



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

PROCESSO Nº.: 1645/2018-TCER
INTERESSADO: Município de Pimenteiras do Oeste
ASSUNTO: Prestação de Contas do Exercício de 2017
Olvindo Luiz Donde, CPF nº 503.243.309-87 – Prefeito Municipal
RESPONSÁVEIS: Marcelo Odair Stein, CPF nº 579.759.142-15 – Contador
Fausto Augusto Teixeira, CPF nº 697.488.962-34 – Controlador-Geral
ADVOGADO: Sem Advogado
RELATOR: Conselheiro **Paulo Curi Neto**
GRUPO: I

PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXERCÍCIO DE 2017. OBSERVÂNCIA DO EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DA GESTÃO. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES DE EDUCAÇÃO E SAÚDE E DE REPASSE AO PODER LEGISLATIVO. SUBAVALIAÇÃO DA RECEITA ORÇAMENTÁRIA. EXCESSO DE ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS. NÃO ATENDIMENTO A DETERMINAÇÃO DE EXERCÍCIO ANTERIOR. IRREGULARIDADES QUE NÃO INQUINAM AS CONTAS. JURISPRUDÊNCIA CONSOLIDADA DA CORTE. PARECER PELA APROVAÇÃO COM RESSALVAS DAS CONTAS. DETERMINAÇÕES.

AUDITORIA NO BALANÇO GERAL DO MUNICÍPIO (BGM). O escopo da auditoria contábil ou financeira é aumentar a confiabilidade acerca do Balanço Geral Municipal, com vistas a verificar se as demonstrações contábeis consolidadas, publicadas e encaminhadas sob a responsabilidade da Governança Executiva Municipal, refletem a situação patrimonial e os resultados patrimonial, financeiro e orçamentário do Município no exercício. A subavaliação da receita orçamentária, sem indicação de prejuízo ao erário, não inquina contas. Opinião regular com ressalvas.

AUDITORIA NA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO E GESTÃO FISCAL. Este exame objetiva avaliar o atendimento de relevantes normas constitucionais, legais e regulamentares aplicáveis ao planejamento, execução e controle do orçamento municipal, gestão fiscal e das finanças públicas, bem como as deficiências constatadas nos testes de controles administrativos, com vistas a promover melhorias gerenciais. Na análise empreendida, constatou-se o excesso de alterações orçamentárias e o não atendimento a determinação de exercício anterior. Apesar das distorções relevantes, elas não possuem efeitos generalizados, razão pela qual merece parecer pela aprovação com ressalvas, conforme entendimento pacífico desta Corte.

ACÓRDÃO



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

Vistos, relatados e discutidos estes autos, que tratam de prestação de contas do Chefe do Poder Executivo do Município de Pimenteiras do Oeste, encaminhada em 2/4/2018 a esta Corte pelo Senhor Olvindo Luiz Donde, Prefeito Municipal, para fins de emissão de Parecer Prévio, nos termos do art. 35, da Lei Complementar Estadual nº 154/1996 (LOT CER), relativamente ao período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2017, primeiro ano de mandato (2017/2020), como tudo dos autos consta.

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, Conselheiro PAULO CURI NETO, por unanimidade de votos, em:

I - Emitir Parecer Prévio pela aprovação com ressalvas das Contas do Chefe do Executivo do Município de Pimenteiras do Oeste, Senhor Olvindo Luiz Donde, relativas ao exercício encerrado de 2017, conforme documento anexo, com fulcro no artigo 35 da Lei Complementar n. 154/1996, fundamentado nas seguintes distorções identificadas na gestão fiscal e nas determinações exaradas por esta Corte de exercícios anteriores:

- a) Subavaliação da receita orçamentária;
- b) Excessiva alteração orçamentária; e,
- c) Não atendimento da determinação constante do Acórdão APL-TC00465/16, item II, “b” – Processo nº 1361/16/TCE-RO, de encaminhar tempestivamente os relatórios periódicos do Município, em razão do envio intempestivo dos balancetes mensais e do Relatório Anual das Medidas de Combate à Evasão e à Sonegação de Tributos.

II – Determinar ao atual Chefe do Poder Executivo do Município de Pimenteiras do Oeste que implemente as seguintes medidas:

- a) Observe o limite de 20% para as alterações orçamentárias com recursos previsíveis, de acordo com a jurisprudência da Corte;
- b) Avalie a conveniência e a oportunidade de instituir um plano de ação com o objetivo de melhorar os indicadores do IEGM, especialmente, aqueles relacionados à qualidade dos serviços aos usuários e à conformidade da legislação, contendo, no mínimo, os seguintes requisitos: definição do objetivo, estratégia (ação/atividade), metas, prazo e responsável;
- c) Atente para o cumprimento dos alertas, determinações e recomendações que foram exaradas no âmbito das Prestações de Contas anteriores, processo n. 1538/2017/TCE-RO, por meio do Acórdão n. APL-TC 00620/17, e do processo n. 1361/2016/TCE-RO, por meio do Acórdão n. APL-TC 0465/16;
- d) Intensifique e aprimore as medidas judiciais e/ou administrativas, tal como a utilização do protesto extrajudicial como medida prévia de ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, de modo a elevar a arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa; e,
- e) Implemente, juntamente com o Secretário Municipal de Educação, medidas para a melhoria na rede municipal de ensino com vistas a garantir a apuração dos resultados do IDEB nos anos finais do ensino fundamental.



Proc.: 01645/18

Fls.: _____

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

III – Alertar a Administração municipal acerca da possibilidade de conclusão desfavorável sobre as contas, em caso de verificação do não cumprimento das metas do Plano Nacional de Educação (PNE – Lei nº 13.005/14);

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

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

VI – Comunicar o teor deste acórdão, via Ofício, ao atual Chefe do Poder Executivo Municipal e ao responsável pelo Controle Interno do Município, para o cumprimento dos itens II, III e IV;

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

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

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

Porto Velho, quinta-feira, 22 de novembro de 2018.

(assinado eletronicamente)
PAULO CURI NETO
Conselheiro Relator

(assinado eletronicamente)
EDILSON DE SOUSA SILVA
Conselheiro Presidente



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

PROCESSO Nº.: 1645/2018-TCER
INTERESSADO: Município de Pimenteiras do Oeste
ASSUNTO: Prestação de Contas do Exercício de 2017
Olvindo Luiz Donde, CPF nº 503.243.309-87 – Prefeito Municipal
RESPONSÁVEIS: Marcelo Odair Stein, CPF nº 579.759.142-15 – Contador
Fausto Augusto Teixeira, CPF nº 697.488.962-34 – Controlador Geral
ADVOGADO: Sem Advogado
RELATOR: Conselheiro **Paulo Curi Neto**
GRUPO: I

Cuidam os autos da prestação de contas do Chefe do Poder Executivo do Município de Pimenteiras do Oeste, encaminhada em 02/04/2018 a esta Corte pelo Senhor Olvindo Luiz Donde, Prefeito Municipal, para fins de emissão de Parecer Prévio, nos termos do art. 35, da Lei Complementar Estadual nº 154/1996 (LOT CER), relativamente ao período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2017, primeiro ano de mandato (2017/2020).

As contas incluem o Relatório de Auditoria da Unidade Central do Controle Interno Municipal e o Balanço Geral do Município publicado, conforme as normas contidas na Lei Federal nº 4.320/64, Lei Complementar Federal nº 101/00, nas Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público – NBCASP e no Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP.

1. O exame empreendido pela Comissão de Análise das Contas de Governo Municipal visa expressar opinião sobre se o Balanço Geral do Município divulgado representa adequadamente a posição patrimonial e os resultados do período, bem como se foram atendidos os pressupostos constitucionais e legais na execução do planejamento, orçamento e gestão fiscal.

2. Os procedimentos foram estabelecidos a partir de critérios contidos na Constituição Federal, na Lei Orgânica Municipal, na Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), na Lei Federal nº 4.320/64, nos Instrumentos de Planejamento (Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias, Lei Orçamentária Anual), nos Princípios da Administração Pública, nas Normas Brasileiras de Contabilidade (NBC TR – de Revisão de informação Contábil Histórica), no Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público e nas Instruções Normativas nº 13/2004/TCER, 22/2007/TCER, 030/TCERO-2012 e 39/TCER/2013.

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

Q1. O Balanço Geral do Município (BGM) representa adequadamente a situação patrimonial em 31/12/2017 e os resultados financeiros e orçamentários do período?

Q2. Os resultados apresentados pela Administração quanto à execução do orçamento e gestão fiscal foram executados de acordo com os pressupostos Constitucionais e Legais?

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



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

5. A Auditoria do BGM foi estruturada em 6 (seis) componentes de avaliação. Os resultados dos testes aplicados encontram-se abaixo representados:

Tabela 1 - Conclusão da auditoria financeira

Questão	Conclusão da Auditoria
<u>QA1.1</u> - Os demonstrativos contábeis são consistentes e estão de acordo com as informações encaminhadas por meio do SIGAP Contábil?	Após a realização dos procedimentos, identificamos as seguintes inconsistências: a) Divergência no valor de R\$-70.725,93 entre o saldo apurado para a Dívida Ativa (R\$2.615.681,66) e o valor evidenciado com saldo final da Dívida Ativa constante das Notas Explicativas ao Balanço Patrimonial (R\$2.686.407,59). b) Divergência no valor de R\$11.203,85 entre o saldo apurado do “Superávit/Déficit financeiro” (R\$2.892.733,60) e o valor demonstrado no Quadro do Superávit/Déficit Financeiro – Anexo do Balanço Patrimonial (R\$2.903.937,45). c) Divergência no valor de R\$142.886,19 entre o saldo apurado da conta Estoques R\$7.210,34 e o saldo evidenciado na conta Estoques no Balanço Patrimonial R\$150.096,53.
<u>QA1.2</u> - As receitas orçamentárias informadas por meio do SIGAP Contábil estão de acordo as informações do site do Banco do Brasil?	Após a realização do procedimento verificou-se a subavaliação do saldo da receita orçamentária evidenciada nos demonstrativos no valor R\$24.023,56.

Fonte: Subsistema Contas Anuais.

Quanto as questões QA1.3 (auditoria no saldo da conta caixa e equivalente de caixa), QA1.4 (auditoria na dívida ativa), QA1.5 (auditoria nos precatórios) e QA1.6 (auditoria no passivo atuarial) não foram realizados os procedimentos de auditoria necessários para verificar o cumprimento da norma, uma vez que o município de Pimenteiras do Oeste não foi objeto de auditoria *in loco* no exercício em exame, conforme mencionado anteriormente.

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

A auditoria de conformidade da execução do orçamento foi estruturada em 18 (dezoito) componentes de avaliação baseados em preceitos da Constituição Federal, da Lei n. 4.320/64 e da Lei Complementar n. 101/00, dentre outros regulamentos aplicáveis à Governança Municipal. Os resultados dos testes aplicados encontram-se abaixo representados:

Tabela 2 - Conclusão da auditoria de conformidade

Questão	Conclusão da Auditoria
<u>QA2.3</u> - O resultado da projeção da receita está dentro da margem tolerada pelo Tribunal?	Com base nos procedimentos aplicados, não foi constatado achado de auditoria.
<u>QA2.4</u> - Os créditos adicionais abertos no exercício estão suportados por autorização legislativa (LOA ou Lei específica) e de acordo os preceitos constitucionais e	a) Verificamos que as alterações do orçamento inicial somente por meio dos créditos adicionais suplementares por anulação de dotação somam o valor de valor de R\$4.046.977,99, o equivalente a 23,80% do orçamento inicial R\$17.005.053,75 contrariando a jurisprudência desta Corte que firmou entendimento como razoável o limite de até 20% para as alterações orçamentárias. b) A Lei Municipal nº 882/2016 (LOA) autorizou, previamente, o Poder Executivo abrir créditos adicionais suplementares até o valor correspondente a 4% (R\$680.202,15) do total do orçamento inicial (R\$17.005.053,75) diretamente por meio de decreto do



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

legais? (Art. 42 e 43, da Lei nº 4.320/64)	Executivo. Entretanto, verificamos que foram abertos com fundamento na LOA o valor de R\$1.193.860,12, equivalente a 7,02% da dotação inicial, perfazendo um valor R\$513.657,97 de créditos adicionais suplementares abertos sem autorização orçamentária.
QA2.5 - A Administração aplicou o mínimo na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE? (Art. 212 da CF e Art. 6º, da Instrução Normativa nº 22/TCE-RO-2007)	Com base nos procedimentos executados, a administração aplicou o mínimo na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino MDE.
QA2.6 - A Administração cumpriu com as obrigações de aplicação dos Recursos do Fundeb? (Artigo 60, inciso XII do ADCT da CF; Artigo 21, § 2º e Art. 22, da Lei Federal nº 11.494/2007; e Instrução Normativa nº 22/TCE-RO-2007)	Com base nos procedimentos executados, a Administração cumpriu com as obrigações de aplicação dos Recursos do Fundeb.
QA2.7 - A Administração aplicou o mínimo na Saúde? (Arts. 198, §2º, II, e 77, III, ADCT/CF e Instrução Normativa nº 22/TCE-RO-2007)	Com base nos procedimentos realizados, não houve achado de auditoria.
QA2.8 - A Administração atendeu ao limite de Repasse de Recursos ao Poder Legislativo? (Art. 29-A, I a VI e § 2º, I e III da CF/88)	Concluimos, com base nos procedimentos aplicados, que o repasse financeiro ao Legislativo obedeceu ao limite constitucional.
QA2.9- Foi observado o equilíbrio financeiro e atuarial do regime de previdência.	O Município não possui regime próprio de previdência social.
QA2.10- A Administração executou o orçamento de forma equilibrada? (Art. 1º, § 1º, 9º e 42 da LRF)	Com base nos procedimentos executados, a Administração executou o orçamento de forma equilibrada.
QA2.11 - A Administração atendeu o limite de Despesa total com pessoal e, em caso de extrapolamento, se	Concluimos, com base nos procedimentos aplicados, o Município cumpriu com o limite legal para despesas com pessoal.



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

reconduziu a despesa de acordo as disposições legais? (Art. 169, § 3º e § 4º, da CF. Art. 19, inciso III, e 20, inciso III, da LRF. Art. 22, 23 e 66 da LRF)	
QA2.13 – As receitas de operações de crédito e de alienação de bens e direitos financiaram as despesas correntes?	Concluimos, com base nos procedimentos aplicados, que não há inconsistências.
QA2.14 - A Dívida Consolidada Líquida encontra-se dentro dos limites legais.	Com base nos procedimentos executados, a Dívida Consolidada Líquida encontra-se dentro dos limites legais.
QA2.15 - A Administração atendeu a meta de resultado primário fixada na LDO? (Art. 53, III; Art. 4º, § 1º; Art.9º LRF)	Concluimos, com base nos procedimentos aplicados, o Município atingiu o resultado primário.
QA2.16 - A Administração atendeu a meta de resultado nominal fixada na LDO? (Art. 53, III; Art. 4º, § 1º; Art.9º LRF)	Com base nos procedimentos aplicados, o Município atendeu a meta de resultado nominal fixada na LDO.
QA2.18 - A Administração atendeu as determinações e recomendações exaradas pelo Tribunal nas contas do Chefe do Executivo dos exercícios anteriores da entidade?	Na avaliação do cumprimento das determinações e recomendações exaradas pelo Tribunal nas contas do Chefe do Executivo Municipal de exercícios anteriores desta Administração, restaram identificadas as seguintes situações: a) (Acórdão APL-TC00465/16, Item II, “b” – Processo nº 1361/observe os prazos de remessas dos balancetes mensais de acordo com a Instrução Normativa nº 019/TCE-RO-2006, bem como ao prazo estipulado para o envio do Relatório Anual das Medidas de Combate à Evasão e à Sonegação de Tributos; Situação: Não atendeu. Comentários: Conforme consulta ao Sigap Corporativo, no exercício de 2017 houve atraso no envio das remessas dos meses de fevereiro a março, julho e dezembro. [...])

Fonte: Subsistema Contas Anuais.

6. De igual forma, as análises das questões QA2.1 (auditoria no PPA, LDO e LOA), QA2.2 (verificação de dotação orçamentária específica para pagamento de precatórios), QA2.12 (concessão de benefícios fiscais) e QA2.17 (verificação da existência de rotinas de programação financeira e do cronograma de execução mensal de desembolso) ficaram prejudicadas, em razão da não realização de auditoria *in loco*.

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

QA1. O Balanço Geral do Município (BGM) representa adequadamente a situação patrimonial em 31/12/2017 e os resultados financeiros e orçamentários do período?



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

A1. Inconsistência das informações contábeis

A2. Subavaliação da receita orçamentária

QA2. Os resultados apresentados pela Administração quanto à execução do orçamento e gestão fiscal foram executados de acordo com os pressupostos Constitucionais e Legais?

A3. Excesso de alterações orçamentárias

A4. Não atendimento das determinações e recomendações

8. Conclusos os autos a esta Relatoria, foi proferida a Decisão em Definição de Responsabilidade nº 0178/2018-GCPCN (ID=643207) e expedidos os Mandados de Audiência nº 189/18 (ID=643398), nº 0190/18 (ID=643401) e nº 191/18 (ID=643403), pelo Departamento do Pleno. Ato contínuo, os responsáveis apresentaram esclarecimentos referentes aos achados de auditoria mencionados acima (ID=661352, ID=661354 e ID=661356).

9. No Relatório de Análise de Defesa, a Unidade Instrutiva concluiu que os esclarecimentos alteraram a opinião dos achados A1¹ e A3, item “b”², afastando-os, porém, mantendo inalterada a opinião com relação aos achados A2³, A3, item “a”⁴ e A4⁵ (ID=686754).

No Relatório Conclusivo, a Unidade Técnica propôs determinações e recomendações para aprimoramento dos controles e submeteu Proposta de Relatório e Parecer Prévio (ID=686755):

4.1. Relatório de Auditoria do Balanço Geral do Município

4.1.1. Opinião

Em cumprimento ao art. 130 da Lei Orgânica do Município de Pimenteiras do Oeste e ao art. 1º, inciso III, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (LOT CER), foram examinadas as demonstrações contábeis consolidadas do Município relativas ao exercício encerrado em 31/12/2017. Tais demonstrações integram a Prestação de Contas Anual do Chefe do Executivo Municipal e contemplam a execução e a análise dos orçamentos. São compostas pelos Balanços Patrimonial, Orçamentário e Financeiro, pelas Demonstrações das Variações Patrimoniais e dos Fluxos de Caixa e suas respectivas Notas Explicativas.

Assim, após a análise das evidências obtidas na auditoria, concluímos que As demonstrações contábeis consolidadas do Município, compostas pelos balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e pelas Demonstrações das Variações Patrimoniais e dos Fluxos de Caixa, exceto pelos possíveis efeitos das distorções consignadas no relatório, representam adequadamente a situação patrimonial em 31/12/2017 e os resultados orçamentário, financeiro e patrimonial relativos ao exercício encerrado nessa data, de acordo com as disposições da Lei 4.320/1964, da Lei Complementar 101/2000 e das demais normas de contabilidade do setor público.

3.2. Opinião sobre a execução do orçamento

¹ Inconsistência das informações contábeis.

² Abertura de créditos adicionais sem autorização Legislativa.

³ Subavaliação da receita orçamentária.

⁴ Excesso de alterações orçamentárias.

⁵ Não atendimento das determinações e recomendações desta Corte de Contas.



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

Em cumprimento ao art. 1º, inciso III, e Parágrafo único do art. 35 da Lei Complementar Estadual nº 154/1996 (LOT CER) e § 1º do art. 49 do Regimento Interno do Tribunal, foi examinado a Prestação de Contas do Chefe do Poder Executivo Municipal sobre a execução dos Orçamentos em 2017, com o objetivo de concluir sobre a observância às normas constitucionais e legais na execução dos orçamentos do Município e nas demais operações realizadas com recursos públicos municipais.

Após a análise das evidências obtidas, concluímos, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, exceto pelos possíveis efeitos das ocorrências descritas neste relatório, que foram observados os princípios constitucionais e legais que regem a administração pública municipal, bem como as normas constitucionais, legais e regulamentares na execução do orçamento do Município e nas demais operações realizadas com recursos públicos municipais, em especial o que estabelece a lei orçamentária anual.

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

- i. Infringência ao Art. 167, incisos V e VI, da Constituição Federal e Art. 42 e 43 da Lei nº 4.320/64, por excessivas alterações no orçamento (21,06%), quando o limite considerado razoável é de 20%, contrariando a jurisprudência desta Corte.

8.1.5. Parecer Prévio

O Tribunal de Contas do Estado de Rondônia é de parecer que as contas do Chefe do Executivo Municipal, atinentes ao exercício financeiro de 2017, de responsabilidade do Senhor Olvindo Luiz Donde, estão em condições de serem aprovadas com ressalvas pela Câmara Municipal.

10. O Ministério Público de Contas (Parecer n. 0393/2018-GPGMPC), em consonância com a Unidade Técnica, opinou pela emissão de Parecer Prévio da seguinte maneira:

Por todo o exposto, o Ministério Público de Contas opina pela:

1. emissão de **PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO COM RESSALVAS** das contas prestadas pelo Senhor Olvindo Luiz Donde – Prefeito do Município de Pimenteiras do Oeste, relativas ao exercício de 2017, com fundamento no art. 35 da Lei Complementar n. 154/96 c/c art. 49 do Regimento Interno dessa Corte, em razão das seguintes impropriedades:

a) subavaliação da receita orçamentária – dispositivos infringidos: Lei nº 4.320/1964, artigos 85, 87 e 89; e - Item 4, alínea (c), (d) e (f), da Resolução CFC nº 1.132/08 (Aprova a NBC T 16.5 - Registro Contábil);

b) excessiva alteração orçamentária – dispositivos infringidos: Jurisprudência TCE/RO - Decisão n. 232/2011 - Pleno (Processo nº 1133/2011).

2. determinar a administração a adoção das seguintes medidas:

2.1. observância ao limite de 20% para as alterações orçamentárias com recursos previsíveis, de acordo com a jurisprudência da Corte;

2.2. providências que visem o cumprimento das Metas do Plano Nacional de Educação;

2.3. instituição de plano de ação com o objetivo de melhorar os indicadores do IEGM, especialmente, aqueles relacionados a qualidade dos serviços aos usuários e a conformidade da legislação, contendo, no mínimo, os seguintes requisitos: definição do objetivo, estratégia (ação/atividade), metas, prazo e responsável;



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

2.4. intensifique e aprimore as medidas judiciais e/ou administrativas, tal como a utilização do protesto extrajudicial como medida prévia de ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, de modo a elevar a arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa.

2.5. observância dos alertas, determinações e recomendações exaradas no âmbito da Prestação de Contas do exercício anterior (Processo n. 1538/2017/TCER) por meio do Acórdão APL-TC 620/2017 e do exercício de 2015 (Processo 1361/2016) por meio do Acórdão APL-TC 465/2016;

2.6. determinação à Controladoria Geral do Município para que acompanhe e informe, por meio do Relatório de Auditoria Anual (encaminhados junto as Contas Anuais), as medidas adotadas pela Administração quanto as recomendações dispostas na decisão a ser prolatada, assim como no Acórdão APLTC 620/2017 (Processo 1538/2017) e Acórdão APL-TC 465/2016 (Processo 1361/2016), manifestando-se quanto ao atendimento ou não pela Administração, sob pena de que, em autos apartados, seja aplicada a multa prevista no inciso IV do art. 55 da Lei Complementar 154/96;

Este é o parecer.

É o relatório.

O Parecer Prévio do Tribunal de Contas deverá expressar se as contas prestadas pelo Chefe do Poder Executivo Municipal representam adequadamente a situação financeira, orçamentária e patrimonial em 31 de dezembro do exercício encerrado, bem como o cumprimento das normas constitucionais e legais aplicáveis à governança municipal.

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

Nas duas primeiras partes, são examinadas a opinião final da Unidade Técnica a respeito das questões de auditoria definidas, para expressar entendimento sobre a confiabilidade das demonstrações contábeis consolidadas do governo municipal e o cumprimento das normas aplicáveis à governança municipal quanto à execução do orçamento e à gestão fiscal.

Na terceira parte, realizam-se a avaliação da necessidade de aprimoramento dos controles administrativos e o desempenho da governança municipal no exercício encerrado, a partir dos testes de auditoria e dos indicadores gerenciais monitorados. E, finalmente, na conclusão, faz-se avaliação final sobre o conteúdo da proposta de Parecer Prévio a ser emitido pelo Tribunal de Contas.

O novo padrão de Relatório Conclusivo da Unidade Técnica possui perfil de documento gerencial. Ele contém a opinião técnica sobre o BGM e a conformidade da execução do orçamento e apresenta os indicadores gerenciais mais relevantes para a tomada de decisão dos órgãos de governança municipal, do Tribunal de Contas e demais usuários dessas informações.

O Tribunal de Contas deverá emitir Parecer Prévio sem ressalva quando não forem detectados erros materiais (distorções) na auditoria realizada nas demonstrações financeiras como um todo (BGM e execução orçamentária). Quando evidenciado que os efeitos das distorções individualmente ou em



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

conjunto são relevantes mas não generalizados, emite-se opinião com ressalvas. Por outro lado, quando os efeitos das distorções são relevantes e generalizados, conclui-se pela opinião adversa, consoante fluxograma a seguir:



Fonte: Leonardo Albernaz, Auditor do TCU

Em virtude dos novos padrões de comunicação da análise das contas, neste voto serão examinados os achados e será emitida avaliação (juízo de valor) acerca da informação técnica produzida pela Unidade Instrutiva.

CONSIDERAÇÕES DO RELATOR ACERCA DA AUDITORIA DO BALANÇO GERAL DO MUNICÍPIO – BGM (QA1)

O escopo da auditoria contábil ou financeira é aumentar a confiabilidade acerca do Balanço Geral Municipal, com vistas a verificar se as demonstrações contábeis consolidadas, publicadas e encaminhadas sob a responsabilidade da Governança Executiva Municipal, refletem a situação patrimonial e os resultados patrimonial, financeiro e orçamentário do Município no exercício, conforme expressado na Questão de Auditoria QA1:

QA1. O Balanço Geral do Município (BGM) representa adequadamente a situação patrimonial em 31/12/2017 e os financeiros e orçamentários do período?

Os trabalhos de auditoria financeira observam os padrões definidos na Resolução n. 234/2017 (Manual de Auditoria Financeira) e são desenvolvidos para obter segurança razoável (nível de risco aceitável) de que as contas do Chefe do Poder Executivo Municipal estão livres de distorções materialmente relevantes e não generalizadas. A metodologia de abordagem de risco segue, com as necessárias modificações, normas internacionais de auditoria e o modelo de auditoria já adotado pelo Tribunal de Contas da União na verificação independente da confiabilidade do Balanço Geral da União (Acórdão n. 2464/2016 – TCU – Plenário).

Em função das limitações de extensão (complexidade e quantidade de elementos a serem auditados) e natureza da fiscalização (periodicidade definida e prazo pré-determinado), constitui-se trabalho de assecuração limitada. Essa foi, aliás, a natureza reconhecida pelo TCU no acórdão mencionado. A lógica da metodologia é que a certificação, de nível mais analítico, de partes de maior importância (por relevância, materialidade ou risco), proporcione risco aceitável para a manifestação de opinião de que as demonstrações financeiras estão livres de distorções relevantes.



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

Considera-se que uma distorção é materialmente relevante (quantitativa ou qualitativamente) para efeito de modificação da opinião sobre o BGM se a sua omissão ou distorção puder influenciar tomadores de decisões e os usuários das demonstrações contábeis consolidadas: cidadãos, parlamentares, responsáveis pela governança municipal, órgãos de controle e outros. As distorções possuem efeitos generalizados quando: não estão restritos aos elementos, contas ou itens específicos; ou, mesmo restritos, representam parcela substancial das demonstrações financeiras; ou são fundamentais ao entendimento das demonstrações financeiras.

11. **Avaliação da opinião final da Unidade Técnica.** A Unidade Técnica, fundada nos testes de auditoria e exame das contrarrazões, emitiu opinião com ressalva à adequação das demonstrações contábeis consolidadas do Município, compostas pelos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e pelas Demonstrações das Variações Patrimoniais e dos Fluxos de Caixa, em razão do achado A2 – Subavaliação da receita orçamentária no valor de R\$ 24.023,56, que evidencia distorção em registros contábeis do órgão fiscalizado.

12. Com relação ao achado, conforme manifestou o Corpo Técnico, “*Os esclarecimentos dos jurisdicionados apenas confirmam que houve uma falha nos seus registros levando a apresentação de valores contabilizados em seu sistema orçamentário que, embora não tenha levado a prejuízo ao erário público, induziram a uma interpretação equivocada.*” Esse entendimento foi roborado pelo Ministério Público de Contas, cuja manifestação adoto como razão de decidir. Transcrevo:

Inicialmente, verifica-se que a **subavaliação da receita orçamentária**, no valor de R\$ 24.023,56, foi detectada pela equipe técnica ao comparar o valor informado pela Administração com o saldo da receita orçamentária a título de Cota-Parte do FPM e de Transferências de Recursos do FUNDEB, que constam no SIGAP contábil, respectivamente, como sendo de R\$ 5.887.746,38 e R\$ 962.380,16, com as mesmas receitas registradas no Banco do Brasil, respectivamente, R\$ 5.914.380,30 e R\$ 959.769,80, como se depreende do quadro abaixo colacionado:

Descrição	Banco do Brasil (a)	SIGAP Contábil (b)	Distorção (a-b)
Cota-Parte do Fundo de Participação dos Municípios-FPM	5.914.380,30	5.887.746,38	26.633,92
Cota-Parte do ITR	55.314,07	55.314,07	0,00
Transferências de recursos do FUNDEB	959.769,80	962.380,16	-2.610,36
Transferência da Cota-Parte do ICMS			
Confere?: 0=Sim/Outros valores = Não (inconsistência)			24.023,56

Em sede de defesa, os responsáveis reconheceram ter havido equívoco no lançamento das receitas, razão pela qual o corpo técnico entendeu que a falha está configurada nos autos, entendimento roborado pelo *Parquet*.

13. Ante a manifestação dos responsáveis, que reconhecem o equívoco, mantem-se o achado A2 por seus próprios fundamentos.

Conclusão do Relator acerca do Balanço Geral do Município. Conclui-se, com base nas questões de auditoria e testes, que as demonstrações contábeis consolidadas do Município representam, com nível de segurança razoável, a situação patrimonial e os resultados orçamentário e patrimonial relativos ao exercício encerrado, ressalvada a distorção identificada.

CONSIDERAÇÕES DO RELATOR ACERCA DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA (QA2)

Acórdão APL-TC 00482/18 referente ao processo 01645/18

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



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

Baseado nos resultados da auditoria, nos esclarecimentos prestados pela Administração Municipal e na opinião do Ministério Público de Contas, este exame objetiva avaliar o atendimento de relevantes normas constitucionais, legais e regulamentares aplicáveis ao planejamento, execução e controle do orçamento municipal e das finanças públicas, bem como as deficiências constatadas nos testes de controles administrativos, com vistas a promover melhorias gerenciais, conforme a seguinte Questão de Auditoria:

QA2. Os resultados apresentados pela Administração quanto à execução do orçamento e gestão fiscal foram executados de acordo com os pressupostos Constitucionais e Legais?

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

Avaliação da opinião final da Unidade Técnica. A Unidade Técnica emitiu opinião final com ressalva a respeito da execução do orçamento em função dos achados de auditoria: A3, item “a” – Excesso de alterações orçamentárias; e, A4 – Não atendimento das determinações e recomendações.

Com relação ao achado A3, item “a” – Excesso de alterações orçamentárias, a Unidade Técnica, em análise final, constatou que as alterações no orçamento por meio da abertura de créditos adicionais suplementares resultou em alteração equivalente a 23,80% do orçamento inicial, contrariando a jurisprudência desta Corte que firmou entendimento como razoável o limite de até 20% para as alterações orçamentárias.

A Administração, instada, argumentou que o excesso de alterações se deu em razão de que, no exercício de 2017, o município enfrentou várias situações que motivaram as alterações, como a fusão de Secretarias Municipais (Fazenda, Administração e Planejamento), conforme Lei n. 898/2017, a criação da Secretaria Especial para Acompanhamento de Projetos e Convênios, conforme Lei n. 899/2017, e expedição de Decretos necessários à contrapartida de convênio e alterações de metas em razão da fusão.

Pois bem. Como podemos notar, os responsáveis confirmaram o excesso de alterações orçamentárias, assim, não há dúvidas da ocorrência do Achado A3, item “a”. Além do mais, as informações prestadas pelos responsáveis não servem para desconsiderar o achado, pois, conforme esclareceu o Corpo Técnico, *“No que pese a Administração informar os Decretos e Leis relativos aos casos de reformulação administrativas, o dispositivo de transposição, o remanejamento de recursos que não caracterize mudança na programação (prestação de serviço) e sim o meio de prestação (secretaria), os percentuais de alterações permanece excessivo, visto que anulação de créditos especiais (linha 10 do quadro das justificativas), não pode ser considerada exceção, pois também altera a programação. Desta forma, entendemos que os argumentos apresentados, não merecem prosperar e a inconsistência deve permanecer, em razão de o percentual permanecer em 21,06%”*.



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

Ressalto somente que, apesar da divergência entre o excesso de alterações orçamentárias inicial (23,80%) e o final (21,06%), ambos são superiores ao limite razoável de 20%, conforme entendimento desta Corte de Contas (Decisão n. 232/2011 – Pleno, no Processo n. 1133/2011).

Quanto ao achado A4, verificou-se o não cumprimento do Acórdão APL-TC00465/16, Item II, “b” – Processo nº 1361/16, uma vez que não foram observados os prazos de remessas dos balancetes mensais, de acordo com a Instrução Normativa nº 019/TCE-RO-2006, e o prazo estipulado para o envio do Relatório Anual das Medidas de Combate à Evasão e à Sonegação de Tributos. Isso porque, conforme consulta ao Sigap Corporativo, no exercício de 2017 houve atraso no envio das remessas dos meses de fevereiro a março, julho e dezembro.

Os responsáveis justificaram que orientaram a equipe para o cumprimento das determinações do TCE/RO, no entanto, houve uma invasão dos sistemas de informática e criptografia do banco de dados do Município, sendo necessária a reinstalação de todos os programas e testes de bancos de dados antes de liberar o acesso à internet. Em razão disso, ficou prejudicado o envio dos balancetes de janeiro, fevereiro e março, enquanto que o balancete de dezembro foi enviado no último dia hábil do prazo.

A justificativa não afasta o achado A4, pois, como bem analisou o Corpo Técnico, “*Apesar dos argumentos apresentados pela municipalidade explicarem os fatos que levaram o município a descumprir o comando legal dado pelo §1º do artigo 16 e caput do art. 18 da Lei Complementar n. 154/96 no tocante aos meses de janeiro a março, e, se considerarmos que o balancete de dezembro foi encaminhado dentro do prazo, ainda persistiria a impropriedade referente ao mês de julho, posto que os jurisdicionados não apresentaram qualquer explicação para a remessa intempestiva quanto a este mês.*” Assim, acompanho integralmente o entendimento da Unidade Instrutiva, que também foi corroborado pelo Órgão Ministerial.

Conclusão do Relator acerca da conformidade da execução do orçamento. Com base nas evidências obtidas, convergimos com a Unidade Instrutiva e com o *Parquet* de Contas a respeito dos resultados da auditoria de conformidade já destacados neste relatório.

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

Tabela 3 – Resultados da Execução do Orçamento

Área	Especificação	Valor/limite Legal	Fundamentação Legal	Percentual/Valor Aplicado	Situação
Educação	Aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino	25% da receita de impostos e transferências constitucionais	Art. 212 da CF	30,66%	Cumpriu
FUNDEB	Gasto com a remuneração dos profissionais do magistério	60% dos Recursos do FUNDEB	Art. 60, XII dos ADCT e artgs. 21, § 2º e 22 da Lei nº 11.494/2007	102,53%	Cumpriu
Saúde	Aplicação de recursos nas ações e serviços	15% da receita de impostos e transferências	Art. 7º da Lei Complementar nº 141/12	18,24%	Cumpriu



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

	públicos de saúde	constitucionais			
Poder Legislativo	Repasse ao Poder Legislativo Municipal	Até 7% da receita de impostos e transferências constitucionais do exercício anterior	Art. 29-A, I, da CF, nova redação EC nº 58/2009	6,80%	Cumpriu
Resultado Primário	Meta estabelecida na LDO	Meta prevista de superávit de R\$ 31.203,45	Art. 4º, § 1º, da LRF	Superávit de R\$ 735.784,48	Meta atingida
Resultado Nominal	Meta estabelecida na LDO	Meta prevista de diminuição da dívida em R\$ 168.794,68	Art. 4º, § 1º, da LRF	Diminuição da dívida em R\$ 3.600.331,97	Meta atingida
Dívida Pública	Dívida Consolidada Líquida	120% da RCL	Art. 3º, II, da Resolução do Senado Federal nº 40/2001	0,00%	Cumpriu
Despesa com Pessoal	Gastos com pessoal no exercício	54% da RCL	Art. 20, III, da LRF	44,19%	Cumpriu
Equilíbrio Financeiro	Resultado financeiro do Poder Executivo	Equilíbrio das contas públicas	Art. 1º, § 1º, da LRF	Superávit de R\$ 2.889.364,77	Satisfatório

Dos Indicadores de Qualidade na Aplicação dos Recursos da Educação

Sobre a eficiência na aplicação dos recursos destinados à educação, o Ministério da Educação calculou em 2005 pela primeira vez o IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica que busca medir a qualidade de cada escola ou de cada rede de ensino. O indicador é calculado por meio de um número que varia de 0 a 10, sendo o número 6 (seis) a meta de referência para uma escola ou rede de ensino com qualidade adequada. O IDEB constitui atualmente um dos principais indicadores de qualidade do ensino, porquanto associa taxa de aprovação e nível de aprendizagem.

Assim, o valor do IDEB é o resultado da multiplicação do indicador de rendimento (Fluxo) pela nota média padronizada (Proficiência).

“Fluxo – indica o ritmo de progressão dos alunos ao longo das séries, é calculado pelas taxas de aprovação nas séries de cada segmento. Varia de 0 a 1. A fonte de dado é o Censo Escolar.”

“Proficiência – indica o aprendizado adquirido pelos alunos. É constituído pelos resultados na Prova Brasil de Matemática e de Língua Portuguesa. Varia de 0 a 10.”

Dessa forma, tal indicador identifica a rede escolar que flexibiliza os critérios de aprovação com a finalidade de reduzir a repetência escolar, desvirtuando, assim, as avaliações de qualidade do ensino.

Nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental (da 4ª série ao 5º ano)



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

O Município de Pimenteiras do Oeste, nos anos iniciais do Ensino Fundamental, na rede municipal de ensino, alcançou IDEB de 6,3.

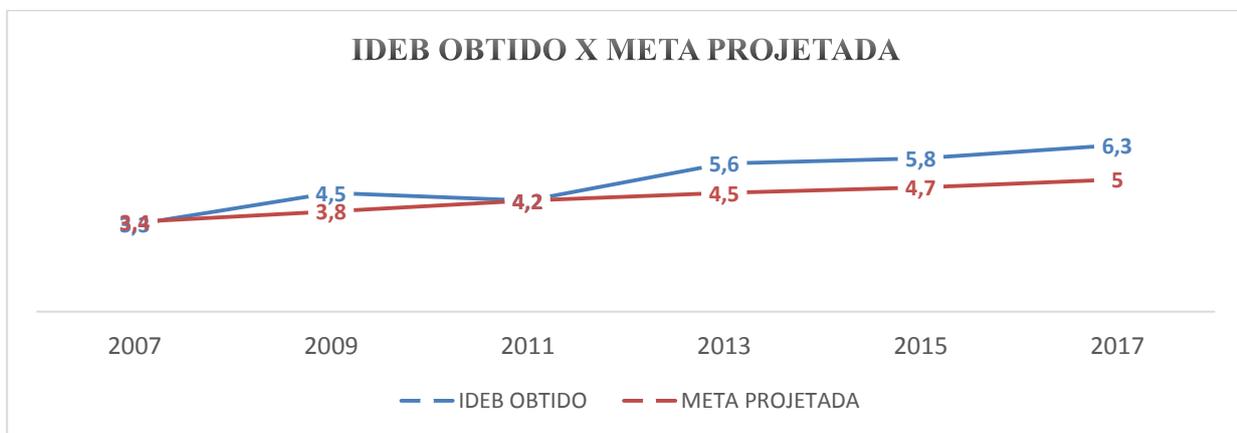
O IDEB obtido em 2017 de 6,3 superou o projetado para o exercício (5,0), o equivalente a 26%, e ainda, registrou crescimento de 9% se comparado com o IDEB anterior (2015) de 5,8.

Verifica-se ainda que o Município vem melhorando o seu desempenho, pois, nos anos iniciais do Ensino Fundamental, os indicadores apresentados pelo IDEB relativos aos anos de 2007, 2009, 2011, 2013, 2015 e 2017 passaram de 3,3 para 4,5, para 4,2, para 5,6, para 5,8 e para 6,3, o equivalente ao crescimento de 36%, -7%, 33%, 4% e 9%, respectivamente, conforme quadro abaixo:

TABELA IDEB

	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Crescimento		36%	-7%	33%	4%	9%		
Ideb	3,3	4,5	4,2	5,6	5,8	6,3		
Meta	3,4	3,8	4,2	4,5	4,7	5,0	5,3	5,6

Fonte: INEP/MEC



Nos Anos Finais do Ensino Fundamental (da 8ª série ao 9º ano)

No que tange às séries finais do Ensino Fundamental, o município de Pimenteiras do Oeste não teve suficiente número de participantes na Prova Brasil para que os resultados fossem divulgados.

Tal situação anuncia que muita coisa ainda há por fazer, tendo em vista que o município não vem cumprindo os requisitos mínimos para obter a meta do IDEB, nos exercícios de sua aplicação, com referência aos anos finais do ensino fundamental.



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

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

Por fim, a Unidade Técnica ressaltou que:

“Ressalta-se que no exercício 2017 foram realizados trabalhos para acompanhamento do Plano Municipal de Educação (Processo nº 03130/17) com o objetivo específico cientificar os atuais gestores, em seu primeiro ano de mandato, sobre a situação de seus municípios e da necessidade de adequarem suas gestões ao cumprimento das metas instituídas, sob pena de reprovação das contas dos anos subsequentes em caso de verificação do não cumprimento e/ou o risco de descumprimento das metas por inobservância das boas práticas ou compromissos gerenciais firmados nos Planos de Ação.

Assim, faz-se oportuno o registro do seguinte Alerta à Administração:

Alertar à Administração do Município de Pimenteiras de Oeste acerca da possibilidade deste Tribunal emitir opinião nos anos subsequentes pela não aprovação das contas do Chefe do Executivo Municipal em caso de verificação do não cumprimento das metas do Plano Nacional de Educação (PNE - Lei n. 13.005/14)”

Pelo exposto, com base nos procedimentos aplicados e no escopo delimitado pelo planejamento aprovado pelo Tribunal de Contas para o exercício, ressalvadas as ocorrências, concluo que houve o cumprimento das regras de execução orçamentária, da gestão fiscal e dos limites constitucionais e legais.

CONSIDERAÇÕES DO RELATOR ACERCA DA AVALIAÇÃO DE CONTROLES ADMINISTRATIVOS E O DESEMPENHO DA GOVERNANÇA MUNICIPAL

Os objetivos desta análise são a avaliação de controles administrativos e o desempenho da governança municipal no exercício encerrado, a partir dos testes de auditoria e dos indicadores monitorados. Por meio de avaliações independentes acerca da confiabilidade do sistema de controle interno (SCI) e do monitoramento e indução de boas práticas de gestão, o Tribunal de Contas deve: i) assegurar a responsabilidade das estruturas de governança em relação ao desempenho da gestão dos recursos públicos confiados aos entes governamentais; e ii) melhorar o grau de confiança acerca da informação prestada pela Administração à sociedade e seus representantes.

Os controles devem mitigar os riscos que possam impactar negativamente o alcance dos objetivos estabelecidos. Controles são quaisquer ações adotadas para oferecer proteção contra riscos para garantir o cumprimento de um objetivo. Risco é a possibilidade de evento que afete o alcance de objetivos da entidade. O Município, assim como todas as organizações, possui objetivos relacionados a: cumprimento da missão institucional (objetivos estratégicos), qualidade dos processos internos (objetivos operacionais), produção de informações confiáveis aos interessados nos resultados da organização (objetivos de comunicação) e aderência às leis e regulamentações (objetivos de conformidade).

Dessa forma, a estrutura de controles administrativos, no seu conjunto, é um processo projetado e realizado pela governança municipal e por todos os níveis para fornecer segurança razoável de



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

alcance de objetivos relacionados à: i - cumprimento dos programas e políticas públicas (objetivos estratégicos); ii – eficácia e eficiência das operações internas (objetivos operacionais); iii - confiabilidade das informações (objetivos de comunicação); iv – cumprimento de leis e regulamentos (objetivos de conformidade).

Os controles encontram-se intimamente relacionados ao desempenho atual e futuro da organização, melhorando a confiança de que políticas públicas sejam executadas de forma mais segura e efetiva. A qualidade dos controles internos influencia a entrega dos resultados esperados pelos cidadãos (efetividade), a prevenção de desvios e erros nos processos internos (eficácia e eficiência), assim como a garantia de informações oportunas, qualificadas e confiáveis acerca dos recursos confiados aos gestores públicos (transparência).

As instâncias internas de governança do Município realizam 3 funções básicas: **avaliação, direcionamento e monitoramento** do desempenho da gestão da entidade. Dentre outras atribuições, elas são responsáveis por: a) definir ou avaliar a estratégia e as políticas; b) monitorar a conformidade e o desempenho destas, devendo agir nos casos em que desvios forem identificados; c) gerenciar riscos estratégicos, estabelecendo controles internos; d) promover accountability e transparência e envolver as partes interessadas, “*garantindo que a estratégia e as políticas formuladas atendam ao interesse público servindo de elo entre principal [sociedade, cidadãos e usuários de serviços] e agente [administração]*” (Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública. Versão 2. Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014).

No acompanhamento do Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM, acompanho integralmente o *Parquet* de Contas e o Corpo Técnico, que concluiu e recomendou à Administração o que segue:

“Em geral, o Município manteve o resultado do IEGM alcançado no último exercício. Além do aumento do indicador da Saúde, o Município também aumentou a nota no indicador i-Fiscal, onde passou de “B+” (Muito efetiva) para “A” (Altamente efetiva), e o indicador i-GOV TI que passou de “C+” (em fase de adequação) para “B” (efetiva).”

Por fim, destaca-se que os dados informados pelo município em análise não foram validados até a data de elaboração do presente relatório, portanto trata-se de informação declaratória.

Com a finalidade de melhorar os resultados dos serviços ofertados aos usuários e o nível de aderência as normas na gestão do município, faz-se oportuno o registro da seguinte recomendação à Administração:

Recomendar à Administração do Município de Pimenteiras do Oeste que avalie a conveniência e a oportunidade de instituir um plano de ação com o objetivo de melhorar os indicadores do IEGM, especialmente, aqueles relacionados a qualidade dos serviços aos usuários e a conformidade da legislação, contendo, no mínimo, os seguintes requisitos: definição do objetivo, estratégia (ação/atividade), metas, prazo e responsável.”

Ressalto, por fim, que os testes de auditoria no sistema de controle interno constituem uma importante inovação nos processos internos da Corte neste ciclo de fiscalização, com grande potencial para desenvolvimento futuro. Ainda que a avaliação realizada sobre os controles internos da Administração tenha o condão de promover boas práticas de gestão, penso que determinados padrões



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

de desempenho referenciados poderão constituir critério de avaliação da regularidade das contas nos próximos exercícios, a exemplo do ocorrido quando o Relatório da Unidade Central do Controle Interno tornou-se imprescindível para a aprovação das contas, a partir de 2010, conforme enunciado da Súmula n. 4 desta Corte de Contas.

CONCLUSÃO A RESPEITO DO PARECER PRÉVIO

O Parecer Prévio representa a opinião desta Corte acerca das Contas de Governo do Chefe do Poder Executivo do Município, que deve exprimir se o Balanço Geral do Município representa adequadamente as posições financeira, orçamentária, contábil e patrimonial no encerramento do exercício, bem como se foram observadas pela Governança Executiva as principais normas constitucionais, legais e regulamentares aplicáveis à governança municipal na execução do orçamento e gestão fiscal.

Após a análise, é possível concluir, com nível razoável de segurança, que as demonstrações contábeis do exercício expressam adequadamente, em seus aspectos relevantes, as situações orçamentária, financeira e patrimonial do Município em 31 de dezembro de 2017, exceto quanto às distorções identificadas pela auditoria e consignadas neste voto, cujos efeitos ou possíveis efeitos não comprometem questões fundamentais para o entendimento e tomada de decisão da governança municipal, dos órgãos de controle e demais usuários das informações contábeis.

Relativamente às determinações sugeridas pelo Ministério Público de Contas e pelo Corpo Técnico, serão consignadas neste Voto.

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

Pelas razões acima expendidas, convergindo com o entendimento da Unidade Técnica e com a manifestação da Procuradoria Geral do Ministério Público de Contas, apresento o seguinte Voto:

I - Emitir Parecer Prévio pela aprovação, com ressalvas, das Contas do Chefe do Executivo do Município de Pimenteiras do Oeste, Senhor Olvindo Luiz Donde, relativas ao exercício encerrado de 2017, conforme documento anexo, com fulcro no artigo 35 da Lei Complementar n. 154/1996, fundamentado nas seguintes distorções identificadas na gestão fiscal e nas determinações exaradas por esta Corte de exercícios anteriores:

- a) Subavaliação da receita orçamentária;
- b) Excessiva alteração orçamentária; e,
- c) Não atendimento da determinação constante do Acórdão APL-TC00465/16, Item II, “b” – Processo nº 1361/16/TCE-RO, de encaminhar tempestivamente os relatórios periódicos do Município, em razão do envio intempestivo dos balancetes mensais e do Relatório Anual das Medidas de Combate à Evasão e à Sonegação de Tributos.

II – Determinar ao atual Chefe do Poder Executivo do Município de Pimenteiras do Oeste que implemente as seguintes medidas:

- a) Observe o limite de 20% para as alterações orçamentárias com recursos previsíveis, de acordo com a jurisprudência da Corte;



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

b) Avalie a conveniência e a oportunidade de instituir um plano de ação com o objetivo de melhorar os indicadores do IEGM, especialmente, aqueles relacionados a qualidade dos serviços aos usuários e a conformidade da legislação, contendo, no mínimo, os seguintes requisitos: definição do objetivo, estratégia (ação/atividade), metas, prazo e responsável;

c) Atente para o cumprimento dos alertas, determinações e recomendações que foram exaradas no âmbito das Prestações de Contas anteriores, processo n. 1538/2017/TCE-RO, por meio do Acórdão n. APL-TC 00620/17, e do processo n. 1361/2016/TCE-RO, por meio do Acórdão n. APL-TC 0465/16;

d) Intensifique e aprimore as medidas judiciais e/ou administrativas, tal como a utilização do protesto extrajudicial como medida prévia de ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, de modo a elevar a arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa; e,

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

III – Alertar a Administração municipal acerca da possibilidade de conclusão desfavorável sobre as contas, em caso de verificação do não cumprimento das metas do Plano Nacional de Educação (PNE – Lei nº 13.005/14);

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

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

VI – Comunicar o teor desta decisão, via Ofício, ao atual Chefe do Poder Executivo Municipal e ao responsável pelo Controle Interno do Município, para o cumprimento dos itens II, III e IV;

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

VIII – Arquivar os autos após o trânsito em julgado desta Decisão.

É como voto.

Em 22 de Novembro de 2018



EDILSON DE SOUSA SILVA
PRESIDENTE



PAULO CURI NETO
RELATOR