



TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DE RONDÔNIA

SGCE

Secretaria Geral de
Controle Externo

RELATÓRIO E PROPOSTA DE PARECER

PREFEITURA MUNICIPAL DE CHUPINGUAIA

PROCESSO: 00816/2022

RELATOR: OMAR PIRES DIAS EM SUBSTITUIÇÃO REGIMENTAL

Exercício de

2021

Secretário Geral de Controle Externo

Marcus César S. Pinto Filho

Secretário Executivo

Rodolfo Fernandes Kezerle

Coordenadora

Luana Pereira dos Santos Oliveira

Gerentes

Antenor Rafael Bisconsin

Gilmar Alves dos Santos

Maiza Meneguelli

Equipe de trabalho

Alexander Pereira Croner

Ercildo Souza Araújo

Elisson Sanches de Lima

Fernando Fagundes de Sousa

Gabryella Deyse Dias Vasconcelos

Ivanildo Nogueira Fernandes

Jonathan de Paula Santos

João Batista Sales do Reis

Marcos Alves Gomes

Pedro Bentes Bernardo

| | |
|-----------------------------|---|
| PROCESSO: | 00816/22 |
| SUBCATEGORIA: | Prestação de Contas |
| EXERCÍCIO: | 2021 |
| JURISDICIONADO: | Prefeitura Municipal de Chupinguaia |
| INTERESSADO: | Sheila Flavia Anselmo Mosso |
| CONTADOR: | Lucineide Aparecida Júlio, Contadora |
| CONTROLADOR INTERNO: | Cássio Aparecido Lopes |
| ADVOGADO: | Não informado |
| VRF: | R\$61.975.431,99 |
| RELATOR: | Omar Pires Dias, Conselheiro Relator em Substituição Regimental |
| PROCESSOS APENSOS: | 02715/21 |

Sumário

| | |
|--|----|
| 1. Introdução | 5 |
| 2. Opinião sobre a execução do orçamento..... | 8 |
| 2.1. Constituição Federal | 9 |
| 2.2. Lei de Responsabilidade Fiscal | 17 |
| 2.3. Monitoramento das determinações e recomendações..... | 26 |
| 2.4. Monitoramento do Plano Nacional de Educação..... | 29 |
| 2.5. Opinião sobre a execução do orçamento | 31 |
| 3. Opinião sobre o Balanço Geral do Município | 33 |
| 3.1. Relatório de Auditoria do Balanço Geral do Município..... | 33 |
| 4. Conclusão..... | 36 |
| 5. Proposta de encaminhamento..... | 41 |

1. Introdução

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

Encaminhadas e de responsabilidade da Excelentíssima Senhora Sheila Flavia Anselmo Mosso, atual Prefeita Municipal, no dia 30 de março de 2022 (conforme Sigap receptor), constituindo os autos de número 00816/22, as presentes contas referem-se ao período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2021, primeiro ano do mandato (Mandato 2021/2024), e incluem os balanços gerais do município e o relatório do órgão central de controle Interno do Poder Executivo sobre a execução dos orçamentos de que trata o § 5º do art. 165 da Constituição Federal.

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

A manifestação sobre as contas do chefe do Executivo por meio do parecer prévio tem como objetivo subsidiar o julgamento realizado pela sociedade por meio dos seus representantes (Legislativo), conforme definido na Constituição Federal.

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 emite o parecer prévio, como órgão especializado e auxiliar do Legislativo no exercício do controle externo. Após a manifestação do Tribunal de Contas a prestação de contas está apta ao julgamento pelo Legislativo.

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

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

A opinião sobre a execução orçamentária, apresentada neste relatório no capítulo 2, 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 realizada 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, na Lei Complementar 173/2020, na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei Orçamentária Anual (LOA).

Ressaltamos que o resultado dessa avaliação não se configura em certificação acerca da regularidade da gestão, ou seja, não se configura em certificação da regularidade da condução dos recursos públicos pela Administração. Assim como não visa dar conformidade à aplicação da lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei 8.666/93 e Lei n. 14.133/21) e outras não especificadas no escopo do trabalho.

As demonstrações contábeis têm como objetivo apresentar aos usuários da informação contábil um retrato fidedigno do patrimônio e dos fluxos financeiros e econômicos da entidade num determinado momento ou período. O relatório de auditoria sobre o Balanço Geral do Município 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 3, restringe-se a manifestar opinião sobre adequação da posição patrimonial e os resultados do período evidenciados nas Demonstrações Contábeis aplicadas ao Setor Público.

Foram objeto de análise do presente trabalho, para fins de manifestação da opinião, as Demonstrações Contábeis aplicadas ao Setor Público (Balanço Patrimonial, Balanço Financeiro, Balanço Orçamentário, Demonstração das Variações Patrimoniais, Demonstração dos Fluxos de Caixa e Notas explicativas) encerradas em 31.12.2021, publicadas e encaminhadas por meio da Prestação de Contas do Chefe do Executivo Municipal (PCCEM).

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

Além desta introdução, o Relatório contém outros quatro capítulos. O capítulo 2 apresenta os resultados dos exames realizados a respeito da conformidade da gestão orçamentária e financeira no exercício de 2021 às regras insculpidas na Constituição Federal, na Lei Complementar 101/2000, na Lei Complementar 173/2020, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual, 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.

No capítulo 3 são expostos os resultados e as conclusões da auditoria do Balanço Geral do Município (BGM) referente ao exercício de 2021. O exame realizado almeja assegurar que os resultados evidenciados nas demonstrações contábeis consolidadas representam adequadamente as posições financeira, orçamentária e patrimonial do município no referido exercício.

O capítulo 4 apresenta a conclusão deste Relatório. Por fim, o capítulo 5 apresenta a proposta de apreciação das contas, bem como, as eventuais determinações e recomendações à Administração com o objetivo de alicerçar a missão constitucional deste Tribunal e de assegurar a observância dos princípios da legalidade, eficiência, legitimidade e economicidade na gestão pública, bem como no intuito de fomentar o aprimoramento da governança e da gestão públicas no âmbito da administração pública municipal.

2. Opinião sobre a execução do orçamento

Além de contribuir para a transparência da gestão, fornecendo informações sobre a atuação da Administração Municipal nas finanças públicas, os exames efetuados pelo Tribunal destinam-se ao exame da conformidade dessa atuação às normas regentes. Para isso, são realizadas fiscalizações específicas e análises da Prestação de Contas do Chefe do Poder Executivo Municipal, com o objetivo de subsidiar a emissão do parecer prévio exigido na Lei Complementar Estadual n° 154/1996 (art. 1º, inciso III, e 35).

As fiscalizações tiveram por objetivo avaliar a adequação da execução orçamentária e financeira do exercício de 2021 quanto ao cumprimento das leis e normas pertinentes, notadamente no que tange às regras insculpidas na Constituição Federal, na Lei Complementar 101/2000, na Lei Complementar 173/2020, 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, não se configura em certificação da regularidade da condução dos recursos públicos pela Administração. Assim como não visa dar conformidade à aplicação da lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei 8.666/93 e Lei n. 14.133/21) 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 n. 101/2000 (LRF), com base nas informações encaminhadas pela Administração por meio do Siconfi.

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 (arts. 212 e 212-A da CF/88 e arts. 2º e 20 da IN n. 77/21/TCERO) e a aplicação mínima na saúde (art. 198, § 2º, inciso III, da CF/88 e art. 7º da LC n. 141/2012), com base nas informações encaminhadas pela Administração via Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE) e Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde (SIOPS).

Isso posto, passamos a apresentação do capítulo.

O capítulo é composto por cinco seções. A seção 2.1 apresenta o resultado do cumprimento dos limites e parâmetros estabelecidos da Constituição Federal, relacionados ao dever de prestar contas; à 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; ao pagamento regular dos precatórios; à relação entre despesa corrente e receita corrente.

Em seguida, a seção 2.2 apresenta o resultado do cumprimento dos limites e parâmetros estabelecidos pela LRF em relação ao equilíbrio orçamentário e financeiro, à despesa com pessoal, às metas fiscais (resultado primário e nominal, limite de endividamento, cumprimento da “regra de ouro” e preservação do patrimônio público); à transparência da gestão fiscal; à dívida ativa; e às vedações no período de pandemia.

A seção 2.3 resume o resultado do monitoramento das determinações e recomendações dos processos de prestação de contas do exercício anterior. A seção 2.4 resume o resultado da avaliação quanto ao atendimento das metas do Plano Nacional de Educação.

A seção 2.5, por sua vez, revela a opinião sobre a observância dos princípios constitucionais e legais que regem a administração pública municipal, resultantes das avaliações, sintetizadas nas seções de 2.1 a 2.4, a ser emitida no parecer prévio sobre as Contas do Chefe do Executivo Municipal relativas ao exercício de 2021.

2.1. Constituição Federal

A presente subseção do Relatório sobre as Contas do Chefe do Executivo visa apresentar os resultados da avaliação de conformidade da execução orçamentária e financeira dos orçamentos do município em 2021 perante os dispositivos constitucionais que regem a matéria.

2.1.1. Cumprimento do dever de prestar contas

Em razão da relevância, examinamos as disposições dos arts. 52 e 53 da Constituição Estadual, da IN n. 72/20/TCE-RO, do art. 5º, §1º, da IN n.º 65/2019/TCE-RO, dos arts. 163-A da CF/88 e arts. 36, 37 e 38 da Lei Federal 14.113/2020, o resultado dessa avaliação demonstrou que o Município: (i) atendeu as disposições da Constituição Estadual e desta Corte de Contas (IN n. 72/TCER/2020); (ii) cumpriu com as disposições dos arts. 163-A da CF/88 e arts. 36, 37 e 38 da Lei Federal 14.113/2020 em relação

à remessa de dados aos Sistemas de Informações Públicas, em face do envio do Balanço Anual, RREO, RGF ao Siconfi e informações da Educação e da Saúde ao Siope e Siops; e, (iii) cumpriu com os requisitos dispostos na IN n. 65/TCER/2019 e demais normas aplicáveis a matéria.

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

O PPA foi aprovado pela Lei nº 2041, de 19 de dezembro de 2017, para o período 2018/2021, sendo elaborado pela Prefeita, Sheila Flavia Anselmo Mosso.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), materializada na Lei n. 2399, de 23 de dezembro de 2020, definiu metas, prioridades e critérios para a elaboração e execução do orçamento do Município para o exercício financeiro de 2021. Em atendimento ao art. 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal, a LDO estabeleceu Metas Fiscais serem cumpridas e Riscos Fiscais a serem considerados.

A Lei Orçamentária Anual (LOA) n. 2400, de 23 de dezembro de 2020, aprovou o orçamento para o exercício de financeiro de 2021, estando nela compreendido o Orçamento Fiscal e o da Seguridade Social, a receita foi estimada no valor de R\$46.510.206,38 e fixando a despesa em igual valor, demonstrando o equilíbrio orçamentário na previsão.

Frisamos que a estimativa da Receita Orçamentária do período foi considerada viável de acordo a Decisão Monocrática n. 00194/20 - GCESS (Processo n. 02526/20).

2.1.3. 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 o valor de R\$70.755.058,03, equivalente a 152,13% do orçamento inicial. A tabela abaixo detalha as alterações ocorridas no período.

Tabela - Alterações do Orçamento inicial (R\$)

| Alteração do Orçamento | Valor R\$ | Percentual % |
|---|----------------------|---------------|
| Dotação Inicial | 46.510.206,38 | 100,00 |
| (+) Créditos Suplementares | 16.461.563,05 | 35,39 |
| (+) Créditos Especiais | 16.319.925,89 | 35,09 |
| (+) Créditos Extraordinários | 0,00 | 0,00 |
| (-) Anulações de Créditos | 8.536.637,29 | 18,35 |
| = Dotação Inicial atualizada (Autorização Final) | 70.755.058,03 | 152,13 |
| (-) Despesa Empenhada | 54.988.832,27 | 118,23 |
| = Recursos não utilizados | 15.766.225,76 | 33,90 |

Fonte: Balanço Orçamentário (ID 1191007) e Quadro das alterações orçamentárias

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

| Fonte de recursos | Valor R\$ | Percentual % |
|------------------------|----------------------|---------------|
| Superávit Financeiro | 10.999.749,81 | 33,55 |
| Excesso de Arrecadação | 6.907.444,06 | 21,07 |
| Anulações de dotação | 8.536.637,29 | 26,04 |
| Operações de Crédito | - | - |
| Recursos Vinculados | 6.337.657,78 | 19,33 |
| Total | 32.781.488,94 | 100,00 |

Fonte: Quadro das alterações orçamentárias (TC-18)

Cabe acrescentar, ainda, que o percentual de alterações orçamentárias abertas por decreto do Poder Legislativo foi previamente autorizado na própria Lei Orçamentária Anual no limite de até o 3% do montante orçamentário inicial. Ressaltamos que conforme o §1º do art. 6º da LOA “não integram os limites de abertura de créditos suplementares aqueles decorrentes de excesso de arrecadação do exercício, superávit financeiro do exercício anterior e utilização dos saldos das reservas de contingências por redução de dotação, ficando autorizada a abertura de créditos suplementares com os referidos recursos por *ato próprio do Chefe do Executivo*”.

Contudo, consoante debatido no relatório de análise das justificativas (ID 1288283), esta situação não se mostra consentânea com a § 8º do art. 165 e o inciso VII do art. 167 da Constituição da República de 1988, haja vista que a existência de exceções ao limite de 3% para a abertura de créditos adicionais com fundamento na LOA possibilita ao gestor a previsão de créditos ilimitados sem o crivo do Legislativo, desta feita, apurou-se o seguinte:

Tabela. Avaliação da abertura de crédito suplementar com fundamento na LOA

| Descrição | Valor (R\$) | Percentual (%) |
|--|---------------|-----------------------|
| Dotação inicial (LOA) (a) | 46.510.206,38 | 100,00 |
| Autorizado na LOA para abertura de créditos adicionais suplementares (b) | 1.395.306,19 | 3,00 |
| Créditos adicionais suplementares abertos com autorização da LOA (c) | 6.066.356,64 | 13,04 |
| Situação | | Inconformidade |

Fonte: Balanço Orçamentário (ID 1191007) e Demonstrativo das alterações orçamentárias (ID 1243708).

Portanto, não houve autorização legislativa prévia para as referidas alterações orçamentária, razão pela qual registramos o seguinte achado:

IRREGULARIDADE

Inobservância dos arts. 41 e 42 da Lei Federal n. 4.320/64, bem como o art. 6º, I, da Lei Municipal n. 2400/2020 (Lei Orçamentária Anual - LOA de 2021), em razão da abertura de créditos adicionais

com fundamento na LOA no valor de R\$6.066.356,64, equivalente a 13,04% da dotação inicial, perfazendo um valor R\$4.671.050,45 de créditos adicionais suplementares abertos sem autorização orçamentária, quando o limite legal de alterações consignado na LOA é 3%.

Por outro lado, mostra-se coerente com o posicionamento deste Tribunal de Contas, a proporção das alterações orçamentárias total, que foi de 18,35% da dotação inicial, não incorrendo, portanto, em excesso de alterações orçamentárias, a considerar o limite máximo de 20% (vinte por cento) que este Tribunal de Contas, na esteira de sua jurisprudência, considera como razoável.

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

| Descrição | Valor R\$ | Percentual (%) |
|--|--------------|--------------------------|
| Total de alterações orçamentárias por fontes previsíveis (Anulação de Dotação + Operações de Crédito) | 8.536.637,29 | 18,35 |
| Situação | | Não Houve Excesso |

Diante do exposto, concluímos, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que as alterações orçamentárias realizadas pelo Município no período não estão em conformidade com as disposições do art. 167, incisos V e VI, da Constituição Federal e art. 42 e 43 da Lei n. 4.320/64.

2.1.4. Educação

2.1.4.1. 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 com base Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento (RREO - Anexo 8, referente ao 6º bimestre de 2021), disponibilizado via Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação – Siope, nos termos do artigo 28 da IN n. 77/2021/TCE-RO.

Com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, concluímos que o Município aplicou no exercício em gastos com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino o montante de R\$13.265.794,64, o que corresponde a 26,71% da receita proveniente de impostos e transferências (R\$49.667.363,52), **CUMPRINDO** o limite de aplicação mínima (25%) disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

2.1.4.2. Recursos do Fundeb

2.1.4.2.1. Aplicação dos recursos do Fundeb

O art. 212-A da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional n. 108, de 2020, e regulamentado pela Lei n. 14.113, de 2020, dispõem quanto à utilização 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 70% destes recursos destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício.

Finalizado os trabalhos, concluímos, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que o Município aplicou no exercício o valor de R\$8.642.400,40, equivalente a 96,65% dos recursos oriundos do Fundeb, sendo que, deste total, foram aplicados na Remuneração de Profissionais da Educação Básica o valor de R\$6.935.834,43, que corresponde a 77,56% do total da receita, **CUMPRINDO** o disposto no artigo 212-A, inciso XI, da CF/88 e nos artigos 25 e 26 da Lei n. 14.113/2020.

2.1.4.2.2. Gestão dos recursos do Fundeb

A gestão dos recursos do Fundeb também deve observar a separação dos recursos, para garantia do cumprimento integral das disposições da Lei n. 14.113/2020, evitando o desvio de finalidade dos recursos do fundo, dessa forma examinamos a movimentação financeira, e o resultado dessa avaliação demonstrou a consistência dos saldos bancários no fim do exercício, evidenciando a regularidade na aplicação dos recursos do Fundeb.

2.1.4.2.3. Conta única e Conselho do Fundeb

Neste esse exercício em função da relevância da nova lei do Fundeb, Lei n. 14.113, de dezembro de 2020, examinamos as disposições do arts. 20, 47, §1º, 31, parágrafo único, 34, § 1º, em relação à abertura da conta única e específica para a movimentação dos recursos do Fundeb, à elaboração do parecer do conselho sobre a prestação de contas e em relação à disponibilização das informações do conselho em sítio eletrônico da internet.

O resultado dessa avaliação demonstrou que: i) existe conta única e específica para movimentar os recursos do Fundeb; ii) não havia, em 31.12.2021, saldo do Fundeb em contas bancárias diferente da conta única e específica; iii) a prestação de contas foi instruída com parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social – CACS; iv) a conta bancária específica do Fundeb tem como titular o CNPJ do órgão responsável pela Educação.

Além disso, com base nos procedimentos executados, verificamos que o Município disponibilizou em sítio eletrônico as informações como: a) nomes dos conselheiros e das entidades ou segmentos que representam; b) correio eletrônico ou outro canal de contato direto com o conselho; c) atas de reuniões; d) relatórios e pareceres; e) outros documentos produzidos pelo conselho.

2.1.4.2.4. Compromisso Interinstitucional para devolução dos recursos do Fundeb ao Governo do Estado de Rondônia

Também foi objeto de avaliação nesse exercício o cumprimento do Termo de Compromisso Interinstitucional para devolução dos recursos do Fundeb ao Governo do Estado de Rondônia. Quanto aos fatos que deram origem a este acordo é importante rememorar o seguinte: no período de 2010 a 2018 foi detectada falha na transferência dos valores do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores - IPVA destinados à composição do Fundeb dos municípios, em face haverem sido depositados na conta única dos municípios como se fossem Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS, resultando assim em um repasse a maior dos recursos do IPVA na quantia de R\$78.476.169,58 e, por conseguinte, recebimento a menor da cota parte deste imposto nas contas do Fundeb dos municípios. Diante disso, os municípios rondonienses e o Governo do Estado firmaram termo de compromisso para operacionalizar a devolução dos recursos recebidos pelos municípios ao estado, e, posteriormente, a redistribuição dos recursos do Fundeb aos municípios por meio da aplicação dos índices apurados em 2019.

O resultado da avaliação demonstrou que o município firmou o termo de compromisso interinstitucional (com o Governo do Estado de Rondônia e Banco do Brasil) para devolução dos recursos do Fundeb, havendo devolvido desde a data de adesão ao termo de compromisso até a data de 31.12.2021 o valor de R\$623.389,86.

O total dos recursos recebidos a título de redistribuição desde a data de adesão ao termo de compromisso até a data de 31.12.2021 foi de R\$99.052,71. O município elaborou o plano de aplicação dos recursos a serem recebidos quando da redistribuição dos recursos, não estando nele previsto a aplicação de recursos em remuneração e encargos sociais, portanto, em conformidade ao prescrito no Acórdão n. 2866/2018-TCU- Processo n. TC 020.079/2018-4.

Além disso, verificamos que o município promoveu a divulgação do plano de aplicação dos recursos no portal de transparência, estando em conformidade com o definido na Orientação Técnica n. 01/2019/MPC-RO.

Constatamos ainda que o município contabilizou os recursos redistribuídos pelo “novo fundo” na natureza de receita 1.7.5.8.99.1.0 – Outras Transferências Multigovernamentais, evitando a inclusão dos recursos nas receitas atuais do Fundeb, cumprindo as admoestações da Orientação Técnica n. 01/2019/MPC-RO.

Verificamos ainda que o município não aplicou os recursos recebidos a título de redistribuição. Por fim, apuramos que o saldo da conta denominada "investimentos do Fundeb" guarda conciliação com a movimentação dos valores ainda não aplicados.

2.1.5. 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, art. 158 e alínea “b” do inciso I do caput e o § 3º do art. 159 da Constituição Federal, na saúde dos munícipes, conforme as disposições do artigo 7º da Lei Complementar n. 141/2012.

A análise revelou que o Município aplicou no exercício o montante de R\$9.345.271,73, em gastos com Ações e Serviços Públicos de Saúde, o que corresponde a 19,16% da receita proveniente de impostos e transferências (R\$48.779.304,59)¹, **CUMPRINDO** o limite de aplicação mínima (15%) disposto no artigo 7º da Lei Complementar n. 141/2012.

2.1.6. 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 do Balanço Financeiro da Câmara Municipal e nos dados do IBGE (população estimada – exercício 2020). A tabela a seguir apresenta, em síntese, a apuração do limite de repasse ao Poder Legislativo com a finalidade de aferir o cumprimento das referidas disposições.

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

| Descrição | Valor (R\$) |
|---|--------------|
| Receitas que compõe a Base de Cálculo (relativa ao exercício anterior) | |
| 1. Total das Receitas Tributárias e receitas da dívida ativa dos tributos | 3.798.365,59 |

¹ 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).

| Descrição | Valor (R\$) |
|---|----------------------|
| 2. Total das Receitas de Transferências de Impostos | 35.596.041,48 |
| 3. Total da Dedução da Receita - Restituições (-) | - |
| 4. RECEITA TOTAL (1 + 2 - 3) | 39.394.407,07 |
| 5. População estimada (IBGE) - Exercício anterior | 11.472 |
| 6. Percentual de acordo com o número de habitantes (art. 29-A da CF) | 7,00 |
| 7. Limite Máximo Constitucional a ser Repassado ao Poder Legislativo Municipal = $((3 \times 5) / 100)$ | 2.757.608,49 |
| 8. Repasse Financeiro realizado no período (Balanço Financeiro atual da Câmara) | 2.459.949,86 |
| 9. Apuração do cumprimento do limite de Repasse de Recursos ao Poder Legislativo $((8 \div 4) \times 100)$ % | 6,24 |
| 10. Valor de devolução de recursos da Câmara ao Poder Executivo (Balanço Financeiro atual da Câmara) | 167.054,92 |
| 11. Repasse Financeiro realizado no período, descontado o valor devolvido pelo Poder Legislativo (8-10) | 2.292.894,94 |
| 12. Apuração do cumprimento do limite de Repasse de Recursos ao Poder Legislativo, descontado o valor devolvido pelo Poder Legislativo $((11 \div 4) \times 100)$ % | 5,82 |
| Avaliação | Cumprido |

Fonte: Anexo 2 da Lei n. 4320/64, Portal da Transparência e Balanço Financeiro da Câmara Municipal.

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 2021 no valor de R\$2.292.894,94, equivalente a 5,82% das receitas apuradas no exercício anterior para fins apuração do limite (R\$39.394.407,07), estão em conformidade com o disposto no art. 29-A, incisos I a VI, e §2º, incisos I e III, da CF/88.

2.1.7. Repasse dos precatórios

O regramento constitucional (art. 100 da CF) para o pagamento devido pela Fazenda Pública em virtude de sentença judicial prevê a inclusão obrigatória no orçamento anual de créditos específicos para pagamento dos precatórios apresentados até 1º de julho e pagamento até o final do exercício seguinte (§5º do art. 100 da Constituição Federal).

Com base nos procedimentos aplicados, consoante certidão de regularidade de precatórios, emitida eletronicamente em 31/03/2022, constatamos que o referido ente público está sujeito ao regime geral e encontra-se regular quanto aos seus pagamentos de precatórios perante ao Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, assim, concluímos que o Município cumpriu com seu plano de pagamento de precatórios homologados.

2.1.8. Limite constitucional das despesas correntes

De acordo com o art. 167-A da Constituição Federal, que instituiu novas regras fiscais em que determina a adoção de medidas de controle de gastos e ajuste fiscal, se apurado que a relação entre as despesas correntes e as receitas correntes, do período de 12 (doze) meses, superar 95%.

Identificamos que, considerando o período de 12 meses compreendido entre os meses de janeiro a dezembro de 2021, a relação entre despesas correntes e receitas correntes foi de 82,56%, em atendimento ao disposto no art. 167-A da Constituição Federal.

2.2. Lei de Responsabilidade Fiscal

A presente seção visa verificar a conformidade da execução orçamentária e financeira do Município em 2021 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.

Ressaltamos que, neste exercício de 2021, as alterações promovidas pela Lei Complementar n. 173/2021 trouxeram restrições no período de pandemia em relação à contagem dos prazos de controle para adequação e recondução das despesas de pessoal (arts. 23 e 70), dos limites do endividamento (art. 31), do atingimento das metas de resultados fiscais e da utilização do mecanismo da limitação de empenho (art. 9º).

2.2.1. Equilíbrio financeiro

A fim de verificar o cumprimento das disposições dos artigos 1º, §1º, e 42 da LRF, analisou-se o Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar do Poder Executivo (art. 55, III, LRF), encaminhado pela Administração (ID 1191013), com base na premissa de que os recursos não vinculados (fonte livre) sejam suficientes para cobertura de eventuais fontes de recurso vinculadas deficitárias após a inscrição dos Restos a Pagar. A análise por fonte agregada do referido demonstrativo, separando os recursos não vinculados dos recursos vinculados, revelou a seguintes disponibilidades:

Quadro – Memória de cálculo apuração das Disponibilidades por Fonte Agregada

| Identificação dos recursos | Total de recursos não vinculados (I) R\$ | Total de recursos vinculados (II) R\$ | Total (III) = (I + II) R\$ |
|------------------------------------|--|---------------------------------------|----------------------------|
| Disponibilidade de Caixa Bruta (a) | 11.770.381,49 | 7.556.988,47 | 19.327.369,96 |
| OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS | 548.876,30 | 92.886,05 | 641.762,35 |

| Identificação dos recursos | Total de recursos não vinculados (I) R\$ | Total de recursos vinculados (II) R\$ | Total (III) = (I + II) R\$ |
|---|--|---------------------------------------|----------------------------|
| Restos a Pagar Liquidados e Não Pagos de Exercícios Anteriores (b) | 2.165,38 | 21.793,06 | 23.958,44 |
| Restos a Pagar Liquidados e Não Pagos do Exercício (c) | 502.680,66 | 71.092,99 | 573.773,65 |
| Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores (d) | 44.030,26 | - | 44.030,26 |
| Demais Obrigações Financeiras (e) | - | - | - |
| Disponibilidade de Caixa Líquida (Antes da inscrição em restos a pagar não processados) (f)=(a-(b+c+d+e)) | 11.221.505,19 | 7.464.102,42 | 18.685.607,61 |
| Restos a pagar empenhados e não liquidados do exercício (g) | 202.880,84 | 211.035,55 | 413.916,39 |
| Disponibilidade de Caixa (Depois da inscrição em restos a pagar não processados) ((h) = (f - g)) | 11.018.624,35 | 7.253.066,87 | 18.271.691,22 |
| Recursos a liberar por transferência voluntárias cujas despesas já foram empenhadas (i) | - | - | - |
| Disponibilidade de Caixa apurada (j) = (h + i - j) | 11.018.624,35 | 7.253.066,87 | 18.271.691,22 |

Fonte: Demonstrativo de Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar (ID 1191013) e Demonstrativo dos recursos financeiros de convênios não repassados cujas despesas já foram empenhadas

A avaliação individual das fontes vinculadas após considerar suas respectivas disponibilidades e inscrições de restos a pagar, além de considerar os recursos relacionados no Demonstrativo dos recursos financeiros de convênios não repassados cujas despesas já foram empenhadas não apresentou fontes com insuficiência de recurso.

Dessa forma, concluímos, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que as disponibilidades de caixa são suficientes para a cobertura das obrigações financeiras (passivos financeiros) assumidas até 31.12.2021, demonstrando que foram observadas as disposições dos artigos 1º, §1º, e 42 da Lei Complementar n. 101/2000.

2.2.2. Despesas com Pessoal

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 (2021)

| Discriminação | Executivo | Legislativo | Consolidado |
|---|---------------|--------------|------------------|
| 1. Receita Corrente Líquida - RCL | - | - | R\$57.993.495,59 |
| 2. Despesa Total com Pessoal - DTP | 27.326.528,05 | 1.490.745,99 | R\$28.817.274,04 |
| % da Despesa Total com Pessoal (1 ÷ 2) | 47,12% | 2,57% | 49,69% |
| 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% |

| Discriminação | Executivo | Legislativo | Consolidado |
|---|-----------|-------------|-------------|
| Limite de alerta (inciso II do §1º do art. 59 da LRF) | 48,60% | 5,40% | 54,00% |

Fonte: Siconfi.

Com base nos procedimentos aplicados, concluímos que a Despesa Total com Pessoal do exercício de 2021 do Poder Executivo alcançou 47,12%, a do Legislativo 2,57% e o consolidado do município 49,69%, estando em conformidade com as disposições do art. 20, inciso III, da Lei Complementar 101/2000.

2.2.3. Cumprimento das Metas Fiscais

As metas fiscais de Resultado Primário, Resultado Nominal e Dívida Pública, consoante estabelece o §1º do art. 4º, da LRF, foram fixadas por intermédio da Lei Municipal n. (LDO), no sentido de orientar a Administração Municipal quanto ao alcance das políticas públicas traçadas.

2.2.3.1. Resultados Primário e Nominal

A seguir, são apresentadas as avaliações quanto ao cumprimento das metas de resultado primário e nominal fixadas na Lei de Diretrizes Orçamentárias do exercício:

Tabela – Demonstração do resultado primário e nominal

| | Descrição | Valor (R\$) | |
|-------------------|---|---------------------------|------------------------|
| "acima da linha" | META DE RESULTADO PRIMARIO | 4.572.470,62 | |
| | 1. Total das Receitas Primárias | 61.440.793,07 | |
| | 2. Total das Despesa Primárias | 54.638.767,70 | |
| | 3. Resultado Apurado | 6.802.025,37 | |
| | Situação | Atingida | |
| | META DE RESULTADO NOMINAL | 4.910.620,27 | |
| | 4. Juros Nominais (4.1- 4.2) | 515.761,70 | |
| | 4.1 Juros Ativos | 515.761,70 | |
| | 4.2 Juros Passivos | - | |
| | 9. Resultado Nominal Apurado (Resultado Primário + Juros Nominais) | 7.317.787,07 | |
| | Situação | Atingida | |
| "abaixo da linha" | Descrição | Exercício Anterior | Exercício Atual |
| | Dívida Consolidada | 1.454.576,34 | 1.038.983,10 |
| | Deduções | 11.881.004,00 | 18.729.637,87 |
| | Disponibilidade de Caixa | 11.881.004,00 | 18.729.637,87 |
| | Disponibilidade de Caixa Bruta | 12.406.298,91 | 19.327.369,96 |
| | (-) Restos a Pagar Processados | 525.294,91 | 597.732,09 |

| | | | |
|---|---|---------------------------|--------------------------|
| | Demais Haveres Financeiros | - | - |
| | Dívida Consolidada Líquida | -10.426.427,66 | -17.690.654,77 |
| | RESULTADO NOMINAL ABAIXO DA LINHA | | 7.264.227,11 |
| Ajuste Metodológico | Variação do Saldo de Restos a Pagar | | -72.437,18 |
| | Receita de Alienação de Investimentos Permanentes | | - |
| | Passivos Reconhecidos na Dívida Consolidada | | - |
| | Variações Cambiais | | - |
| | Pagamentos de Precatórios integrantes da DC | | - |
| | Ajustes relativos ao RPPS | | - |
| | Outros Ajustes | | -18.877,22 |
| | RESULTADO NOMINAL AJUSTADO | | 7.317.787,07 |
| RESULTADO PRIMÁRIO ABAIXO DA LINHA (resultado nominal ajustado - juros nominais) | | | 6.802.025,37 |
| Consistência Metodológica | Metodologia | Resultado Primário | Resultado Nominal |
| | Acima da Linha | 6.802.025,37 | 7.317.787,07 |
| | Abaixo da Linha | 6.802.025,37 | 7.317.787,07 |
| | Avaliação | Consistência | Consistência |

Fonte: Siconfi e LDO

Com base nos procedimentos aplicados, concluímos que os demonstrativos fiscais apresentaram consistência metodológica e a Administração cumpriu a meta de resultado primário e nominal fixada na LDO.

2.2.3.2. Limite de Endividamento

O limite de endividamento do exercício é definido pelo o artigo 3º, inciso II, da Resolução do Senado Federal n. 40/2001, o qual estabelece que a Dívida Consolidada Líquida não pode ultrapassar o percentual máximo de 120% da Receita Corrente Líquida. Realizamos a verificação do cumprimento deste limite conforme resultado a seguir:

Tabela – Memória de cálculo da apuração do limite de endividamento

| Dívida Consolidada Líquida | 2021 |
|--|----------------------|
| Receita Corrente Líquida (a) | 57.993.495,59 |
| Dívida Consolidada Líquida (Excluído o RPPS) (R\$) (b) | -17.690.654,77 |
| % Limite apurado s/ RCL (c) = (b/a) | -30,50 |
| % Limite para emissão do Alerta (108%) | 108 |
| % Limite Legal (120%) | 120 |

Fonte: Siconfi

Verificamos que a Administração cumpriu o limite máximo de endividamento (120%) definido no artigo 3º, inciso II, da Resolução do Senado Federal n. 40/2001.

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

A denominada Regra de Ouro corresponde a vedação constitucional (artigo 167, inciso III, da CF/88) 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 resultado dessa avaliação apurou o seguinte:

A avaliação do cumprimento da Regra de Ouro, ou seja, a vedação constitucional da realização de receitas das operações de crédito excedentes ao montante das despesas de capital, revelou os resultados demonstrados nos quadros a seguir:

Tabela - Avaliação da “Regra de Ouro”

| Descrição | Valor (R\$) |
|--|--------------|
| I. Previsão de Operações de Crédito na LOA | 0,00 |
| II. Previsão de Despesa de Capital na LOA | 2.383.194,02 |
| Resultado (II-I) | 2.383.194,02 |

| Situação | Cumprido |
|----------|----------|
|----------|----------|

Fontes: LOA e análise técnica

Tabela – Resultado da Execução Orçamentária de Capital

| Descrição | Valor (R\$) |
|---|----------------------|
| 1. Total da Receita de Capital (regra da Lei 4320/64) | 3.981.936,40 |
| 2. Total das Despesas de Capital (regra da Lei 4320/64) | 7.108.514,85 |
| Resultado (2-1) | -3.126.578,45 |

| Avaliação | Cumprido |
|-----------|----------|
|-----------|----------|

Fontes: Balanço Orçamentário (ID 1191007)

Com base nos procedimentos aplicados, verificamos o atendimento da chamada Regra de Ouro, contida no art. 167, III, da Constituição Federal de 1988, que veda a realização de operações de créditos em valores excedentes ao montante de despesas de capital.

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).

Examinando as receitas de capital arrecadadas constante do Balanço Orçamentário (ID 1191007), constatamos também que não foi realizada alienação de ativos para financiar despesa correntes não permitidas na LRF, em observância a regra de preservação do patrimônio público.

2.2.4. Transparência da Gestão Fiscal

A Prefeitura Municipal detém seu próprio sítio institucional na Internet (<https://chupinguaia.ro.gov.br/>), possuindo em sua página principal link para o Portal de Transparência (<http://transparencia.chupinguaia.ro.gov.br/transparencia/index.php>).

Com base nos procedimentos aplicados, verificamos que o Poder Executivo disponibilizou em seu Portal da Transparência todas as informações enumeradas no artigo 48 da LRF e disponibiliza em tempo real as informações da execução orçamentária, contendo todos os elementos para acompanhamento pelo cidadão dos gastos públicos, desta forma dando transparência à gestão fiscal. Além disso, verificamos que a Administração incentivou a participação popular na fase de planejamento e elaboração dos planos de governo, de forma a atender o que estabelece o art. 48 da LRF e Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011 (regulamento o acesso à informação).

2.2.5. Dívida ativa

Em 2021, dívida ativa do município apresentou um saldo de R\$16.945.114,16, sendo R\$ 5.976.641,28 tributária e R\$10.968.472,88 não tributária. Em relação à recuperação de créditos da dívida ativa, extraem-se das Notas Explicativas do Balanço Patrimonial do exercício de 2021 (ID1191021) dados relativos ao desempenho da arrecadação da dívida ativa, detalhados no seguinte quadro:

Tabela – Estoque do saldo da dívida ativa

| Tipo do Crédito | Estoque Final do Ano Anterior - 2020 (a) | Inscrito no Ano - 2021 (b) | Arrecadado no Ano - 2021 (c) | Baixas Administrativas ¹ - 2021 (d) | Saldo ao Final do Ano - 2021 (a+b-c-d) | Efetividade da arrecadação da Dívida Ativa (%) (c/a) |
|-----------------------------|---|-------------------------------|---------------------------------|---|---|---|
| Dívida Ativa Tributária | 4.729.365,59 | 1.988.071,28 | 655.633,21 | 85.162,38 | 5.976.641,28 | 13,86 |
| Dívida Ativa Não Tributária | 8.584.108,26 | 2.466.051,38 | 24.317,07 | 57.369,69 | 10.968.472,88 | 0,28 |
| TOTAL | 13.313.473,85 | 4.454.122,66 | 679.950,28 | 142.532,07 | 16.945.114,16 | 5,11 |

Com base nos procedimentos aplicados, concluímos que a Administração não foi efetiva na arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa, visto que a proporção de arrecadação ficou abaixo

de 20%, atingindo 5,11% do saldo inicial, sendo insatisfatória conforme a jurisprudência deste Tribunal.

Constatamos ainda, conforme informação da Administração, do saldo inicial em 2021 de créditos a receber da dívida ativa, informou que não foi providenciada nenhuma cobrança judicial e nem extrajudicial devido o Programa REFIS, que estava em vigor até 30/06/2022, e somente após esta data seriam promovidas as referidas cobranças.

Além disso, foi informado que não houve a ocorrência de prescrições de créditos tributários, contudo a contabilidade registrou provisões para perdas destes créditos no Balanço Patrimonial de R\$14.399.347,69, existindo assim a probabilidade de não realização deste montante.

Ressaltamos que o resultado foi impactado tanto pela arrecadação irrisória da Dívida Ativa Não Tributária (0,28%), como pela arrecadação insatisfatória da Dívida Ativa Tributária foi (13,86%) ambas abaixo do parâmetro adotado, assim sugerimos proposta de determinação/recomendação a fim de que a Administração promova efetivas ações administrativas, extrajudiciais e judiciais visando incrementar a arrecadação destes créditos.

Destaca-se que embora exista jurisprudência desta Corte de Contas no sentido de que uma arrecadação com percentual inferior a 20% do saldo inicial da dívida ativa pode representar uma atuação ineficiente da Administração no esforço da cobrança, entendemos que este percentual (20%), não é capaz, por si só, de avaliar o esforço do Município na arrecadação dos créditos a receber inscritos em dívida ativa, em razão da necessidade de perquirir as respostas para as seguintes questões:

- Todos os créditos inscritos em dívida ativa são passíveis de cobrança judicial, principalmente em razão do valor?
- Todos os créditos inscritos em dívida ativa são passíveis de cobrança judicial, em razão dos institutos da prescrição e decadência?
- Caso o Município tenha realizado parcelamento de créditos inscritos em dívida ativa, esses créditos serão recebidos em quantos exercícios?
- Os cadastros de todos contribuintes são atualizados constantemente?
- Caso o Município tenha realizado todas as medidas de cobrança judicial nos casos em que o custo da cobrança é inferior ao da arrecadação, cobrança administrativa, inscrição do devedor

no cadastro de inadimplentes ou protesto de títulos e mesmo assim, não houver êxito no recebimento em razão do devedor não possuir recursos ou bens à penhora, mesmo assim haveria responsabilidade pela baixa efetividade?

- No caso de prescrição/decadência dos créditos tributários que ainda estão contabilizados no Balanço Patrimonial, poderia haver a extinção/baixa de ofício ou há necessidade de solicitação do devedor, dado que esses valores superavaliam os créditos a receber demonstrado no Balanço Patrimonial.

Dessa forma, verifica-se que a análise requer mais conhecimento sobre a estrutura e gestão da Procuradoria do Municipal responsável pela inscrição e cobrança da dívida ativa para concluir se há ou não baixa efetividade na arrecadação, e não apenas o percentual de recebimento em comparação com o saldo inicial da dívida.

Razão pela qual entendemos que o instrumento de fiscalização adequado para o fornecimento dessas informações é o levantamento, nos termos do art. 25 da Resolução nº 268/2018/TCERO, uma vez que fornecerá diagnóstico para subsidiar futuras fiscalizações que tenham como objetivo avaliar a eficiência na recuperação de créditos tributários inscritos em Dívida Ativa Municipal, de maneira que se possa assegurar a recuperação do crédito; a inscrição do crédito público em dívida ativa; a cobrança extrajudicial; a cobrança judicial; o gerenciamento do crédito e implementação de melhorias em relação à gestão da dívida ativa, bem como, prestar orientação e atendimento em questões da dívida ativa municipal e ainda, subsidiar eventual proposta de revisão da jurisprudência desta Corte de Contas.

De tal maneira, visando a boa gestão dos créditos tributários e não tributários inscritos em dívida ativa e para subsidiar as futuras fiscalizações a serem realizadas por este Tribunal, propomos a seguinte recomendação:

RECOMENDAÇÃO

Recomendar à Administração, que: i) identifique e mensure os créditos tributários incobráveis alcançados pelo instituto da prescrição ou decadência; ii) proceda anualmente à distribuição de ações de execuções fiscais; iii) junte em um único processo todas as dívidas do mesmo contribuinte, inclusive as de parcelamentos não cumpridos e autos de infração ou lançamento de tributo, de modo alcançar o valor de alçada para execução fiscal; iv) proteste o crédito inscrito em certidão de dívida ativa antes de promover o ajuizamento da ação de execução fiscal e inscrever o nome do devedor em cadastros restritivos de crédito, já que estas atividades são menos onerosas aos cofres públicos, mais céleres e bastante eficazes; v) promova mesa permanente de negociação fiscal; vi) nas dívidas de natureza tributária, ajuíze as execuções fiscais de valor igual ou superior ao que for estabelecido como piso antieconômico por Lei ou Decreto municipal, devendo-se levar em consideração, para sua fixação, a realidade socioeconômica do município, a natureza do crédito tributário e o custo unitário de um processo de execução fiscal encontrado pelo estudo do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA em colaboração com o Conselho Nacional de Justiça - CNJ, aplicada a correção monetária para atualização do valor em cada exercício; e vii) estabeleça mecanismo de controle e acompanhamento das execuções fiscais por intermédio de sistema informatizado, de forma a dar andamento tempestivo aos processos e evitar sua extinção por negligência.

2.2.6. Vedações do período de pandemia

A Lei Complementar n. 173, de 27 maio de 2021, estabeleceu o programa federativo de enfretamento ao Coronavírus (COVID-19) e alterou a Lei Complementar n. 101/2000. Em função dos riscos de não cumprimento da presente alteração, destacou-se para fins de avaliação das vedações no período de pandemia as disposições do art. 8º, que alterou o art. 65 da Lei Complementar n. 101/2000.

Os procedimentos realizados limitaram-se a verificação do objeto de regulamentação em confronto com as vedações impostas pelas alterações ao art. 65 da Lei Complementar n. 101/2000, com base nas informações das leis e dos decretos encaminhados pela própria Administração do município (amostra referente ao período de julho a dezembro de 2021).

Com base nos procedimentos executados e no escopo selecionado, não temos conhecimento de nenhum fato que nos leve a acreditar que não foram observadas as disposições art. 8º da Lei Complementar n. 173/20.

2.3. Monitoramento das determinações e recomendações

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.

Com base nos procedimentos aplicados, concluímos que foram monitoradas 13 determinações, sendo 03 referentes ao Acórdão APL-TC 317/21 (Processo nº. 1401/21), 03 referentes ao Acórdão APL-TC 415/20 (Processo nº. 2639/20), 02 referentes ao Acórdão APL-TC 503/20 (Processo nº. 977/19) e 05 referentes ao Acórdão APL-TC 352/20 (Processo nº. 1605/20).

Desse total, 4 determinações foram consideradas “não atendidas”, 03 consideradas em “em andamento” e 03 considerada “atendida”, conforme abaixo exposto:

Tabela. Análise das determinações “atendidas”, “não atendidas” e “em andamento”

| Nº processo | Decisão | Descrição da determinação/recomendação | Ações realizadas pela administração para atendimento | Avaliação do controle interno | Resultado da Avaliação | Nota do auditor |
|-------------|--------------------------|---|--|--|------------------------|--|
| 01401/21 | Acórdão APL-TC 0031 7/21 | III – Determinar, via ofício, com efeito imediato, à atual Prefeita do Município de Chupunguaia ou a quem lhe vier a substituir ou suceder, que: III.1) adote medidas concretas e urgentes para cumprir efetivamente todas as metas, estratégias e indicadores constantes no Plano Nacional de Educação, bem como que corrija a falta de aderência observada entre o Plano Municipal e o Plano Nacional de Educação, atentando-se para os resultados da análise técnica, consubstanciados no relatório ID 1102342, a seguir destacadas: ii. NÃO ATENDEU a seguinte estratégia vinculada à meta 1 (meta com prazo de implementação já vencido): a) Estratégia 1.4 da Meta 1 (atendimento na educação infantil - consulta pública da demanda das famílias por creches, estratégia sem indicador, prazo 2014). | Constituída comissão através de Decreto, com a finalidade de Elaboração e Revisão do Plano Municipal de Educação – PME, e implementação de ações com vistas ao cumprimento das estratégias e metas (Em atendimento). | Não abordada no relatório de controle interno (ID 1056625), tampouco no relatório sobre providências adotadas (ID 1056628) | Em andamento | Observa-se que pela Lei n. 2.580/22 foi promovida a revisão do PME, porém isto não significa o cumprimento da estratégia que está sem indicador. Além disso, não foram apresentados os documentos comprobatórios para acolher as justificativas apresentadas. Considerando as ações desenvolvidas por esta Corte para a alavancagem dos resultados da educação e considerando que o prazo final para cumprimento é até 2024, assim as determinações encontram-se em andamento. |
| 01401/21 | Acórdão APL-TC 0031 7/21 | III. iii. Está em situação de RISCO DE NÃO ATENDIMENTO dos seguintes indicadores e estratégias (metas com prazo de implementação até 2024) vinculados às metas: a) Indicador 6A da Meta 6 (educação integral – ampliação da oferta, meta 25%, prazo 2024), por não haver ampliado a oferta de educação integral, estando com percentual de atendimento de 0,00%; b) Indicador 6B da Meta 6 (ampliação do número de escolas que ofertam educação integral, meta 50%, prazo 2024), por não haver ampliado o número de escolas que oferecem educação integral, estando com percentual de atendimento de 0,00%; c) Estratégia 7.15B da Meta 7 (fluxo e qualidade - universalização pedagógica das tecnologias da informação e da comunicação – triplicar o número de computadores utilizados para fins pedagógicos, meta 100%, prazo 2024), por não haver aumentado o número de computadores utilizados para fins pedagógico pelos alunos, estando com percentual de disponibilização de 0,00%; d) Estratégia 7.18 da Meta 7 (fluxo e qualidade - infraestrutura básica, meta 100%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 45%. | Constituída comissão através de Decreto, com a finalidade de Elaboração e Revisão do Plano Municipal de Educação – PME, e implementação de ações com vistas ao cumprimento das estratégias e metas (Em atendimento). | Não abordada no relatório de controle interno (ID 1056625), tampouco no relatório sobre providências adotadas (ID 1056628) | Em andamento | Considerando os argumentos apresentados e considerando as ações desenvolvidas por esta Corte para a alavancagem dos resultados da educação e considerando que o prazo final para cumprimento é até 2024, assim as determinações encontram-se em andamento. |

| Nº processo | Decisão | Descrição da determinação/recomendação | Ações realizadas pela administração para atendimento | Avaliação do controle interno | Resultado da Avaliação | Nota do auditor |
|-------------|------------------------|--|---|---|------------------------|---|
| 01401/21 | Acórdão APL-TC 0031/21 | <p>III. iv. As metas e estratégias do Plano Municipal não estão aderentes com o Plano Nacional de Educação em razão de não haverem sido instituídas, estarem aquém das fixadas nacionalmente e com prazos superiores aos definidos, conforme descritas a seguir:</p> <p>a) Indicador 1A da Meta 1 (meta 100%, prazo 2016), meta aquém e prazo além do PNE;</p> <p>a) Indicador 2A da Meta 2 (meta 100%, prazo 2024), prazo além do PNE;</p> <p>b) Indicador 2B da Meta 2 (meta 95%, prazo 2024), prazo além do PNE;</p> <p>c) Indicador 3A da Meta 3 (meta 100%, prazo 2016), prazo além do PNE;</p> <p>d) Indicador 3B da Meta 3 (meta 85%, prazo 2024), prazo além do PNE;</p> <p>e) Indicador 4A da Meta 4 (meta 100%, prazo 2024), prazo além do PNE;</p> <p>f) Estratégia 4.2 da Meta 4 (meta 100%, prazo 2024), prazo além do PNE;</p> <p>g) Indicador 6A da Meta 6 (meta 25%, prazo 2024), meta não instituída;</p> <p>h) Indicador 6B da Meta 6 (meta 50%, prazo 2024), meta não instituída;</p> <p>i) Estratégia 7.15 da Meta 7 (meta 100%, prazo 2019), meta não instituída;</p> <p>j) Indicador 8B da Meta 8 (meta 12, prazo 2024), prazo além do PNE;</p> <p>k) Indicador 9A da Meta 9 (meta 93,5%, prazo 2015), prazo além do PNE;</p> <p>l) Indicador 9B da Meta 9 (meta 50%, prazo 2024), prazo além do PNE;</p> <p>m) Indicador 15A da Meta 15 (meta 100%, prazo 2024), prazo além do PNE;</p> <p>n) Indicador 18A da Meta A (meta sem indicador, prazo 2016), prazo além do PNE</p> | Constituída comissão através de Decreto , com a finalidade de Elaboração e Revisão do Plano Municipal de Educação – PME, e implementação de ações com vistas ao cumprimento das estratégias e metas (Em atendimento). | Não abordada no relatório de controle interno (ID 1056625), tampouco no relatório sobre providências adotadas (ID 1056628) | Em andamento | Considerando os argumentos apresentados e considerando as ações desenvolvidas por esta Corte para a alavancagem dos resultados da educação e considerando que o prazo final para cumprimento é até 2024, assim as determinações encontram-se em andamento. |
| 02639/20 | APL-TC 0041/20 | <p>II – Determinar, via ofício, a atual Prefeita e Secretária Municipal de Saúde, ou quem lhe vier a substituir ou suceder legalmente que, com efeito imediato, sob pena de aplicação da multa prevista no inciso IV do artigo 55 da LC 154/96, ante o descumprimento de determinação da Corte:</p> <p>a) adote medidas para melhorar a infraestrutura das USF/USB, (manutenção das paredes que apresentam rachadas, com infiltração e mofo, pintura interna e externa do prédio, identificação da unidade, adequação de estrutura de acessibilidade para as pessoas com deficiência física, incluindo rampas de acesso, piso tátil, banheiros exclusivos e adaptados) visando dar cumprimento as determinações contidas nas alíneas “a” e “b” do item 6.2.3.1,</p> <p>b) até o dia 30 de janeiro de 2021, apresente o 1º relatório de execução do plano de ação, com os documentos probantes e detalhamento das ações implementadas/executadas;</p> | Em conformidade do relatório fotográfico anexo I. (Atendido) | Não abordada no relatório de controle interno (ID 1056625), tampouco no relatório sobre providências adotadas (ID 1056628) | Atendida | Em que pese não haver sido realizada verificação in loco pra aferir o cumprimento desse item, todavia, conforme se verifica nas fotos do relatório de justificativas enviado pelo Controle Interno (p. 8/77 do ID 1268851), a Administração vem promovendo melhorias na infraestrutura da Unidade Básica de Saúde José Ataíde da Silva e Guaporé, em cumprimento a referida determinação. |
| 02639/20 | APL-TC 0041/20 | <p>IV – Determinar, via ofício, a Controladoria-Geral do Município, com efeito imediato, que acompanhe a implementação das ações, realizando fiscalização in loco nas unidades básicas de saúde e fazendo constar em seus relatórios de auditoria bimestrais e anual, tópico específico, inclusive fotográfico, acerca das melhorias implementadas;</p> | Ofício 100/2020-SEMUSA, que detalha o atendimento até o presente. | Em atendimento | Em andamento | Acompanhar determinação que encontra-se em andamento. |
| 02639/20 | APL-TC 0041/20 | <p>V – Determinar, via ofício, com efeito imediato, à Prefeita e à Secretária de Saúde que, em virtude do fim do mandato (2017/2020), façam constar no relatório de transição de governo, que será entregue a seus sucessores, a obrigatoriedade de dar cumprimento aos planos de ação apresentados ao Tribunal de Contas para a melhoria da prestação dos serviços na atenção básica da saúde;</p> | Não houve manifestação da Administração quanto às ações para atendimento da determinação exarada | Não abordada no relatório de controle interno (ID 1056625), tampouco no relatório sobre providências adotadas (ID 1056628) | Atendida | Considerando que a prefeita do exercício de 2020, senhora SHEILA FLAVIA ANSELMO MOSSO, foi reeleita para o mandato 2021/2024, entendemos que esta deliberação perdeu seu objeto. |

| Nº processo | Decisão | Descrição da determinação/recomendação | Ações realizadas pela administração para atendimento | Avaliação do controle interno | Resultado da Avaliação | Nota do auditor |
|-------------|------------------|--|---|---|------------------------|--|
| 00977/19 | AC2-TC 0050 3/20 | II – Determinar ao atual gestor do Fundo Municipal de Saúde de Chupinguaia, e a quem vier a substituí-lo ou sucedê-lo, que adote as seguintes ações: a) Implemente ações visando o cumprimento integral da remessa dos balancetes mensais, via Sigap contábil, no prazo legal, nos termos da Instrução Normativa nº 019/2006/TCE-RO; b) Adequar o portal de transparência à Lei Complementar 131/2009 e Lei 12.527/2011; c) Faça constar, quando da elaboração do relatório de gestão (ou circunstanciado), os elementos de conteúdo integrado de governança, modelo de negócio, gestão de riscos e oportunidades de melhorias, estratégia de alocação de recursos, desempenho, perspectivas, além daqueles voltados a visão organizacional e de ambiente externo da entidade; d) Implemente ações visando à apresentação, em tópico exclusivo, no relatório circunstanciado das próximas prestações de contas, das medidas adotadas para o cumprimento das determinações deste Tribunal, sob penas de multa; e) Prevenir a reincidência das irregularidades identificadas ao longo da instrução do presente processo de prestação de contas. | A) SAC 10770 / Envios regulares e tempestivos via Sigap; B) Conforme evidenciamos no Portal de Transparência do Município; C) Relatórios elaborados em conformidade as recomendações desta corte; D) Relatório de contas do exercício; E) Relatórios elaborados de maneira à atenderem recomendações desta corte. | Atendido | Em andamento | A verificação do cumprimento desta deliberação requer a aplicação de procedimentos específicos de auditoria, assim, manteremos a determinação em andamento para fins de verificação na análise das próximas prestações de contas do Fundo Municipal de Saúde de Chupinguaia, nos termos do item IV do Acórdão AC2-TC 00503/20 referente ao processo 00977/19. |
| 00977/19 | AC2-TC 0050 3/20 | III – Determinar ao responsável pelo Controle Interno para que, doravante, informe no relatório anual de auditoria, as medidas adotadas pela Administração do Fundo para o cumprimento ou não das determinações exaradas acima; | Disponibilização no Portal de Transparência e Relatórios enviados ao Corte de Contas. (Atendido) | Não abordada no relatório de controle interno (ID 1056625), tampouco no relatório sobre providências adotadas (ID 1056628) | Atendida | O Relatório Anual do Controle Interno (p. 50, do ID 1191022) não faz menção sobre o cumprimento da referida decisão, mas conforme se verifica nas fotos do relatório de justificativas enviado pelo Controle Interno (p. 8/14 do ID 1268851), o órgão tem fiscalizado e acompanhado as determinações, em cumprimento a referida determinação. |
| 01605/20 | APL-TC 0035 2/20 | III – Determinar, via ofício, com efeito imediato, à atual Prefeita do Município de Chupinguaia ou a quem lhe vier a substituir ou suceder, que: III.1) promova ações efetivas, com vista a realização da receita dos créditos inscritos em dívida ativa, evitando, com isso, a incidência da prescrição, bem como intensifique e aprimore a adoção de medidas judiciais e/ou administrativas, tais 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; | Adesão ao Refis e cobranças administrativas | Não abordada no relatório de controle interno (ID 1056625), tampouco no relatório sobre providências adotadas (ID 1056628) | Não Atendida | Como se verifica a Administração informou que não foi realizada nenhuma cobrança judicial nem extrajudicial referente à dívida ativa de 2021, alegando que até 30/06/2022 tinha o Programa REFIS, a partir do mês de julho de 2022, seria cobrado prioritariamente via extrajudicial. No entanto, verificamos que o valor arrecadado alcançou apenas 5,23% do saldo inicial, impactado principalmente pela cobrança irrisória da Dívida Ativa Não Tributária que alcançou 0,29% do seu saldo inicial. Por todo o exposto, constatamos que não foi cumprida a referida decisão. |
| 01605/20 | APL-TC 0035 2/20 | III.2) 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 inscritos em 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 anualmente. | Em elaboração/revisão de Instrução para atendimento do apontamento. | Não abordada no relatório de controle interno (ID 1056625), tampouco no relatório sobre providências adotadas (ID 1056628) | Não Atendida | Não foi apresentado nenhum ato normativo corrigindo a IN 002/2020/CGM e estabelecendo os requisitos delineados na referida decisão, razão pela qual as justificativas não merecem prosperar, com isso entendemos que não houve atendimento a determinação. |
| 01605/20 | APL-TC 0035 2/20 | III.3) implemente, juntamente com o Secretário Municipal de Educação, ações planejadas para a melhoria do ensino na rede municipal, com o objetivo de garantir o crescimento do IDEB para os próximos anos nas séries iniciais, bem como garantir a mensuração dos resultados do IDEB nos anos finais do ensino fundamental; | Revisão do Plano Municipal de Educação – PME, e implementação de ações com vistas ao cumprimento das metas e crescimento dos resultados do IDEB e da clientela estudiantil | Não abordada no relatório de controle interno (ID 1056625), tampouco no relatório sobre providências adotadas (ID 1056628) | Em andamento | Não foi apresentada a nota do IDEB de 2021, visto que não há resultados da nota da prova SAEB para as séries iniciais e finais (https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/ideb/resultados), não sendo possível avaliar. Face ao exposto, entendemos que a determinação pode ser mantida em andamento para verificação nas próximas avaliações do IDEB. |

| Nº processo | Decisão | Descrição da determinação/recomendação | Ações realizadas pela administração para atendimento | Avaliação do controle interno | Resultado da Avaliação | Nota do auditor |
|-------------|-----------------|---|--|---|------------------------|---|
| 01605/20 | APL-TC 00352/20 | III.4) disponibilize no portal de transparência todas as informações relativas a gestão do Município, de forma interativa e de fácil acesso aos usuários, em especial: (a) a LDO e LOA do exercício de 2020; (b) os pareceres prévios das Prestação de Contas de 2018 e 2019; (c) atas de audiências públicas para avaliação popular dos planos de governo; e (d) avaliação da gestão fiscal do exercício de 2019 e 2020. | Não se manifestou | Não abordada no relatório de controle interno (ID 1056625), tampouco no relatório sobre providências adotadas (ID 1056628) | Não Atendida | Conforme exposto no ID 1268849, a Administração tem promovido a avaliação e divulgação dos planos de governo e da gestão fiscal. Por sua vez na aba Planejamento PPA/LDO/LOA estão disponíveis as referidas leis. (http://transparencia.chupinguaia.ro.gov.br/). Não conseguimos acessar os pareceres prévios das Prestação de Contas de 2018, 2019 e 2020, razão pela qual a decisão não foi integralmente cumprida. |
| 01605/20 | APL-TC 00352/20 | IV - Determinar, via ofício, com efeito imediato, ao atual Controlador-Geral do Município que adote providências para acompanhar e informar, por intermédio do Relatório de Auditoria Anual (integrante das contas anuais), as medidas adotadas pela Administração quanto às determinações e recomendações dispostas nesta decisão, manifestando-se quanto ao cumprimento ou não das determinações; | Atendido | Não abordada no relatório de controle interno (ID 1056625), tampouco no relatório sobre providências adotadas (ID 1056628) | Atendida | Conforme exposto no Relatório Anual (ID 1191022) e nas justificativas apresentadas (ID 1268851), o Controle Interno vem se posicionando sobre o cumprimento ou não das determinações, razão pela qual acolhemos as justificativas, visto que a determinação está sendo observada em cumprimento a referida decisão. |

Fonte: Análise técnica e relatório de análise das justificativas (ID 1288181).

Após a análise das justificativas concluiu-se que não foram cumpridas as determinações contidas nos itens III.1, III.2, e III.4 do Acórdão APL-TC 00352/20 referente ao Processo n. 01605/20.

Foram consideradas em andamento as determinações contidas no item III (i, ii, iii e iv) do Acórdão APL-TC 00317/21, processo n. 01401/21; item III.3, do acórdão APL-TC 00352/20, processo n. 01605/20.

Foram consideradas atendidas determinações contida no item II do Acórdão APL-TC 00415/20, processo n. 02639/20; item III do Acórdão AC2-TC 00503/20, processo n. 00977/19.

2.4. Monitoramento do Plano Nacional de Educação

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

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

A avaliação quanto ao atendimento das metas do Plano Nacional de Educação, tem como referência o ano letivo de 2020² para os indicadores que envolvem dados populacionais e de 2021 para os indicadores que não utilizam dados populacionais em sua aferição.

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

Assim, com base no trabalho, detalhado no relatório de ID 1237555, concluímos o seguinte, de acordo com os critérios da Lei Federal n. 13.005 de 25 de junho de 2014 e com a base de dados do ano letivo de 2020 e de 2021:

- i. **Não atendeu** os seguintes indicadores e estratégias vinculados às metas com prazo de implemento já vencido:
 - a) Indicador 1A da Meta 1 (atendimento na educação infantil - universalização da pré-escola, meta 100%, prazo 2016), por haver alcançado o percentual de 68,18%;
 - b) Estratégia 1.4 da Meta 1 (atendimento na educação infantil - consulta pública da demanda das famílias por creches, estratégia sem indicador, prazo 2014);
 - c) Indicador 3A da Meta 3 (atendimento no ensino médio - universalização do atendimento no ensino médio para toda população de 15 a 17 anos, meta 100%, prazo 2016), por haver alcançado o percentual de 63,04%;
 - d) Estratégia 7.15A da Meta 7 (fluxo e qualidade - universalização pedagógica das tecnologias da informação e da comunicação – universalização do acesso à internet, meta 100%, prazo 2019), por haver alcançado o percentual de 44,44%;
 - e) Indicador 18A da Meta 18 (professores - remuneração e carreira - existência de planos de carreira, meta sem indicador, prazo 2016);
 - f) Indicador 18B da Meta 18 (professores - remuneração e carreira - planos de carreira compatível com o piso nacional, meta 100%, prazo 2016), por haver alcançado o percentual de 61,47%;
 - g) Estratégia 18.1 da Meta 18 (professores - remuneração e carreira – Estruturar as redes públicas de educação básica de modo que, até o início do terceiro ano de vigência deste

² Destacamos como limitação a indisponibilidade dos dados populacionais desagregados por faixa etária, uma vez que as informações mais atualizadas disponíveis no Datasus se referem ao ano de 2020.

PNE, 90% (noventa por cento), no mínimo, dos respectivos profissionais do magistério e 50% (cinquenta por cento), no mínimo, dos respectivos profissionais da educação não docentes sejam ocupantes de cargos de provimento efetivo e estejam em exercício nas redes escolares a que se encontrem vinculados, meta 90% e 50%, prazo 2017), por haver alcançado o percentual de 87,62% dos profissionais de magistério efetivos em exercício nas redes escolares e de 93,33% dos profissionais da educação não docentes efetivos em exercício nas redes escolares.

- ii. Expirou o prazo para o atendimento do Acórdão APL-TC 00317/21 referente ao Proc. 01401/21, que determinou a correção da falta de aderência observada entre as metas e estratégias do Plano Municipal e o Plano Nacional de Educação.

Destaca-se que foi oportunizado à Administração apresentar razões de justificativa por meio da realização de audiência da responsável, por meio da Decisão Monocrática – DM-DDR-0099/2022-GCBAA-Decisão em Definição de Responsabilidade (ID 1248420), contudo, os esclarecimentos apresentados não foram suficientes para modificar os resultados apurados e a opinião técnica (ID 1288283).

2.5. Opinião sobre a execução do orçamento

Em cumprimento ao art. 1º, inciso III, e Parágrafo único do art. 35 da Lei Complementar Estadual nº 154/1996 (LOT CER) e § 1º do art. 49 do Regimento Interno do Tribunal, foi examinado a Prestação de Contas do Chefe do Poder Executivo Municipal sobre a execução dos Orçamentos em 2021, 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, devido à relevância dos assuntos descritos no parágrafo “Base para opinião adversa”, o que nos permite concluir 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.

2.5.1. Base para opinião adversa

3. Segue abaixo as ocorrências que motivaram a opinião:

- i. Abertura de créditos adicionais sem autorização legislativa (item [2.1.3](#));
- ii. Baixa efetividade da arrecadação dos créditos inscritos em dívida ativa (5,11%) do saldo (detalhado no [item 2.2.5](#));
- iii. Não atendimento de determinações exaradas por este Tribunal de Contas (detalhado no [item 2.3](#));
- iv. Não atendimento das metas do Plano Nacional de Educação (detalhado no [item 2.4](#));

4. Opinião sobre o Balanço Geral do Município

O objetivo deste capítulo é apresentar os resultados e as conclusões da auditoria sobre o Balanço Geral do Município (BGM) referente ao exercício de 2021, 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 31.12.2021.

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

Alcance e limitações

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

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).

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 2.

4.1. Relatório de Auditoria do Balanço Geral do Município

4.1.1. Opinião

Em cumprimento ao art. 35, VII, da Lei Orgânica do Município 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 relativas ao exercício encerrado em 31.12.2021. 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, não temos conhecimento de nenhum fato que nos leve a acreditar que as demonstrações contábeis da consolidadas, compostas pelos balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e pelas Demonstrações das Variações Patrimoniais e dos Fluxos de Caixa, não estão em conformidade com os critérios aplicáveis ou que não representam adequadamente a situação patrimonial em 31.12.2021 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. Responsabilidade da administração e da governança pelas demonstrações contábeis

Nos termos do art. 90, XIV, da Lei Orgânica do Município de Chupinguaia, compete privativamente ao Prefeito prestar contas anualmente à Câmara Municipal, até o dia trinta de março, de cada ano. 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.

4.1.3. 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 asseguuração 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 n. 234/2017/TCE-RO).

5. 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

Constatamos que houve o cumprimento do dever de prestar contas.

O resultado da avaliação revelou que as alterações orçamentárias (créditos adicionais) do período, não foram realizadas em conformidade com as disposições do art. 167, incisos V e VI, da Constituição Federal e art. 42 e 43 da Lei n. 4.320/64, em razão da abertura de créditos adicionais sem autorização legislativa.

Quanto aos limites constitucionais, foram executados em conformidade com preceitos constitucionais e legais, em relação às aplicações na Educação (MDE, 26,71% e Fundeb, 96,65%, sendo 77,56% na Remuneração e Valorização do Magistério) e na Saúde (19,16%) e ao repasse ao Poder Legislativo (5,82%). Destacamos ainda que não identificamos a utilização indevida de recursos do Fundeb.

O Município cumpriu com as obrigações decorrentes do Termo de Compromisso Interinstitucional para devolução dos recursos do Fundeb ao Governo do Estado de Rondônia.

Cumpriu com seu plano de pagamento de precatórios homologados, conforme certidão emitida pelo Tribunal de Justiça de Rondônia.

A relação entre suas despesas correntes e receitas correntes foi de 82,56%, abaixo do limite de 95%.

As disponibilidades de caixa são suficientes para a cobertura das obrigações financeiras (passivos financeiros) assumidas até 31.12.2021, demonstrando que foram observadas as disposições dos artigos 1º, §1º, 9º e 42 da Lei Complementar n. 101/2000.

Verificamos que a despesa total com pessoal do exercício de 2021 do Poder Executivo alcançou 47,12%, a do Legislativo 2,57% e o consolidado do município 49,69%, estando em conformidade com as disposições do art. 20, inciso III, da Lei Complementar 101/2000.

Constatamos ainda que Município cumpriu as metas de resultado primário, resultado nominal, o limite máximo de endividamento (120%), a regra de ouro, a regra de preservação do patrimônio público (destinação do produto da alienação de bens).

Constatamos ainda que Município promoveu à participação popular no planejamento dos instrumentos de orçamento, cumpriu com os demais requisitos de transparência para o planejamento, execução orçamentária, financeira e fiscal.

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

Em relação ao monitoramento das determinações e recomendações, 6 determinações foram consideradas “em andamento”, 4 atendidas e 3 determinações consideradas não cumpridas (itens III.1, III.2, e III.4 do Acordão APL-TC 00352/20 referente ao Processo n. 01605/20).

Quanto ao atendimento as metas da Lei Federal 13.005, de 25 de junho de 2014 (Plano Nacional da Educação), utilizando-se como base o ano letivo de 2020 e 2021, identificamos as seguintes ocorrências na avaliação do município não atendimento das metas: 1 (indicador 1A e estratégia 1.4); 3 (indicador 3A); 7 (estratégia 7.15A); 18 (indicadores 18A e 18B e estratégia 18.1), além disso, o município não promoveu a revisão do Plano Municipal de Educação a fim de buscar a adequação ao PNE, bem como visando melhorar os indicadores.

Destacamos, entretanto, que a Administração não foi efetiva na arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa, visto que a proporção de arrecadação ficou abaixo de 20%, atingindo 5,11% do saldo inicial, sendo insatisfatória conforme a jurisprudência deste Tribunal, mas este fato por si não é suficiente para conduzir a opinião pela rejeição das contas.

Desse modo, com base em nosso trabalho, descrito neste relatório, devido à relevância dos assuntos descritos no parágrafo “Base para opinião adversa” (item [2.5](#)), o que nos permite concluir 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.

Opinião sobre o Balanço Geral do Município

Com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, não temos conhecimento de nenhum fato que nos leve a acreditar que as demonstrações contábeis da consolidadas, compostas pelos balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e pelas Demonstrações das Variações Patrimoniais e dos Fluxos de Caixa, não estão em conformidade com

os critérios aplicáveis ou que não representam adequadamente a situação patrimonial em 31.12.2021 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 a data base da avaliação do atendimento das metas do Plano Nacional de Educação não se refere inteiramente ao ano letivo de 2021, desta forma, entende-se razoável não se atribuir o seu resultado negativo ([detalhado no item 2.4](#)) à gestão do período no exercício de 2021.

Ainda em relação ao não atingimento das metas do Plano Nacional de Educação, oportuno salientar que esta Corte de Contas vem desenvolvendo uma série de ações visando a melhoria dos índices educacionais no Estado, por meio do planejamento e implementação de programas voltados ao aperfeiçoamento da gestão e governança da educação pública, entre os quais citamos: a Busca Ativa e Programa de Aprimoramento da Política de Alfabetização na Idade Certa.

Assim, levando em consideração as ações desenvolvidas por esta Corte em conjunto com os entes municipais que aderiram e colaboram com os programas que estão em andamento, espera-se que até o final do ano de 2024 (prazo final das metas do PNE) os resultados positivos dessas ações possam ser mensurados e, igualmente, possa ser percebido o comprometimento da gestão com a política educacional. Sendo assim, no presente caso, propomos que o não atendimento das metas no PNE não seja considerado como irregularidade que enseje a rejeição das contas do ente, mas se propõe o acompanhamento dessa política até o final do prazo do plano nacional.

Todavia, considerando que as irregularidades identificadas na instrução, individualmente ou em conjunto, em nossa opinião, principalmente em função da sua relevância, podem comprometer as contas, bem como os objetivos gerais de governança pública, os objetivos específicos previstos em lei e nos instrumentos de planejamento governamental.

Apesar de não termos conhecimento de nenhum fato que nos leve a acreditar que o Balanço Geral do Município não representa a situação patrimonial, financeira e orçamentário do exercício encerrado, entendemos 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 em razão da abertura de créditos adicionais sem autorização legislativa.

Sendo assim, entendemos, considerando que a Senhora Sheila Flavia Anselmo Mosso, atuando na condição de Chefe do Poder Executivo, poderia ter adotado medidas para evitar a ocorrência das irregularidades detectadas, especialmente quanto à adoção de medidas para evitar a expedição de decretos para a abertura de créditos adicionais sem a prévia autorização da Casa de Leis Municipal, para garantir cumprimento dos arts. 41 e 42 da Lei Federal n. 4.320/64, bem como o art. 6º, I, da Lei Municipal n. 2400/2020 (Lei Orçamentária de 2021).

Considerando que a Senhora Sheila Flavia Anselmo Mosso, atuando na condição de Chefe do Poder Executivo, poderia ter adotado providências para a correção da Lei do Orçamento do exercício (Lei n. 2400/2020), para garantir a consentânea com a § 8º do art. 165 e o inciso VII do art. 167 da Constituição da República de 1988, não prevendo, portanto, créditos ilimitados no instrumento de planejamento.

Considerando que a Senhora Sheila Flavia Anselmo Mosso, atuando na condição de Chefe do Poder Executivo, poderia ter adotado conduta ativa na promoção de incentivos para aumentar a arrecadação municipal ou instrumentalizar a Administração para a cobrança com eficiência (por meio de identificação e mensuração dos créditos, mesa permanente de negociação, utilização de protesto extrajudicial, dentre outras medidas), para garantir melhores indicadores de arrecadação dos créditos pendentes em dívida ativa.

Considerando, ainda, que a Senhora Sheila Flavia Anselmo Mosso, atuando na condição de Chefe do Poder Executivo, poderia ter instituído sistema de controle interno adequado para garantir o cumprimento da legislação no âmbito da gestão do Poder Executivo Municipal, conduzido e supervisionado o processo de normatização das rotinas e dos procedimentos de controle dos processos de trabalho do Ente, e ainda, deveria ter buscado maneiras de atender o que foi proposto nas determinações exaradas, ou pelo menos ter iniciado as ações para o atendimento do que foi proposto nos itens III.1, III.2, e III.4 do Acordão APL-TC 00352/20 referente ao Processo n. 01605/20, sendo esperado condutas compatíveis com suas responsabilidades de governança do município e na melhoria dos controles internos

Propõe-se, com o fundamento nos arts. 9º, 10 e 14 da Resolução n. 278/2019/TCE-RO, a emissão de parecer prévio pela **rejeição das contas** da chefe do Executivo municipal de Chupinguaia, atinentes ao exercício financeiro de 2021, de responsabilidade da senhora Sheila Flavia Anselmo Mosso (CPF nº 079.774.697-82).

Por fim, em função das situações identificadas, é necessário, realizar recomendações e alertar à Administração acerca da possibilidade deste Tribunal emitir parecer prévio pela rejeição das Contas, caso as determinações exaradas não sejam implementadas nos prazos e condições estabelecidos, por analogia, as disposições do parágrafo 1º do artigo 16 e caput do art. 18 da Lei Complementar n. 154/96.

6. Proposta de encaminhamento

Diante do exposto, submetemos os autos ao Gabinete do Excelentíssimo Conselheiro Relator em substituição regimental Senhor Omar Pires Dias, propondo:

5.1. Emitir parecer prévio pela rejeição das contas da chefe do Executivo Municipal de Chupinguaia, atinentes ao exercício financeiro de 2021, de responsabilidade da Senhor Sheila Flavia Anselmo Mosso, CPF: 079.774.697-82, na forma e nos termos da proposta de parecer prévio, consoante dispõe o artigo 35 da Lei Complementar n. 154/96 e o art. 9º, 10 e 14 da Resolução n. 278/2019/TCER, em face das seguintes ocorrências: (i) abertura de créditos adicionais sem autorização legislativa; (ii) baixa efetividade da arrecadação dos créditos inscritos em dívida ativa (5,11%) do saldo; e, (iii) Não atendimento de determinações exaradas por este Tribunal de Contas;

5.2. Alertar à Administração do Município de Chupinguaia, acerca da possibilidade deste Tribunal emitir parecer prévio pela rejeição das Contas dos próximos exercícios, caso as determinações exaradas não sejam implementadas nos prazos e condições estabelecidos;

5.4. Recomendar à Administração, visando a boa gestão dos créditos tributários e não tributários inscritos em dívida ativa e para subsidiar as futuras fiscalizações a serem realizadas por este Tribunal, que: i) identifique e mensure os créditos tributários incobráveis alcançados pelo instituto da prescrição ou decadência; ii) proceda anualmente à distribuição de ações de execuções fiscais; iii) junte em um único processo todas as dívidas do mesmo contribuinte, inclusive as de parcelamentos não cumpridos e autos de infração ou lançamento de tributo, de modo alcançar o valor de alçada para execução fiscal; iv) proteste o crédito inscrito em certidão de dívida ativa antes de promover o ajuizamento da ação de execução fiscal e inscrever o nome do devedor em cadastros restritivos de crédito, já que estas atividades são menos onerosas aos cofres públicos, mais céleres e bastante eficazes; v) promova mesa permanente de negociação fiscal; vi) nas dívidas de natureza tributária, ajuíze as execuções fiscais de valor igual ou superior ao que for estabelecido como piso antieconômico por Lei ou Decreto municipal, devendo-se levar em consideração, para sua fixação, a realidade socioeconômica do município, a natureza do crédito tributário e o custo unitário de um processo de execução fiscal encontrado pelo estudo do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA em colaboração com o Conselho Nacional de Justiça - CNJ, aplicada a correção monetária para atualização do valor em cada exercício; e vii) estabeleça mecanismo de controle e acompanhamento das execuções fiscais por

intermédio de sistema informatizado, de forma a dar andamento tempestivo aos processos e evitar sua extinção por negligência.

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

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DE RONDÔNIA

Em, 31 de Outubro de 2022



LUANA PEREIRA DOS SANTOS
Mat. 442
TÉCNICO DE CONTROLE EXTERNO