



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

PROCESSO Nº.: 1675/2017-TCER
INTERESSADO: Município de São Felipe do Oeste
ASSUNTO: Prestação de Contas do Exercício de 2016
RESPONSÁVEIS: José Luiz Vieira, CPF nº 885.365.217-91 – Prefeito Municipal
Cesar Gonçalves de Matos, CPF nº 350.696.192-68 – Contador
Valdinei Francisco Pereira, CPF nº 312.316.402-00 – Controlador Interno
RELATOR: Conselheiro **Paulo Curi Neto**

SUPERAVALIAÇÃO OU SUBAVALIAÇÃO DE ATIVOS OU PASSIVOS. EQUILÍBRIO DAS CONTAS. PARECER PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS COM RESSALVAS. A subavaliação ou superavaliação dos ativos e/ou dos passivos, que distorcem os demonstrativos contábeis da prestação de contas, mas não comprometem o entendimento e tomada de decisão da governança municipal, dos órgãos de controle e demais usuários das informações contábeis, enseja aprovação das contas com ressalvas, a fim de que seja determinada a melhoria dos controles.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, que tratam de Prestação de Contas do Chefe do Poder Executivo do Município de São Felipe do Oeste, encaminhada em 30/03/2017 a esta Corte pelo Senhor Marcicrenio da Silva Ferreira, 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 2016, último ano de mandato do então Prefeito Senhor José Luiz Vieira, 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 São Felipe do Oeste, Senhor José Luiz Vieira, relativas ao exercício encerrado de 2016, conforme documento anexo, com fulcro no artigo 35 da Lei Complementar n. 154/1996, fundamentado nas seguintes distorções identificadas na Auditoria, no Balanço Geral do Município e na execução orçamentária e gestão fiscal:

Acórdão APL-TC 00539/17 referente ao processo 01675/17

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 www.tce.ro.gov.br



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

- a) Subavaliação do saldo da conta "Caixa e Equivalentes de Caixa" em R\$ 5.926,14;
- b) Superavaliação do ativo devido à inadequação do saldo registrado em Dívida Ativa em R\$ 22.932,36;
- c) Subavaliação do passivo exigível por anulação indevida de empenhos no valor R\$ 100.485,65;
- d) Falhas no cancelamento de empenhos, em face da anulação de dotação orçamentária de despesas sem justificativa e anulação de empenhos cujo objeto da contratação encontra-se no prazo de execução do contrato, subavaliando o passivo financeiro em R\$ 365.036,52;
- e) Não atendimento dos requisitos constitucionais e legais na elaboração dos instrumentos de planejamento (Lei nº 585/2014 - PPA, Lei nº 604/2015 - LDO e Lei nº 615/2015 - LOA), em face (a) ausência de audiência pública para definição dos objetivos e metas constantes do PPA (Art. 48, §1º, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (b) ausência na LDO de demonstrativo da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado (Art. 4º, §2º, inciso V, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (c) ausência no Anexo de Riscos Fiscais da LDO da apresentação e avaliação dos passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem (Art. 4º, §3º, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (d) ausência na LDO de normas relativas ao controle de custos (Art. 4º, "e", inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (e) ausência na LDO de normas relativas à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos (Art. 4º, "e", inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (f) ausência na LOA de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia (Art. 5º, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal);
- f) **Não atendimento das determinações e recomendações:** a) (Acórdão APL-TC 00449/16, Item II, alínea "c" – Processo nº 01434/16) ordene ao Setor de Contabilidade que apresente, em nota explicativa dos exercícios futuros, os seguintes itens: 1) Balanço Orçamentário: (I) o detalhamento das despesas executadas por tipos de créditos (inicial, suplementar, especial e extraordinário); (II) a utilização do superávit financeiro e da reabertura de créditos especiais e extraordinários, bem como suas influências no resultado orçamentário; (III) quando da ocorrência, divulgação de atualizações monetárias autorizadas por lei, efetuadas antes e após a data da publicação da LOA, que compõem a coluna previsão inicial da receita orçamentária; b) (Decisão n. 00449/16, Item II, "c", "3" – Processo nº 1434/16) "ordene ao Setor de Contabilidade que apresente, em nota explicativa dos exercícios futuros, os seguintes itens:" (...) "Balanço Patrimonial: (I) composição das obrigações trabalhistas, previdenciárias e assistenciais a curto prazo e a longo prazo; (II) políticas de depreciação, amortização e exaustão; e (III) demais elementos patrimoniais, quando relevantes; c) (Decisão n. 00449/16, Item II, "d" – Processo nº 1434/16) "informe por meio do relatório circunstanciado o andamento do processo seletivo a ser realizado em 2016/2017, com o objetivo de atender a determinação do Item II, "j" da Decisão 327/2014 - Processo 1241/2014"; d) (Decisão n. 00449/16, Item II, "d" – Processo nº 1434/16)



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

“Determine-se, via ofício, ao atual responsável pelo Controle Interno do Município que acompanhe e informe, por meio do Relatório de Auditoria Anual (encaminhados junto as Contas Anuais), as medidas adotadas pela Administração quanto às determinações desta Decisão, manifestando-se quanto ao atendimento ou não das determinações pela Administração e empenhe esforços para fiscalizar o cumprimento da Lei da Transparência pela Administração Municipal”; e) (Decisão n. 00201/15, Item II, “f” – Processo nº 1738/15) “Implemente, doravante, medidas com vistas ao cumprimento da Decisão n. 327/2014, exarada no processo n. 1241/2014”.

II – Determinar ao atual Chefe do Poder Executivo do Município de São Felipe do Oeste, em decorrência dos demais achados e deficiências constatados nos controles internos, que no prazo de 240 (duzentos e quarenta) dias contados da notificação, adote medidas visando o saneamento das situações constatadas:

1. Realize os ajustes necessários para sanear as distorções identificadas na auditoria quanto às informações dos Balanços que compõem a Prestação de Contas, observando o disposto nas NBC TG 23 – Políticas Contábeis, Mudança de Estimativa e Retificação de Erro, bem como demonstre em Notas Explicativas à Demonstrações Financeiras do exercício de 2017 os ajustes realizados;

2. Instaure, por meio de normativo (Decreto, Portaria, Resolução ou Instrução Normativa), rotinas de conciliação bancárias da movimentação financeira das contas bancárias que compõe a Unidade Consolidada do Município contendo no mínimo os seguintes requisitos: (a) procedimentos de conciliação; (b) controle e registro contábil; (c) atribuição e competência; (d) requisitos das informações; e (e) fluxograma das atividades; e (f) responsabilidades, com o objetivo de demonstrar adequadamente o saldo da conta das disponibilidades e a movimentação financeira do período de acordo com as disposições da Lei nº 4.320/1964, da Lei Complementar nº 101/2000 e das demais normas de contabilidade do setor público;

3. Estabeleça, por meio de normativo (Decreto, Portaria, Resolução ou Instrução Normativa), manual de procedimentos contábeis para registro e controle da dívida ativa do Município contendo no mínimo os seguintes requisitos: (a) controle e registro contábil; (b) atribuição e competência; (c) procedimentos de inscrição e baixa; (d) ajuste para perdas de dívida ativa; (e) requisitos das informações; (f) fluxograma das atividades; e (g) responsabilidades, com o objetivo de demonstrar adequadamente a posição e a movimentação dos direitos a receber dos valores inscritos em dívida ativa de acordo com as disposições da Lei nº 4.320/1964, da Lei Complementar nº 101/2000 e das demais normas de contabilidade do setor público;

4. Defina, por meio de normativo (Decreto, Portaria, Resolução ou Instrução Normativa), manual de procedimentos contábeis contendo no mínimo os seguintes requisitos: (a) atribuição, competência e estrutura de funcionamento do sistema de contabilidade municipal; (b) procedimentos e cronogramas para envio de informações relevantes (calendário



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

de fechamento contábil); (c) procedimentos para preparação e revisão de reconciliações contábeis; (d) políticas e procedimentos contábeis patrimoniais; (e) procedimentos para realização de lançamentos contábeis; (f) lista de verificação para o encerramento do exercício e (f) definição de papéis e responsabilidades no processo de fechamento contábil e elaboração das demonstrações contábeis;

5. Institua, por meio de normativo (Decreto, Portaria, Resolução ou Instrução Normativa), manual de procedimentos orçamentários contendo no mínimo os seguintes requisitos: (a) atribuição, competência e estrutura de funcionamento do sistema de planejamento e orçamento municipal; (b) procedimentos para elaboração das peças orçamentárias; (c) procedimentos para avaliação do cumprimento dos objetivos e metas estabelecidas no PPA, LDO e LOA; (d) procedimentos para assegurar a alocação de recursos referentes à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, FUNDEB e saúde; (e) procedimentos para abertura de crédito adicionais, contendo requisitos e documentação suporte necessária, metodologia de cálculo das fontes de recursos; (f) rotinas que assegurem a existência de disponibilidade financeira suficiente para cobertura das obrigações; e (g) rotinas com a finalidade de assegurar o cumprimento do Art. 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal;

6. Apresente a este Tribunal plano de ação com vistas a promover a efetiva arrecadação de todos os tributos de competência do município, por estar em desacordo com o art. 11 da LRF, contendo, no mínimo, as medidas a seguir elencadas:

i. Estabelecer o Organograma e adequar a legislação, definindo as atribuições e competências dos setores que integram a Secretaria Municipal de Fazenda;

ii. Promover a efetiva atualização do Código Tributário Municipal;

iii. Promover o treinamento de todos os agentes públicos responsáveis pela cobrança e arrecadação de créditos tributários, de forma que lhes seja possível utilizar com eficiência as mais modernas ferramentas de fiscalização;

iv. Dotar a Secretaria Municipal da Fazenda de servidores de carreira, que possam ter a necessária autonomia e independência para agir, implantando rotinas que permitam a fiscalização das receitas de competência do município;

v. Dotar o setor de fiscalização tributária de infraestrutura de funcionamento condizente com sua importância e atribuições, atendendo às reivindicações dos fiscais e atentando para o disposto no inciso XVIII do art. 37 da CF/88;

vi. Realizar recadastramento no cadastro mobiliário, necessário para uma melhor gestão da receita tributária municipal;

vii. Adotar planejamento de fiscalização com metodologia para escolha dos contribuintes a serem fiscalizados, com critérios objetivos adotando procedimento padrão;



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

viii. Criar um controle efetivo de emissão de documentos fiscais utilizados na fiscalização, bem como da entrega dos mesmos aos agentes competentes, com o objetivo de elaborar relatórios gerenciais e demonstrar a inexistência de emissão em duplicidade, dentre outros;

ix. Adotar procedimentos, medidas saneadoras e controles com vistas à inscrição na Dívida Ativa e efetiva cobrança de todos os valores devidos aos cofres municipais e não pagos, no intuito de evitar a decadência e prescrição dos créditos tributários e não tributários, que podem ensejar ao administrador público responsabilidade por crime de improbidade administrativa, nos termos do inciso X do artigo 10 da Lei nº 8.429/92;

x. Criar indicadores de desempenho da Procuradoria da Dívida Ativa com relação à cobrança judicial/recuperação de créditos e do acompanhamento das ações, para uma melhor eficiência do trabalho e de controle; e

xi. Adotar providências para elaborar a nova Planta Genérica de Valores, de acordo com a Resolução CONFEA nº 345 e em consonância com a Lei Federal nº 5.194/66.

7. Adote medidas para melhorar o desempenho do Município na prestação de serviços essenciais, tais como saúde e educação, a fim de que o cumprimento dos índices constitucionais mínimos de aplicação esteja acompanhado de efetiva e constante melhoria da qualidade de vida dos munícipes;

8. Efetue os devidos ajustes na conta da dívida ativa, a fim de ajustar o saldo que, conforme registrou a unidade técnica, encontra-se superavaliado no montante de R\$ 22.932,36;

9. Cumpra as determinações e recomendações formuladas nas prestações de contas de 2014 e 2015, indicadas no item I, “f”, supra.

III – Alertar a Administração municipal acerca da possibilidade de conclusão desfavorável sobre as contas, caso não sejam implementadas as determinações com vistas a corrigir as distorções verificadas, bem como em função do desempenho do município relacionado às metas do PNE, transporte escolar, saúde, entre outros;

IV – Determinar à Secretaria-Geral de Controle Externo para, após retratar o resultado financeiro do Poder Executivo, extraído das demonstrações contábeis e levado a efeito no PT nº Q2-33, realize, ainda em sede de exame preliminar, a análise da suficiência financeira (vinculada e livre), de modo que esteja evidenciado¹, antes da Decisão de Definição de

¹ Ainda que por aproximação, haja vista que nem todas as rubricas que compõem o ativo e passivo financeiro foram auditadas em sua integridade.



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

Responsabilidade – DDR, o resultado financeiro do Poder Executivo, tanto no aspecto geral quanto por fonte de recursos.

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

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

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

Participaram do julgamento os Conselheiros JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO, VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA, FRANCISCO CARVALHO DA SILVA, PAULO CURI NETO (Relator); o Conselheiro-Substituto OMAR PIRES DIAS, o Conselheiro Presidente EDILSON DE SOUSA SILVA; o Procurador-Geral do Ministério Público de Contas ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS.

Porto Velho, quinta-feira, 30 de novembro de 2017.

(Assinado eletronicamente)
PAULO CURI NETO
Conselheiro Relator
Mat. 450

(assinado eletronicamente)
EDILSON DE SOUSA SILVA
Conselheiro Presidente
Mat 299



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

PROCESSO Nº.: 1675/2017-TCER
INTERESSADO: Município de São Felipe do Oeste
ASSUNTO: Prestação de Contas do Exercício de 2016
RESPONSÁVEIS: José Luiz Vieira, CPF nº 885.365.217-91 – Prefeito Municipal
Cesar Gonçalves de Matos, CPF nº 350.696.192-68 – Contador
Valdinei Francisco Pereira, CPF nº 312.316.402-00 – Controlador Interno
RELATOR: Conselheiro **Paulo Curi Neto**

1. Cuidam os autos da Prestação de Contas do Chefe do Poder Executivo do Município de São Felipe do Oeste, encaminhada em 30/03/2017 a esta Corte pelo Senhor Marcicrenio da Silva Ferreira, 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 2016, último ano de mandato do então Prefeito Senhor José Luiz Vieira.

2. 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.

3. A auditoria empreendida 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.

4. 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, na Portaria STN nº 437/2012 (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.

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

Q1. O Balanço Geral do Município (BGM) reflete, em todos os aspectos relevantes, a situação patrimonial em 31/12/2016 e os resultados patrimonial, financeiro e orçamentário de 2016?



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

Q2. Os resultados apresentados quanto à execução do planejamento, orçamento e gestão fiscal atendem aos pressupostos Constitucionais e Legais?

6. Subsidiaram o exame das contas a Auditoria de avaliação do serviço de Transporte Escolar, a fiscalização que resultou no Índice de Efetividade da Gestão Municipal e a Auditoria de Acompanhamento das Metas 1 e 3 do Plano Nacional de Educação.

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

QA1. O Balanço Geral do Município (BGM) reflete, em todos os aspectos relevantes, a situação patrimonial em 31/12/2016 e os resultados patrimoniais de 2016?

A1. Subavaliação da receita orçamentária;

A2. Subavaliação do saldo da conta "Caixa e Equivalentes de Caixa";

A3. Superavaliação do saldo da Dívida Ativa;

A4. Subavaliação de passivo exigível a longo prazo.

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

A5. Inefetividade da arrecadação de receitas tributárias;

A6. Não atendimento dos requisitos dos instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA);

A7. Não atendimento dos requisitos para abertura dos créditos adicionais.

A8. Empenhos cancelados indevidamente

A9. Não atingimento da meta de resultado primário

A10. Edição de atos relacionados a despesas com pessoal nos últimos 180 dias de mandato

A11. Não atendimento das determinações e recomendações

8. Em observância aos postulados constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, foi determinada a audiência dos Srs. José Luiz Vieira (Prefeito Municipal), Cesar Gonçalves de Matos (Contador) e Valdinei Francisco Pereira (Controlador).

9. No Relatório de Análise de Defesa, a Unidade Instrutiva concluiu que os esclarecimentos não alteraram a opinião acerca dos achados A2, A3, A4, A5, A6, A7, A8 e A11, conforme abaixo sumariamente representado:

Tabela-síntese – Relatório de Análise de Defesa

Achados de Auditoria	Análise Conclusiva do Corpo Técnico
Auditoria do Balanço Geral do Município (Q1)	
A1. Subavaliação da receita orçamentária	Justificada
A2. Subavaliação do saldo da conta "Caixa e Equivalentes de	Não Justificada



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

Caixa"	
A3. Superavaliação do saldo da Dívida Ativa	Não Justificada
A4. Subavaliação de passivo exigível a longo prazo	Não Justificada
Conformidade da Execução Orçamentária (Q2)	
A5. Inefetividade da arrecadação de receitas tributárias	Não Justificada
A6. Não atendimento dos requisitos dos instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA)	Não Justificada
A7. Não atendimento dos requisitos para abertura dos créditos adicionais	Não Justificada
A8. Empenhos cancelados indevidamente	Não Justificada
A9. Não atingimento da meta de resultado primário	Justificada
A10. Edição de atos relacionados a despesas com pessoal nos últimos 180 dias de mandato	Justificada
A11. Não atendimento das determinações e recomendações	Não Justificada

10. Recomendou, também, que o Pleno desta Corte avalie e firme novo entendimento a respeito do parágrafo único do art. 21 da LC nº 101/2000, à luz dos argumentos apresentados na análise do item A10.

11. No Relatório Conclusivo, a Unidade Técnica propôs determinações e recomendações para aprimoramento dos controles e submeteu Proposta de Relatório e Parecer Prévio:

12. **2.1. Relatório de Auditoria do Balanço Geral do Município**

13. **2.1.1. Opinião**

14. Em cumprimento ao art. 52 da Lei Orgânica do Município de São Felipe 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 31/12/2016. 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.

15. Assim, após a análise das evidências obtidas na auditoria (Processo nº 1675/2017), conclui-se 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 31/12/2016 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.

16. **2.1.2. Base para opinião com ressalva**



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

17. A auditoria do Balanço Geral do Município identificou distorções, em números absolutos, nas contas de ativo e do passivo da entidade, que juntas somaram um efeito total no montante de R\$117.491,87 o que representa cerca de 0,68% do total do Patrimônio Líquido registrado no BGM.

18. [...]

As evidências de auditoria obtidas são suficientes e apropriadas para fundamentar a opinião. A seguir, são descritas as ocorrências que motivaram a opinião com ressalva:

- i. Subavaliação do saldo da conta "Caixa e Equivalentes de Caixa" em R\$ 5.926,14;
- ii. Superavaliação do ativo devido à inadequação do saldo registrado em Dívida Ativa em R\$ 22.932,36; e
- iii. Subavaliação do passivo exigível por anulação indevida de empenhos no valor R\$ 100.485,65.

[...]

3.3. 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 2016, 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, conclui-se, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, exceto pelas ressalvas apresentadas neste Relatório, que foram observados os princípios constitucionais e legais que regem a administração pública municipal, bem como as normas constitucionais, legais e regulamentares na execução do orçamento do Município e nas demais operações realizadas com recursos públicos municipais, em especial o que estabelece a lei orçamentária anual.

A seguir, são descritas as ocorrências que motivaram a opinião com ressalva:

- a. Falhas no cancelamento de empenhos, em face da anulação de dotação orçamentária de despesas sem justificativa e anulação de empenhos cujo objeto da contratação encontra-se no prazo de execução do contrato, subavaliando o passivo financeiro em R\$ 365.036,52.
- b. Não atendimento dos requisitos constitucionais e legais na elaboração dos instrumentos de planejamento (Lei nº 585/2014 - PPA, Lei nº 604/2015 - LDO e Lei nº 615/2015 - LOA), em face (a) ausência de audiência pública para definição dos objetivos e metas constantes do PPA (Art. 48, §1º, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (b) ausência na LDO de demonstrativo da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado (Art. 4º, §2º, inciso V, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (c) ausência no Anexo de Riscos Fiscais da LDO da apresentação e avaliação dos passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem

Acórdão APL-TC 00539/17 referente ao processo 01675/17



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

(Art. 4º, §3º, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (d) ausência na LDO de normas relativas ao controle de custos (Art. 4º, “e”, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (e) ausência na LDO de normas relativas à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos (Art. 4º, “e”, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (f) ausência na LOA de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia (Art. 5º, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal).

[...]

8.1.5. Parecer Prévio

O Tribunal de Contas do Estado de Rondônia é de parecer que as contas do Chefe do Executivo Municipal, atinentes ao exercício financeiro de 2016, de responsabilidade do Senhor Jose Luiz Vieira, estão em condições de serem aprovadas com ressalvas pela Câmara Municipal.

8.1.5.1. Opinião sobre o Balanço Geral do Município

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 pelas situações consignadas na fundamentação do parecer prévio, representam adequadamente a situação patrimonial em 31/12/2016 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.

8.1.5.2. Opinião sobre o relatório de execução do orçamento e gestão fiscal

O relatório sobre a execução do orçamento e gestão fiscal de 2016, exceto pelas situações consignadas na fundamentação do parecer prévio, não elididas pelas contrarrazões apresentadas, demonstra 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.

19. O Ministério Público de Contas (Parecer n. 0353/2017-GPGMPC), em consonância com a Unidade Técnica, opinou pela emissão de Parecer Prévio pela aprovação com ressalvas, em razão das irregularidades:

- a) Superavaliação² do saldo da conta Caixa e Equivalente de Caixa no montante de R\$ 5.926,14;
- b) Superavaliação do saldo da dívida ativa em R\$ 22.932,36;

² Ressalte-se que o MPC mencionou superavaliação. Contudo, o Corpo Técnico constatou subavaliação da conta caixa e equivalente de caixa de R\$ 5.926,14.



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

- c) Subavaliação de passivo exigível a longo prazo, no valor de R\$ 100.485,65;
- d) Inefetividade da arrecadação de receitas tributárias;
- e) Ineficiência na cobrança administrativa da dívida ativa;
- f) Não atendimento dos requisitos dos instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA);
- g) Não atendimento dos requisitos para abertura de créditos adicionais;
- h) Empenhos cancelados indevidamente, no montante de R\$ 365.036,52; e
- i) Não atendimento das determinações e recomendações de exercícios anteriores.

20. O Parquet corroborou as sugestões e recomendações da Unidade Instrutiva e acrescentou que a Administração e o Controle Externo desta Corte devem adotar as seguintes medidas:

I – à Administração para que:

a) adote as medidas preventivas e corretivas cabíveis para evitar que os créditos da administração municipal sejam alcançados pelo instituto da prescrição;

b) adote medidas para melhorar o desempenho do Município na prestação de serviços essenciais, tais como saúde e educação, a fim de que o cumprimento dos índices constitucionais mínimos de aplicação esteja acompanhado de efetiva e constante melhoria da qualidade de vida dos munícipes;

c) adote medidas de controle para garantir não sejam detectadas na análise das futuras prestações de contas, distorções contábeis como a exemplo das superavaliações e subavaliações apontadas pela equipe técnica ao longo da instrução processual, de modo que as demonstrações contábeis reflitam, sem laivo de dúvida, a realidade financeira do Município;

d) efetue os devidos ajustes na conta da dívida ativa, a fim de ajustar o saldo que, conforme registrou a unidade técnica, encontra-se superavaliado no montante de R\$ 22.932,36;

II - ao Controle Externo da Corte para, após retratar o resultado financeiro do Poder Executivo, extraído das demonstrações contábeis e levado a efeito no PT n. Q2-33, realize, ainda em sede de exame preliminar, a análise da suficiência financeira por fonte vinculada e livre), de modo que esteja evidenciado, antes do DDR, o resultado financeiro do Poder Executivo, tanto no aspecto geral quanto por fonte de recursos.

É o relatório.

VOTO

COSELHEIRO PAULO CURI NETO

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.



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

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, realiza-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.

Em virtude dos novos padrões de comunicação da análise das contas, este voto examinará os achados e emitirá avaliação (juízo de valor) acerca da informação técnica produzida pela Unidade Instrutiva.

AVALIAÇÃO DA AUDITORIA DO BALANÇO GERAL DO MUNICÍPIO – BGM (QA1)

21. 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, reflete 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) reflete, em todos os aspectos relevantes, a situação patrimonial em 31.12.2016 e os resultados patrimoniais de 2016?

22. 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 não 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).

23. 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 asseguuração limitada. Essa foi, aliás, a natureza reconhecida pelo TCU no acórdão



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

mencionado. A lógica da metodologia é que certificação, de nível mais analítico, de partes de maior importância (por relevância, materialidade ou risco) proporcione risco aceitável para a manifestação de opinião em relação às demonstrações financeiras.

24. Considera-se que uma informação é materialmente relevante (quantitativa ou qualitativa) 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. Efeitos generalizados são efeitos disseminados sobre as demonstrações financeiras, 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.

25. A sucinta explanação contida no Relatório de Auditoria da Secretaria de Controle Externo da Fazenda Nacional (SecexFazenda) é bastante ilustrativa (TC 030.786/2015-0) a respeito da natureza dos trabalhos:

43. No contexto das normas internacionais há dois tipos de trabalhos de asseguarção: asseguarção razoável e asseguarção limitada. O objetivo de ambos os trabalhos é aumentar o grau de confiança nas demonstrações por parte dos usuários. As auditorias de demonstrações financeiras são definidas como trabalhos de asseguarção. Mas há uma diferença entre asseguarção razoável e limitada. Essa diferença reside basicamente no nível de segurança sobre a fidedignidade das informações financeiras fornecidas pelo auditor.

44. Na asseguarção razoável o auditor transmite, por meio de uma opinião, uma segurança alta, não absoluta, de que o objeto auditado está ou não em conformidade com todos os aspectos relevantes de uma estrutura de relatório financeiro aplicável. Nesse caso, auditoria deve seguir um rito metodológico rígido para que seja possível emitir uma opinião com alto grau de segurança sobre se as demonstrações contêm ou não distorções.

45. Na asseguarção limitada o auditor visa fornecer uma segurança significativa para os usuários de que objeto auditado está ou não em conformidade, entretanto é uma segurança menor do que aquela fornecida no trabalho de asseguarção razoável. Ao fornecer uma asseguarção limitada, por meio de uma conclusão, o auditor afirma que nada veio ao seu conhecimento para fazê-lo acreditar que o objeto não está em conformidade com os critérios aplicáveis. Vale ressaltar que o rito metodológico nesse tipo de trabalho é bem mais limitado (procedimentos analíticos e indagações) em comparação com aqueles necessários à emissão de uma opinião com segurança razoável.

46. A comunicação dos resultados de ambos os trabalhos é bastante padronizada e há quatro formas possíveis de expressá-la nos trabalhos de asseguarção limitada: conclusão sem ressalvas (ou seja, sem modificação), conclusão com ressalva, conclusão adversa e abstenção de conclusão (as três últimas são conclusões modificadas). Já nas auditorias de asseguarção razoável a comunicação chama-se “opinião” e não “conclusão”.

47. A conclusão sem ressalvas ocorrerá somente quando o auditor concluir que nenhum fato chegou ao seu conhecimento que o leve a acreditar que as demonstrações contábeis não foram elaboradas, em todos os aspectos relevantes, de acordo com a estrutura de relatório financeiro aplicável. A conclusão com ressalva ocorrerá quando o auditor concluir que os efeitos do assunto que deu origem



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

à modificação são relevantes, mas não estão disseminados ou generalizados nas demonstrações contábeis, enquanto a conclusão adversa ocorrerá quando os efeitos do assunto que deu origem à modificação são relevantes e estão disseminados nas demonstrações contábeis. Por fim, o auditor deve se abster de apresentar conclusão se concluir que os possíveis efeitos das distorções não detectadas (ou não quantificadas) sobre as demonstrações contábeis podem ser relevantes e podem estar disseminadas pelas referidas demonstrações.

26. A Auditoria do BGM foi estruturada em nove componentes de avaliação (Tabela – Estrutura da Auditoria do BGM), devido a limitações a execuções dos trabalhos (prazo, volume de informações e recursos humanos).

Tabela-síntese dos resultados da auditoria

Questão	Conclusão da Auditoria
QA1.1 - Os demonstrativos contábeis são consistentes e estão de acordo com as informações encaminhadas por meio do SIGAP Contábil?	Após a realização do confronto entre as informações encaminhadas por meio do SIGAP Contábil e os Demonstrativos Contábeis encaminhados na Prestação do Chefe do Executivo Municipal (PCCEM) verificou-se que os saldos são consistentes entre as informações encaminhadas.
QA1.2- As receitas orçamentárias informadas por meio do SIGAP Contábil estão de acordo as informações do site do Banco do Brasil?	Subavaliação da receita orçamentária, no valor de R\$ 406.476,22
QA1.3- Os saldos registrados no grupo Caixa e Equivalentes de Caixa representam adequadamente as disponibilidades financeiras da entidade auditada?	Subavaliação do saldo da conta Caixa e Equivalente de Caixa, no valor de R\$ 214.413,36
QA1.4- O valor registrado como Dívida Ativa representa efetivamente direitos realizáveis da entidade?	Superavaliação do saldo da dívida ativa, na quantia de R\$ 22.932,36
QA1.5- O saldo da conta Estoque (circulante e não circulante) é consistente com a movimentação do período?	O saldo da conta estoque é consistente com a movimentação do período
QA1.6- O saldo da conta Imobilizado é consistente com a movimentação do período?	Conclui-se pela regularidade no teste de saldo do imobilizado.
QA1.7- Os Precatórios da entidade estão regularmente reconhecidos no saldo	Dos testes realizados não foram localizados precatórios judiciais aguardando pagamento

Acórdão APL-TC 00539/17 referente ao processo 01675/17



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

de Obrigações de Curto e de Longo Prazo?	
QA1.8- As contas do passivo exigível (empréstimos, fornecedores, obrigações trabalhistas e fiscais) estão adequadamente evidenciadas no Balanço Patrimonial?	Superavaliação do saldo de Empréstimos e Financiamentos, em R\$ 144.118,22
QA1.9- No Município que possui RPPS, o déficit atuarial está corretamente reconhecido no Passivo da entidade?	O Município não possui regime próprio de previdência.

Fonte: Subsistema Contas Anuais.

27. **Avaliação da opinião final da Unidade Técnica.** A Unidade Técnica, fundada nos testes de auditoria e exame das contrarrazões, emitiu opinião com ressalva à adequação das demonstrações contábeis consolidadas do Município, compostas pelos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e pelas Demonstrações das Variações Patrimoniais e dos Fluxos de Caixa. Os achados evidenciam distorções em registros contábeis dos órgãos fiscalizados:

- A2. Subavaliação do saldo da conta "Caixa e Equivalentes de Caixa" em R\$ 5.926,14;
- A3. Superavaliação do ativo devido à inadequação do saldo registrado em Dívida Ativa em R\$ 22.932,36; e
- A4. Subavaliação do passivo exigível por anulação indevida de empenhos no valor R\$ 100.485,65.

28. Os esclarecimentos prestados pela Administração, na minha visão, não justificam as ocorrências indicadas nos Achados A2 e A3, pelas razões detalhadamente descritas no Relatório de Análise de Defesa. A descrição da situação encontrada, os procedimentos de auditoria e as evidências encontram-se no Relatório Conclusivo (Seção 2.2). A causa provável indicada para as distorções são a imperícia dos responsáveis pela elaboração dos demonstrativos contábeis, a deficiência técnica dos servidores afetos às rotinas contábeis e ausência de controles internos eficazes para assegurar o controle e registro das disponibilidades e a rejeição às práticas contábeis exigidas no MCASP.

29. Com relação ao Achado A4 - Subavaliação de passivo exigível a curto prazo (Empenhos Anulados), após a análise das contrarrazões prestadas pela Administração, a Unidade Técnica constatou a anulação indevida de empenhos já liquidados ou que a despesa se encontrava no prazo de vigência do contrato, no valor de R\$ 100.485,65.

30. Ressalte-se que o montante de empenhos anulados (que foi auditado por amostragem) não representa risco relevante à suficiência financeira em face da municipalidade não possuir dívida a curto prazo (dívida fluante), além da disponibilidade de caixa do Município registrar o valor de R\$ 903.241,04.



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

31. Os testes de consistência dos balanços publicados com as informações coletadas no SIGAP-Contábil, aplicados desde as contas de 2015, melhoram o nível geral de confiabilidade das demonstrações financeiras, permitindo o monitoramento de movimentações atípicas ao longo do exercício. Os resultados da auditoria financeira acrescentam mais uma camada de testes de controle e testes substantivos, como circularização de informações, em contas materialmente relevantes do ativo e do passivo. Comparativamente com os exercícios anteriores, houve importante avanço metodológico que reduz os riscos da opinião do Tribunal a um nível aceitável (asseguração limitada) acerca de distorções nas demonstrações contábeis.

32. Os achados indicam distorções no ativo e no passivo registrados nos balanços contábeis. Todavia, os efeitos das distorções não são materialmente relevantes e não prejudicam o entendimento das demonstrações financeiras.

33. Conclui-se, com base nas questões de auditoria e testes, que as demonstrações contábeis consolidadas do Município representam, com nível de segurança razoável, a situação patrimonial e os resultados orçamentário e patrimonial relativos ao exercício encerrado, ressalvadas as distorções identificadas na conta Caixa e Equivalente de Caixa, no saldo da dívida ativa e no saldo do passivo exigível a curto prazo.

AVALIAÇÃO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA (QA2)

34. Com vista 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?

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

36. Os resultados dos testes aplicados encontram-se abaixo representados:

Tabela-síntese dos resultados

Questão	Conclusão da Auditoria
QA2.1 - O resultado da projeção da receita	O resultado da projeção da receita encontra-se dentro da margem tolerada pelo Tribunal.



Proc.: 01675/17

Fls.: _____

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

encontra-se dentro da margem tolerada pelo Tribunal?	
QA2.5 - Orçamento de 2016 alocou dotação específica para pagamento de precatórios judiciais?	Em consulta ao site do TJRO, verificou-se que não há precatórios apresentados até 30.06.2015.
QA2.6 - Os créditos adicionais abertos no exercício estão suportados por autorização legislativa (LOA ou Lei específica) e de acordo os preceitos constitucionais e legais? (Art. 42 e 43, da Lei nº 4.320/64)	Em relação ao atendimento dos requisitos constitucionais e legais para abertura dos créditos adicionais, foram selecionados amostra para a realização dos procedimentos no montante de 2.735.015,02, representando 63% do total dos créditos adicionais abertos no período.
QA2.7- A Administração executou o orçamento de forma equilibrada? (Art. 1º, § 1º, 9º e 42 da LRF)	Foi selecionada uma amostra dos empenhos anulados no exercício de 2016 para exame de regularidade dos cancelamentos. A amostra totalizou o valor de R\$ 423.034,96, equivalente a 72,40% do total de empenhos cancelados no período. Após a realização dos procedimentos verificou-se o cancelamento de empenhos de forma indevida no valor de R\$ 373.906,52, equivalente a 88,39% da amostra.
QA2.8 - A Administração realizou operações de crédito por antecipação de receita orçamentária (ARO) no último ano de mandato do gestor? (Art. 38, IV, "b", da LRF)	A Administração não realizou operação de crédito por antecipação de receita orçamentária no exercício de 2016.
QA2.9- A Administração atendeu a meta de resultado nominal fixada na LDO? (Art. 53, III; Art. 4º, § 1º; Art.9º LRF)	A Administração atendeu a meta de resultado nominal fixada na LDO.
QA2.10- A Administração atendeu a meta de resultado primário fixada na LDO? (Art. 53, III; Art. 4º, § 1º; Art.9º LRF)	A meta definida na LDO previa um resultado superavitário de até R\$ 115.021,00, entretanto o resultado apurado foi déficit de R\$ 526.163,72, equivalente a (-) 457,45% da meta fixada. No entanto, a meta de resultado primária não foi atingida.
QA2.11- A Administração atendeu a Regra de Ouro?	A Administração atendeu a regra de ouro, pois as Receitas de Operações de Crédito foram inferiores as Despesas de Capital.
QA2.12- A Administração aplicou o mínimo na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE? (Art. 198, § 2º, III; 212 da CF e Art. 6º, da Instrução Normativa nº 22/TCE-RO-2007)	O Município aplicou no exercício o montante de R\$3.481.456,72, em gastos com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, o que corresponde a 31,08% da receita proveniente de impostos e transferências R\$11.200.009,50, CUMPRINDO o percentual de aplicação mínima (25%) disposto no artigo 212, da Constituição Federal. 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.
QA2.13- A	Apurou-se que o Município aplicou no exercício o valor de R\$2.590.924,57, equivalente a 99,90% dos

Acórdão APL-TC 00539/17 referente ao processo 01675/17

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 www.tce.ro.gov.br



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

Administração cumpriu com as obrigações de aplicação dos Recursos do Fundeb? (Artigo 60, inciso XII do ADCT da CF; Artigo 21, § 2º e Art. 22, da Lei Federal nº 11.494/2007; e Instrução Normativa nº 22/TCE-RO-2007)	recursos oriundos do Fundeb, sendo que deste total foram aplicados na Remuneração do Magistério o valor de R\$1.958.387,69 o que corresponde a 75,51% 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. 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.
QA2.14- A Administração aplicou o mínimo na Saúde? (Art.77, III-ADCT/CF e Instrução Normativa nº 22/TCE-RO-2007)	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 municípios. Para avaliar aspectos considerados requisitos essenciais para viabilizar a efetiva aplicação dos Impostos, foram executados os seguintes procedimentos: Solicitação junto à Administração as despesas em arquivo XLS; Verificação da correlação das informações obtidas através do Anexo XIII-A da IN 22/TCE-RO-2007; Verificação dos extratos e conciliações bancárias das contas informadas do Fundo Municipal de Saúde; Consulta do bloco e componentes das contas de Fundo a Fundo no sítio do Fundo Nacional de Saúde (http://consultafns.saude.gov.br/#/detalhada/acao). Confrontamos as contas de Fundo a Fundo (recursos vinculados) com as contas do Fundo Municipal de Saúde (recursos próprios), com a finalidade de verificar se as despesas poderiam ser pagas pelas contas respectivas declaradas, ou glosadas, por se tratarem de Convênios e/ou Recursos Vinculados. Após aplicação dos procedimentos, verificou-se a ocorrência de pagamentos no valor de R\$18.007,96 nas contas 40.665-1, 32.203-2 e 39.690-7 (Convênio, Atenção Básica e Reforma UBS), que não se constituirão despesas com Ações e Serviços Públicos, para fins de apuração do percentual previsto na Lei Federal nº 141/2012. Segue em anexo planilha detalhada com as especificações das Despesas glosadas. Tais despesas alcançam um patamar de (0,17%) sobre as receitas de impostos e transferências em ações e serviços públicos de saúde, que entendemos ser materialmente irrelevantes, contudo, não afetará a aplicação mínima exigida (15%), remanescendo a aplicação de 19,64% em Ações e Serviços de Públicos de Saúde. Dessa forma, somos pela expedição de determinação à Administração.
QA2-15- A Administração atendeu ao limite de Repasse de Recursos ao Poder Legislativo? (Art. 29-A, I a VI e § 2º, I e III da CF/88)	O repasse efetuado pela Administração atendeu ao limite constitucional.
QA2.16- A Administração atendeu ao limite de Despesa total com pessoal? (Art. 20, III, da LRF)	A Administração realizou uma Despesa com pessoal do Poder Executivo de 47,07% em relação a RCL, atendendo ao limite de 54%. Ademais, o gasto total com pessoal (executivo e legislativo) de 50,37% em relação a RCL, no limite de 60%.
QA2.17- Em caso de extrapolamento da despesa com pessoal, o ente reconduziu a despesa de acordo as disposições legais? (Art. 23 da LC nº	Não houve extrapolamento da despesa com pessoal.



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

101/2000)	
QA2.18- A Administração expediu nos centos e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo ente ato que resultou aumento da despesa com pessoal? (Art. 21, parágrafo único, da LRF)	Constatou-se edição de atos nos últimos 180 dias anteriores ao final do mandato que resultam em aumento da despesa com pessoal, segue abaixo relação dos atos.
QA2.19- A Dívida Consolidada Líquida encontra-se dentro dos limites legais? (Art. 3º, inciso II, da Resolução do Senado Federal nº 40/2001; e Art. 30, I, da LRF)	Não há Dívida Consolidada Líquida.
QA2.20 - A Administração atendeu as determinações e recomendações exarada pelo Tribunal nas contas do Chefe do Executivo dos exercícios anteriores da entidade?	<p>Na avaliação do cumprimento das determinações e recomendações exaradas pelo Tribunal nas contas do Chefe do Executivo Municipal de exercícios anteriores desta Administração, restaram identificadas as seguintes situações:</p> <p>a) (Decisão n. 00449/16, Item II, “c”, “1” – Processo nº 1434/16) “ordene ao Setor de Contabilidade que apresente, em nota explicativa dos exercícios futuros, os seguintes itens:” (...) “Balanço Orçamentário: (I) o detalhamento das despesas executadas por tipos de créditos (inicial, suplementar, especial e extraordinário); (II) a utilização do superávit financeiro e da reabertura de créditos especiais e extraordinários, bem como suas influências no resultado orçamentário; (III) quando da ocorrência, divulgação de atualizações monetárias autorizadas por lei, efetuadas antes e após a data da publicação da LOA, que compõem a coluna previsão inicial da receita orçamentária”.</p> <p>Situação: Não atendeu. Comentários: Ausência de detalhamento em Notas Explicativas das despesas executadas por tipos de créditos (inicial, suplementar, especial e extraordinário).</p> <p>b) (Decisão n. 00449/16, Item II, “c”, “3” – Processo nº 1434/16) “ordene ao Setor de Contabilidade que apresente, em nota explicativa dos exercícios futuros, os seguintes itens:” (...) “Balanço Patrimonial: (I) composição das obrigações trabalhistas, previdenciárias e assistenciais a curto prazo e a longo prazo; (II) políticas de depreciação, amortização e exaustão; e (III) demais elementos patrimoniais, quando relevantes.</p> <p>Situação: Não atendeu. Comentários: Ausência de Nota Explicativa quanto Políticas de depreciação, amortização e exaustão e demais políticas contábeis relevantes.</p> <p>c) (Decisão n. 00449/16, Item II, “d” – Processo nº 1434/16) “informe por meio do relatório circunstanciado o andamento do processo seletivo a ser realizado em 2016/2017, com o objetivo de atender a determinação do Item II, “j” da Decisão 327/2014 - Processo 1241/2014”.</p> <p>Situação: Não atendeu. Comentários: Ausência de Relatório Circunstanciado que demonstre a realização de concurso público visando preenchimento dos cargos de Contador e Controlador Interno.</p> <p>d) (Decisão n. 00449/16, Item II, “d” – Processo nº 1434/16) “Determine-se, via ofício, ao atual responsável pelo Controle Interno do Município que acompanhe e informe, por meio do Relatório de Auditoria Anual (encaminhados junto as Contas Anuais), as medidas adotadas pela Administração quanto às determinações desta Decisão, manifestando-se quanto ao atendimento ou não das determinações pela Administração e empenhe esforços para fiscalizar o cumprimento da Lei da Transparência pela Administração Municipal”.</p> <p>Situação: Não atendeu. Comentários: Não constam no Relatório de Auditoria elaborado pelo Controle Interno medidas adotadas pela Administração quanto às determinações proferidas por esta Corte de Contas.</p>



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

	e) (Decisão n. 00201/15, Item II, “f” – Processo nº 1738/15) “Implemente, doravante, medidas com vistas ao cumprimento da Decisão n. 327/2014, exarada no processo n. 1241/2014”. Situação: Não atendeu. Comentários: Não constam no Relatório de Auditoria elaborado pelo Controle Interno medidas adotadas pela Administração quanto às determinações proferidas por esta Corte de Contas.
--	--

Fonte: Subsistema Contas Anuais.

37. **Avaliação da opinião final da Unidade Técnica.** A Unidade Técnica emitiu opinião final com ressalva a respeito da execução do orçamento em função dos achados de auditoria: **i)** empenhos cancelados indevidamente, subavaliando o passivo financeiro em R\$ 365.036,52; e **ii)** não atendimento dos requisitos dos instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA).

38. Ressalte-se que o “item i” foi examinado no capítulo precedente e o “item ii” será verificado no capítulo posterior.

Ademais, a Unidade Técnica, no último relatório, não considerou como ressalva as determinações de exercícios anteriores não atendidas pela Administração. Divergentemente consignamos essa ressalva, tendo em vista a relevância do apontamento, constante no Achado **A11. Não atendimento das determinações e recomendações:** **a)** (Acórdão APL-TC 00449/16, Item II, alínea “c” – Processo nº 01434/16) ordene ao Setor de Contabilidade que apresente, em nota explicativa dos exercícios futuros, os seguintes itens: 1) Balanço Orçamentário: (I) o detalhamento das despesas executadas por tipos de créditos (inicial, suplementar, especial e extraordinário); (II) a utilização do superávit financeiro e da reabertura de créditos especiais e extraordinários, bem como suas influências no resultado orçamentário; (III) quando da ocorrência, divulgação de atualizações monetárias autorizadas por lei, efetuadas antes e após a data da publicação da LOA, que compõem a coluna previsão inicial da receita orçamentária; **b)** (Decisão n. 00449/16, Item II, “c”, “3” – Processo nº 1434/16) “ordene ao Setor de Contabilidade que apresente, em nota explicativa dos exercícios futuros, os seguintes itens:” (...) “Balanço Patrimonial: (I) composição das obrigações trabalhistas, previdenciárias e assistenciais a curto prazo e a longo prazo; (II) políticas de depreciação, amortização e exaustão; e (III) demais elementos patrimoniais, quando relevantes; **c)** (Decisão n. 00449/16, Item II, “d” – Processo nº 1434/16) “informe por meio do relatório circunstanciado o andamento do processo seletivo a ser realizado em 2016/2017, com o objetivo de atender a determinação do Item II, “j” da Decisão 327/2014 - Processo 1241/2014”; **d)** (Decisão n. 00449/16, Item II, “d” – Processo nº 1434/16) “Determine-se, via ofício, ao atual responsável pelo Controle Interno do Município que acompanhe e informe, por meio do Relatório de Auditoria Anual (encaminhados junto as Contas Anuais), as medidas adotadas pela Administração quanto às determinações desta Decisão, manifestando-se quanto ao atendimento ou não das determinações pela Administração e empenhe esforços para fiscalizar o cumprimento da Lei da Transparência pela Administração Municipal”; **e)** (Decisão n. 00201/15, Item II, “f” – Processo nº 1738/15) “Implemente, doravante, medidas com vistas ao cumprimento da Decisão n. 327/2014, exarada no processo n. 1241/2014”.

Do universo de determinações formuladas nas contas de 2014 e 2015, as referidas acima restaram inatendidas. A despeito da gravidade da omissão, por não comprometerem um juízo conclusivo sobre as contas de 2016 não devem resultar na reprovação destas contas. Todavia, em se



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

caracterizando a recalcitrância em se cumprir as determinações deste Tribunal, esse desfecho tende a se impor no futuro.

39. Quanto ao Achado “**A10. Aumento de despesas com pessoal nos últimos 180 dias de mandato**”, no Relatório Conclusivo, a Unidade Instrutiva concluiu pela inexistência de infração ao art. 21, parágrafo único, da LRF, de acordo com os critérios da jurisprudência da Corte.

40. Todavia, no Relatório de Análise de Defesa, foi recomendado ao Pleno desta Corte a fixação de novo entendimento, com a orientação de que a “*vedação insculpida no parágrafo único do artigo 21 da LRF não se refere ao aumento de despesa em si e nem à variação do percentual de gastos com pessoal, mas à prática do ato de que resulte em tal aumento*”.

41. Tal sugestão foi enfrentada no item 52 do Voto condutor do Acórdão APL-TC 00499/17 (PCE 1402/17 – PC-2016, do Município de Cacoal), nos seguintes termos: “não vislumbro razão para alteração da jurisprudência desta Corte de Contas. A meu ver, não restou comprovado descumprimento ao art. 21, parágrafo único, da LRF, porquanto não há evidências de que os atos questionados (que foram editados no período de vedação e que aumentariam a partir de 2017 os subsídios dos Secretários, do Prefeito e do Vice-Prefeito), tenham resultado, isoladamente considerados, em elevação do percentual do limite de Despesa Total com Pessoal no mesmo exercício ou no subsequente”. Naquele processo firmou-se o entendimento no sentido da manutenção da jurisprudência deste Tribunal sobre a matéria com base na argumentação lá registrada. Neste processo, nos limitamos à remissão àquele julgado para o fim de afastar a postulação do Corpo Técnico.

42. **Conclusão.** Os resultados da avaliação de conformidade da execução orçamentária e financeira encontram-se descritos na seção 3.1 do Relatório Conclusivo. Os resultados dos testes não indicam inconformidades. Os efeitos das distorções quantificáveis identificadas no BGM foram considerados e ajustados. Os achados destacados no relatório técnico não configuram descumprimento a norma legal, mas deficiências de controles.

43. A nova metodologia de avaliação do equilíbrio fiscal (QA2.7), apurado por fonte de recurso (PT 09), reduz o risco de opinião do Tribunal a um nível aceitável (asseguração limitada), possibilitando visão mais analítica e compatível com o sistema de vinculação e desvinculação de receitas. No presente caso, a Administração não registrou dívida a curto prazo, indicando uma disponibilidade de caixa livre de compromissos.

Conforme já ressaltado, mesmo que as evidências de eventual subavaliação de passivo exigível a curto prazo por cancelamento de empenhos sejam insuficientes (Achado A4), não há risco relevante de liquidez (capacidade de pagamento ou passivo a descoberto) devido a ausência de obrigações no curto prazo, ocasionando, dessa forma, que os recursos registrados em caixa estão descompromissados.

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

Tabela de Resultado

Àrea	Especificação	Valor/limite Legal	Fundamentação Legal	Percentual/Valor Aplicado	Situação
------	---------------	--------------------	---------------------	---------------------------	----------



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

Educação	Aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino	25% da receita de impostos e transferências constitucionais	Art. 212 da CF	31,08%	Cumpriu
FUNDEB	Gasto com a remuneração dos profissionais do magistério	60% dos Recursos do FUNDEB	Art. 60, XII dos ADCT e artgs. 21, § 2º e 22 da Lei nº 11.494/2007	75,51%	Cumpriu
Saúde	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	19,64%	Cumpriu
Poder Legislativo	Repasse ao Poder Legislativo Municipal	Até 7% da receita de impostos e transferências constitucionais do exercício anterior	Art. 29-A, I, da CF, nova redação EC nº 58/2009	6,96%	Cumpriu
Resultado Primário	Meta estabelecida na LDO	Meta prevista de superávit de R\$ 115.021,00	Art. 4º, § 1º, da LRF	Déficit de R\$ 526.163,72	Não atingiu a meta
Resultado Nominal	Meta estabelecida na LDO	Meta prevista de aumento da dívida em R\$ 733.011,06	Art. 4º, § 1º, da LRF	Aumento da dívida em R\$ 617.264,94	Meta atingida
Dívida Pública	Dívida Consolidada Líquida	120% da RCL	Art. 3º, II, da Resolução do Senado Federal nº 40/2001	(-2,46%)	Cumpriu
Despesa com Pessoal	Gastos com pessoal no exercício	54% da RCL	Art. 20, III, da LRF	47,07%	Cumpriu
Equilíbrio Financeiro	Resultado financeiro do Poder Executivo	Equilíbrio das contas públicas	Art. 1º, § 1º, da LRF	Superávit de R\$ 538.204,52	Satisfatório
Final de Mandato	despesa com pessoal	Vedado o aumento de despesa com pessoal nos últimos 180 dias do mandato	Art. 21, parágrafo único, da LRF	Não houve assunção de despesa com pessoal	Cumpriu
	Disponibilidade financeira	Vedado contrair despesa nos	Art. 42 da LRF	Equilíbrio financeiro	Cumpriu

Acórdão APL-TC 00539/17 referente ao processo 01675/17



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

		dois últimos quadrimestres do mandato sem suficiência financeira			
--	--	---	--	--	--

45. Pelo exposto, com base nos procedimentos aplicados e no escopo delimitado pelo planejamento aprovado pelo Tribunal de Contas para o exercício, concluo que houve o cumprimento das regras de execução orçamentária e de responsabilidade fiscal.

AVALIAÇÃO DE CONTROLES ADMINISTRATIVOS E O DESEMPENHO DA GOVERNANÇA MUNICIPAL

46. O objetivo desta análise é 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.

47. Subsidiarão as contas examinadas os resultados da Auditoria de Acompanhamento das metas 1 e 3 do Plano Nacional de Educação, os resultados da Auditoria do serviço de transporte escolar (que resultou no primeiro ciclo de medição do Indicador de Gestão do Transporte Escolar – IGTE) e o monitoramento do Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM (que auxilia a avaliação da eficiência e eficácia das políticas públicas, em sete setores: Educação; Saúde; Planejamento; Gestão Fiscal; Meio Ambiente; Proteção dos Cidadãos e Governança de Tecnologia da Informação), além dos indicadores de execução orçamentária, financeira e patrimonial.

Os resultados dos indicadores encontram-se didaticamente apresentados na Seção 3.1.1.3.3 e no Capítulo 4 do Relatório Conclusivo.

Neste ciclo de fiscalização, os procedimentos de auditoria buscaram aferir a existência de rotinas de controles internos na elaboração, execução e acompanhamento dos instrumentos de planejamento, na cobrança da Dívida Ativa e no cumprimento da efetiva arrecadação de todos os tributos de competência constitucional do Município. Os resultados dos testes de auditoria aplicados encontram-se abaixo representados:

Tabela-síntese

Questão	Conclusão da Auditoria
QA2.2 - A Administração Tributária do Município está devidamente estruturada (pessoal e infraestrutura), permitindo o potencial de arrecadação de todos os tributos de	A Administração Tributária do Município não está devidamente estruturada (pessoal e infraestrutura), o que dificulta a arrecadação de todos os tributos de competência constitucional do ente.



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

competência constitucional do ente, e tendo inclusive atualizado a Planta Genérica de Valores (PGV) nos últimos 5 anos?	
QA2.3 - O ente implementou rotinas adequadas e suficientes para cobrança administrativa da Dívida Ativa?	O ente implementou rotinas adequadas e suficientes para cobrança administrativa da Dívida Ativa.
QA2.4 - Os instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA) estão de acordo com os normativos constitucionais e legais?	Os instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA) não estão de acordo com os normativos constitucionais e legais.

Fonte: Subsistema Contas Anuais.

Análise dos achados de deficiências nos controles. Foram constatadas as seguintes deficiências nas rotinas de planejamento e execução do orçamento (Seção 3.2.1 do Relatório Conclusivo):

- i. Ausência de manualização, de forma a proporcionar a padronização e o conhecimento das rotinas de trabalho pelos servidores envolvidos na elaboração, execução e monitoramento dos Projetos do PPA, LDO e LOA, fixando condições necessárias para execução dos procedimentos, produtos e serviços executados pela Administração, organizando as normas referentes aos sistemas e processos executados pela Administração, facilitando a sua aplicação pelos servidores em suas atividades cotidianas, no que tange aos instrumentos de planejamento, documentando os procedimentos de trabalho em mapas de processos, permitindo que o domínio tecnológico destes processos permaneça com o Município;
- ii. Ausência de mecanismos formais de comunicações internas, principalmente no que diz respeito aos processos de trabalho relativos às áreas de planejamento e gestão financeira. Esses mecanismos objetivam melhorar a comunicação entre os servidores, em especial, aqueles envolvidos nas atividades de planejamento e gestão financeira com a finalidade de garantir o equilíbrio na execução orçamentária e financeira, de forma que a tomada de decisões ocorra tempestivamente;
- iii. Ausência de diagnóstico das necessidades, dificuldades, potencialidades e vocação econômica do Município para o estabelecimento dos objetivos e metas da Administração nas peças orçamentárias, garantindo que os programas de governo estabelecidos nas peças orçamentárias estejam fundamentados em diagnóstico realizado pela Administração;
- iv. Ausência de relatórios de avaliação do cumprimento dos objetivos e metas estabelecidas no PPA 2014/2017 e tomada de decisão para correção de eventuais desvios. Os relatórios objetivam assegurar o cumprimento das metas estabelecidas no PPA, assim como fundamentar possível tomada de decisão por parte do gestor;
- v. Ausência de processo de revisão (manuais ou eletrônicos) quanto à elaboração dos instrumentos de planejamento no que tange à previsão da receita. Esse processo tem como objetivo garantir que a previsão da receita orçamentária cumpra o estabelecido no artigo 12 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

Acórdão APL-TC 00539/17 referente ao processo 01675/17

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 www.tce.ro.gov.br



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

- vi. Ausência de relatórios de avaliação do cumprimento das prioridades e metas estabelecidas na LDO e tomada de decisão para correção de eventuais desvios. Esses relatórios objetivam assegurar o cumprimento das metas estabelecidas na LDO, assim como fundamentar possível tomada de decisão por parte do gestor;
- vii. Ausência de relatórios de avaliação do cumprimento das metas estabelecidas na LOA e tomada de decisão para correção de eventuais desvios. Esses relatórios objetivam assegurar o cumprimento das metas estabelecidas na LOA, assim como fundamentar possível tomada de decisão por parte do gestor;
- viii. Ausência de processo de revisão (manuais ou eletrônicos) na elaboração da LOA para assegurar a alocação de recursos com a finalidade de cumprir o gasto mínimo com saúde. Esse processo de revisão permite assegurar o cumprimento da aplicação mínima de 15% em ações e serviços públicos de saúde, conforme o disposto no artigo 7º da Lei Complementar nº 141/2012;
- ix. Ausência de processo de revisão (manuais ou eletrônicos) na elaboração da LOA para assegurar a alocação de recursos com a finalidade de cumprir o gasto mínimo dos recursos oriundos do FUNDEB. Esse processo de revisão permite assegurar o cumprimento da aplicação mínima de 60% com remuneração dos profissionais da educação básica, conforme artigo 60, inciso XII, dos ADCT e artigos 21, § 2º, e 22 da Lei nº 11.494/2007;
- x. Ausência de processo de revisão (manuais ou eletrônicos) na elaboração da LOA para assegurar a alocação de recursos com a finalidade de cumprir o gasto mínimo em MDE. Esse processo de revisão permite assegurar o cumprimento de aplicação mínima de 25% em MDE, conforme o disposto no artigo 212º da Constituição Federal;
- xi. Ausência de processo de revisão (manuais ou eletrônicos) na elaboração da LOA para assegurar a alocação de recursos com a finalidade de cumprir o repasse mínimo ao Poder Judiciário, para garantir o pagamento referente aos precatórios. Esse processo de revisão tem como objetivo assegurar o cumprimento da Emenda Constitucional n. 62/2009;
- xii. Ausência de procedimentos formais (manuais ou eletrônicos), previamente estabelecidos, para abertura de créditos adicionais. Esses procedimentos formais têm como objetivo assegurar o cumprimento dos Arts. 43 a 46 da Lei 4.320/64;
- xiii. Ausência de metodologia, no que tange a tendência do exercício, para determinar a abertura de crédito adicional tendo como fonte o excesso de arrecadação. A implementação dessa metodologia permite assegurar o cumprimento do Art. 43, § 3º, da Lei 4.320/64;
- xiv. Ausência de controle (eletrônico ou manual) das alterações orçamentárias que possibilitem identificar o percentual de alteração de forma quantitativa e qualitativa. Esses controles possibilitam a identificação, de forma tempestiva, das alterações do orçamento, tanto de forma quantitativa, quanto qualitativa;
- xv. Ausência de rotinas formais que assegurem o equilíbrio entre as receitas arrecadadas e as despesas empenhadas com a finalidade de cumprir o Art.1º da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- xvi. Ausência de rotinas formais com a finalidade de assegurar o cumprimento do Art. 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- xvii. Ausência de rotinas formais com a finalidade de assegurar o cumprimento do Art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.



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

- xviii. Inexistência de diretrizes/rotinas previamente estabelecidas para abertura dos créditos adicionais;
- xix. Ausência de definição de metodologia da demonstração das fontes de recursos para a abertura de créditos adicionais;

Na avaliação de requisitos da Administração Tributária para viabilizar a capacidade operacional de arrecadação de tributos municipais (QA2.2), foram identificadas as seguintes ocorrências:

- a) Ausência de regulamentação quanto à estrutura organizacional;
- b) Inexistência de fiscais de tributos;
- c) Inexistência de fiscais de tributos para a execução das atribuições;
- d) Ausência de implantação da Nota Fiscal de Serviço Eletrônica (NFS-e);
- e) Ausência de plano de capacitação dos fiscais de tributos;
- f) Deficiência na infraestrutura administrativa (instalação física, mobiliária e equipamentos);
- g) Ausência de legislação e planejamento quanto à fiscalização do ISSQN.

As medidas e recomendações sugeridas pela Unidade Instrutiva são:

Em decorrência das distorções, irregularidades e deficiências apontadas no capítulo 2 e 3, propõe-se:

7.1. Alertar à Administração do Município de São Felipe do Oeste acerca da possibilidade deste Tribunal emitir opinião adversa sobre o Balanço Geral do Município, caso não sejam implementadas as determinações dos itens 7.2.1 a 7.2.4, expedidas a seguir, com vistas à correção das distorções verificadas nas Demonstrações Contábeis;

7.2. Determinar à Administração do Município de São Felipe do Oeste que adote, no prazo de 180 dias contados da notificação, as providências a seguir elencadas, visando à regularização das situações encontradas ao longo do Relatório:

7.2.1. Realize os ajustes necessários para sanear as distorções identificadas na auditoria quanto à informações dos Balanços que compõe a Prestação de Contas, observando o disposto nas NBC TG 23 – Políticas Contábeis, Mudança de Estimativa e Retificação de Erro, bem como demonstre em Notas Explicativas à Demonstrações Financeiras do exercício de 2017 os ajustes realizados;

7.2.2. Instaure, por meio de normativo (Decreto, Portaria, Resolução ou Instrução Normativa), rotinas de conciliação bancárias da movimentação financeira das contas bancárias que compõe a Unidade Consolidada do Município contendo no mínimo os seguintes requisitos: (a) procedimentos de conciliação; (b) controle e registro contábil; (c) atribuição e competência; (d) requisitos das informações; e (e) fluxograma das atividades; e (f) responsabilidades, com o objetivo de demonstrar adequadamente o saldo da conta das disponibilidades e a movimentação financeira do período de acordo com as disposições da Lei nº 4.320/1964, da Lei Complementar nº 101/2000 e das demais normas de contabilidade do setor público;

7.2.3. Estabeleça, por meio de normativo (Decreto, Portaria, Resolução ou Instrução Normativa), manual de procedimentos contábeis para registro e controle da dívida ativa do



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

Município contendo no mínimo os seguintes requisitos: (a) controle e registro contábil; (b) atribuição e competência; (c) procedimentos de inscrição e baixa; (d) ajuste para perdas de dívida ativa; (e) requisitos das informações; (f) fluxograma das atividades; e (g) responsabilidades, com o objetivo de demonstrar adequadamente a posição e a movimentação dos direitos a receber dos valores inscritos em dívida ativa de acordo com as disposições da Lei nº 4.320/1964, da Lei Complementar nº 101/2000 e das demais normas de contabilidade do setor público;

7.2.4. Defina, por meio de normativo (Decreto, Portaria, Resolução ou Instrução Normativa), manual de procedimentos contábeis contendo no mínimo os seguintes requisitos: (a) atribuição, competência e estrutura de funcionamento do sistema de contabilidade municipal; (b) procedimentos e cronogramas para envio de informações relevantes (calendário de fechamento contábil); (c) procedimentos para preparação e revisão de reconciliações contábeis; (d) políticas e procedimentos contábeis patrimoniais; (e) procedimentos para realização de lançamentos contábeis; (f) lista de verificação para o encerramento do exercício e (f) definição de papéis e responsabilidades no processo de fechamento contábil e elaboração das demonstrações contábeis;

7.2.5. Institua, por meio de normativo (Decreto, Portaria, Resolução ou Instrução Normativa), manual de procedimentos orçamentários contendo no mínimo os seguintes requisitos: (a) atribuição, competência e estrutura de funcionamento do sistema de planejamento e orçamento municipal; (b) procedimentos para elaboração das peças orçamentárias; (c) procedimentos para avaliação do cumprimento dos objetivos e metas estabelecidas no PPA, LDO e LOA; (d) procedimentos para assegurar a alocação de recursos referentes à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, FUNDEB e saúde; (e) procedimentos para abertura de crédito adicionais, contendo requisitos e documentação suporte necessária, metodologia de cálculo das fontes de recursos; (f) rotinas que assegurem a existência de disponibilidade financeira suficiente para cobertura das obrigações; e (g) rotinas com a finalidade de assegurar o cumprimento do Art. 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal;

7.2.6. Apresente a este Tribunal plano de ação com vistas a promover a efetiva arrecadação de todos os tributos de competência do município, por estar em desacordo com o art. 11 da LRF, contendo, no mínimo, as medidas a seguir elencadas:

- i. Estabelecer o Organograma e adequar a legislação, definindo as atribuições e competências dos setores que integram a Secretaria Municipal de Fazenda;
- ii. Promover a efetiva atualização do Código Tributário Municipal;
- iii. Promover o treinamento de todos os agentes públicos responsáveis pela cobrança e arrecadação de créditos tributários, de forma que lhes seja possível utilizar com eficiência as mais modernas ferramentas de fiscalização;
- v. Dotar a Secretaria Municipal da Fazenda de servidores de carreira, que possam ter a necessária autonomia e independência para agir, implantando rotinas que permitam a fiscalização das receitas de competência do município;



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

- v. Dotar o setor de fiscalização tributária de infraestrutura de funcionamento condizente com sua importância e atribuições, atendendo às reivindicações dos fiscais e atentando para o disposto no inciso XVIII do art. 37 da CF/88;
- vi. Realizar recadastramento no cadastro mobiliário, necessário para uma melhor gestão da receita tributária municipal;
- vii. Adotar planejamento de fiscalização com metodologia para escolha dos contribuintes a serem fiscalizados, com critérios objetivos adotando procedimento padrão;
- viii. Criar um controle efetivo de emissão de documentos fiscais utilizados na fiscalização, bem como da entrega dos mesmos aos agentes competentes, com o objetivo de elaborar relatórios gerenciais e demonstrar a inexistência de emissão em duplicidade, dentre outros;
- ix. Adotar procedimentos, medidas saneadoras e controles com vistas à inscrição na Dívida Ativa e efetiva cobrança de todos os valores devidos aos cofres municipais e não pagos, no intuito de evitar a decadência e prescrição dos créditos tributários e não tributários, que podem ensejar ao administrador público responsabilidade por crime de improbidade administrativa, nos termos do inciso X do artigo 10 da Lei nº 8.429/92;
- x. Criar indicadores de desempenho da Procuradoria da Dívida Ativa com relação à cobrança judicial/recuperação de créditos e do acompanhamento das ações, para uma melhor eficiência do trabalho e de controle; e
- xi. Adotar providências para elaborar a nova Planta Genérica de Valores, de acordo com a Resolução CONFEA nº 345 e em consonância com a Lei Federal nº 5.194/66.

7.3. Determinar à Administração do Município de São Felipe do Oeste que determine à Controladoria Geral do Município para que acompanhe e informe, por meio do Relatório Auditoria Anual (encaminhados junto as Contas Anuais), as medidas adotadas pela Administração quanto às determinações deste Relatório, manifestando-se quanto ao atendimento ou não das determinações pela Administração.

Os testes de auditoria no sistema de controle interno constituem uma inovação importante neste ciclo de fiscalização, com grande potencial para desenvolvimento futuro. Os controles devem mitigar os riscos que possam impactar negativamente o alcance dos objetivos estabelecidos. A qualidade dos controles internos influencia a entrega dos resultados esperados pelos cidadãos (efetividade), a prevenção de desvios e erros nos processos internos (eficácia e eficiência), assim como a garantia de informações oportunas, qualificadas e confiáveis acerca dos recursos confiados aos gestores públicos (transparência).

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. Por exemplo, os testes empreendidos revelaram que, na opinião técnica, o ente implementou rotinas adequadas e suficientes para cobrança administrativa da Dívida Ativa, inclusive o protesto judicial determinado por esta Corte de Contas, o que deve ter concorrido para o desempenho importante na recuperação de créditos da dívida ativa (Seção 4..1.5 do Relatório Conclusivo).



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

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. A estrutura de controles administrativos, no seu conjunto, é um processo projetado e realizado pela governança e por todos os níveis para fornecer segurança razoável de alcance de objetivos relacionados à: i - cumprimento dos programas e políticas públicas; ii - confiabilidade das informações; e iii – cumprimento de leis e regulamentos. Dessa forma, os controles inexistentes elevam os riscos e constituem limitações aos trabalhos de auditoria.

Por força das limitações dos trabalhos em termos de recursos e cronograma, a abrangência teve foco nas áreas de planejamento, orçamento, dívida ativa e arrecadação. Controles aplicados à gestão do transporte escolar foram avaliados em auditoria cujos resultados serão monitorados pelo Tribunal de Contas. Neste momento, os testes de controles objetivaram a aferição da existência de rotinas de controle – uma primeira aproximação do Sistema do Controle Interno. À medida que o SCI se torne mais robusto e organizado, a eficácia dos controles poderá ser avaliada.

O nível de confiabilidade e maturidade do SCI ainda é relativamente baixo e como consequência os resultados entregues pela Administração são inadequados. A auditoria do transporte escolar cujos resultados indicaram “uma leve tendência de que o serviço é percebido pelos alunos de maneira satisfatória; entretanto, o fato de haver um percentual considerável de alunos insatisfeito exige da Administração adoção de medidas para a melhoria dos serviços ofertados”.

De maneira geral, neste primeiro ciclo de monitoramento das metas 1 e 3 do Plano Nacional de Educação (2015/2016), do Indicador de Gestão do Transporte Escolar – IGTE (2016) e do Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM (2015/2016) nas Contas de Governo, os resultados evidenciam fragilidades na governança municipal e os trabalhos de fiscalização dos próximos ciclos deverão responder aos riscos diagnosticados.

Na auditoria realizada, foram constatados descumprimentos e tendência de descumprimentos das metas do PNE. Esta matéria será acompanhada detidamente pelo Tribunal de Contas nos próximos exercícios, cabendo ao Município, consoante decisão anteriormente proferida, elaborar plano de ação destinado a aperfeiçoar as ações governamentais, assim como se fez no caso do transporte escolar. A depender da evolução da presente gestão acerca desta e das demais políticas públicas, fica o Sr. Prefeito Municipal advertido da possibilidade da emissão de Parecer Prévio desfavorável à conta de governo.

Há algum caminho a percorrer e não há atalhos de curto prazo para a melhoria substantiva da governança municipal. A seletividade e a limitação de recursos constituem grandes desafios, mas o monitoramento regular do desempenho, juntamente com a avaliação progressiva da estrutura de controles, são imperativos para melhorar a capacidade de o Município entregar os resultados.

Os controles preventivos recomendados pela Unidade Instrutiva, oriundos desta primeira auditoria, são essenciais para fortalecer a governança municipal (direcionamento, avaliação e monitoramento) e melhorar a confiabilidade das demonstrações financeiras. O indicador temático de Planejamento, componente do Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM, revelou um incremento do resultado geral, mas não suficiente para elevar a faixa de pontuação.



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

A inexistência de relatórios periódicos de avaliação do cumprimento dos objetivos e metas pode prejudicar a eficácia do processo decisório. O monitoramento e avaliação da execução da estratégia, dos principais indicadores e do desempenho da organização constituem uma das responsabilidades da governança municipal. Avaliação é “análise sistemática de processos ou de resultados, em comparação com um conjunto explícito ou implícito de padrões, com o objetivo de contribuir para o seu aperfeiçoamento” (Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública. TCU. 2014).

Ter informações de qualidade e mecanismos robustos de apoio às tomadas de decisão contribuem para o alcance dos resultados de uma política pública. Esses mecanismos e processos possibilitam a identificação oportuna de desvios acerca do alcance das metas, além de prover aos cidadãos e órgãos de controle dados e informações de maior qualidade. A formalização e manualização das rotinas mencionadas tende a melhorar os processos internos notadamente quanto à manutenção da conformidade das finanças pública e da execução do orçamento (Seção 3.2.1 do Relatório Conclusivo).

Para a Unidade Instrutiva, a ausência de rotinas de controles internos é a principal causa provável das distorções nas demonstrações contábeis consolidadas, “*demandando uma atuação preventiva da Administração municipal para implementação de controles adequados e efetivos à atividade de fechamento contábil*” (Seção 2.3). A padronização de procedimentos formalizados concorre para a eficácia dos processos internos de registros contábeis oportunos e fidedignos, diminui a incidência de erros e retrabalhos e facilita a integração e comunicação entre os setores envolvidos e a capacitação dos servidores.

A instituição e avaliação do funcionamento do Controle Interno são responsabilidades dos órgãos de governança municipal. Conforme enunciado da Súmula n. 4 desta Corte de Contas, o Relatório de Unidade Central do Controle Interno tornou-se imprescindível para a aprovação das contas, a partir de 2010. 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.

CONCLUSÃO

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.

Da auditoria financeira, após a análise das contrarrazões, 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 2016, exceto quanto às distorções materialmente relevantes identificadas pela auditoria e consignadas neste voto, cujos efeitos ou possíveis efeitos não são generalizados e não comprometem o



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

entendimento e tomada de decisão da governança municipal, dos órgãos de controle e demais usuários das informações contábeis.

Os motivos para a emissão de uma opinião com ressalvas são:

- Subavaliação do saldo da conta "Caixa e Equivalentes de Caixa" em R\$ 5.926,14;
- Superavaliação do ativo devido à inadequação do saldo registrado em Dívida Ativa em R\$ 22.932,36;
- Subavaliação do passivo exigível por anulação indevida de empenhos no valor R\$ 100.485,65;
- Falhas no cancelamento de empenhos, em face da anulação de dotação orçamentária de despesas sem justificativa e anulação de empenhos cujo objeto da contratação encontra-se no prazo de execução do contrato, subavaliando o passivo financeiro em R\$ 365.036,52;
- Não atendimento dos requisitos constitucionais e legais na elaboração dos instrumentos de planejamento (Lei nº 585/2014 - PPA, Lei nº 604/2015 - LDO e Lei nº 615/2015 - LOA), em face (a) ausência de audiência pública para definição dos objetivos e metas constantes do PPA (Art. 48, §1º, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (b) ausência na LDO de demonstrativo da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado (Art. 4º, §2º, inciso V, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (c) ausência no Anexo de Riscos Fiscais da LDO da apresentação e avaliação dos passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem (Art. 4º, §3º, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (d) ausência na LDO de normas relativas ao controle de custos (Art. 4º, "e", inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (e) ausência na LDO de normas relativas à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos (Art. 4º, "e", inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (f) ausência na LOA de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia (Art. 5º, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal);
- **Não atendimento das seguintes determinações e recomendações formuladas nas prestações de contas de 2014 e 2015:** **a)** (Acórdão APL-TC 00449/16, Item II, alínea "c" – Processo nº 01434/16) ordene ao Setor de Contabilidade que apresente, em nota explicativa dos exercícios futuros, os seguintes itens: 1) Balanço Orçamentário: (I) o detalhamento das despesas executadas por tipos de créditos (inicial, suplementar, especial e extraordinário); (II) a utilização do superávit financeiro e da reabertura de créditos especiais e extraordinários, bem como suas influências no resultado orçamentário; (III) quando da ocorrência, divulgação de atualizações monetárias autorizadas por lei, efetuadas antes e após a data da publicação da LOA, que compõem a coluna previsão inicial da receita orçamentária; **b)** (Decisão n. 00449/16, Item II, "c", "3" – Processo nº 1434/16) "ordene ao Setor de Contabilidade que apresente, em nota explicativa dos exercícios futuros, os seguintes itens:" (...) "Balanço Patrimonial: (I) composição das obrigações



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

trabalhistas, previdenciárias e assistenciais a curto prazo e a longo prazo; (II) políticas de depreciação, amortização e exaustão; e (III) demais elementos patrimoniais, quando relevantes; c) (Decisão n. 00449/16, Item II, “d” – Processo n° 1434/16) “informe por meio do relatório circunstanciado o andamento do processo seletivo a ser realizado em 2016/2017, com o objetivo de atender a determinação do Item II, “j” da Decisão 327/2014 - Processo 1241/2014”; d) (Decisão n. 00449/16, Item II, “d” – Processo n° 1434/16) “Determine-se, via ofício, ao atual responsável pelo Controle Interno do Município que acompanhe e informe, por meio do Relatório de Auditoria Anual (encaminhados junto as Contas Anuais), as medidas adotadas pela Administração quanto às determinações desta Decisão, manifestando-se quanto ao atendimento ou não das determinações pela Administração e empenhe esforços para fiscalizar o cumprimento da Lei da Transparência pela Administração Municipal”; e) (Decisão n. 00201/15, Item II, “f” – Processo n° 1738/15) “Implemente, doravante, medidas com vistas ao cumprimento da Decisão n. 327/2014, exarada no processo n. 1241/2014”.

A Administração deverá ser alertada para que adote medidas para aprimoramento dos controles necessários e suficientes para mitigar os riscos de que tais distorções não ocorram nos demonstrativos contábeis publicados nos exercícios subsequentes.

Relativamente as determinações sugeridas pelo Ministério Público de Contas, consoante conclusão do Parecer n° 0353/2017-GPGMPC, entendemos que as letras “a” e “c” do item I, estão contempladas nas determinações sugeridas pelo Corpo Técnico e acatadas por esta relatoria. Quanto as constantes das letras “b” e “d” serão consignadas neste Voto, bem como a determinação endereçada à Secretaria Geral de Controle Externo, constante do item II desse Parecer.

Os exames de conformidade e as auditorias efetuadas pelo Tribunal de Contas, juntamente com as contrarrazões da Administração e a opinião do Ministério Público de Contas, conduzem à conclusão de que o Poder Executivo observou as regras de execução orçamentária-financeira preconizadas na Constituição Federal, na Lei n°. 4.320/64, bem como na Lei de Responsabilidade Fiscal, ressalvadas as falhas detectadas no relatório técnico.

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

48. Pelas razões acima expendidas, convergindo com o entendimento da Unidade Técnica e com a manifestação do Procurador 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 São Felipe do Oeste, Senhor José Luiz Vieira, relativas ao exercício encerrado de 2016, conforme documento anexo, com fulcro no artigo 35 da Lei Complementar n. 154/1996, fundamentado nas seguintes distorções identificadas na Auditoria, no Balanço Geral do Município e na execução orçamentária e gestão fiscal:

g) Subavaliação do saldo da conta "Caixa e Equivalentes de Caixa" em R\$ 5.926,14;



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

- h) Superavaliação do ativo devido à inadequação do saldo registrado em Dívida Ativa em R\$ 22.932,36;
- i) Subavaliação do passivo exigível por anulação indevida de empenhos no valor R\$ 100.485,65;
- j) Falhas no cancelamento de empenhos, em face da anulação de dotação orçamentária de despesas sem justificativa e anulação de empenhos cujo objeto da contratação encontra-se no prazo de execução do contrato, subavaliando o passivo financeiro em R\$ 365.036,52;
- k) Não atendimento dos requisitos constitucionais e legais na elaboração dos instrumentos de planejamento (Lei nº 585/2014 - PPA, Lei nº 604/2015 - LDO e Lei nº 615/2015 - LOA), em face (a) ausência de audiência pública para definição dos objetivos e metas constantes do PPA (Art. 48, §1º, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (b) ausência na LDO de demonstrativo da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado (Art. 4º, §2º, inciso V, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (c) ausência no Anexo de Riscos Fiscais da LDO da apresentação e avaliação dos passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem (Art. 4º, §3º, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (d) ausência na LDO de normas relativas ao controle de custos (Art. 4º, “e”, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (e) ausência na LDO de normas relativas à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos (Art. 4º, “e”, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (f) ausência na LOA de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia (Art. 5º, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal);
- l) **Não atendimento das determinações e recomendações:** a) (Acórdão APL-TC 00449/16, Item II, alínea “c” – Processo nº 01434/16) ordene ao Setor de Contabilidade que apresente, em nota explicativa dos exercícios futuros, os seguintes itens: 1) Balanço Orçamentário: (I) o detalhamento das despesas executadas por tipos de créditos (inicial, suplementar, especial e extraordinário); (II) a utilização do superávit financeiro e da reabertura de créditos especiais e extraordinários, bem como suas influências no resultado orçamentário; (III) quando da ocorrência, divulgação de atualizações monetárias autorizadas por lei, efetuadas antes e após a data da publicação da LOA, que compõem a coluna previsão inicial da receita orçamentária; b) (Decisão n. 00449/16, Item II, “c”, “3” –Processo nº 1434/16) “ordene ao Setor de Contabilidade que apresente, em nota explicativa dos exercícios futuros, os seguintes itens:” (...) “Balanço Patrimonial: (I) composição das obrigações trabalhistas, previdenciárias e assistenciais a curto prazo e a longo prazo; (II)



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

políticas de depreciação, amortização e exaustão; e (III) demais elementos patrimoniais, quando relevantes; c) (Decisão n. 00449/16, Item II, “d” – Processo n° 1434/16) “informe por meio do relatório circunstanciado o andamento do processo seletivo a ser realizado em 2016/2017, com o objetivo de atender a determinação do Item II, “j” da Decisão 327/2014 - Processo 1241/2014”; d) (Decisão n. 00449/16, Item II, “d” – Processo n° 1434/16) “Determine-se, via ofício, ao atual responsável pelo Controle Interno do Município que acompanhe e informe, por meio do Relatório de Auditoria Anual (encaminhados junto as Contas Anuais), as medidas adotadas pela Administração quanto às determinações desta Decisão, manifestando-se quanto ao atendimento ou não das determinações pela Administração e empenhe esforços para fiscalizar o cumprimento da Lei da Transparência pela Administração Municipal”; e) (Decisão n. 00201/15, Item II, “f” – Processo n° 1738/15) “Implemente, doravante, medidas com vistas ao cumprimento da Decisão n. 327/2014, exarada no processo n. 1241/2014”.

II – Determinar ao atual Chefe do Poder Executivo do Município de São Felipe do Oeste, em decorrência dos demais achados e deficiências constatados nos controles internos, que no prazo de 240 (duzentos e quarenta) dias contados da notificação, adote medidas visando o saneamento das situações constatadas:

10. Realize os ajustes necessários para sanear as distorções identificadas na auditoria quanto às informações dos Balanços que compõem a Prestação de Contas, observando o disposto nas NBC TG 23 – Políticas Contábeis, Mudança de Estimativa e Retificação de Erro, bem como demonstre em Notas Explicativas à Demonstrações Financeiras do exercício de 2017 os ajustes realizados;
11. Instaure, por meio de normativo (Decreto, Portaria, Resolução ou Instrução Normativa), rotinas de conciliação bancárias da movimentação financeira das contas bancárias que compõe a Unidade Consolidada do Município contendo no mínimo os seguintes requisitos: (a) procedimentos de conciliação; (b) controle e registro contábil; (c) atribuição e competência; (d) requisitos das informações; e (e) fluxograma das atividades; e (f) responsabilidades, com o objetivo de demonstrar adequadamente o saldo da conta das disponibilidades e a movimentação financeira do período de acordo com as disposições da Lei n° 4.320/1964, da Lei Complementar n° 101/2000 e das demais normas de contabilidade do setor público;
12. Estabeleça, por meio de normativo (Decreto, Portaria, Resolução ou Instrução Normativa), manual de procedimentos contábeis para registro e controle da dívida ativa do Município contendo no mínimo os seguintes requisitos: (a) controle e registro contábil; (b) atribuição e competência; (c) procedimentos de inscrição e baixa; (d) ajuste para perdas de dívida ativa; (e) requisitos das informações;

Acórdão APL-TC 00539/17 referente ao processo 01675/17



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

- (f) fluxograma das atividades; e (g) responsabilidades, com o objetivo de demonstrar adequadamente a posição e a movimentação dos direitos a receber dos valores inscritos em dívida ativa de acordo com as disposições da Lei nº 4.320/1964, da Lei Complementar nº 101/2000 e das demais normas de contabilidade do setor público;
13. Defina, por meio de normativo (Decreto, Portaria, Resolução ou Instrução Normativa), manual de procedimentos contábeis contendo no mínimo os seguintes requisitos: (a) atribuição, competência e estrutura de funcionamento do sistema de contabilidade municipal; (b) procedimentos e cronogramas para envio de informações relevantes (calendário de fechamento contábil); (c) procedimentos para preparação e revisão de reconciliações contábeis; (d) políticas e procedimentos contábeis patrimoniais; (e) procedimentos para realização de lançamentos contábeis; (f) lista de verificação para o encerramento do exercício e (g) definição de papéis e responsabilidades no processo de fechamento contábil e elaboração das demonstrações contábeis;
14. Institua, por meio de normativo (Decreto, Portaria, Resolução ou Instrução Normativa), manual de procedimentos orçamentários contendo no mínimo os seguintes requisitos: (a) atribuição, competência e estrutura de funcionamento do sistema de planejamento e orçamento municipal; (b) procedimentos para elaboração das peças orçamentárias; (c) procedimentos para avaliação do cumprimento dos objetivos e metas estabelecidas no PPA, LDO e LOA; (d) procedimentos para assegurar a alocação de recursos referentes à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, FUNDEB e saúde; (e) procedimentos para abertura de crédito adicionais, contendo requisitos e documentação suporte necessária, metodologia de cálculo das fontes de recursos; (f) rotinas que assegurem a existência de disponibilidade financeira suficiente para cobertura das obrigações; e (g) rotinas com a finalidade de assegurar o cumprimento do Art. 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal;
15. Apresente a este Tribunal plano de ação com vistas a promover a efetiva arrecadação de todos os tributos de competência do município, por estar em desacordo com o art. 11 da LRF, contendo, no mínimo, as medidas a seguir elencadas:
- xii. Estabelecer o Organograma e adequar a legislação, definindo as atribuições e competências dos setores que integram a Secretaria Municipal de Fazenda;
 - xiii. Promover a efetiva atualização do Código Tributário Municipal;



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

- xiv. Promover o treinamento de todos os agentes públicos responsáveis pela cobrança e arrecadação de créditos tributários, de forma que lhes seja possível utilizar com eficiência as mais modernas ferramentas de fiscalização;
 - xv. Dotar a Secretaria Municipal da Fazenda de servidores de carreira, que possam ter a necessária autonomia e independência para agir, implantando rotinas que permitam a fiscalização das receitas de competência do município;
 - xvi. Dotar o setor de fiscalização tributária de infraestrutura de funcionamento condizente com sua importância e atribuições, atendendo às reivindicações dos fiscais e atentando para o disposto no inciso XVIII do art. 37 da CF/88;
 - xvii. Realizar recadastramento no cadastro mobiliário, necessário para uma melhor gestão da receita tributária municipal;
 - xviii. Adotar planejamento de fiscalização com metodologia para escolha dos contribuintes a serem fiscalizados, com critérios objetivos adotando procedimento padrão;
 - xix. Criar um controle efetivo de emissão de documentos fiscais utilizados na fiscalização, bem como da entrega dos mesmos aos agentes competentes, com o objetivo de elaborar relatórios gerenciais e demonstrar a inexistência de emissão em duplicidade, dentre outros;
 - xx. Adotar procedimentos, medidas saneadoras e controles com vistas à inscrição na Dívida Ativa e efetiva cobrança de todos os valores devidos aos cofres municipais e não pagos, no intuito de evitar a decadência e prescrição dos créditos tributários e não tributários, que podem ensejar ao administrador público responsabilidade por crime de improbidade administrativa, nos termos do inciso X do artigo 10 da Lei nº 8.429/92;
 - xxi. Criar indicadores de desempenho da Procuradoria da Dívida Ativa com relação à cobrança judicial/recuperação de créditos e do acompanhamento das ações, para uma melhor eficiência do trabalho e de controle; e
 - xxii. Adotar providências para elaborar a nova Planta Genérica de Valores, de acordo com a Resolução CONFEA nº 345 e em consonância com a Lei Federal nº 5.194/66.
16. Adote medidas para melhorar o desempenho do Município na prestação de serviços essenciais, tais como saúde e educação, a fim de que o cumprimento dos índices



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

constitucionais mínimos de aplicação esteja acompanhado de efetiva e constante melhoria da qualidade de vida dos munícipes;

17. Efetue os devidos ajustes na conta da dívida ativa, a fim de ajustar o saldo que, conforme registrou a unidade técnica, encontra-se superavaliado no montante de R\$ 22.932,36;

18. Cumpra as determinações e recomendações formuladas nas prestações de contas de 2014 e 2015, indicadas no item I, “F”, supra.

III – Alertar a Administração municipal acerca da possibilidade de conclusão desfavorável sobre as contas, caso não sejam implementadas as determinações com vistas a corrigir as distorções verificadas, bem como em função do desempenho do município relacionado às metas do PNE, transporte escolar, saúde, entre outros;

IV – Determinar à Secretaria Geral de Controle Externo para, após retratar o resultado financeiro do Poder Executivo, extraído das demonstrações contábeis e levado a efeito no PT n° Q2-33, realize, ainda em sede de exame preliminar, a análise da suficiência financeira (vinculada e livre), de modo que esteja evidenciado³, antes da Decisão de Definição de Responsabilidade – DDR, o resultado financeiro do Poder Executivo, tanto no aspecto geral quanto por fonte de recursos.

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

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

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

É como voto.

³ Ainda que por aproximação, haja vista que nem todas as rubricas que compõem o ativo e passivo financeiro foram auditadas em sua integridade.



Proc.: 01675/17

Fls.: _____

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

Em 30 de Novembro de 2017



EDILSON DE SOUSA SILVA
PRESIDENTE



PAULO CURI NETO
RELATOR