



TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DE RONDÔNIA

**SGCE**

Secretaria Geral de  
Controle Externo

## **RELATÓRIO E PROPOSTA DE PARECER**

PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO VELHO

PROCESSO: 01916/20

RELATOR: CONSELHEIRO FRANCISCO C. DA SILVA

Exercício de

**2019**

**Secretário Geral de Controle Externo**

Marcus César S. Pinto Filho

**Secretário Executivo**

Francisco Barbosa Rodrigues

**Coordenador**

Rodolfo Fernandes Kezerle

**Sub-Coordenação**

Gislene Rodrigues Menezes  
Maiza Meneguelli

**Equipe de trabalho**

Allan Cardoso de Albuquerque  
Gilmar Alves dos Santos  
Ivanildo Nogueira Fernandes  
José Aroldo Costa C. Júnior  
Jonathan de Paula Santos  
João Batista Sales do Reis  
Marcos Alves Gomes  
Luana Pereira dos Santos Oliveira

## Sumário

---

1. Introdução .....	4
2. Indicadores orçamentários, fiscais e financeiros.....	8
2.1. Indicadores da gestão orçamentária e fiscal .....	8
2.2. Indicadores da gestão patrimonial e financeira .....	21
3. Conformidade da execução orçamentária .....	24
3.1. Cumprimento da legislação .....	25
3.2. Opinião sobre a execução do orçamento .....	38
4. Auditoria do Balanço Geral do Município.....	40
4.1. Relatório de Auditoria do Balanço Geral do Município.....	41
4.2. Fundamentação técnica detalhada para a opinião emitida.....	42
4.3. Deficiências de Controle.....	45
5. Monitoramento das determinações e recomendações .....	48
6. Conclusão.....	60
7. Proposta de encaminhamento.....	64

## 1. Introdução

---

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

Encaminhadas pelo excelentíssimo senhor Hildon de Lima Chaves, atual prefeito municipal, no dia 28.05.2020, constituindo os autos de número **01916/20**, as presentes contas referem-se ao período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2019, relativo ao seu terceiro ano do mandato (Mandato 2017/2020), e incluem os balanços gerais do município e o relatório do órgão central de controle Interno do Poder Executivo sobre a execução dos orçamentos de que trata o § 5º do art. 165 da Constituição Federal.

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

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

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

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

aos resultados do período, abordando os principais indicadores da gestão patrimonial, financeira e orçamentária, entre outros resultados relevantes para avaliação da Administração.

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

### Opinião sobre o Balanço Geral do Município

As demonstrações contábeis têm como objetivo apresentar aos usuários da informação contábil um retrato fidedigno do patrimônio e dos fluxos financeiros e econômicos da entidade num determinado momento ou período. Durante uma auditoria de demonstrações, podem ser detectadas distorções<sup>1</sup> que alterem a compreensão desse retrato patrimonial, geralmente a posição em 31.12. Entende-se como distorção a diferença entre a informação contábil declarada e a informação contábil requerida, considerando a estrutura de relatório financeiro aplicável, no que concerne ao valor, à classificação, à apresentação ou à divulgação de um ou mais itens das demonstrações, alterando a percepção do leitor sobre as informações ali contidas.

O relatório de auditoria sobre o Balanço Geral do Município visa aumentar o grau de confiança dos usuários das Demonstrações Contábeis, reduzindo o risco de interpretações distorcidas realizadas pelos usuários na análise dos resultados e indicadores apresentados nas demonstrações contábeis.

A auditoria sobre o Balanço Geral do Município, apresentada neste relatório no capítulo 4, restringe-se a manifestar opinião sobre adequação da posição patrimonial e os resultados do período evidenciados nas Demonstrações Contábeis aplicadas ao Setor Público.

Foram objeto de análise do presente trabalho, para fins de manifestação da opinião, as Demonstrações Contábeis aplicadas ao Setor Público (Balanço Patrimonial, Balanço Financeiro, Balanço Orçamentário, Demonstração das Variações Patrimoniais, Demonstração dos Fluxos de Caixa e Notas explicativas) encerradas em 31.12.2019, publicadas e encaminhadas por meio da Prestação de Contas do Chefe do Executivo Municipal (PCCM) na data de 28.05.2020.

A opinião expressada não tem como objetivo a avaliação dos indicadores evidenciados nas demonstrações contábeis, a exemplo de indicadores financeiros e patrimoniais e, tampouco,

---

<sup>1</sup> Segundo a Issai 1450, distorção é a diferença entre o valor divulgado, a classificação, apresentação ou divulgação de um item nas demonstrações contábeis e o valor, a classificação, apresentação ou divulgação que é requerido para que o item esteja de acordo com a estrutura de relatório financeiro aplicável.

classificar se os resultados são bons ou ruins. A apresentação e avaliação destes indicadores será objeto do capítulo 2 deste relatório.

### Opinião sobre a execução do orçamento

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

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

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

### Relatório sobre as contas de governo do chefe do Executivo

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

Além desta introdução, o Relatório contém outros seis capítulos. No capítulo 2, são apresentados os indicadores da gestão orçamentária, fiscal e financeira do Município.

O capítulo 3 apresenta os resultados dos exames realizados a respeito da conformidade da gestão orçamentária e financeira no exercício de 2019 às regras insculpidas na Constituição Federal, na Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei Orçamentária Anual (LOA), em atenção ao disposto no art. 1º, inciso III, e Parágrafo único do art. 35 da Lei Complementar Estadual nº 154/1996 (LOT CER) e no § 1º do art. 49 do Regimento Interno do Tribunal. Esses exames embasam a opinião do Tribunal de Contas, quanto a observância dos princípios constitucionais e legais que regem a administração pública municipal, para emissão do parecer prévio sobre as Contas do Chefe do Executivo Municipal em 2019.

No capítulo 4 são expostos os resultados e as conclusões da auditoria do Balanço Geral do Município (BGM) referente a 2019. O exame realizado almeja assegurar que os resultados evidenciados nas demonstrações contábeis consolidadas representam adequadamente as posições financeira, orçamentária e patrimonial do Município no exercício.

Em seguida, no capítulo 5, registra-se o resultado da análise sobre o cumprimento das determinações e recomendações exaradas nos Relatórios sobre as Contas referentes aos exercícios anteriores.

O capítulo 6 apresenta a conclusão deste Relatório.

Por fim, são formuladas determinações e recomendações à Administração com o objetivo de alicerçar a missão constitucional deste Tribunal e de assegurar a observância dos princípios da legalidade, eficiência, legitimidade e economicidade na gestão pública, bem como no intuito de fomentar o aprimoramento da governança e da gestão públicas no âmbito da administração pública municipal.

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

## 2. Indicadores orçamentários, fiscais e financeiros

O presente capítulo aborda diversos indicadores relacionados à execução orçamentária, fiscal e financeira do Município ao longo do exercício de 2019. Visa agregar valor à avaliação e à apreciação realizada pelo Tribunal e Legislativo sintetizando os principais indicadores da Administração Municipal.

Destacamos que os indicadores não representam uma avaliação da gestão do período e que a verificação da adequação da gestão do exercício às normas e legislação pertinentes e a manifestação sobre o Balanço Geral do Município são apresentadas, respectivamente, nos capítulos 3 e 4.

O capítulo foi estruturado em duas seções, a primeira seção, apresenta os indicadores da gestão orçamentária e fiscal do município. Na segunda seção são apresentados os indicadores da gestão patrimonial e financeira.

### 2.1. Indicadores da gestão orçamentária e fiscal

Os resultados apresentados nesta seção são com base nos demonstrativos consolidados encaminhados e publicados pela Administração na Prestação de Contas e SIGAP Gestão Fiscal.

#### 2.1.1. Análise do Resultado Orçamentário

O resultado orçamentário é um importante indicador de desempenho da Gestão Orçamentária, evidenciando o confronto entre a receita realizada e as despesas executadas, e tem o objetivo de demonstrar se houve equilíbrio na execução orçamentária.

Tabela - Resultado Orçamentário (2017 a 2019) - R\$

Discriminação	2017	2018	2019
1. Receitas Correntes Arrecadadas	1.293.038.125,73	1.412.176.535,21	1.515.805.525,03
2. Despesas Correntes	1.201.829.658,01	1.284.929.441,50	1.352.403.165,84
3. Superávit ou Déficit Corrente (1-2)	91.208.467,72	127.247.093,71	163.402.359,19
4. Receitas de Capital Arrecadadas	4.608.910,65	13.216.493,40	8.325.465,50
5. Despesas de Capital	31.539.541,19	85.206.614,23	136.261.170,57
6. Superávit ou Déficit de Capital (4-5)	-26.930.630,54	-71.990.120,83	-127.935.705,07
7. Total de Receitas Arrecadadas (1+4)	1.297.647.036,38	1.425.393.028,61	1.524.130.990,53
8. Total de Despesas Empenhadas (2+5)	1.233.369.199,20	1.370.136.055,73	1.488.664.336,41
<b>9. Resultado Orçamentário (7-8)</b>	<b>64.277.837,18</b>	<b>55.256.972,88</b>	<b>35.466.654,12</b>

Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado

O resultado orçamentário corresponde a um superávit de R\$ 163.402.359,19 relativo orçamento corrente (receita corrente X despesa corrente), o qual suporta o déficit do orçamento de capital,

indicando uma situação positiva, visto que as receitas correntes estão sendo aplicadas em investimentos, isto contribui para o desenvolvimento do município.

No entanto, o resultado geral foi também influenciado pelo superávit do Fundo Capitalizado gerido pelo Instituto de Previdência e Assistência Social – IPAM, o qual apresentou um significativo superávit no valor de R\$ 87.053.830,51, e, mesmo se descontado o déficit orçamentário de R\$20.064.437,28 do Fundo Financeiro que também gerido pelo IPAM, o superávit do RPPS representa R\$76.989.393,23<sup>2</sup>, portanto superior em mais que o dobro do valor da consolidação.

A análise do resultado orçamentário não deve ser avaliada de forma isolada devendo ser complementada pela análise do desempenho das receitas e despesas orçamentárias.

### 2.1.2. Análise do Desempenho da Receita Orçamentária

A receita arrecadada do exercício em exame atingiu o montante de R\$ 1.524.130.990,53, o equivalente a 99,96% da receita estimada. As receitas por origem e o cotejamento entre os valores previstos e os arrecadados são assim demonstrados:

Tabela - Comparativo da Receita Orçamentária Prevista e Arrecadada - R\$

Receitas	Previsão Atualizada (a)	Realizada (b)	% (b/a)
<b>Receitas Correntes</b>	<b>1.487.608.801,43</b>	<b>1.515.805.525,03</b>	<b>101,90</b>
Receita Tributária	294.008.785,00	283.091.307,47	96,29
Receita de Contribuições	199.680.676,87	199.746.542,87	100,03
Receita Patrimonial	57.259.230,00	67.332.685,62	117,59
Transferências Correntes	916.335.101,88	938.167.265,43	102,00
Outras Receitas Correntes	20.325.007,68	27.467.723,64	135,14
<b>Receitas de Capital</b>	<b>37.085.730,00</b>	<b>8.325.465,50</b>	<b>22,45</b>
Operações de Crédito	444.540,00	1.270.681,63	285,84
Alienação de bens	0,00	742.100,00	-
Transferências de Capital	36.641.190,00	6.312.683,87	17,23
<b>Total</b>	<b>1.524.694.531,43</b>	<b>1.524.130.990,53</b>	<b>99,96</b>

Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado

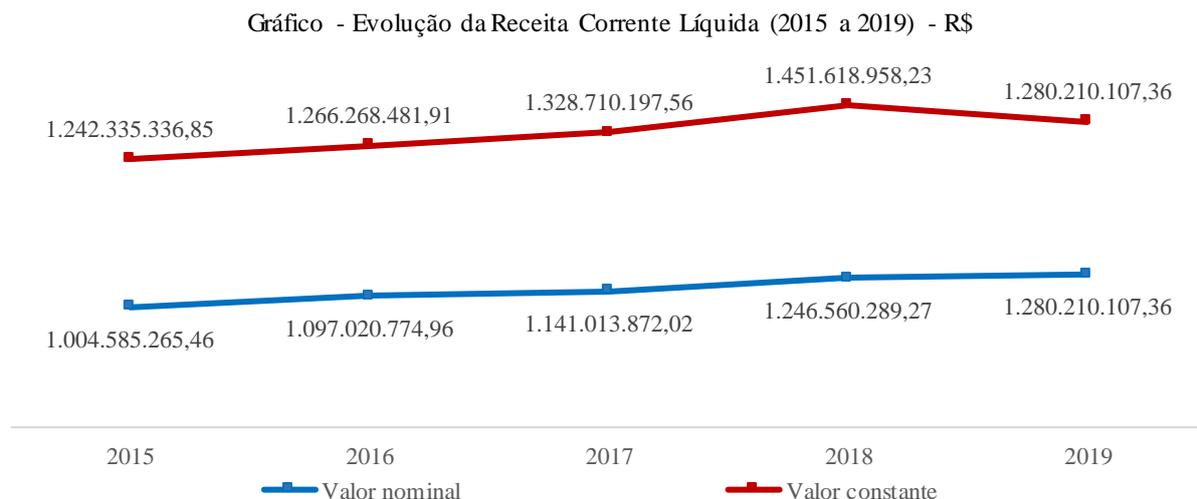
Destacamos o bom desempenho da arrecadação da receita patrimonial (117,6%) e de outras receitas correntes (135,1%), enquanto houve frustração na arrecadação da receita de transferência de capital (17,2%). A desempenho geral da arrecadação foi aproximado aos valores planejados (99,96%).

<sup>2</sup> Fonte: processo 02626/2020.

### 2.1.3. Análise da Receita Corrente Líquida

A Receita Corrente Líquida – RCL constitui a base legal para cálculo dos limites estabelecidos na LRF, com destaque para o limite de gastos com pessoal.

O gráfico a seguir demonstra a evolução da RCL nos últimos quatro anos em valores nominais e em valores constantes (atualizados para a data de 31/12/2019) aplicando o Índice Nacional de Preços ao Consumidor – IPCA.



SIGAP Gestão Fiscal  
Índice de atualização IPCA-IBGE

No geral, o resultado da RCL, nos últimos 05 exercícios, é de pequeno e gradativo crescimento, tanto em termos nominais quanto em termos reais, exceto o exercício de 2019 em que houve uma queda de cerca de 12% em valores reais (considerando a inflação).

### 2.1.4. Desempenho das Receitas tributárias (Esforço tributário)

A análise do desempenho das receitas tributárias pode ser medida por meio do quociente do esforço tributário, o indicador que evidencia o esforço da Administração para a arrecadação das receitas próprias. A tabela abaixo demonstra a composição da receita tributária no exercício e a sua participação na receita realizada.

Tabela - Composição da receita tributária (2017 a 2019) - R\$

Receita	2017	%	2018	%	2019	%
Receita de Impostos	218.989.184,12	16,88	246.532.539,77	17,30	241.834.537,52	15,87
IPTU	20.414.447,95	1,57	20.481.233,40	1,44	31.063.103,17	2,04
IRRF	46.901.419,29	3,61	52.470.174,39	3,68	60.611.994,32	3,98
ISSQN	142.822.381,93	11,01	142.237.734,07	9,98	138.051.107,04	9,06
ITBI	8.850.934,95	0,68	9.840.500,18	0,69	12.108.322,99	0,79
Taxas	31.276.240,28	2,41	39.734.028,47	2,79	41.256.779,95	2,71

<b>Total de Receita Tributária</b>	<b>250.265.424,40</b>	<b>19,29</b>	<b>286.266.568,24</b>	<b>20,08</b>	<b>283.091.307,47</b>	<b>18,57</b>
<b>Total de Receita Arrecadada</b>	<b>1.297.647.036,38</b>	<b>100,00</b>	<b>1.425.393.028,61</b>	<b>100,00</b>	<b>1.524.130.990,53</b>	<b>100,00</b>

Fonte: SIGAP Gestão fiscal

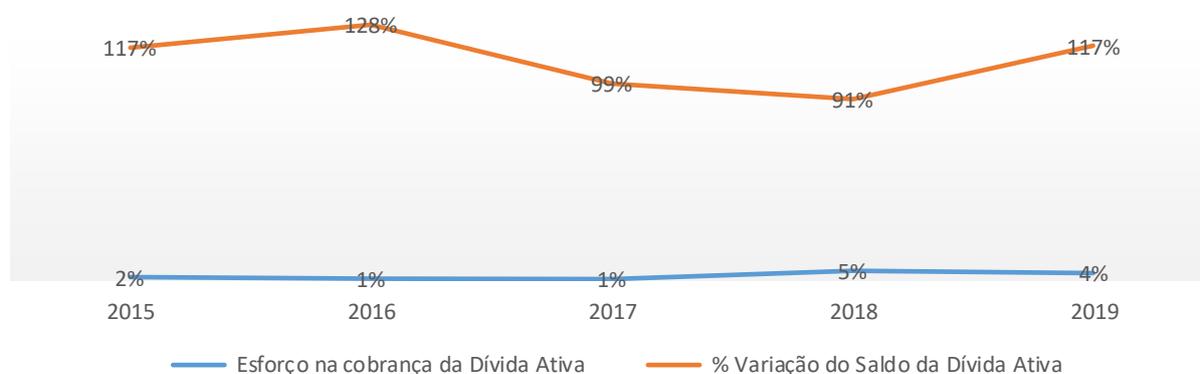
O desempenho da arrecadação da receita tributária (própria) no exercício examinado representa 18,57% do total da arrecadação, comparativamente com o desempenho dos exercícios anteriores houve declínio dessa performance, e denota-se a dependência do município em relação às transferências constitucionais e voluntárias.

### 2.1.5. Recuperação dos créditos inscritos em dívida ativa

Como parte do conjunto de medidas adotadas para incremento das receitas tributárias e de contribuições, as ações de recuperação de créditos nas instâncias administrativa e judicial devem ser destacadas nas prestações de contas dos Chefes dos Poderes, em observância ao art. 58 da LRF.

O gráfico seguinte apresenta o histórico do esforço na cobrança da dívida ativa e a variação do saldo da conta de dívida ativa ao longo dos últimos cinco anos. A análise leva em conta o montante em estoque, o percentual de realização da receita e a variação dos valores em relação ao ano anterior.

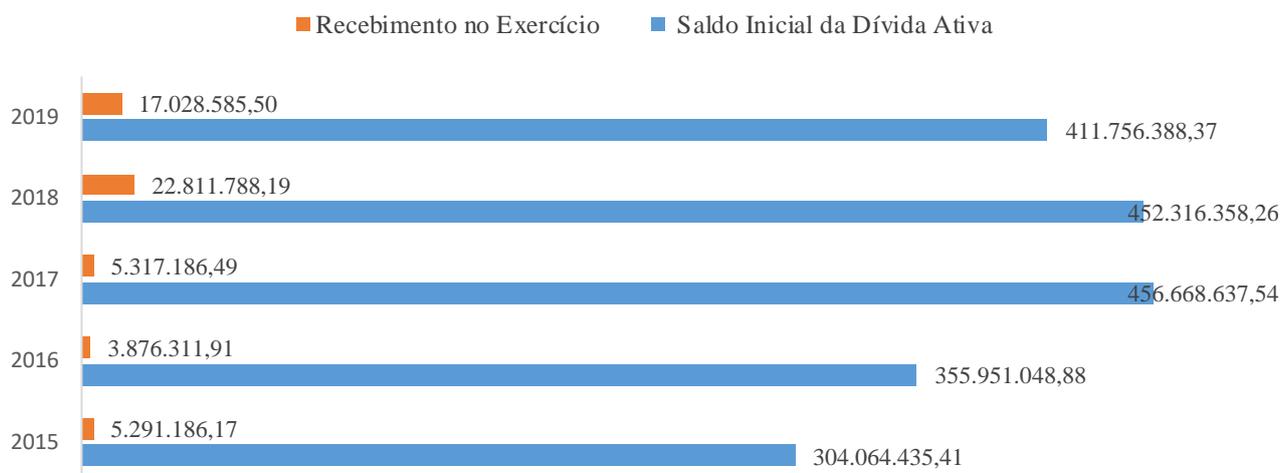
Gráfico - Quociente do Esforço na Cobrança e Variação do Saldo da Dívida Ativa (2015 a 2019)



Observamos baixo desempenho na gestão da dívida ativa, representado pelo baixo cociente do “Esforço na cobrança da Dívida Ativa”, visto que em 2019 a receita da dívida ativa representou apenas 4% do montante de créditos inscritos.

Por outro lado, o montante da dívida ativa cresceu em 2019, representando 117% do montante de 2018, do gráfico seguinte apresenta os valores arrecadados comparado ao montante de crédito no início do exercício.

Gráfico – Valores recebidos comparado ao saldo inicial da dívida ativa



No que pese o baixo desempenho da arrecadação desses créditos, houve significativa melhora nos últimos 02 exercícios (2018 e 2019), comparativamente aos períodos anteriores. Contudo, destacamos que o montante da dívida ativa cresceu nos últimos exercícios, cujo saldo dos créditos em 31.12.2019 era de R\$ 483.717.236,73, correspondente a dívida ativa tributária de R\$ 482.708.680,86 e dívida ativa não tributária de R\$ 1.008.555,87.

É importante destacar que o resultado trazido nesta análise é apenas um indicador gerencial, não representando uma impropriedade ou irregularidade. Por ser influenciado por diversas variáveis não analisadas nesta avaliação, entende-se que não temos elementos para classificá-lo como bom ou ruim de forma objetiva, uma vez que não foram realizados procedimentos de auditoria para avaliar a eficiência da gestão administrativa.

### 2.1.6. Análise do desempenho da Despesa Orçamentária

No tocante as despesas orçamentárias, vale destacar, o confronto entre as despesas planejadas com as despesas executadas, a tabela abaixo evidencia o quociente de execução da despesa segundo a classificação por categoria econômica.

Tabela - Comparativo da Despesa Orçamentária Fixada e a Realizada

Despesas Orçamentárias	Dotação Atualizada (a)	Empenhada (b)	% (b/a)
<b>Despesas Correntes</b>	<b>1.415.170.463,67</b>	<b>1.352.403.165,84</b>	<b>95,56</b>
Pessoale Encargos Sociais	844.304.371,19	822.203.485,44	97,38
Juros e Encargos da Dívida	8.247.305,00	7.988.258,09	96,86
Outras Despesas Correntes	562.618.787,48	522.211.422,31	92,82
<b>Despesas de Capital</b>	<b>226.081.525,73</b>	<b>136.261.170,57</b>	<b>60,27</b>

Investimentos	214.509.225,57	124.900.029,91	58,23
Inversões Financeiras	0,00	0,00	0,00
Amortização da Dívida	11.572.300,16	11.361.140,66	98,18
<b>TOTAL</b>	<b>1.641.251.989,40</b>	<b>1.488.664.336,41</b>	<b>90,70</b>

Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado

As despesas correntes empenhadas representaram 95,56% das despesas correntes fixadas, enquanto que as despesas de capital representaram 60,27% dos valores inicialmente fixados, demonstrando baixo desempenho na execução da despesa de investimentos da Administração, comparativamente com o planejado.

### 2.1.7. Análise da despesa por função de governo

No nível mais agregado da execução orçamentária da despesa, temos a distribuição por funções de governo. A tabela a seguir mostra como se comportaram as despesas empenhadas, segundo a classificação funcional-programática.

Tabela - Evolução das Despesas Executadas por Função de Governo (2017 a 2019) - R\$

Função	2017	%	2018	%	2019	%
Legislativa	30.203.901,97	2,60	28.832.149,55	2,22	35.769.149,55	2,40
Administração	198.775.830,89	17,10	326.835.103,65	25,21	338.709.058,08	22,75
Assistência Social	23.427.355,03	2,02	6.958.861,66	0,54	7.494.010,30	0,50
Previdência Social	88.124.216,59	7,58	100.272.693,74	7,73	114.581.492,24	7,70
Saúde	292.993.052,23	25,20	290.984.726,59	22,44	325.147.150,95	21,84
Trabalho	1.272.876,61	0,00	89.796,46	0,00	442.435,41	0,03
Educação	280.507.039,73	24,13	295.237.374,44	22,77	345.076.469,42	23,18
Cultura	2.905.151,56	0,25	3.521.107,32	0,27	3.850.186,70	0,26
Direitos da cidadania	58.569,49	0,00	33.636,77	0,00	41.188,00	0,00
Urbanismo	121.787.273,02	10,48	111.406.994,37	8,59	126.648.536,83	8,51
Habitação	13.702.682,98	1,18	5.016.684,75	0,39	1.530.790,48	0,10
Saneamento	3.262.696,16	0,28	4.339.178,74	0,33	2.337.789,71	0,16
Gestão Ambiental	10.540.433,11	0,91	3.271.151,74	0,25	6.450.205,74	0,43
Agricultura	9.549.381,35	0,82	7.413.796,77	0,57	9.126.656,89	0,61
Comércio e Serviços	27.540,53	0,00	59.131,20	0,00	370.096,37	0,02
Transporte	4.854.383,70	0,42	3.492.272,36	0,27	4.434.858,63	0,30
Desporto e Lazer	3.050.756,72	0,26	12.829.229,62	0,99	8.546.553,88	0,57
Encargos Especiais	77.439.267,70	6,66	96.074.712,85	7,41	82.011.436,52	5,51
<b>Total</b>	<b>1.162.482.409,37</b>	<b>100,00</b>	<b>1.296.668.602,58</b>	<b>100,00</b>	<b>1.488.664.336,41</b>	<b>100,00</b>

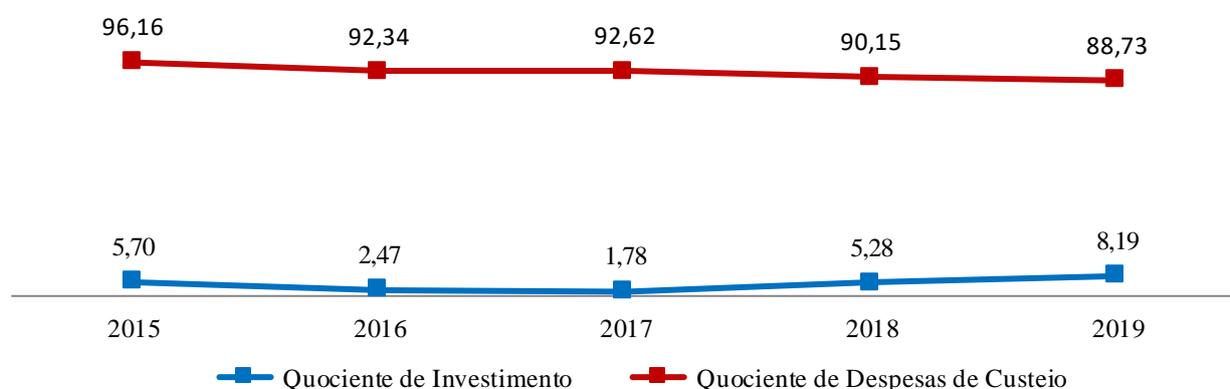
Fonte: Gestão Fiscal

Do conjunto de despesas executadas, analisadas por função de governo, as três mais relevantes, em ordem decrescente, são: Educação, que representa 23,18%, Administração que participa com 22,75% e Saúde com 21,84% e de toda a despesa realizada.

### 2.1.8. Grau de Investimento *versus* Despesas de Custeio

A análise dos indicadores grau de investimento e despesas de custeio indica quanto da receita total estão sendo aplicados nas despesas de investimento (Investimento e Inversões Financeira) e em despesas com a manutenção da máquina administrativa, respectivamente.

Gráfico - Quociente do Grau de Investimento x Despesas de Custeio (2015 a 2019)



O gráfico evidencia o baixo nível de investimento no exercício, de apenas 8,19%, o que significa que para cada R\$1,00 arrecadado no exercício o município investiu somente R\$0,08. No que pese o aumento do nível de investimentos comparado aos últimos exercícios.

Enquanto que as despesas de custeio apresentaram queda gradativa ao longo do período, porém ainda representado alto custo da máquina administrativa, correspondendo a 88,73% da receita.

### 2.1.9. Despesa total com Pessoal *versus* RCL

Outro importante indicador para fins de acompanhamento do comprometimento das despesas públicas, principalmente, em se tratando de obrigações de caráter continuada e obrigatória, é o indicador de variação da despesa total com pessoal e o confronto entre a variação da Receita Corrente Líquida (RCL). O gráfico a seguir apresenta a evolução nos cinco últimos exercícios (2015 a 2019).

Gráfico - Evolução da variação da DTP e RCL (2015 a 2019)



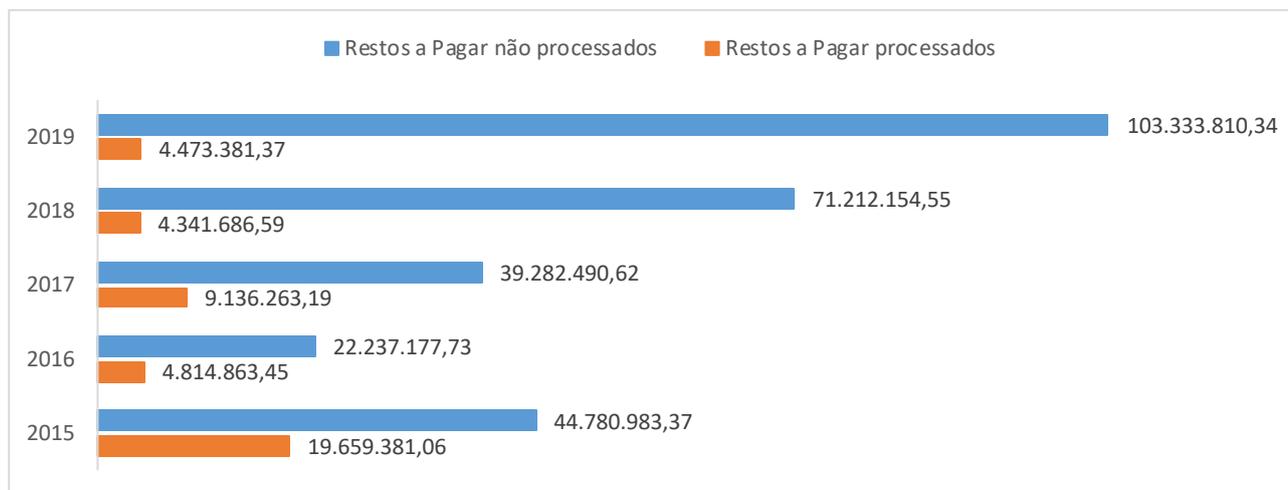
Destaca-se que em relação em todo o período a variação da DTP foi inferior à variação da RCL, exceto no exercício de 2017, indicando a probabilidade de manutenção do cumprimento do limite de despesa com pessoal, situação positiva para o resultado fiscal em relação ao gasto total com pessoal.

#### 2.1.10. Análise do estoque de Restos a Pagar

A análise dos restos a pagar é fundamental para a compreensão da execução orçamentária e financeira de cada exercício, principalmente em face do expressivo volume de recursos inscritos nessa rubrica nos últimos anos.

De acordo com a Lei 4.320/1964, pertencem ao exercício financeiro as despesas nele legalmente empenhadas. As despesas empenhadas que não foram pagas no mesmo exercício são inscritas em restos a pagar, que se dividem em processados e não processados. Os primeiros referem-se a despesas liquidadas (obrigação cumprida pelo fornecedor de bens ou serviços e já verificada pela Administração), mas ainda não pagas. No segundo caso, enquadram-se as despesas empenhadas, mas não liquidadas. O gráfico a seguir apresenta os valores inscritos em restos a pagar nos últimos três anos.

Gráfico - Evolução de Inscrição de Restos a Pagar por período (2015 a 2019) - R\$



Os valores de Restos a Pagar do exercício em análise representam 7,2% do montante das despesas empenhadas (R\$1.488.664.336,41), evidenciando razoabilidade na execução do orçamento. Destaca-se que a apresentação dos saldos de restos está composta apenas pelos valores inscritos em cada exercício.

### 2.1.11. Resultado Atuarial

O resultado atuarial é obtido mediante a comparação das projeções atuariais (passivos) e os recursos garantidores (ativos) existentes em determinado momento, neste caso no encerramento do exercício. As projeções atuariais também são conhecidas como provisões matemáticas previdenciárias e são obtidas na avaliação atuarial, que é um estudo matemático e probabilístico da ciência atuarial, na qual o profissional atuário se utiliza de dados (financeiros, econômicos, demográficos, biométricos) e métodos para estimar os valores dos benefícios concedidos e os valores benefícios a conceder, ou seja, o compromisso total do plano de benefícios.

O saldo da provisão matemática, por representar passivos já descontados das receitas futuras, deve, portanto, coincidir com o saldo dos ativos garantidores constituídos (recursos garantidores) para que um regime previdenciário esteja em equilíbrio.

É importante destacar para a apresentação do resultado atuarial do RPPS do município de Porto Velho a existência de dois fundos com regimes de financiamento diferentes em razão da segregação da massa<sup>3</sup> nos termos do artigo 15 da Lei Complementar 404/2010.

<sup>3</sup> A segregação da massa é uma forma de não equacionamento do déficit atuarial, utilizado como alternativa ao plano de amortização por meio de alíquotas suplementares ou aportes, cujo modelo foi previsto pela Portaria MPS

O Plano Financeiro é composto por servidores que ingressaram no serviço público municipal até a data de 10.12.2017, o regime de financiamento desse plano é de repartição simples, para o qual não será feita capitalização (poupança), ou seja, está presente o pacto intergeracional, no qual a contribuição dos servidores ativos deve cobrir o pagamento de benefício aos inativos. No entanto, esse plano está fechado para novos ingressos, portanto, a diferença negativa entre a arrecadação e os pagamentos aos segurados vinculados a esse fundo será repassado pelo Poder Executivo (§1º, “a”, LC 404/2010), na chamada cobertura de insuficiência financeira. Esse plano segue as normas gerais de atuaria, exceto a regra de equilíbrio.

O Plano Capitalizado ou Previdenciário é composto pelos servidores que ingressaram a partir de 11.12.2007, possui regime de financiamento de capitalização, que será gerido observando as normas gerais de atuaria (§1º, “b”, e §2º LC 404/2010).

Conforme a Avaliação Atuarial do Plano Financeiro, o saldo atuarial é extremamente deficitário, conforme detalhamento a seguir:

Tabela – Resultado atuarial do exercício – Plano Financeiro

Descrição	Valor em 31.12.2019
Reserva Matemática benefícios já concedidos	1.153.501.157,07
Reserva Matemática benefícios a conceder	1.498.873.157,22
<b>Total das Provisões Matemáticas</b>	<b>2.652.374.314,29</b>
Patrimônio (ativos garantidores)	222.730.928,53
<b>Resultado: Total das Provisões (-) Ativo</b>	<b>-2.352.056.918,55</b>
<b>Avaliação</b>	<b>Deficitário</b>

Fonte: Avaliação Atuarial do Plano Financeiro, data-base 31.12.2019 (ID 1011964 págs. 753/755).

Os valores do Passivo Atuarial levantado pelo profissional atuário e apresentado no Relatório de Avaliação Atuarial do Plano Financeiro (ID 1011964 págs. 753/755) demonstra o resultado estruturado os benefícios como em regime financeiro de capitalização (ID 1011964 págs. 752), isto é, por certo foi utilizado uma taxa de juros relativa à acumulação de ativos, também conhecida como meta atuarial, e geralmente coincide com a meta de retorno financeiro dos investimentos.

Ocorre que o não haverá capitalização para o Plano Financeiro, ou seja, não é a intenção do município formar poupança previdenciária para o grupo de servidores que compõe esse plano, mas sim, regime

---

n. 403/2008 (vigente à época), que consiste na separação dos segurados do RPPS em dois grupos distintos, um grupo, geralmente de segurados mais antigos com financiamento em repartição simples (arrecada/paga) e outro com financiamento em capitalização (formação de poupança).

de financiamento por repartição simples, isto é, no exercício em que houver déficit financeiro, o tesouro aportará recursos para cobertura da respectiva insuficiência.

No entanto, a apresentação do Balanço Atuarial (ID 1011964 págs. 753) é importante para simular o real valor do déficit atuarial, caso não houvesse a segregação de massa. Portanto, seria necessário o valor R\$ 2.352.056.918,55 a mais de ativos para o esse plano estar equilibrado atuarialmente.

Por outro lado, conforme a Avaliação Atuarial do Plano Previdenciário (capitalizado), o saldo atuarial é superavitário, conforme detalhamento a seguir:

Tabela – Resultado atuarial do exercício – Plano Previdenciário

Descrição	Valor em 31.12.2019
Reserva Matemática benefícios já concedidos	21.055.417,82
Reserva Matemática benefícios a conceder	241.698.497,65
Compensação previdenciária (-)	37.134.147,51
<b>Total das Provisões Matemáticas</b>	<b>225.619.767,96</b>
Patrimônio (ativos garantidores)	429.972.033,76
<b>Resultado: Total das Provisões (-) Ativo</b>	<b>204.352.265,80</b>
Avaliação	Superavitário

Fonte: Avaliação Atuarial do Plano Previdenciário, data-base 31.12.2019 (ID 979726 págs. 520/521)

Observamos que o parecer atuarial ressalva que a alíquota de contribuição utilizada foi de 11% em razão de que o município ainda não fez a adequação da alíquota determinada pela Emenda Constitucional n. 103/2019. Após a adequação da alíquota os novos resultados serão mais positivos.

Destacamos que não pode haver comunicação entre os recursos dos referidos planos, nos termos das normas instituídas pela União (Secretaria de Previdência do Ministério da Economia), portanto, esse superávit técnico não pode ser utilizado pelo Plano Financeiro que está deficitário.

A tabela a seguir apresenta os resultados consolidados (Plano Financeiro + Plano Previdenciário) tão somente para melhor compreensão do resultado atuarial:

Tabela – Consolidação dos resultados atuariais – Plano Previdenciário e Plano Previdenciário

Descrição	Plano Financeiro	Plano Capitalizado	Soma
<b>Total das Provisões Matemáticas</b>	2.652.374.314,29	225.619.767,96	2.877.994.082,25
Patrimônio (ativos garantidores)	222.730.928,53	429.972.033,76	652.702.962,29
<b>Resultado Atuarial</b>	<b>-2.352.056.918,55</b>	<b>204.352.265,80</b>	<b>-2.147.704.652,75</b>

O valor de R\$2.147.704.652,75 corresponde ao déficit atuarial de todos os segurados, considerando o sistema de capitalização de recursos (formação de poupança), e corresponde ao valor faltando o

ativo do município para que a previdência fosse considerada equilibrada, nos termos da Constituição Federal (art. 40), ou seja, se o município fosse equacionar o déficit atuarial este seria o montante a ser amortizado.

No entanto, a escolha do município foi o não equacionamento do déficit atuarial e sim a segregação de massa, conforme já mencionado. Dessa forma, é importante a demonstração do fluxo financeiro para que seja evidenciado o quanto o município terá de aportar de recursos para cobrir as insuficiências do plano financeiro, dessa forma, elaboramos a tabela a seguir, que demonstra a cobertura de insuficiência no horizonte dos próximos dez exercícios (médio prazo):

Tabela – Valor projetado para cobertura de insuficiência financeira (2020 a 2029)



O valor da cobertura de insuficiência impactará o orçamento do município e também os resultados fiscais. É importante uma avaliação em relação aos resultados fiscais, devido a despesa com benefícios dos servidores contar como despesa com pessoal (inativo) nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Tabela - Percentual da cobertura de insuficiência financeira sobre a RCL

Ano	PIB projetado <sup>4</sup>	RCL projetada	Percentual da cobertura de insuficiência financeira sobre a RCL
2020	-	1.319.907.169,00	0,00%
2021	3,22%	1.362.408.179,84	0,00%
2022	2,39%	1.394.969.735,34	2,47%
2023	2,50%	1.429.843.978,72	7,94%
2024	2,50%	1.465.590.078,19	8,38%

<sup>4</sup> Projeções extraídas do Relatório Focus do Banco Central <https://www.bcb.gov.br/content/focus/focus/R20210319.pdf>

Portanto, o município deve incluir tais projeções em seu orçamento e no planejamento de médio prazo, tendo em vista a necessidade dessa cobertura estar projetada já para 2022 e passar a corresponder 8,38% da RCL em 2024, dessa forma, compreende um risco de ultrapassar o limite da Despesa Total com Pessoal DTP.

Destacamos que as exceções do artigo 19, VI, da LRF, que foi alterado recentemente pela Lei Complementar 178/2021, não contemplam a cobertura de insuficiência financeira, visto que o rol é taxativo e a situação prevista na alínea “c” contempla as transferências para cobertura do déficit atuarial somente.

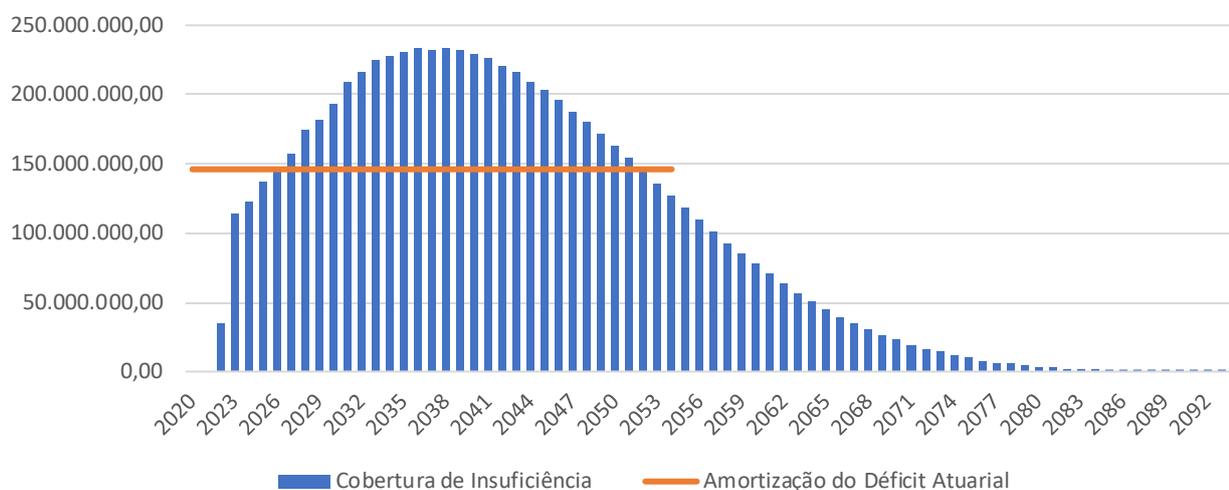
Ainda sobre o resultado atuarial do RPPS, em razão de a avaliação atuarial haver calculado o compromisso atuarial do Plano Financeiro na forma de capitalização (Balanço Atuarial ID 1011964 págs. 753) e de termos levantado o déficit atuarial somado dos planos, no valor de R\$2.147.704.652,75, elaboramos uma simulação de amortização desse valor (ID 1011968), considerando as seguintes premissas: a) montante de R\$2.147.704.652,75; b) taxa de juros 5,88%a.a.<sup>5</sup>; c) prazo de 35 anos; d) sistema de amortização PRICE. O resultado obtido foi uma parcela de amortização anual de R\$ 146.056.203,35 (sem considerar taxa de inflação).

Dessa forma, fizemos um comparativo entre eventual amortização do déficit atuarial em contrapartida da cobertura de insuficiências financeiras do Plano Financeiro que foi a escolha da Administração, sem considerar taxa de inflação para nenhuma dessas variáveis. A tabela a seguir demonstra o resultado obtido:

---

<sup>5</sup> Taxa utilizada na avaliação atuarial, considerando a *duration* do Passivo, nos termos da Portaria 464/2018.

Tabela – Comparação entre amortização do déficit atuarial total e a cobertura de insuficiência financeira do Plano Financeiro (2020 a 2094)



Fonte: Avaliação Atuarial e análise técnica

Essas informações foram levantadas a título informativo/elucidativo quanto a gestão atuarial previdenciária e para contribuir com a transparência, no entanto, frisamos que é de responsabilidade da Administração adotar as medidas de enfrentamento do déficit que forem mais apropriadas e melhor atender o interesse público, embasando tecnicamente suas decisões, as quais não devem ter cunho inteiramente político, visto o impacto nas contas e no atendimento futuro das políticas públicas.

## 2.2. Indicadores da gestão patrimonial e financeira

Os resultados apresentados nesta seção são com base nos demonstrativos consolidados encaminhados e publicados pela Administração na Prestação de Contas e tem por finalidade demonstrar o resultado de alguns indicadores da gestão patrimonial e financeira do Município.

### 2.2.1. Quociente do Resultado das Variações Patrimoniais

O Quociente do Resultado das Variações Patrimoniais é resultante da relação entre o Total das Variações Patrimoniais Aumentativas e o Total das Variações Patrimoniais Diminutivas. A interpretação desse quociente indica outra forma de se evidenciar o resultado patrimonial (superávit ou déficit patrimonial).

Tabela - Quociente do Resultado das Variações Patrimoniais (2017 a 2019)

Quociente do Resultado dos Saldos Financeiros (1÷2)	2017	2018	2019
1. Variações Patrimoniais Aumentativas	4.186.208.450,48	3.122.801.965,99	2.591.216.682,89

2. Variações Patrimoniais Diminutivas	4.590.642.286,54	3.327.316.802,32	2.168.547.376,45
<b>Quociente do Resultado dos Saldos Financeiros</b>	<b>0,91</b>	<b>0,94</b>	<b>1,19</b>

Fonte: Demonstrações contábeis consolidadas.

A situação revela que no confronto entre as receitas e despesas, sob o aspecto patrimonial, o Município obteve superávit no resultado patrimonial em 2019, enquanto nos dois exercícios anteriores o resultado foi deficitário. Ressalta-se, que o objetivo das entidades do setor público é o atendimento dos serviços públicos, buscando-se, sempre que possível, o equilíbrio das contas públicas, também, sob o aspecto patrimonial.

### 2.2.2. Liquidez Corrente

A liquidez corrente demonstra quanto a entidade poderá dispor em recursos a curto prazo (caixa, bancos, clientes, estoques, etc.) para pagar suas dívidas circulantes (fornecedores, empréstimos e financiamentos a curto prazo, contas a pagar, etc.).

Tabela - Liquidez Corrente (2017 e 2019)

<b>Liquidez Corrente (LC) - (1÷2)</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>
1. Ativo Circulante	882.667.374,28	1.054.035.478,19	1.127.776.524,84
2. Passivo Circulante	23.394.606,80	161.393.805,44	66.392.038,13
<b>Liquidez Corrente (LC)</b>	<b>37,73</b>	<b>6,53</b>	<b>16,99</b>

Fonte: Demonstrações contábeis consolidadas.

O resultado do exercício revela que a cada um R\$ 1,00 de compromissos de curto prazo, o município disponibiliza nos recursos de curto prazo o valor de R\$ 16,99. Frisamos, estão incluídas na composição do indicador os ativos e passivos do Instituto de Previdência do Município.

### 2.2.3. Liquidez Geral

A liquidez geral, ou índice de solvência geral, indica capacidade da entidade de honrar todas as suas exigibilidades, contando, para isso, com todos os seus recursos realizáveis a curto e longo prazo.

Tabela - Índice de Liquidez Geral (2017 e 2019)

<b>Liquidez Geral (LG) - (1 + 2) ÷ (3 + 4)</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>
1. Ativo Circulante	882.667.374,28	1.054.035.478,19	1.127.776.524,84
2. Ativo Realizável a longo prazo	457.473.733,43	37.893.885,63	38.576.215,09
3. Passivo Circulante	23.394.606,80	161.393.805,44	66.392.038,13
4. Passivo Não-Circulante	1.217.319.308,67	1.028.914.729,44	813.534.915,44
<b>Liquidez Geral (LG)</b>	<b>1,08</b>	<b>0,92</b>	<b>1,33</b>

Fonte: Demonstrações contábeis consolidadas.

Indica que a cada um R\$ 1,00 de compromissos de curto prazo e longo prazo, o município disponibiliza nos recursos de curto prazo e longo prazo o valor de R\$ 1,33. No entanto destacamos

que está ausente no Balanço Patrimonial o compromisso junto ao Plano Financeiro do RPPS de cobertura de insuficiência financeira, o qual se fosse reconhecida deixaria esse resultado negativo.

#### 2.2.4. Endividamento Geral

Esse índice demonstra o grau de endividamento da entidade. Reflete também a sua estrutura de capital, ou seja, composição das obrigações.

Tabela - Índice de Endividamento Geral (2017 e 2019)

<b>Endividamento Geral (EG) – (2 + 3) ÷ 1</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>
1. Ativo Total	1.660.536.888,78	1.410.918.040,77	1.524.450.850,13
2. Passivo Circulante	23.394.606,80	161.393.805,44	66.392.038,13
3. Passivo Não-Circulante	1.217.319.308,67	1.028.914.729,44	813.534.915,44
<b>Endividamento Geral (EG)</b>	<b>0,75</b>	<b>0,84</b>	<b>0,58</b>

Fonte: Demonstrações contábeis consolidadas.

Indica que o capital de terceiros (passivo exigível) representa apenas 58% do Ativo total. No entanto destacamos que está ausente no Balanço Patrimonial o compromisso junto ao Plano Financeiro do RPPS de cobertura de insuficiência financeira, o qual se fosse reconhecida deixaria esse resultado negativo.

### 3. Conformidade da execução orçamentária

---

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

As fiscalizações<sup>6</sup> tiveram por objetivo avaliar a adequação da execução orçamentária e financeira do exercício de 2019 quanto ao cumprimento das leis e normas pertinentes, notadamente no que tange às regras insculpidas na Constituição Federal, na Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei Orçamentária Anual.

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

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

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

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

---

<sup>6</sup> Processos nº 1916/2020 – PCCEM e Processo nº 2466/2019 – Acompanhamento da Gestão fiscal.

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

Isso posto, passamos a apresentação do capítulo. O capítulo é composto por duas seções. A seção 3.1 apresenta a análise do cumprimento da legislação orçamentária relativamente à abertura de créditos adicionais; à aplicação mínima de recursos em manutenção e desenvolvimento do ensino e em ações e serviços públicos de saúde; ao repasse de recursos ao Poder Legislativo; cumprimento do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS; e ao cumprimento dos limites e parâmetros estabelecidos pela LRF (equilíbrio orçamentário e financeiro, disponibilidades de caixa e restos a pagar, metas fiscais, despesas com pessoal, operações de crédito e limite de endividamento, cumprimento da “regra de ouro”; e, transparência da execução orçamentária e gestão fiscal).

A seção 3.2, por sua vez, revela a opinião sobre a observância dos princípios constitucionais e legais que regem a administração pública municipal, resultantes das verificações demonstradas na seção 3.1, a ser emitida no parecer prévio sobre as Contas do Chefe do Executivo Municipal relativas ao exercício de 2019.

### **3.1. Cumprimento da legislação**

Nesta seção são apresentados os resultados da avaliação da conformidade constitucional e legal na execução do orçamento. Os trabalhos foram subsidiados pelas auditorias sobre a Prestação de Contas do Chefe do Executivo, Processo nº 1916/2020 e os processos de acompanhamento da gestão fiscal, projeção da receita, educação, saúde e do controle interno.

A seção é composta de duas subseções. A subseção 3.1.1 apresenta o resultado da avaliação quanto ao cumprimento da Constituição Federal e a subseção 3.1.2 trata do cumprimento da Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF).

#### **3.1.1. Constituição Federal**

A presente subseção do Relatório sobre as Contas do Chefe do Executivo visa verificar a conformidade da execução orçamentária e financeira dos orçamentos do Município em 2019 perante os dispositivos constitucionais que regem a matéria.

##### **3.1.1.1. Instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA)**

O Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA) são instrumentos integrados de planejamento, estando um vinculado ao outro, razão pela qual

uma boa execução orçamentária necessariamente dependerá de um adequado planejamento tático-estratégico das ações estatais (PPA), pois dele deriva a LDO (elo entre o planejamento tático-estratégico e o orçamento propriamente dito) e a LOA.

O PPA foi aprovado pela Lei n. 2.470, de 14 de dezembro de 2017 para o período 2018/2021, elaborado pelo Prefeito, Hildon de Lima Chaves, sendo alterado pela Lei nº 2.724, de 20 de dezembro de 2019 que promoveu o redimensionamento e/ou adequação dos programas e ações necessários para o atendimento dos resultados pretendidos, em consonância com os Anexos I, II, III, IV e V.

A LDO, materializada na Lei nº 2.613, de 27 de junho de 2019, definiu metas, prioridades e critérios para a elaboração e execução do orçamento do Município para o exercício financeiro de 2019. Em atendimento ao art. 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal, a LDO estabeleceu Metas Fiscais a serem cumpridas e Riscos Fiscais a serem considerados.

Lei nº 2.560, de 19 de dezembro de 2018 aprovou o orçamento para o exercício de financeiro de 2019, estando nela compreendido o Orçamento Fiscal e o da Seguridade Social conforme art. 1º, incisos I e II da LOA. A receita foi estimada no valor de R\$ 1.439.987.377,00 e fixada a despesa em igual valor, demonstrando o equilíbrio orçamentário na previsão.

A estimativa da Receita Orçamentária do período (R\$1.439.987.377,00) foi considerada viável de acordo com o Acórdão APL-TC 00414/18 (Processo 02845/18). Com efeito, a receita prevista pela Administração na LOA observou o intervalo de variação (-5 e +5) conforme previsto na Instrução Normativa n. 57/2017-TCE-RO.

A receita efetivamente arrecadada alcançou a cifra de R\$1.524.130.990,53, muito próximo do valor previsto pela equipe técnica e que foi aprovado na LOA, em observância ao adequado planejamento das finanças públicas.

### **3.1.1.2. Alterações orçamentárias**

Amparadas nas autorizações contidas na Lei Orçamentária e nas leis específicas que autorizam a abertura de Créditos Adicionais, o orçamento inicial foi atualizado (dotação atualizada) para um valor de R\$1.690.353.626,40, equivalente a 117,39% do orçamento inicial. A tabela abaixo detalha as alterações ocorridas no período.

Tabela - Alterações do Orçamento inicial (R\$)

<b>Alteração do Orçamento</b>	<b>Valor</b>	<b>%</b>
<b>Dotação Inicial</b>	<b>1.439.987.377,00</b>	<b>100,00</b>
( + ) Créditos Suplementares	426.415.610,67	29,61
( + ) Créditos Especiais		
( + ) Créditos Extraordinários		
( - ) Anulações de Créditos	176.049.361,27	12,23
<b>= Dotação Inicial atualizada (Autorização Final)</b>	<b>1.690.353.626,40</b>	<b>117,39</b>
( - ) Despesa Empenhada	1.488.664.336,41	103,38
<b>= Recursos não utilizados</b>	<b>201.689.289,99</b>	<b>14,01</b>

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

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

<b>Fonte de recursos</b>	<b>Valor</b>	<b>%</b>
Superávit Financeiro	115.945.243,76	27,19
Excesso de Arrecadação	95.850.178,74	22,48
Anulações de dotação	176.049.361,27	41,28
Operações de Crédito	38.606.827,00	9,05
Recursos Vinculados	-	-
<b>Total</b>	<b>426.451.610,77</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Quadro das alterações orçamentárias (TC-18).

A Lei Municipal nº 2.560/2018 (LOA) autorizou, previamente, o Poder Executivo abrir créditos adicionais suplementares até o valor correspondente a 20% (R\$287.997.475,40) do total do orçamento inicial (R\$1.439.987.377,00), diretamente por meio de decreto do Executivo. Verificamos que foram abertos com fundamento na LOA o valor de R\$ 263.759.671,22, equivalente a 18,32 % da dotação inicial, em cumprimento ao limite contido na Lei Orçamentária Anual.

Destacamos que para que o orçamento anual seja útil na utilização do cumprimento dos objetivos deve obedecer a certo nível de rigidez em traduzir as ações planejadas e aplicações de recursos e alcance da finalidade proposta, isto é, a Administração deve seguir o próprio planejamento e executar o orçamento conforme sua programação, evitando alterações do orçamento em meio a execução de forma a desvirtuar a programação orçamentária.

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

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

<b>Cálculo do Excesso de alterações orçamentárias</b>	<b>Valor</b>	<b>%</b>
Dotação inicial (LOA) (a)	1.439.987.377,00	100,00
Anulações de dotação (b)	176.049.361,27	12,23
Operações de créditos (c)	38.606.827,00	2,68
Total de alterações orçamentárias por fontes previsíveis (d) = (b + c)	214.656.188,27	14,91
<b>Situação</b>	<b>Não houve excesso</b>	

Diante do exposto, concluímos, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise que o município cumpriu com as disposições do art. 167, incisos V e VI, da Constituição Federal e art. 42 e 43 da Lei nº 4.320/64.

### **3.1.1.3. Educação**

#### **3.1.1.3.1. Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE**

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

Assim, concluímos, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que o Município aplicou no exercício em gastos com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino o montante de R\$242.346.497,42, o que corresponde a 27,52% da receita proveniente de impostos e transferências constitucionais e legais (R\$880.644.702,83), **CUMPRINDO** o limite de aplicação mínima (25%) disposto no artigo 212, da Constituição Federal.

#### **3.1.1.3.2. Recursos do Fundeb**

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

Finalizado os trabalhos, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, concluímos que o Município aplicou no exercício o valor de R\$182.522.725,03, equivalente a 96,96% dos recursos oriundos do Fundeb, não sendo constatado entesouramento indevido dos recursos do Fundeb (5% não aplicado no exercício).

Quanto à aplicação mínima na Remuneração e Valorização do Magistério, foi aplicado o valor de R\$130.509.442,99, que corresponde 69,33% do total da receita, **CUMPRINDO** o disposto no artigo 60, inciso XII, dos ADCT e no artigo 22 da Lei nº 11.494/2007.

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

#### **3.1.1.4. Saúde**

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

A análise revelou que o Município aplicou no exercício o montante de R\$182.044.537,16, em gastos com Ações e Serviços Públicos de Saúde, o que corresponde a 21,18% da receita proveniente de impostos e transferências constitucionais e legais (R\$859.494.607,75)<sup>7</sup>, **CUMPRINDO** o limite de aplicação mínima (15%) disposto no artigo 7º da Lei Complementar nº 141/2012.

#### **3.1.1.5. Repasse de recursos ao Poder Legislativo**

Visando apurar o cumprimento das disposições constitucionais previstas no Art. 29-A, incisos I a VI, e §2º, incisos I e III, da CF/88, realizamos a conferência de cálculo por meio das informações encaminhadas no SIGAP Contábil, no Balanço Financeiro da Câmara Municipal e nos dados do IBGE (população estimada – exercício 2018). A tabela a seguir apresenta, em síntese, a apuração do limite de repasse com a finalidade de aferir o cumprimento das referidas disposições.

---

<sup>7</sup> Destaque-se que na base de cálculo das receitas de impostos e transferências para apuração da aplicação mínima dos recursos na saúde não devem ser considerados os valores referentes às alíneas “d” e “e”, do artigo 159, I, da Constituição Federal (Cota-Parte de 1% do FPM transferida em julho e dezembro).

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

Descrição	Valor (R\$)
<i>Receitas que compõe a Base de Cálculo (relativa ao exercício anterior)</i>	
1. Total das Receitas Tributárias - RTR	265.179.662,19
2. Total das Receitas de Transferências de Impostos - RTF	608.628.153,98
3. Total da Receita da Dívida Ativa - RDA	22.805.032,56
<b>4. RECEITA TOTAL (1+ 2+3)</b>	<b>896.612.848,73</b>
5. População estimada (IBGE) - Exercício anterior	519.531
6. Percentual de acordo com o número de habitantes	5,00
7. Limite Máximo Constitucional a ser Repassado ao Poder Legislativo Municipal = ((4x6)/100)	44.830.642,44
<b>8. Repasse Financeiro realizado no período (Balanço Financeiro da Câmara)</b>	<b>44.744.736,00</b>
9. Apuração do percentual de Repasse de Recursos ao Poder Legislativo ((9 ÷ 4)x100) %	<b>4,99</b>

Fonte: Anexo 10, da Lei n. 4.320/64 e Portal da Transparência da Câmara (Disponível em: <http://www.portovelho.ro.leg.br/transparencia>).

Diante do exposto, concluímos, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que os repasses financeiros ao Legislativo no exercício de 2019 no valor de R\$44.744.736,00, foram equivalentes a 4,99% das receitas apuradas no exercício anterior (2018), conforme disposto no art. 29-A, incisos I, e §2º, incisos I e III, da CF/88.

### 3.1.1.6. Gestão previdenciária

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

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

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

Com objetivo de verificar o cumprimento do princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, realizamos procedimentos de auditoria quanto à conformidade do recolhimento para a Unidade Gestora das

contribuições descontadas dos servidores e repasse das contribuições patronais devidas pelo ente. Também verificamos se o resultado atuarial do RPPS e se houve providências para equacionamento de eventual déficit atuarial.

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

Quanto ao equilíbrio atuarial, o Município de Porto Velho adota a segregação de massa de segurados, como forma de enfrentamento do déficit previdenciário. Sendo que o fundo capitalizado apresenta superávit técnico, enquanto que o fundo financeiro (o qual não possui obrigação de capitalizar recursos) contará com cobertura de insuficiências financeiras quando estas ocorrerem. Destacamos que não foi avaliada a viabilidade financeira e orçamentária dessa forma de enfrentamento do déficit atuarial do RPPS, em razão de limitação no escopo do trabalho.

Quanto ao repasse de contribuições, a análise revelou que o município deixou de cumprir integralmente com suas obrigações de repasse das contribuições previdenciárias descontadas dos servidores e patronal tempestivamente, relativos ao exercício de 2019, conforme exposto na tabela a seguir:

Plano	Contribuição do Servidor	Contribuição Patronal	Parcelamentos	Subtotal
Financeiro	-79.478,62	-86.902,22		-166.380,84
Previdenciário	-95.728,45	-431.647,89		-527.376,34
<b>Total</b>	<b>-175.207,07</b>	<b>-518.550,11</b>		<b>-693.757,18</b>

Fonte: Declaração da Unidade Gestora do RPPS de quitação das obrigações previdenciárias (ID 979724).

Com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado, constatamos os seguintes achados de auditoria no tocante aos repasses de contribuições:

- i. Recolhimento intempestivo das contribuições dos segurados no valor total de R\$ 175.207,07 devidas ao fundo financeiro (janeiro, fevereiro, março, junho e agosto) e ao Fundo Previdenciário (fevereiro, março, abril, junho, agosto, outubro e novembro).
- ii. Recolhimento intempestivo das contribuições patronais no valor total de R\$518.550,11 devidas ao fundo financeiro (janeiro, fevereiro, março, junho e agosto) e ao fundo previdenciário (fevereiro, março, abril, junho, agosto, outubro e novembro).

Os valores de recolhimento intempestivo ao RPPS totalizaram o valor R\$ 693.757,18, o corresponde a 0,695% do total da contribuição devida ao RPPS. Apesar da baixa materialidade da distorção identificada, em nossa opinião, a situação é relevante sob o aspecto qualitativo.

Destaca-se que a causa do recolhimento intempestivo não se trata de deficiências no fluxo financeiro do Município conforme análise do controle de disponibilidade financeira por fonte, a situação revelou deficiências no sistema de controle interno da entidade que não são suficientes e adequados para garantir a conformidade da integralidade e a tempestividade dos pagamentos.

É importante mencionar que em sede de análise das justificativas a Administração ratificou a ocorrência da impropriedade e demonstrou que no exercício de 2021 foi realizado o adimplemento das obrigações em atraso.

Por fim, considerando que em sede de justificativas a equipe técnica do município ratificou a ocorrência da impropriedade e demonstrou que no exercício de 2020 a Administração promoveu a quitação dos débitos previdenciários do exercício de 2019, afasta-se, há necessidade de propor providencias para a regularização.

### **3.1.2. Lei de Responsabilidade Fiscal**

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

Além dos princípios expressos na LRF, o espírito da Responsabilidade Fiscal inspira as melhores práticas a serem adotadas pelos gestores, criando para a Administração Pública o dever de adotar comportamentos aptos a produzirem resultados que atendam à responsabilidade fiscal<sup>8</sup>, como por exemplo:

I – A prevenção de déficits, buscando-se o equilíbrio entre as aspirações da sociedade e os recursos que esta coloca à disposição da Administração Pública;

---

<sup>8</sup> Conceito extraído do Projeto de Lei Complementar 14/2018, que trata da Lei de Responsabilidade Fiscal do Município de Porto Alegre, disponível no endereço [www.camarapoa.rs.gov.br](http://www.camarapoa.rs.gov.br).

- II – A limitação da dívida pública a nível prudente, compatível com receita e patrimônio público, propiciando margem de segurança para absorção dos efeitos de eventos imprevistos, visando à preservação do patrimônio público;
- III – A adoção de política tributária previsível e estável com a observância das finanças públicas voltadas para a responsabilidade e qualidade na gestão fiscal; e
- IV – A transparência na elaboração e divulgação dos documentos orçamentários e contábeis.

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

A presente seção visa verificar a conformidade da execução orçamentária e financeira do Município em 2019 perante às normas da Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), subsidiado pelas auditorias sobre a prestação de contas do chefe do Executivo Municipal e o processo de acompanhamento da Gestão Fiscal.

### **3.1.2.1. Equilíbrio financeiro**

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

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

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

Tabela – Memória de cálculo apuração das Disponibilidades por Fonte

<b>Identificação dos recursos</b>	<b>Recursos não vinculados (I)</b>	<b>Recursos vinculados (II)</b>	<b>Total (III) = (I + II)</b>
Disponibilidade de Caixa Bruta (a)	128.985.643,94	869.801.158,78	998.786.802,72
<b>OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS</b>			
Restos a Pagar Liquidados e Não Pagos de Exercícios Anteriores (b)	666.628,72	1.172.049,01	1.838.677,73
Restos a Pagar Liquidados e Não Pagos do Exercício (c)	2.297.049,95	2.080.044,33	4.377.094,28
Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores (d)			
Demais Obrigações Financeiras (e)	40.529.235,45	4.457.696,67	44.986.932,12
Disponibilidade de Caixa Líquida (Antes da inscrição em restos a pagar não processados) (f)=(a-(b+c+d+e))	85.492.729,82	862.091.368,77	947.584.098,59
Restos a pagar empenhados e não liquidados do exercício (g)	25.189.993,52	77.958.379,36	103.148.372,88
Disponibilidade de Caixa (Depois da inscrição em restos a pagar não processados) (h) = (f - g)	60.302.736,30	784.132.989,41	844.435.725,71
Recursos de Convênios não repassados (TC-38) (i)			-
Subavaliação das obrigações financeiras - Folha não contabilizada (j)	-	-	-
Superavaliação do Caixa (k)			-
<b>Disponibilidade de Caixa apurada (l) = (h + i - j - k)</b>	<b>60.302.736,30</b>	<b>784.132.989,41</b>	<b>844.435.725,71</b>

Tabela – Identificação das fontes de recursos com insuficiência financeira

<b>Identificação dos Recursos com Disponibilidade Negativa</b>	<b>Valor (em R\$)</b>
10.23.00 - Cota-parte da Compensação Financeira dos Recursos Hídricos	-553.290,61
10.23.99 - Cota-parte da Compensação Financeira dos Recursos Hídricos - Outras Dest. de Recursos	-1.193.163,67
10.90.22 - Recursos do Tesouro - Operações de Créditos Internas - Outros Programas	-6.325.554,85

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

<b>Descrição</b>	<b>Valor (R\$)</b>
Total dos Recursos não Vinculados (a)	<b>60.302.736,30</b>
Total das Fontes Vinculadas Deficitárias (b)	-8.072.009,13
<b>Resultado (c) = (a + b)</b>	<b>52.230.727,17</b>
<b>Situação</b>	<b>Suficiência financeira</b>

Fonte: SIGAP e análise técnica.

Dessa forma, conclui-se, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que as disponibilidades de caixa são suficientes para a cobertura das obrigações financeiras

(passivos financeiros) assumidas até 31.12.2019, demonstrando que foram observadas as disposições dos artigos 1º, §1º, e 9º da Lei Complementar nº 101/2000.

### 3.1.2.2. Despesas com Pessoal

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

Tabela - Demonstração do limite de Despesa Total com Pessoal (2019)

Discriminação	Executivo	Legislativo	Consolidado
1. Despesa Total com Pessoal - DTP	651.904.561,50	29.388.351,47	681.292.912,97
2. Receita Corrente Líquida - RCL			1.280.210.107,36
% da Despesa Total com Pessoal (1 ÷ 2)	50,92%	2,30%	53,22%
Limite máximo (inciso III, art. 20 da LRF)	54%	6%	60%
Limite prudencial (parágrafo único, art. 22 da LRF)	51,30%	5,70%	57,00%
Limite de alerta (inciso II do §1º do art. 59 da LRF)	48,60%	5,40%	54,00%

Fonte: SIGAP Gestão Fiscal.

Com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, verifica-se que a Despesa com Pessoal do Poder Executivo foi de 50,92% e no consolidado 53,22% da RCL. Concluímos, portanto, que a Despesa Total com Pessoal do exercício de 2019 está em conformidade com as disposições do art. 20, inciso III, da Lei Complementar 101/2000.

### 3.1.2.4. Cumprimento das Metas Fiscais

A LRF estatui, no § 1º do seu art. 4º, que o projeto de lei de diretrizes orçamentárias conterá anexo em que serão estabelecidas as metas de resultado primário e nominal e de montante da dívida pública para o exercício a que se referir e para os dois seguintes, dessa forma, a Lei de Diretrizes Orçamentárias (Lei Municipal nº 2.531/2018) estabeleceu as metas de resultado a serem alcançadas pela Administração.

O resultado primário representa a diferença entre as receitas e despesas não financeiras ou primárias, é apurado tradicionalmente pela metodologia “acima da linha” com enfoque no fluxo da execução orçamentária do exercício e indica se os níveis de gastos orçamentários do Município são compatíveis com a sua arrecadação, representando o esforço fiscal direcionado à diminuição do estoque da dívida pública. O resultado nominal a seguir demonstrado foi obtido a partir do resultado primário por meio da soma da conta de juros (juros ativos menos juros passivos) pela metodologia acima da linha.

Tabela – Demonstração do resultado primário e nominal

<b>META DE RESULTADO PRIMARIO</b>	<b>13.188.238,00</b>
1. Total das Receitas Primárias	1.377.972.753,76
2. Total das Despesa Primárias	1.333.986.133,64
<b>3. Resultado Apurado</b>	<b>43.986.620,12</b>
<b>Situação</b>	<b>Atingida</b>
<b>META DE RESULTADO NOMINAL</b>	<b>30.402.611,00</b>
4. Juros Nominais (4.1- 4.2)	51.430.594,96
4.1 Juros Ativos	68.294.740,73
4.2 Juros Passivos	16.864.145,77
<b>9. Resultado Nominal Apurado (Resultado Primário + Juros Nominais)</b>	<b>95.417.215,08</b>
<b>Situação</b>	<b>Atingida</b>

Fonte: Lei de Diretrizes Orçamentárias (Lei n. 2.531/2018, disponível no Portal Transparência do Município: <https://transparencia.portovelho.ro.gov.br/>) e Demonstrativo de resultado primário e nominal disponível no Portal de Transparência do Município <https://consultapublica.portovelho.ro.gov.br/consultapublica/reo>.

Pelo exposto, concluímos, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que a Administração cumpriu com as metas de resultados primário e nominal fixada na LDO (Lei n. 2.531/2018) para o exercício de 2019.

### 3.1.2.5. Limite de Endividamento

O limite de endividamento do exercício do Município é definido pelo o artigo 3º, inciso II, da Resolução do Senado Federal nº 40/2001, o qual estabelece que a Dívida Consolidada Líquida<sup>9</sup> não pode ultrapassar o percentual máximo de 120% da Receita Corrente Líquida. Realizamos a verificação do cumprimento deste limite conforme resultado a seguir:

Tabela – Memória de cálculo da apuração do limite de endividamento

<b>Dívida Consolidada Líquida</b>	<b>2019</b>
Receita Corrente Líquida (a)	1.280.210.107,36
Dívida Consolidada Líquida (Excluído o RPPS) (R\$) (b)	63.292.853,17
<b>% Limite apurado s/ RCL (c) = (b/a)</b>	<b>5%</b>
<b>% Limite para emissão do Alerta (108%)</b>	<b>1.382.626.915,95</b>
<b>% Limite Legal (120%)</b>	<b>1.536.252.128,83</b>

Fonte: SIGAP Gestão fiscal

<sup>9</sup> A Dívida Consolidada Líquida corresponde ao montante da Dívida Consolidada (composta de: a) as obrigações financeiras do ente da Federação, inclusive as decorrentes de emissão de títulos, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados; b) as obrigações financeiras do ente da Federação, assumidas em virtude da realização de operações de crédito para amortização em prazo superior a doze meses, ou que, embora de prazo inferior a doze meses, tenham constado como receitas no orçamento; c) os precatórios judiciais emitidos a partir de 5 de maio de 2000 e não pagos durante a execução do orçamento em que houverem sido incluídos) deduzidas das disponibilidades e haveres financeiros líquidos de Restos a Pagar Processados.

No que pese o município manter a Dívida Consolidada em patamares confortáveis em relação a receita, o passivo atuarial não é incluso no montante da DCL, conforme definido pelo Manual dos Demonstrativos Fiscais, porém o compromisso junto ao Plano de Benefícios dos Servidores afeta a capacidade de pagamento do ente federativo.

Concluimos, conforme o valor apurado do limite de endividamento do exercício de 2019 (5%), o Município cumpriu o limite máximo (120%) definido pelo o artigo 3º, inciso II, da Resolução do Senado Federal nº 40/2001. Comparada com o exercício anterior (11%) verificamos uma redução da Dívida Consolidada Líquida.

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

A denominada Regra de Ouro<sup>10</sup> corresponde a vedação constitucional (Artigo 167, inciso III) da previsão de realização de receitas das operações de crédito excedentes ao montante das despesas de capital, com objetivo de impedir que sejam realizados empréstimos para financiar despesas correntes, como pessoal, custeio administrativo e juros, o que implica na necessidade de a Administração gerar resultado primário suficiente para pagar o montante de juros da dívida e assim controlar o endividamento.

Tabela - Avaliação da “Regra de Ouro”

Descrição	Valor (R\$)
1. Previsão de Operações de Crédito na LOA	444.540,00
2. Previsão de Despesa de Capital na LOA	80.211.639,00
<b>Resultado (1-2)</b>	<b>0,01</b>

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

Fontes: LOA e análise técnica

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

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

Descrição	R\$
1. Total da Receita de Capital	8.325.465,50
2. Total das Despesas de Capital	136.261.170,57
<b>Resultado (1-2)</b>	<b>-127.935.705,07</b>
<b>Avaliação</b>	<b>Conformidade</b>

<sup>10</sup> Conceito de um princípio de finanças da literatura internacional que separa o orçamento corrente do orçamento de capital, com objetivo de vedar o financiamento de despesas correntes via endividamento.

Com base nos procedimentos executados, verificamos que a Administração alienou bens no valor R\$742.100,00, não sendo apresentado no Demonstrativo da Receita de Alienação de Ativos e Aplicação dos Recursos – disponível no Sistema de Acompanhamento da Execução Orçamentária e da Gestão Fiscal (Sigap- Gestão Fiscal) a destinação dos recursos. Em contrapartida, como demonstrado acima, as despesas de capital (investimentos e amortização da dívida) do município alcançou o montante de R\$136.261.170,57 e as receitas de capital R\$8.325.465,50, ocorrendo um déficit de execução do orçamento de capital no importe de R\$127.935.705,07.

Desta forma, conclui-se que não foram utilizadas receitas de capital (operação de crédito e alienação de bens) para financiar despesas correntes, em obediência a regra de ouro (art. 167, inciso III, da CF), assim como a regra de preservação do patrimônio público (art. 44, da LRF).

### **3.1.2.7. Transparência da Gestão Fiscal**

Toda a Lei de Responsabilidade Fiscal é pautada pelo princípio de transparência do gasto público objetivando o equilíbrio das contas, e, a LRF inclui como instrumentos de transparência o incentivo ao Controle Social de responsabilidade da Administração, a qual deve divulgar nos meios eletrônicos, os Planos, as Leis Orçamentárias, as Prestação de Contas com o respectivo Parecer Prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório da Gestão Fiscal (art. 48).

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

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

Ademais, a Administração Municipal remeteu todos os RREO e RGF quadrimestrais para acompanhamento e apreciação desta Corte de Contas.

## **3.2. Opinião sobre a execução do orçamento**

Em cumprimento ao art. 1º, inciso III, e Parágrafo único do art. 35 da Lei Complementar Estadual nº 154/1996 (LOT CER) e § 1º do art. 49 do Regimento Interno do Tribunal, foi examinado a Prestação

de Contas do Chefe do Poder Executivo Municipal sobre a execução dos Orçamentos em 2019, com o objetivo de concluir sobre a observância às normas constitucionais e legais na execução dos orçamentos do Município e nas demais operações realizadas com recursos públicos municipais.

Com base em nosso trabalho, descrito neste relatório, exceto pelos efeitos do assunto descrito no parágrafo “Base para opinião com ressalva”, não temos conhecimento de nenhum fato que nos leve a acreditar que não foram observados os princípios constitucionais e legais aplicáveis que regem a administração pública municipal, bem como as normas constitucionais, legais e regulamentares na execução do orçamento do Município e nas demais operações realizadas com recursos públicos municipais, de acordo com as disposições da Constituição Federal, Lei 4.320/1964 e da Lei Complementar 101/2000.

***Base para opinião com ressalva***

Ocorrência que motivou modificação da nossa opinião:

- Recolhimento intempestivo das contribuições previdenciárias dos segurados e patronal referente ao exercício de 2019, no montante de R\$ 693.757,18 (detalhado no item [3.1.1.6](#)).

## 4. Auditoria do Balanço Geral do Município

---

O objetivo deste capítulo é apresentar os resultados e as conclusões da auditoria sobre o Balanço Geral do Município (BGM) referente ao exercício de 2019, que, por sua vez, tem o intuito de verificar se as demonstrações consolidadas do Município representam adequadamente a situação patrimonial e os resultados financeiros e orçamentários do exercício encerrado em 31.12.2019.

A auditoria do BGM de 2019 é produto dos trabalhos realizados pela Coordenadoria Especializada em Finanças Municipais. A auditoria foi conduzida de acordo com as normas de auditoria do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia e, no que aplicável, com o Manual de Auditoria Financeira (Resolução nº 234/2017/TCE-RO).

### Alcance e limitações

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

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

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

→ Seção 4.1: Relatório de Auditoria do Balanço Geral do Município de 2019;

Nessa seção, consta o relatório de auditoria do Balanço Geral do Município de 2019 de acordo com os padrões exigidos nas normas de auditoria financeira.

→ Seção 4.2: Fundamentação técnica detalhada para a opinião emitida;

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

As constatações apresentadas neste capítulo referem-se somente ao aspecto contábil das transações e saldos auditados. As análises sobre os aspectos orçamentário e fiscal constam no Capítulo 3.

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

##### **4.1.1. Opinião**

Em cumprimento ao art. 73, § 1º da Lei Orgânica do Município de Porto Velho 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 31.12.2019. Tais demonstrações integram a Prestação de Contas Anual do Chefe do Executivo Municipal e contemplam a execução e a análise dos orçamentos. São compostas pelos Balanços Patrimonial, Orçamentário e Financeiro, pelas Demonstrações das Variações Patrimoniais e dos Fluxos de Caixa e suas respectivas Notas Explicativas.

Com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, exceto pelos efeitos do assunto descrito no parágrafo “Base para opinião com ressalva”, não temos conhecimento de nenhum fato que nos leve a acreditar que as demonstrações contábeis consolidadas do Município de **Porto Velho**, compostas pelos balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e pelas Demonstrações das Variações Patrimoniais e dos Fluxos de Caixa, não representam adequadamente a situação patrimonial em 31.12.2019 e os resultados orçamentário, financeiro e patrimonial relativos ao exercício encerrado nessa data, de acordo com as disposições da Lei 4.320/1964, da Lei Complementar 101/2000 e das demais normas de contabilidade do setor público.

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

Segue abaixo as ocorrências que motivaram a opinião:

- Subavaliação do saldo contábil da conta “Provisões Matemáticas Previdenciárias” registradas no BGM (detalhada no item [4.2.1](#)).

##### **4.1.3. Responsabilidade da administração e da governança pelas demonstrações contábeis**

Nos termos do art. 87, XIII da Lei Orgânica do Município de Porto Velho, compete privativamente ao Prefeito prestar contas anualmente à Câmara Municipal, dentro de 60 (sessenta) dias, após a abertura da sessão legislativa referente ao exercício financeiro anterior.

Nesta condição, é responsável pela elaboração e adequada apresentação das demonstrações contábeis de acordo com a Lei 4.320/1964, a Lei Complementar 101/2000 e demais normas de contabilidade do setor público, bem como pelos controles internos determinados como necessários para permitir a elaboração das demonstrações contábeis livres de distorção relevante, independentemente se causadas por fraude ou erro.

#### **4.1.4. Responsabilidade do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia pela auditoria do BGM**

Compete ao Tribunal, de acordo com seu mandato constitucional e legal, nos termos do art. 1º, inciso III, e Parágrafo único do art. 35 da Lei Complementar Estadual nº 154/1996 (LOT CER) e §1º do art. 49 do Regimento Interno do Tribunal, emitir parecer prévio sobre as contas anuais do Chefe do Executivo Municipal, manifestando-se quanto à adequação dos resultados apresentados e a posição patrimonial, financeira e orçamentária demonstrados nos balanços gerais do Município e no relatório sobre a execução dos orçamentos.

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

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

#### **4.2. Fundamentação técnica detalhada para a opinião emitida**

As demonstrações contábeis têm como objetivo apresentar aos usuários da informação contábil um retrato fidedigno do patrimônio e dos fluxos financeiros e econômicos da entidade num determinado momento ou período. No caso da auditoria sobre as demonstrações contábeis consolidadas do Município apresentadas na Prestação das Contas do Chefe do Executivo Municipal de 2019, tais demonstrações devem retratar o patrimônio do Município em 31.12.2019 e os fluxos financeiros e orçamentários no período.

Durante uma auditoria de demonstrações, podem ser detectadas distorções que alterem a compreensão desse retrato patrimonial em 31.12.2019. Entende-se como distorção a diferença entre a informação contábil declarada e a informação contábil requerida, considerando a estrutura de relatório financeiro

aplicável, no que concerne ao valor, à classificação, à apresentação ou à divulgação de um ou mais itens das demonstrações, alterando a percepção do usuário sobre as informações ali contidas.

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

De acordo com essa classificação, são descritas a seguir as distorções identificadas na auditoria do Balanço Geral do Município de 2019. Abaixo, é apresentada a versão resumida do Balanço Patrimonial (BP), conforme as informações divulgadas pelo órgão central de contabilidade do Município. A coluna intitulada “Ref.” identifica a referência à distorção verificada na classe de conta apresentada.

Tabela – Resumo do Balanço Patrimonial publicado pela Administração do Exercício de 2019 (R\$)

ATIVO	2019	Ref.	PASSIVO E PATRIMÔNIO LÍQUIDO	2019	Ref.
<b>Ativo Circulante</b>			<b>Passivo Circulante</b>		
Caixa e Equivalentes de Caixa	323.028.674,77		Obrigações Trab., Prev. e Assistenciais a Pagar a Curto Prazo	628.728,99	
Créditos a Curto Prazo	109.270.721,56		Empréstimos e Financiamentos a Curto Prazo	2.684.752,92	
Investimentos e Aplicações Temporárias a Curto Prazo	676.045.932,47		Fornecedores e Contas a Pagar a Curto Prazo	22.049.763,05	
Estoques	19.428.196,04		Obrigações Fiscais a Curto Prazo	30.000,00	
VPD Pagas Antecipadamente	0,00		Obrigações de Repartições a Outros Entes	0,00	
<b>Total do Ativo Circulante</b>	<b>1.127.776.524,84</b>		Provisões a Curto Prazo	0,00	
<b>Ativo Não Circulante</b>			Demais Obrigações a Curto Prazo	40.998.793,17	
Realizável a Longo Prazo	38.576.215,09		<b>Total do Passivo Circulante</b>	<b>66.392.038,13</b>	
Créditos a Longo Prazo	38.576.215,09		<b>Passivo Não Circulante</b>		
Investimentos Temporários a Longo Prazo			Obrigações Trab., Prev. e Assistenciais a Pagar a Longo Prazo	54.577.065,18	
Estoques			Empréstimos e Financiamentos a Longo Prazo	106.739.082,28	
VPD pagas antecipadamente			Fornecedores e Contas a Pagar a Longo Prazo	296.384.768,06	
Investimentos	3.613,54		Obrigações Fiscais a Longo Prazo	378.739,03	
Imobilizado	358.093.551,36		Provisões a Longo Prazo	355.455.260,89	4.2.1
Intangível	945,30		Demais Obrigações a Longo Prazo	0,00	
Diferido	0,00		Resultado Diferido	0,00	
<b>Total do Ativo Não Circulante</b>	<b>396.674.325,29</b>		<b>Total do Passivo Não Circulante</b>	<b>813.534.915,44</b>	
			<b>Patrimônio Líquido</b>		
			Patrimônio Social e Capital Social	0,00	
			Adiantamento Para Futuro Aumento de Capital	0,00	
			Reservas de Capital	0,00	
			Ajustes de Avaliação Patrimonial	0,00	
			Reservas de Lucros	0,00	
			Demais Reservas	0,00	
			Resultados Acumulados	644.523.896,56	
			Resultado do exercício	422.669.306,44	
			Resultados de exercícios anteriores	220.609.505,89	
			Ajustes de exercícios anteriores	1.245.084,23	
			Outros resultados	0,00	
			(-) Ações / Cotas em Tesouraria	0,00	
			<b>Total do Patrimônio Líquido</b>	<b>644.523.896,56</b>	
<b>TOTAL DO ATIVO</b>	<b>1.524.450.850,13</b>		<b>TOTAL DO PASSIVO E DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO</b>	<b>1.524.450.850,13</b>	

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado do Município

#### 4.2.1. Subavaliação do saldo contábil da conta “Provisões Matemáticas Previdenciárias” registrado no BGM

A Provisão Matemática Previdenciária representa o total de recursos necessários ao pagamento dos compromissos dos planos de benefícios, calculados atuarialmente, em determinada data, a valor presente, também conhecida como Passivo Atuarial.

Na avaliação do saldo contábil das Provisões Matemáticas registradas no Balanço Patrimonial, solicitou-se a documentação de suporte que subsidiou o registro contábil, sendo apresentada, a Avaliação Atuarial com data-base de encerramento em 31.12.2018, contudo, a data-base de encerramento das demonstrações contábeis analisadas é de 31.12.2019 demonstrando uma divergência de lapso temporal entre as duas posições de 12 meses, situação que representa um risco de subavaliação ou superavaliação desses registros.

Destacamos que Regime Próprio de Previdência Social do município de Porto Velho possui dois Planos devido a segregação da massa<sup>11</sup> conforme artigo 15 da Lei Complementar 404/2010.

A tabela a seguir demonstra o resultado entre o saldo da conta provisões matemáticas evidenciadas no BGM 2019 e o valor dessas obrigações (considerando o cálculo do fluxo do plano financeiro a valor presente (ID 1011964):

Tabela: Demonstração da subavaliação do Passivo

Descrição	Obrigações – posição em 31.12.2019 (valor atual)	Passivo demonstrado no BGM 31.12.2019	Subavaliação do Passivo
Plano Financeiro	3.692.040.482,29	0,00	-3.692.040.482,29
Plano Capitalizado	225.619.767,96	355.455.260,89	129.835.492,93
<b>TOTAL</b>	<b>3.917.660.250,25</b>	<b>355.455.260,89</b>	<b>-3.562.204.989,36</b>

Fonte: Relatório de Análise de Esclarecimentos

A subavaliação do passivo no valor demonstrado acima de R\$ 3.562.204.989,36 é material e relevante, pois, possui efeito sobre as demais afirmações do BGM, sobretudo em relação ao Patrimônio Líquido e capacidade de endividamento do município, além de impactos sobre a execução das políticas públicas futuras, contudo, a situação não é generalizada, ou seja, não se dissemina nas

<sup>11</sup> A segregação da massa é uma forma de não equacionamento do déficit atuarial, utilizado como alternativa ao plano de amortização por meio de alíquotas suplementares ou aportes, cujo modelo foi previsto pela Portaria MPS n. 403/2008 (vigente à época), que consiste na separação dos segurados do RPPS em dois grupos distintos, um grupo, geralmente de segurados mais antigos com financiamento em repartição simples (arrecada/paga) e outro com financiamento em capitalização (formação de poupança).

demais demonstrações. Caso a situação estivesse representada no balanço, não apenas mencionada em nota explicativa, o Patrimônio Líquido estaria a descoberto no valor R\$ 2,9 bilhões.

Destacamos, ainda, os seguintes efeitos sobre as demonstrações financeiras e demais afirmações da Administração: subavaliação do Passivo (efeito real); subavaliação do endividamento público (efeito real); ausência de transparência quanto ao custo previdenciário dos servidores e sua afetação ao patrimônio público (efeito potencial) e, em especial, nas políticas públicas atuais e futuras; risco de insolvência financeira do município decorrente da ausência de recursos financeiros para cobertura de dispêndios futuros com aposentadorias e pensões.

Diante das situações apresentadas, deixamos de propor determinação para que a Administração promova a realização da avaliação atuarial tempestiva, de modo que a data base das informações que compõe o cálculo atuarial corresponda à mesma data de levantamento do BGM, devido a Administração afirmar no documento de justificativa que a situação já foi superada a partir de 2020.

Quanto a correta evidenciação do passivo atuarial, destacamos a existência de determinação para adoção de procedimentos de controle interno, nos termos do Acórdão APL – TC 00454/18, Processo 01817/17, Item III.1 “c”, o qual foi considerado “em andamento”, com base nas informações prestadas no Relatório de Auditoria do Controle Interno (ID 916429).

Sendo assim, propõe-se determinação específica para saneamento da ausência de apresentação do compromisso do município junto ao Plano Financeiro:

#### **DETERMINAÇÃO**

Determinar à Administração do Município que demonstre no Balanço Patrimonial do próximo exercício o total do compromisso previdenciário junto ao Plano Financeiro do RPPS, detalhando em Nota Explicativa a política contábil adotada e a respectiva metodologia de cálculo.

#### **4.3. Deficiências de Controle**

Visando verificar os controles existentes e, conseqüentemente, certificar se a composição dos “Créditos a Receber em Dívida Ativa” no Balanço Patrimonial tem representação fidedigna do saldo realizável, foram aplicadas técnicas de análise documental e coleta de informações por meio da aplicação de questionário com a Administração.

Os resultados obtidos a partir das respostas da Administração evidenciaram a existência de deficiência de controle da dívida ativa em razão do seguinte:

- a) Requisito cadastro de contribuintes: inconsistência do cadastro de contribuintes;
- b) Requisito inscrição e cobrança extrajudicial: ausência de contador de prazo prescricional no sistema (software) utilizado para controle da dívida ativa;
- c) Requisito cancelamentos: inexistência de controle e normatização relativa aos procedimentos de cancelamentos dos créditos inscritos; e inexistência de controle dos créditos prescritos em dívida ativa e normatização para o cancelamento destes;
- d) Requisito contabilização da dívida ativa (critério de risco desta auditoria): ausência de integração entre as funcionalidades do sistema (*software*) para a gestão da dívida ativa e a contabilidade; inexistência de normatização para provisionamento de perdas de créditos em dívida ativa; e inexistência de normatização com metodologia para classificação da dívida ativa em curto e longo prazo.

Apesar das falhas levantadas a administração realizou ajustes para perdas no saldo da conta da dívida ativa no Balanço Patrimonial (ID 916433) diminuindo os riscos quanto à representação fidedigna do saldo da conta. Contudo, neste caso, ausências de controle por si só não caracterizam um achado de auditoria financeira, o que nos faz concluir por determinar à Administração melhorias de controle para diminuição dos riscos de o saldo registrado não representar o saldo fidedigno realizável.

#### **DETERMINAÇÃO**

Determinar à Administração, no prazo de 180 dias contados da notificação, que edite/altere a norma existente sobre o registro e contabilização dos valores que compõem os créditos da dívida ativa, estabelecendo no mínimo: a) critérios para realização de ajustes para provisão com perdas em créditos com dívida ativa; e b) metodologia para classificação da Dívida Ativa em Curto e Longo Prazo, em que seja demonstrada razoável certeza de recebimento desses créditos no curto prazo.

#### **4.3. Outros assuntos**

Em sede de análise de justificativas verificou-se que a Administração promoveu a republicação do Balanço Financeiro (ID 1022591) desprovido de Notas Explicativas em desacordo com o disposto na NBC TSP 23. Em função do exposto, sugere-se a emissão de alerta à Administração para que, nos

próximos exercícios, atente para as diretrizes dispostas na NBC TSP 23, quando da realização de retificação e divulgação de erro nos demonstrativos contábeis, conforme registrado a seguir:

**ALERTA**

Alertar à Administração para que, nos próximos exercícios, atente para as diretrizes dispostas na NBC TG 23 (Políticas Contábeis, Mudança de Estimativa e Retificação de Erro), quando da realização de retificação e divulgação de erro nos demonstrativos contábeis.

## 5. Monitoramento das determinações e recomendações

---

No Parecer Prévio sobre as contas do governo do chefe do Executivo municipal dos exercícios anteriores, este Tribunal formulou determinações e recomendações aos órgãos e entidades responsáveis pela realização das receitas e pela execução das despesas públicas, buscando assegurar a observância aos princípios da legalidade, eficiência, legitimidade, economicidade e da continuidade dos serviços na gestão pública municipal.

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

- i. **Acórdão APL – TC 00418/19, Processo 01448/19, Item III.** Determinar, via ofício, ao Controlador do município que acompanhe e se manifeste, por meio de tópico específico a ser inserido no Relatório Auditoria Anual, quanto ao atendimento ou não das medidas adotadas pela Administração para as ações relativas aos Acórdãos: a) APL TC 00381/2017, item II, alínea “b” e “d” – Processo 01200/2012; b) APL TC 00454/2018, item III – Processo 01817/2017; e c) APL TC 00082/2019, item II – Processo 01646/2018 e informe no Relatório Anual de Auditoria o andamento de cada ação, sendo que as não atendidas em sua completude estejam acompanhadas de justificativas e prazo de conclusão;

**Situação:** Em andamento.

**Comentários:** Verificamos que foi realizado o acompanhamento das determinações referente o Acórdão 381/2017, todavia foi realizado um acompanhamento parcial das determinações constantes no Acórdão APL TC 454/2018, enquanto as determinações do Acórdão APL TC 82/2019 foram abordadas de modo genérico, sem descrever o andamento de cada uma delas. Contudo, considerando a data de prolação do Acórdão APL-TC 00418/19 e o trânsito em julgado, ocorridos, respectivamente, em 12.12.2019 e 03.02.2020, conforme certidão inserta aos autos de n. 01448/19 (ID 856939), entende-se que a unidade de controle interno ainda está no prazo de atendimento da determinação.

- ii. **Acórdão APL – TC 00082/19, Processo 01646/18, Item II “a”.** Determinar, via ofício, ao Chefe do Poder Executivo do Município de Porto Velho a adoção das seguintes medidas: a) Instituição de controle eficiente da aplicação dos recursos do Fundeb, de

forma a inibir a transferência de recursos das contas correntes vinculadas ao Fundeb para contas correntes estranhas ao Fundo;

**Situação:** Atendeu.

**Comentários:** Considerando que no exercício em análise não foi identificada qualquer irregularidade a respeito da aplicação dos recursos do Fundeb, entendemos que a determinação foi atendida.

- iii. **Acórdão APL – TC 00082/19, Processo 01646/18, Item II “b”.** Determinar, via ofício, ao Chefe do Poder Executivo do Município de Porto Velho a adoção das seguintes medidas: b) Observância dos alertas, determinações e recomendações exaradas no âmbito da Prestação de Contas de exercícios anteriores mediante Processos 1595/2015/TCE-RO (Acórdão 205/15-PLENO) e 1404/2016/TCE-RO (Acórdão APL - TC 00484/2016);

**Situação:** Atendeu.

**Comentários:** Esta deliberação será considerada atendida haja vista que as determinações exaradas no âmbito da Prestação de Contas de exercícios anteriores nos Processos 1595/2015/TCE-RO (Acórdão 205/15-PLENO) e 1404/2016/TCE-RO (Acórdão APL - TC 00484/2016) foram atendidas ou estão em andamento.

- iv. **Acórdão APL – TC 00082/19, Processo 01646/18, Item II “c”.** Determinar, via ofício, ao Chefe do Poder Executivo do Município de Porto Velho a adoção das seguintes medidas: c) Instituição de plano de ação com o objetivo de melhorar os indicadores do IEGM, especialmente, aqueles relacionados à qualidade dos serviços aos usuários e à conformidade da legislação, contendo, no mínimo, os seguintes requisitos: definição do objetivo, estratégia (ação/atividade), metas, prazo e responsável;

**Situação:** Em andamento.

**Comentários:** Considerando que a avaliação do IEGM não está dentro do escopo da análise efetuada no exercício atual, entendemos que a avaliação da presente determinação deverá ocorrer no próximo exercício.

- v. **Acórdão APL – TC 00082/19, Processo 01646/18, Item II “d”.** Determinar, via ofício, ao Chefe do Poder Executivo do Município de Porto Velho a adoção das seguintes medidas: d) Determinação à Controladoria-Geral do Município para que acompanhe e informe, por meio do Relatório de Auditoria Anual (encaminhados junto as Contas Anuais), as medidas adotadas pela Administração quanto às determinações dispostas neste

acórdão, assim como nos Acórdãos 205/15-PLENO (Processo 1595/2015/TCE-RO) e APL - TC 00484/2016 (Processo 1404/2016/TCE-RO), manifestando-se quanto ao atendimento ou não pela Administração;

**Situação:** Atendeu.

**Comentários:** Conforme Relatório de Auditoria (ID 916429) o qual apresenta uma avaliação das determinações em comento.

- vi. Acórdão APL – TC 00082/19, Processo 01646/18, Item II “e”.** Determinar, via ofício, ao Chefe do Poder Executivo do Município de Porto Velho a adoção das seguintes medidas: e) Intensificação e aprimoramento das medidas judiciais e/ou administrativas, tal como a utilização do protesto extrajudicial como medida prévia de ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, de modo a elevar a arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa; e

**Situação:** Atendeu.

**Comentários:** Conforme informado no Relatório de Auditoria (ID 916429), o município já vem adotando como medida de recuperação de créditos o protesto extrajudicial, conforme Lei Complementar nº 779/2019.

- vii. Acórdão APL – TC 00082/19, Processo 01646/18, Item II “f”.** Determinar, via ofício, ao Chefe do Poder Executivo do Município de Porto Velho a adoção das seguintes medidas: f) Realização de ações que visem ao cumprimento das Metas do Plano Municipal de Educação.

**Situação:** Em andamento.

**Comentários:** Considerando que a avaliação das Metas do Plano Municipal de Educação não está dentro do escopo da análise efetuada no exercício atual, entendemos que a avaliação da presente determinação deverá ocorrer no próximo exercício.

- viii. Acórdão APL – TC 00454/18, Processo 01817/17, Item III.1 “a”.** DETERMINAR ao atual Prefeito Municipal de Porto Velho-RO, ou a quem o substitua na forma da Lei, via expedição de ofício, para que: 1) Adote, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias contados da notificação, as providências a seguir elencadas, visando à regularização das situações encontradas nas presentes Contas: a) Realize os ajustes necessários para sanear as distorções identificadas na auditoria quanto às 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 às Demonstrações Financeiras do exercício de 2019 os ajustes realizados;

**Situação:** Atendeu.

**Comentários:** Conforme informado no Relatório de Auditoria (ID 916429), o setor contábil realizou os devidos ajustes e apresentação nas notas explicativas. Em consulta às notas explicativas do Balanço Patrimonial (ID 916433) e da DFC (ID 916435) verificamos que existem observações a respeito das distorções que tratam a presente determinação (distorção no saldo de caixa e equivalente de caixa, que foram decorrentes dos saldos de Investimentos do RPPS e Depósitos Restituíveis.

- ix. Acordo APL – TC 00454/18, Processo 01817/17, Item III.1 “b”.** DETERMINAR ao atual Prefeito Municipal de Porto Velho-RO, ou a quem o substitua na forma da Lei, via expedição de ofício, para que: 1) Adote, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias contados da notificação, as providências a seguir elencadas, visando à regularização das situações encontradas nas presentes Contas: b) Instaura, 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) 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, de 1964, da LC n. 101, de 2000 e das demais normas de contabilidade aplicadas ao setor público;

**Situação:** Atendeu.

**Comentários:** Conforme informação constante à pág. 301 (ID 916433) o Departamento de Contabilidade – DEC/SEMFAZ elaborou a Instrução Normativa 006/2019 que define os procedimentos de registros de receitas, despesas e movimentações financeiras para fins de elaboração da conciliação bancária das unidades da administração direta e indireta do Município, aprovada pelo Decreto nº 16.436, de 10 de dezembro 2019, publicado no Diário Oficial dos Municípios do Estado de Rondônia n. 2606 de 11 de dezembro de 2019. À luz das informações constantes nos autos, entende-se pelo cumprimento da determinação.

- x. **Acordão APL – TC 00454/18, Processo 01817/17, Item III.1 “c”.** DETERMINAR ao atual Prefeito Municipal de Porto Velho-RO, ou a quem o substitua na forma da Lei, via expedição de ofício, para que: 1) Adote, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias contados da notificação, as providências a seguir elencadas, visando à regularização das situações encontradas nas presentes Contas: c) Estabeleça, por meio de normativo (Decreto, Portaria, Resolução ou Instrução Normativa), rotinas de procedimentos contábeis para registro e controle do déficit atuarial (consubstanciado na Provisão Matemática Atuarial) do Instituto de Previdência Municipal contendo no mínimo os seguintes requisitos: (a) controle e registro contábil; (b) atribuição e competência; (c) procedimentos de registro e consolidação; (d) requisitos das informações; (e) levantamento do relatório atuarial para encerramento do exercício financeiro; e (f) responsabilidades dos agentes envolvidos, com o objetivo de demonstrar adequadamente a posição e a movimentação do passivo atuarial do Município de acordo com as disposições da Lei n. 4.320, de 1964, da LC n. 101, de 2000 e das demais normas de contabilidade aplicadas ao setor público;

**Situação:** Em andamento.

**Comentários:** De acordo com o Relatório de Auditoria (ID 916429), o município estaria empreendendo esforços no sentido de integralizar o sistema de controle interno, citando a LC nº 767/2019 no qual instituiu o Sistema de Controle Interno do município, para então atender a referida determinação. Além disso, à pág. 301 (ID 916433) consta informação de que o município cumpre com a legislação previdenciária, inclusive quanto a realização do cálculo atuarial e contabilização. Contudo, conforme evidenciado nesta análise o saldo da conta "Provisões Matemáticas" no Passivo não Circulante do Balanço Patrimonial no valor de R\$355.455.260,89 está subavaliado em, pelo menos, no valor de R\$ 3,6 bilhões, em razão da utilização da contabilização da “cobertura de insuficiência financeira” como redutora do passivo (ativo do RPPS), sem qualquer “contrapartida” ou outro reconhecimento do saldo dessa obrigação, contrariando as disposições da Estrutura Conceitual para Elaboração e Divulgação de Informação Contábil de Propósito Geral pelas Entidades do Setor Público, NBC TSP 15, itens 59, 60, 85 a 88 e art. 38 da Portaria 464/2018, revelando a falta de manualização dos procedimentos.

- xi. **Acordão APL – TC 00454/18, Processo 01817/17, Item III.1 “d”.** DETERMINAR ao atual Prefeito Municipal de Porto Velho-RO, ou a quem o substitua na forma da Lei, via expedição de ofício, para que: 1) Adote, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias contados

da notificação, as providências a seguir elencadas, visando à regularização das situações encontradas nas presentes Contas: d) 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 de elaboração das demonstrações contábeis;

**Situação:** Em andamento.

**Comentários:** Conforme informação constante à pág. 301 (ID 916433), no âmbito da legislação municipal há atos normativos que atendem parte dos itens consignados nesta ressalva, a exemplo do Decreto nº 15.035, de 26 de janeiro de 2018 que aprova o Regimento Interno da Secretaria Municipal de Fazenda, onde constam as atribuições do Departamento de Contabilidade e suas divisões, assim como, a Portaria 001/2013 que trata do encerramento mensal e outros cujo o controle são realizados pelas divisões responsáveis (ex. Divisão de Contabilidade Geral e Divisão de Demonstrativos e Prestação de Contas). Destaca ainda que o Departamento de Contabilidade, por meio da Divisão de Elaboração de Normas e Procedimentos Contábeis avaliará a necessidade e oportunidade de consolidar essas normas, bem como, elaborar as demais no Exercício 2020.

- xii. **Acórdão APL – TC 00454/18, Processo 01817/17, Item III.1 “e”.** DETERMINAR ao atual Prefeito Municipal de Porto Velho-RO, ou a quem o substitua na forma da Lei, via expedição de ofício, para que: 1) Adote, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias contados da notificação, as providências a seguir elencadas, visando à regularização das situações encontradas nas presentes Contas: e) 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;

**Situação:** Em andamento.

**Comentários:** A Administração demonstrou, conforme relatório análise de esclarecimentos (Achado A5) que as providências foram iniciadas em 2021 com a edição do Decreto Municipal 17.135 de 15/01/2021 que institui grupo de trabalho para elaborar o Manual de Procedimentos Orçamentários.

- xiii. Acordão APL – TC 00454/18, Processo 01817/17, Item III.1 “f”. DETERMINAR** ao atual Prefeito Municipal de Porto Velho-RO, ou a quem o substitua na forma da Lei, via expedição de ofício, para que: 1) Adote, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias contados da notificação, as providências a seguir elencadas, visando à regularização das situações encontradas nas presentes Contas: f) Apresente a este Tribunal de Contas, 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 Constituição Federal de 1988; 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 art. 10, da Lei n. 8.429, de 1992; 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 n. 345 e em consonância com a Lei Federal n. 5.194, de 1966;

**Situação:** Atendeu.

**Comentários:** De acordo com o Relatório de Auditoria (ID 916429), o município já vem adotando as devidas medidas que buscam promover uma efetiva arrecadação dos tributos. Além disso, foi protocolado nesta Corte sob número 06892/19 o Ofício n. 169/SUREM/SEMFAZ/2019 – encaminhando o Plano de Ação em cumprimento ao determinado no item III, subitem 1 do acórdão APL-TC 00454/18. Sendo assim, considerando a elaboração do plano de ação e considerando que os resultados do cumprimento desta deliberação requerem um longo prazo de tempo para que possam ser mensurados, entende-se por considerar este item atendido.

- xiv. **Acórdão APL – TC 00454/18, Processo 01817/17, Item III.2.** Exortar à Administração do Município de Porto Velho-RO que determine à Controladoria Geral do Município para que acompanhe e informe, por meio do Relatório Auditoria Anual (encaminhado junto às Contas Anuais), as medidas adotadas pela Administração quanto às determinações exaradas, manifestando-se quanto ao atendimento ou não pela Administração Municipal;

**Situação:** Atendeu.

**Comentários:** Verificamos no Relatório de Auditoria (ID 916429), que a Controladoria Geral do município vem realizando o acompanhamento das determinações indicando as medidas adotadas pelo município.

- xv. **Acórdão APL – TC 00454/18, Processo 01817/17, Item III.3.** Atentar para o efetivo cumprimento das diversas determinações exaradas no Processo n. 4.120/2016/TCER, que

versa acerca da fiscalização dos serviços de transporte escolar, a fim de corrigir as deficiências e irregularidades identificadas na gestão;

**Situação:** Em andamento.

**Comentários:** De acordo com o Relatório de Auditoria (ID 916429), informam que a gestão atual decidiu pela execução direta do serviço de transporte escolar, porém ainda se encontram em fase de implantação e elaboração de meios de controle, o que deve acontecer até o final do exercício de 2020. Oportuno dizer que o monitoramento do cumprimento das determinações exaradas no Processo n. 4120/16 está sendo realizado por meio do Processo n. 02594/17, o qual ainda está tramitando nesta Corte de Contas, sendo assim, entende-se por manter este item em andamento, para verificação nos próximos exercícios.

- xvi. Acórdão APL – TC 00454/18, Processo 01817/17, Item III.4.** Adotar medidas para o aprimoramento do acesso e da qualidade dos serviços de saúde prestados, diante do vultoso investimento realizado na saúde, que representou, no exercício financeiro de 2016, 25,86% (vinte e cinco, vírgula oitenta e seis por cento) do total de receitas arrecadadas de impostos e transferências constitucionais, de modo que essa aplicação se reflita em melhoria da qualidade da saúde dos munícipes;

**Situação:** Não foi possível apurar.

**Comentários:** Esta deliberação não possui os requisitos de verificabilidade, haja vista que não delinea de forma objetiva as ações a serem implementadas e as situações a serem corrigidas, sendo assim, não é possível realizar sua verificação.

- xvii. Acórdão APL – TC 00454/18, Processo 01817/17, Item III.5.** Implementar medidas tendentes a elevar o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica-IDEA, com o estabelecimento de metas para elevação da qualidade do ensino, a ser comprovado pelo crescimento do IDEA nos anos vindouros;

**Situação:** Em andamento.

**Comentários:** De acordo com os dados divulgado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, no exercício de 2019 o município de Porto Velho não cumpriu a meta do IDEA definida para a 4ª série/5º ano (IDEA projetado 5.5 e IDEA observado 5.3), por sua vez, os dados referentes à 8ª série/9º ano não foram divulgados, sendo assim, entende-se que a avaliação da presente determinação deverá ocorrer no próximo exercício.

**xviii. Acórdão APL – TC 00454/18, Processo 01817/17, Item III.6.** Envidar esforços a fim de dar cumprimento às decisões desta Corte de Contas, ou mantê-las efetiva, em especial aquela disposta no Acórdão n. 205/2015-PLENO, exarado nos autos do Processo n. 1.595/2015/TCER, quanto à utilização do protesto extrajudicial como medida prévia de ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, sob pena de configurar descumprimento das decisões da Corte de Contas;

**Situação:** Atendeu.

**Comentários:** Conforme informado no Relatório de Auditoria (ID 916429), o município já vem adotando como medida de recuperação de créditos o protesto extrajudicial, conforme Lei Complementar nº 779/2019.

**xix. Acórdão APL – TC 00205/15, Processo 01595/15, Item III.a “4”.** OBSERVE com a atenção necessária os preceitos fixados por essa Corte de Contas para o cumprimento do prazo estabelecido para o envio das informações e documentos.

**Situação:** Atendeu.

**Comentários:** Em sede de análise de justificativas os responsáveis justificaram o atraso das remessas de informações, demonstrando que houve problemas técnicos de consolidação de dados, comunicados concomitantemente ao relator, e também atrasos por erro de validação do SIGAP.

**xx. Acórdão APL – TC 00381/17, Processo 01200/12, Item II “b”.** DETERMINAR: II.I - Ao Excelentíssimo Senhor Hildon de Lima Chaves, atual Prefeito do Município de Porto Velho-RO, ou a quem o substitua na forma da Lei, via expedição de ofício, com Aviso de Recebimento em Mão Própria (ARMP), para que: b) BUSQUE cumprir, integralmente, nas edições de leis autorizativas e Decretos de abertura de créditos adicionais, os preceitos do inciso VII, do art. 167, da Constituição Federal de 1988, c/c arts. 7º, 42 e 43, da Lei Federal n. 4.320, de 1964;

**Situação:** Atendeu.

**Comentários:** Verificamos conforme análise efetuada nos créditos adicionais que o município cumpriu com as disposições do art. 167 da Constituição Federal.

**xxi. Acórdão APL – TC 00381/17, Processo 01200/12, Item II “c”.** DETERMINAR: II.I - Ao Excelentíssimo Senhor Hildon de Lima Chaves, atual Prefeito do Município de Porto Velho-RO, ou a quem o substitua na forma da Lei, via expedição de ofício, com Aviso de

Recebimento em Mão Própria (ARMP), para que: c) ABSTENHA-SE de fixar no texto da Lei Orçamentária Anual, autorizações – ou delas se utilizar – para alterações ilimitadas, genéricas ou superiores ao limite de 20% (vinte por cento) considerado razoável pela jurisprudência desta Corte de Contas;

**Situação:** Atendeu.

**Comentários:** A Lei do orçamento do exercício de 2019 (Lei n. 2.560/2018) previu no §1º do artigo 6º que as autorizações para a aberturas de créditos adicionais estariam limitadas a 20% da dotação inicial, portanto, dentro do percentual considerado como razoável pela jurisprudência desta Corte de Contas.

**xxii. Acordão APL – TC 00381/17, Processo 01200/12, Item II “d”.** DETERMINAR: II.I - Ao Excelentíssimo Senhor Hildon de Lima Chaves, atual Prefeito do Município de Porto Velho-RO, ou a quem o substitua na forma da Lei, via expedição de ofício, com Aviso de Recebimento em Mão Própria (ARMP), para que: d) IMPLEMENTE, se ainda não o fez, providências visando a utilização do protesto extrajudicial como medida prévia de ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, em cumprimento às determinações expostas no art. 11, da LC n. 101, de 2000, c/c o Ato Recomendatório Conjunto, firmado entre o Tribunal de Justiça, Tribunal de Contas e Ministério Público do Estado de Rondônia;

**Situação:** Atendeu.

**Comentários:** Conforme informado no Relatório de Auditoria (ID 916429), o município já vem adotando como medida de recuperação de créditos o protesto extrajudicial, conforme Lei Complementar nº 779/2019.

**xxiii. Acordão APL – TC 00381/17, Processo 01200/12, Item II “f”.** DETERMINAR: II.I - Ao Excelentíssimo Senhor Hildon de Lima Chaves, atual Prefeito do Município de Porto Velho-RO, ou a quem o substitua na forma da Lei, via expedição de ofício, com Aviso de Recebimento em Mão Própria (ARMP), para que: f) OBSERVE, para as futuras Prestações de Contas, a meta de Resultado Nominal e aprimore a sistemática de estabelecimento desta, adotando medidas de contingenciamento de despesas acaso se verifique a impossibilidade de cumprimento, nos termos do que dispõe a Lei de Responsabilidade Fiscal;

**Situação:** Atendeu.

**Comentários:** Verificamos que no exercício em análise a meta de Resultado Nominal foi devidamente atendida.

## 6. Conclusão

---

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

### *Opinião sobre a execução orçamentária*

O resultado da avaliação revelou que a alteração do orçamento (créditos adicionais) do período estão em conformidade com as disposições do art. 167, incisos V e VI, da Constituição Federal e art. 42 e 43 da Lei nº 4.320/64.

Quanto aos limites constitucionais, foram executados em conformidade com preceitos constitucionais e legais, em relação às aplicações na Educação (MDE, 27,52% e Fundeb, 96,96%, sendo 69,33% na Remuneração e Valorização do Magistério) e na Saúde (21,18%) e ao repasse ao Poder Legislativo (4,99%).

Quanto a Gestão Fiscal, verificou-se que os Poderes Executivo e Legislativo respeitaram os limites de despesa com pessoal, 50,92% e 2,30%, respectivamente, e no consolidado 53,22%.

O município cumpriu a meta de resultado nominal e primária estabelecida na Lei de Diretrizes Orçamentárias do exercício de 2019 (Lei Municipal 2.531/2018).

O Município cumpriu o limite máximo (120%) definido pelo o artigo 3º, inciso II, da Resolução do Senado Federal nº 40/2001 para o endividamento. Além disso, verificou-se que as despesas com investimentos do município foram superiores às receitas de capital, não sendo utilizada receita de capital (operação de crédito e receita de alienação de bens) para financiar despesas correntes.

A Administração executou o orçamento de forma equilibrada, portanto, de acordo com as disposições dos artigos 1º, §1º, e 42 da Lei Complementar n. 101/2000, haja vista que as disponibilidades de caixa foram suficientes para a cobertura das obrigações financeiras (passivos financeiros) assumidas até 31.12.2019.

Verificou-se ainda que a Município no exercício de 2019 atendeu as disposições do art. 40 da Constituição Federal de 1988 (Princípio do Equilíbrio Financeiro e Atuarial), exceto pelo recolhimento intempestivo das contribuições dos segurados e patronais no valor total de R\$ 693.757,18, o corresponde a 0,695% do total da contribuição devida ao RPPS, as quais foram regularizadas somente em 2020.

Destacamos quanto ao equilíbrio atuarial, que o município adotou a segregação de massa, e que as insuficiências financeiras serão realizada futuramente, de acordo com os valores projetados na avaliação atuarial. Em razão de a Secretaria de Previdência do Ministério da Economia, representando a União no exercício da competência legal e constitucional de orientação e supervisão dos RPPS, considerar que a adoção da segregação de massa como uma alternativa ao equacionamento do déficit atuarial (Portaria 403/2008, substituída pela Portaria 464/2018), consideramos a conformidade da gestão previdenciária quanto ao equilíbrio atuarial, embora os resultados apresentados sejam deficitários. (Vide item 2.1.11 deste relatório).

Desta feita, com base no trabalho descrito neste relatório, exceto pelos efeitos do recolhimento intempestivo das contribuições previdenciárias ao RPPS, conforme detalhado no parágrafo “Base para opinião adversa” ([item 3.1.1.6](#)), concluímos que não 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, dispostas na Constituição Federal, Lei 4.320/64 e da Lei Complementar 101/2000.

#### *Opinião sobre o Balanço Geral do Município*

Quanto à adequada posição patrimonial, financeira e orçamentárias evidenciadas nas Demonstrações Contábeis Consolidadas do Município, exceto pelos efeitos da subavaliação da conta “Provisões matemáticas Previdenciárias” conforme detalhado no parágrafo “Base para opinião com ressalva”, não temos conhecimento de nenhum fato que nos leve a acreditar que as demonstrações contábeis consolidadas do Município de **Porto Velho**, compostas pelos balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e pelas Demonstrações das Variações Patrimoniais e dos Fluxos de Caixa, não representam adequadamente a situação patrimonial em 31.12.2019 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.

#### *Proposta de parecer prévio*

Considerando que apesar da relevância da subavaliação da “Provisões Matemáticas Previdenciárias”, em razão de não reconhecimento no BGM da obrigação do Município junto ao Plano Financeiro, distorcendo o resultado do Patrimônio Líquido, a situação restringe-se as contas obrigações

registradas no passivo e seus efeitos no patrimônio líquido do Município, ou seja, seus efeitos não são generalizados.

Considerando que o Município evidenciou em Nota Explicativa o valor da “Cobertura de insuficiência financeira” conferindo alguma transparência sobre a obrigação do Município ao RPPS.

Considerando que não temos conhecimento de outros fatos que nos leve a acreditar que o Balanço Geral do Município não representa a situação patrimonial, financeira e orçamentário do exercício encerrado.

Considerando que, apesar da relevância, sob o aspecto qualitativo, do recolhimento intempestivo das contribuições previdenciárias, a situação possui baixa materialidade, o correspondente a 0,695% do total da contribuição devida ao RPPS, ou seja, seus efeitos não são generalizados sobre as informações de desempenho orçamentário ou da política fiscal do Município, ensejando, em nossa opinião, apenas ressalva sobre a opinião quanto à execução dos orçamentos e gestão fiscal, nos termos do art. 13, §1º, inciso III, da Resolução n. 278/2019/TCE-RO.

Considerando que a causa do recolhimento intempestivo não se trata de insuficiência financeira do Município conforme análise do controle de disponibilidade financeira por fonte, que a situação revelou deficiências no sistema de controle interno da entidade, que não são suficientes e adequados para garantir a conformidade da integralidade e a tempestividade dos pagamentos.

Considerando que não temos conhecimento de nenhum outro fato que nos leve a acreditar que não foram observados os princípios constitucionais e legais aplicáveis que regem a administração pública municipal, bem como as normas constitucionais, legais e regulamentares na execução do orçamento do Município e nas demais operações realizadas com recursos públicos municipais, de acordo com as disposições da Constituição Federal, Lei 4.320/1964 e da Lei Complementar 101/2000.

Considerando que não foram identificados indícios de exercício negligente ou abusivo da prerrogativa do mandato de direção superior da administração.

Propõe-se a emissão de **parecer prévio pela aprovação com ressalvas** das contas do chefe do Executivo municipal de Porto Velho, atinentes ao exercício financeiro de 2019, de responsabilidade do senhor Hildon de Lima Chaves, em face das seguintes ocorrências: (i) subavaliação da conta “Provisões Matemáticas Previdenciárias ocasionada por ausência de reconhecimento da obrigação do município perante o Plano Financeiro do RPPS; e (ii) recolhimento intempestivo das contribuições previdenciárias.

Em razão da relevância quanto a subavaliação da conta “Provisões Matemáticas Previdenciárias ocasionada por ausência de reconhecimento da obrigação do município perante o Plano Financeiro do RPPS, propõe-se a emissão de determinação à Administração para que o Município evidencie no Balanço Patrimonial do próximo exercício o total do compromisso previdenciário junto ao Plano Financeiro do RPPS, detalhando em Nota Explicativa a política contábil adotada e a respectiva metodologia de cálculo, independente de elaboração de norma pela STN, tendo em vista que a própria STN disponibiliza os níveis 06 e 07 das contas do PCASP para livre detalhamento pelos entes.

Em função da distorção/ausência de controle adequado no controle do saldo da dívida ativa e da republicação do Balanço Financeiro desprovido de notas explicativas, propõe-se a expedição de determinação a Administração para redução dos riscos de representação inadequada no saldo da dívida e para a observância das diretrizes dispostas na NBC TSP 23 (Políticas Contábeis, Mudança de Estimativa e Retificação de Erro), quando da realização de retificação e divulgação de erro nos demonstrativos contábeis.

Por fim, considerando que a responsabilidade por prestar contas é privativa do Prefeito, por força art. art. 87, XIII, da Lei Orgânica do Município de Porto Velho, incumbindo-lhe a competência de instituir os controles necessários para garantir a adequada prestação de contas, propõe-se o afastamento da responsabilidade dos agentes técnicos da Administração Municipal chamados para prestar esclarecimentos, senhora Patricia Damico do Nascimento Cruz, na qualidade de Controladora e senhor Luiz Henrique Gonçalves, na qualidade de responsável técnico pela elaboração dos demonstrativos contábeis.

## 7. Proposta de encaminhamento

---

Diante do exposto, submetem-se os autos ao Excelentíssimo Conselheiro Relator Francisco Carvalho da Silva, propondo:

- 7.1. Emitir parecer prévio pela aprovação com ressalva das contas do chefe do Executivo Municipal de Porto Velho, atinentes ao exercício financeiro de 2019, de responsabilidade do senhor Hildon de Lima Chaves (CPF 476.518.224-04), nos termos do artigo 9º e 10, da Resolução nº 278/2019/TCER e artigo 35, da Lei Complementar nº 154/96, em razão das seguintes ocorrências: (i) subavaliação da conta “Provisões Matemáticas Previdenciárias ocasionada por ausência de reconhecimento da obrigação do município perante o Plano Financeiro do RPPS; e (ii) recolhimento intempestivo das contribuições previdenciárias.
- 7.2. Promover a baixa na responsabilidade dos agentes técnicos chamados nestes autos, senhora Patricia Damico do Nascimento Cruz, na qualidade de Controladora e senhor Luiz Henrique Gonçalves, na qualidade de responsável técnico pela elaboração dos demonstrativos contábeis.
- 7.3. Alertar a Administração do Município quanto: (i) a possibilidade de este Tribunal emitir parecer prévio pela rejeição das contas se não for implementada a medida de saneamento quanto a adequada demonstração das obrigações previdenciárias, tendo em vista a recorrência na emissão de ressalva sobre as contas nos exercícios de 2016 e 2017 (Acórdão APL-TC 00454/18, processo 01817/17 e Acórdão APL-TC 00082/19, processo 01646/18) e neste exercício de 2019; e (ii) as diretrizes dispostas na NBC TG 23, quando da realização de retificação e divulgação de erro nos demonstrativos contábeis;
- 7.4. Determinar à Administração do Município que: (i) Demonstre no Balanço Patrimonial do próximo exercício o total do compromisso previdenciário junto ao Plano Financeiro do RPPS, detalhando em Nota Explicativa a política contábil adotada e a respectiva metodologia de cálculo; (ii) edite/altere, no prazo de 180 dias contados da notificação, a norma existente sobre o registro e contabilização dos valores que compõem os créditos da dívida ativa, estabelecendo no mínimo: a) critérios para realização de ajustes para provisão com perdas em créditos com dívida ativa; b) metodologia para classificação da Dívida Ativa em Curto e Longo Prazo, em que seja demonstrada razoável certeza de recebimento desses créditos no curto prazo; e c) rotina periódica para avaliação do direito de recebimento do crédito tributário e não tributário (no mínimo anual);

- 7.5. Dar conhecimento aos responsáveis e a Administração do município, nos termos do artigo 22, inciso IV, da Lei Complementar Estadual n. 154/96, acrescentado pela LC n. 749/13, informando-lhes que o Relatório Técnico, o Parecer Ministerial, o Voto, o Parecer Prévio e o Acórdão estão disponíveis no sítio eletrônico deste Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, no endereço <https://tzero.tc.br/>;
- 7.6. Determinar à Secretaria de Processamento e Julgamento que, após o trânsito em julgado, encaminhe os autos ao Poder Legislativo Municipal de Porto Velho, para apreciação e julgamento, expedindo-se, para tanto, o necessário. Ato contínuo archive-os.



TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DE RONDÔNIA

Coordenação Especializada em Finanças Municipais  
Av. Presidente Dutra, nº 4229, Anexo III, Bairro Olaria  
Porto Velho - Rondônia - CEP: 76801-327  
[www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)  
Fone: (069) 3609-6353/6354

Em, 27 de Abril de 2021



LUANA PEREIRA DOS SANTOS  
Mat. 442  
TÉCNICO DE CONTROLE EXTERNO

Em, 27 de Abril de 2021



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