



TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DE RONDÔNIA

SGCE

Secretaria Geral de
Controle Externo

RELATÓRIO E PROPOSTA DE PARECER

PREFEITURA MUNICIPAL DE PRIMAVERA DE RONDÔNIA

PROCESSO: 01133/21

RELATOR: CONSELHEIRO FRANCISCO JÚNIOR F. DA SILVA

Exercício de

2020

Secretário Geral de Controle Externo

Marcus César S. Pinto Filho

Secretário Executivo

Francisco Barbosa Rodrigues

Coordenador

Rodolfo Fernandes Kezerle

Gerentes

Antenor Rafael Bisconsin

Gilmar Alves dos Santos

José Aroldo Costa C. Júnior

Luana Pereira dos Santos Oliveira

Maiza Meneguelli

Equipe de trabalho

Alexander Pereira Croner

Elisson Sanches de Lima

Ercildo Souza Araújo

Fernando Fagundes de Sousa

Gabryela Deyse Dias Vasconcelos

Ivanildo Nogueira Fernandes

Jonathan de Paula Santos

João Batista Sales do Reis

Marcos Alves Gomes

Martinho Cesar de Medeiros

Pedro Bentes Bernardo

Sumário

1. Introdução	4
2. Opinião sobre a execução do orçamento.....	8
2.1. Constituição Federal	9
2.2. Lei de Responsabilidade Fiscal	15
2.3. Monitoramento das determinações e recomendações.....	25
2.4. Monitoramento do Plano Nacional de Educação.....	28
2.5. Opinião sobre a execução do orçamento	32
3. Opinião sobre o Balanço Geral do Município	33
3.1. Relatório de Auditoria do Balanço Geral do Município.....	33
3.2. Fundamentação técnica detalhada para a opinião emitida.....	35
3.3. Deficiências de controle	37
4. Conclusão.....	39
5. Proposta de encaminhamento.....	43

1. Introdução

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

Encaminhadas pelo Excelentíssimo Senhor **Eduardo Bertoletti Siviero** atual Prefeito Municipal, no dia 24.05.2021 (conforme Sigap receptor), constituindo os autos de número **(01133/21)**, as presentes contas referem-se ao período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2020, de responsabilidade do Senhor **Eduardo Bertoletti Siviero**, último ano do mandato (Mandato 2017/2020), e incluem os balanços gerais do município e o relatório do órgão central de controle Interno do Poder Executivo sobre a execução dos orçamentos de que trata o § 5º do art. 165 da Constituição Federal.

Registramos que o Tribunal emite parecer prévio apenas sobre as contas prestadas pelo chefe do poder executivo municipal, pois as contas do Poder Legislativo não são objeto de parecer prévio individual, mas efetivamente julgadas por esta Corte de Contas, em consonância com a art. 71, II, da Constituição Federal. Nada obstante, o relatório sobre as contas de governo do chefe do Executivo municipal (CGCEM) contempla informações sobre o Poder Legislativo 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 representa a mais nobre das competências definidas pela Constituição Federal aos Tribunais de Contas e tem como objetivo subsidiar o julgamento realizado pela sociedade por meio dos seus representantes (Legislativo).

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

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

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

Opinião sobre o Balanço Geral do Município

As demonstrações contábeis têm como objetivo apresentar aos usuários da informação contábil um retrato fidedigno do patrimônio e dos fluxos financeiros e econômicos da entidade num determinado momento ou período. 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 31.12.2020, publicadas e encaminhadas por meio da Prestação de Contas do Chefe do Executivo Municipal (PCCM) na data de 24 de maio de 2021 (conforme Sigap receptor).

Opinião sobre a execução do orçamento

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

A auditoria teve por objetivo avaliar a adequação da gestão orçamentária e financeira do exercício quanto ao cumprimento das leis e normas pertinentes, notadamente no que tange às regras insculpidas

na Constituição Federal, na Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei Orçamentária Anual.

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

Relatório sobre as contas de governo do chefe do Executivo

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

Além desta introdução, o Relatório contém outros quatro capítulos. O capítulo 2 apresenta os resultados dos exames realizados a respeito da conformidade da gestão orçamentária e financeira no exercício de 2020 às regras insculpidas na Constituição Federal, na Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei Orçamentária Anual (LOA), em atenção ao disposto no art. 1º, inciso III, e Parágrafo único do art. 35 da Lei Complementar Estadual nº 154/1996 (LOT CER) e no § 1º do art. 49 do Regimento Interno do Tribunal. Esses exames embasam a opinião do Tribunal de Contas, quanto a observância dos princípios constitucionais e legais que regem a administração pública municipal, para emissão do parecer prévio sobre as Contas do Chefe do Executivo Municipal em 2020.

No capítulo 3 são expostos os resultados e as conclusões da auditoria do Balanço Geral do Município (BGM) referente a 2020. O exame realizado almeja assegurar que os resultados evidenciados nas demonstrações contábeis consolidadas representam adequadamente as posições financeira, orçamentária e patrimonial do Município no exercício.

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.

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

2. 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 nº 154/1996 (art. 1º, inciso III, e 35).

As fiscalizações¹ tiveram por objetivo avaliar a adequação da execução orçamentária e financeira do exercício de 2020 quanto ao cumprimento das leis e normas pertinentes, notadamente no que tange às regras insculpidas na Constituição Federal, na Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei Orçamentária Anual.

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

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

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

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

¹ Processos nº 01133/2021 – PCCEM e Processo nº 02281/2020 – Acompanhamento da Gestão fiscal.

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

Isso posto, passamos a apresentação do capítulo. O capítulo é composto por duas seções. A seção 2.1 apresenta a análise do cumprimento da legislação orçamentária relativamente à abertura de créditos adicionais; à aplicação mínima de recursos em manutenção e desenvolvimento do ensino e em ações e serviços públicos de saúde; ao repasse de recursos ao Poder Legislativo; cumprimento do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS (quando existente na municipalidade). Em seguida, a seção 2.2 apresenta o resultado do cumprimento dos limites e parâmetros estabelecidos pela LRF (equilíbrio orçamentário e financeiro, disponibilidades de caixa e restos a pagar, metas fiscais, despesas com pessoal, operações de crédito e limite de endividamento, cumprimento da “regra de ouro”; e, transparência da execução orçamentária e gestão fiscal). A seção 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 2020.

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 2020 perante os dispositivos constitucionais que regem a matéria.

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

O Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA) são instrumentos integrados de planejamento, estando um vinculado ao outro, razão pela qual uma boa execução orçamentária necessariamente dependerá de um adequado planejamento tático-estratégico das ações estatais (PPA), pois dele deriva a LDO (elo entre o planejamento tático-estratégico e o orçamento propriamente dito) e a LOA.

O PPA foi aprovado pela Lei nº 840, de 2017, para o período 2018/2021, elaborado pelo Prefeito, Eduardo Bertoletti Siviero.

A LDO, materializada na Lei nº 927, de 2019, definiu metas, prioridades e critérios para a elaboração e execução do orçamento do Município para o exercício financeiro de 2020. 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 nº 929, de 12.11.2019, aprovou o orçamento para o exercício de financeiro de 2020, estando nela compreendido o Orçamento Fiscal e o da Seguridade Social conforme art. 1º da LOA, a receita foi estimada no valor de R\$ 16.178.125,06 (dezesesseis milhões, cento e setenta e oito mil, cento e vinte e cinco reais e seis centavos) 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 nº 0004/19 (Processo nº 02902/19).

2.1.2. Alterações orçamentárias

Amparadas nas autorizações contidas na Lei Orçamentária e nas leis específicas que autorizam a abertura de Créditos Adicionais, o orçamento inicial foi atualizado (dotação atualizada) no valor de R\$ 22.674.823,18, equivalente a 140,16% do orçamento inicial. A tabela abaixo detalha as alterações ocorridas no período.

Tabela - Alterações do Orçamento inicial (R\$)

Alteração do Orçamento	Valor	%
Dotação Inicial	16.178.125,06	100,00%
(+) Créditos Suplementares	3.698.458,31	22,86%
(+) Créditos Especiais	5.371.112,86	33,20%
(+) Créditos Extraordinários	0,00	0,00%
(-) Anulações de Créditos	2.572.873,05	15,90%
= Dotação Inicial atualizada (Autorização Final)	22.674.823,18	140,16%
(-) Despesa Empenhada	18.259.582,12	112,87%
= Recursos não utilizados	4.415.241,06	27,29%

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

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

Fonte de recursos	Valor	%
Superávit Financeiro	1.950.145,36	21,50%
Excesso de Arrecadação	81.120,75	0,89%
Anulações de dotação	2.572.873,05	28,37%

Operações de Crédito	-	0,00%
Recursos Vinculados	4.465.432,01	49,24%
Total	9.069.571,17	100,00%

Fonte: Quadro das alterações orçamentárias (TC-18)

A Lei Municipal nº 929/GP/2019 (LOA) autorizou, previamente, o Poder Executivo abrir créditos adicionais suplementares até o valor correspondente a 20% (R\$ 3.235.625,01) do total do orçamento inicial (R\$16.178.125,06), diretamente por meio de decreto do Executivo. Entretanto, verificamos que foram abertos com fundamento na LOA o valor de R\$ 2.837.144,50, equivalente a 17,54% da dotação inicial, desta forma não havendo créditos adicionais suplementares abertos sem autorização orçamentária.

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

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

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

Cálculo do Excesso de alterações orçamentárias	Valor	%
Dotação inicial (LOA) (a)	16.178.125,06	100,00
Anulações de dotação (b) + Operações de créditos (c)	2.572.873,05	15,90
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 estão em conformidade com as disposições do art. 167, incisos V e VI, da Constituição Federal e art. 42 e 43 da Lei nº 4.320/64.

2.1.3. Educação

2.1.3.1. Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE

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

Assim, concluímos, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que o Município aplicou no exercício em gastos com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino o montante de R\$4.490.583,58 o que corresponde a 36,47% da receita proveniente de impostos e transferências R\$12.311.637,92, **CUMPRINDO** o limite de aplicação mínima (25%) disposto no artigo 212, da Constituição Federal.

2.1.3.2. Recursos do Fundeb

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

Finalizado os trabalhos, concluímos, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que o Município aplicou no exercício o valor de R\$1.942.722,65, equivalente a 100,96% dos recursos oriundos do Fundeb, sendo que, deste total, foram aplicados na Remuneração e Valorização do Magistério o valor de R\$1.744.322,65, que corresponde a 90,65% do total da receita, **CUMPRINDO** o disposto no artigo 60, inciso XII, dos ADCT e nos artigos 21, § 2º, e 22 da Lei nº 11.494/2007.

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

Neste exercício em função da relevância da nova lei do Fundeb, Lei n. 14.113, de dezembro de 2020, especificamente as disposições do art. 42, que estabelece a necessidade de reformulação da instância de controle social instituída no âmbito municipal (Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb – CACS), no prazo máximo de 90 dias após a vigência da referida lei.

Neste contexto, com a finalidade de verificar o atendimento desta exigência legal, solicitamos à Administração, por meio de questionário eletrônico, informações sobre a atual composição do conselho e a estrutura de apoio material disponibilizado pela Administração.

A partir das informações declaradas pela Administração, verificou-se que o município instituiu o novo Conselho do Fundeb, conforme dispõe o art. 42 da Lei 14.113/2020, por meio do Decreto Nº 2080/GP/2021.

Verificou-se ainda que, por meio da lei nº1006/GP/2021, houve criação de câmara específica para o Conselho do Fundeb junto ao respectivo Conselho Municipal de Educação para o acompanhamento e o controle social sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundo (conforme facultado no art. 48 da Lei 14.113/2020).

No que concerne à composição do novo Conselho de Acompanhamento, Controle Social do Fundeb verificou-se que está compatível com as disposições do art. 34, inciso IV da Lei n. 14.113.

Verificou-se ainda que a Administração disponibiliza ao Conselho do Fundeb os recursos materiais (computadores, material de expediente, mobiliário, sala para reuniões, etc.) adequados à plena execução das atividades de acompanhamento da distribuição, da transferência e da aplicação dos recursos do fundo.

2.1.4. Saúde

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

A análise revelou que o Município aplicou no exercício o montante de R\$2.067.707,73, em gastos com Ações e Serviços Públicos de Saúde, o que corresponde a 17,57% da receita proveniente de

impostos e transferências (R\$ 11.771.204,07)², **CUMPRINDO** o limite de aplicação mínima (15%) disposto no artigo 7º da Lei Complementar nº 141/2012.

2.1.5. Repasse de recursos ao Poder Legislativo

Visando apurar o cumprimento das disposições constitucionais previstas no art. 29-A, incisos I a VI, e §2º, incisos I e III, da CF/88, realizamos a conferência de cálculo por meio das informações encaminhadas no SIGAP Contábil, no Balanço Financeiro da Câmara Municipal e nos dados do IBGE (população estimada – exercício 2020). A tabela a seguir apresenta, em síntese, a apuração do limite de repasse com a finalidade de aferir o cumprimento das referidas disposições.

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

Descrição	Valor (R\$)
<i>Receitas que compõe a Base de Cálculo (relativa ao exercício anterior)</i>	
1. Total das Receitas Tributárias - RTR	522.855,59
2. Total das Receitas de Transferências de Impostos - RTF	11.546.883,01
3. Total da Receita da Dívida Ativa - RDA	44.781,16
4. RECEITA TOTAL (1+ 2+3)	12.114.519,76
5. População estimada (IBGE) - Exercício anterior	2.776
6. Percentual de acordo com o número de habitantes	7,0
7. Limite Máximo Constitucional a ser Repassado ao Poder Legislativo Municipal = ((4x6)/100)	848.016,38
8. Repasse Financeiro realizado no período (Balanço Financeiro da Câmara)	841.219,08
9. Apuração do percentual de Repasse de Recursos ao Poder Legislativo ((9 ÷ 4)x100) %	6,94
Diferença (8 - 7)	6.797,30
Valor de devolução de recursos da Câmara ao Poder Executivo (Balanço Financeiro)	45.539,00

Fonte: SIGAP Gestão Fiscal e Análise Técnica

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 2020 no valor de R\$ 841.219,08, equivalente a 6,94% das receitas apuradas no exercício anterior para fins apuração do limite (R\$12.114.519,76), estão em conformidade com o disposto no art. 29-A, incisos I a VI, e §2º, incisos I e III, da CF/88.

2.1.6. Limite constitucional das despesas correntes

De acordo com o artigo 167-A da EC nº. 109/21, no âmbito dos Estados, DF e Municípios, se apurado que a relação entre as despesas correntes e as receitas correntes, do período de 12 (doze) meses,

² 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).

superar 95%, é facultado aos entes aplicar mecanismos de ajustes fiscais de vedação de concessão de alguns benefícios ou ações na área de atos de pessoal (incisos I a VI); de criação ou reajustes de despesas obrigatórias (VII e VIII); de aumento de dívida (IX); de benefícios tributários (X).

Caso o ente supere o limite de 95% referido acima, e, enquanto não adotar as medidas de ajustes fiscais citadas, não poderá receber garantias de outro ente da Federação, nem tomar operação de crédito de outro ente, inclusive refinanciamentos ou renegociações.

Identificamos que o município de Primavera de Rondônia, atingiu o percentual de 95,18% na relação entre Despesas Correntes e Receitas Correntes, o que de acordo com Art. 167-A, caput, da Constituição Federal de 1988, o ente deve monitorar a situação e se for necessário, aplicar o mecanismo de ajuste fiscal que inclui as vedações contidas nos incisos do citado dispositivo legal.

Nesse sentido, faz-se necessário emitir o seguinte alerta à Administração do município.

ALERTA

Alertar a Administração do município de Primavera de Rondônia quanto à necessidade de adoção de medidas fiscais ao município, de acordo com o Art. 167-A, caput, da Constituição Federal de 1988 (EC109/2021), uma vez que as despesas correntes superaram o limite de 95% da receita corrente, evidenciando um percentual de 95,18% no exercício de 2020.

2.2. Lei de Responsabilidade Fiscal

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

Além dos princípios expressos na LRF, o espírito da Responsabilidade Fiscal inspira as melhores práticas a serem adotadas pelos gestores, criando para a Administração Pública o dever de adotar

comportamentos aptos a produzirem resultados que atendam à responsabilidade fiscal³, como por exemplo:

- I – A prevenção de déficits, buscando-se o equilíbrio entre as aspirações da sociedade e os recursos que esta coloca à disposição da Administração Pública;
- II – A limitação da dívida pública a nível prudente, compatível com receita e patrimônio público, propiciando margem de segurança para absorção dos efeitos de eventos imprevistos, visando à preservação do patrimônio público;
- III – A adoção de política tributária previsível e estável com a observância das finanças públicas voltadas para a responsabilidade e qualidade na gestão fiscal; e
- IV – A transparência na elaboração e divulgação dos documentos orçamentários e contábeis.

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

A presente seção visa verificar a conformidade da execução orçamentária e financeira do Município em 2020 perante as 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.

Destacando-se neste exercício (2020) as regras de fim de mandato (artigos 21 e 42) e as alterações promovidas pela Lei Complementar n. 173/2020, que trouxesse restrições no período de pandemia e flexibilização temporária (e enquanto se mantiver a situação de pandemia): a) da contagem dos prazos de controle para adequação e recondução das despesas de pessoal (arts. 23 e 70) e dos limites do endividamento (art. 31); b) do atingimento das metas de resultados fiscais e; c) da utilização do mecanismo da limitação de empenho (art. 9º).

2.2.1. Equilíbrio financeiro

O equilíbrio financeiro, nos termos prescritos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, pressupõe o controle da disponibilidade de caixa e da geração de obrigações na execução financeira da despesa, com objetivo de harmonizar a geração de obrigações de despesa e a disponibilidade de recursos, assim

³ Conceito extraído do Projeto de Lei Complementar 14/2018, que trata da Lei de Responsabilidade Fiscal do Município de Porto Alegre, disponível no endereço www.camarapoa.rs.gov.br.

evitar desequilíbrios que tem consequências danosas como o endividamento, ausência de investimentos ou decomposição do patrimônio público.

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

Verificamos o equilíbrio financeiro a partir da demonstração das disponibilidades de Caixa e Restos a Pagar (art. 55, III, LRF) (ID n.1042808), com base na premissa de que os recursos não vinculados (fonte livre) sejam suficientes para cobertura de possíveis fontes de recurso vinculadas deficitárias após a inscrição dos Restos a Pagar.

Assim, com a finalidade 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 encaminhado pela contabilidade. O resultado da avaliação revelou que as disponibilidades de caixa são suficientes para a cobertura das obrigações financeiras (passivos financeiros) assumidas até 31/12/2020. A tabela abaixo demonstra a memória de cálculo da situação encontrada evidenciando o resultado apresentado pela Administração e o apurado pela equipe técnica, com as respectivas notas referentes à composição dos valores acrescidos ao resultado.

Tabela – Memória de cálculo apuração das Disponibilidades por Fonte

Identificação dos recursos	Recursos não vinculados (I)	Recursos vinculados (II)	Total (III) = (I + II)
Disponibilidade de Caixa Bruta (a)	760.865,86	4.717.857,20	5.478.723,06
OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS			
Restos a Pagar Liquidados e Não Pagos de Exercícios Anteriores (b)	1.067,80	326,13	1.393,93
Restos a Pagar Liquidados e Não Pagos do Exercício (c)	41.193,37	1.005,05	42.198,42
Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores (d)	-	-	
Demais Obrigações Financeiras (e)	155,00	-	155,00
Disponibilidade de Caixa Líquida (Antes da inscrição em restos a pagar não processados) (f)=(a-(b+c+d+e))	718.449,69	4.716.526,02	5.434.975,71
Restos a pagar empenhados e não liquidados do exercício (g)	436.588,50	1.312.698,33	1.749.286,33
Disponibilidade de Caixa (Depois da inscrição em restos a pagar não processados) ((h) = (f - g))	281.861,19	3.403.827,69	3.685.688,88
Disponibilidade de Caixa apurada (j) = (hj)	281.861,19	3.403.827,69	3.685.688,88

Fonte: Demonstrativo da disponibilidade de caixa e dos restos a pagar (ID 1042808) e análise técnica.

Nota-se que quanto ao critério geral ou global, apurou-se que o município em apreço, ao final do exercício examinado, apresentou suficiência de recursos - depois da inscrição em restos a pagar não processados no montante de R\$3.685.688,88, composta por recursos não vinculados (R\$281.861,19) e por recursos vinculados (R\$3.403.827,69).

Ressaltamos ainda que, na análise das Disponibilidades por Fontes de Recurso, que contempla a aferição do resultado financeiro individualizado fonte a fonte, não identificou a existência de déficits financeiros em fontes vinculadas.

Diante do exposto, 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 31.12.2020, demonstrando que foram observadas as disposições dos artigos 1º, §1º, 9º e 42 da Lei Complementar nº 101/2000.

2.2.2. Despesas com Pessoal

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

Tabela - Demonstração do limite de Despesa Total com Pessoal (2020)

Discriminação	Executivo	Legislativo	Consolidado
1. Receita Corrente Líquida - RCL	-	-	162.252.403,15
2. Despesa Total com Pessoal - DTP	8.422.616,14	531.908,06	8.954.524,20
% da Despesa Total com Pessoal (1 ÷ 2)	51,82%	3,27%	55,10%
Limite máximo (inciso III, art. 20 da LRF)	54%	6%	60%
Limite prudencial (parágrafo único, art. 22 da LRF)	51,30%	5,70%	57,00%
Limite de alerta (inciso II do §1º do art. 59 da LRF)	48,60%	5,40%	54,00%

Fonte: SIGAP Gestão Fiscal

Assim, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, concluímos que a Despesa Total com Pessoal do exercício de 2020 do Poder Executivo alcançou 51,82%, a do Legislativo 3,27% e o consolidado do município 55,10%, estando em **conformidade** com as disposições do art. 20, inciso III, da Lei Complementar 101/2000.

Foi ainda realizado acompanhamento quanto a restrição de aumento de despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias que antecedem o término da legislatura ou do mandato do chefe do Poder Executivo (art. 21, parágrafo único). Destacando-se nessa avaliação a Decisão normativa n.

02/2019/TCE-RO, que define o conteúdo, o sentido e o alcance do prescrito no artigo 21, parágrafo único, da Lei Complementar nº 101/00 para o exercício das competências do TCE/RO e estabelece diretrizes para a fiscalização do cumprimento dessa vedação.

A seguir são apresentados os resultados dessa avaliação com objetivo de demonstrar o cumprimento da vedação ao aumento das despesas com pessoal nos últimos 180 dias de mandato, à luz do entendimento desta Corte.

Avaliação do Aumento da despesa com pessoal entre os semestres de 2020

Descrição	Montante da Receita	Montante de	Despesa com Pessoal em relação
	Corrente Líquida (RCL)(x)	Despesa com Pessoal (DP) (y)	a RCL (z) = (y / x)
Primeiro Semestre de 2020 (a)	R\$ 15.852.057,93	R\$ 8.817.863,00	55,63%
Segundo Semestre de 2020 (b)	R\$ 16.252.403,15	R\$ 8.954.524,20	55,10%
Aumento (c) = (b - a)	-	-	-0,53%

Fonte: Anexo I do RGF elaborado pela contabilidade com a exclusão dos valores referente ao Parecer Prévio n. 177/03.

Assim, conclui-se, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que a Despesa Total com Pessoal do exercício de 2020 não houve aumento do primeiro para o segundo semestre, estando com isso em conformidade com as disposições do art. 21 da Lei Complementar 101/2000.

Ressalta-se que a equipe técnica analisou por amostragem, na extensão limitada do trabalho, os atos expedidos nos últimos 180 dias anteriores ao final do mandato (2017-2020) e identificamos a edição da Lei n. 979/20, de 29/09/20, que fixou subsídio do prefeito e secretários para a Legislatura 2021-2024, no valor de R\$10.000,00 e R\$4.000,00, respectivamente, enquanto na Legislatura 2017-2020, de R\$8.000,00 e R\$3.000,00, respectivamente, nos termos da Lei Municipal n. 789, de 13.09.2016. Portanto, o ato normativo editado implica em aumento de despesa com pessoal e foi publicado com previsão de parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular de Poder (art. 21 da Lei Complementar 101/2000) e, ainda, após à situação de calamidade pública decretada no Estado de Rondônia, ou seja, após a edição do Decreto 24.887/20, de 20 de março de 2020.

Em suas justificativas (ID 1136306), os defendentes esclarecem que apesar da edição de ato criando e aumentando a despesa com pessoal no período de proibição legal, neste caso, não observando o critério que vedava o aumento de gastos com remuneração de pessoal em período pandêmico (exceto aqueles constantes como exceção listado na própria norma), segundo relata, não houve prejuízo em

concreto aos cofres públicos municipais, pois não houve o pagamento dos subsídios nos patamares fixados na Lei Municipal nº 979/2020.

A ausência de pagamentos foi confirmada pela equipe de auditoria em consulta ao portal da transparência do município (<http://transparencia.primaveraderondonia.ro.leg.br/portaltransparencia/servidores>), contudo, as vedações presentes nos critérios legais utilizados para a caracterização do presente achado se referem à edição do ato em si e não vincula o seu descumprimento ao pagamento como consolidação do ato infrator.

Nesse sentido, faz-se necessário destacar a seguinte irregularidade.

IRREGULARIDADE

Infringência ao disposto no artigo 21, incisos II e III, da Lei Complementar Federal n. 101/00 e do art. 8º, inciso I, da Lei Complementar Federal n. 173, em razão da edição da Lei n. 979/20, de 29/09/20, que fixou subsídio do prefeito e secretários para a Legislatura 2021-2024 em período vedado.

2.2.3. Cumprimento das Metas Fiscais

A LRF estatui, no § 1º do seu art. 4º, que o projeto de lei de diretrizes orçamentárias conterá anexo em que serão estabelecidas as metas de resultado primário e nominal e de montante da dívida pública para o exercício a que se referir e para os dois seguintes, dessa forma, a Lei de Diretrizes Orçamentárias (Lei municipal nº 927/2019) estabeleceu as metas de resultado a serem alcançadas pela Administração.

O resultado primário representa a diferença entre as receitas e despesas não financeiras ou primárias, é apurado tradicionalmente pela metodologia “acima da linha” com enfoque no fluxo da execução orçamentária do exercício e indica se os níveis de gastos orçamentários do Município são compatíveis com a sua arrecadação, representando o esforço fiscal direcionado à diminuição do estoque da dívida pública.

O resultado nominal é obtido a partir do resultado primário por meio da soma da conta de juros (juros ativos menos juros passivos). Ainda, pela metodologia abaixo da linha, representa a diferença entre o saldo da dívida consolidada líquida em 31 de dezembro de determinado ano em relação ao apurado em 31 de dezembro do ano anterior, essa metodologia possui enfoque no estoque da dívida.

Tabela – Demonstração do resultado primário e nominal

	Descrição	Valor (R\$)	
"acima da linha"	META DE RESULTADO PRIMARIO	1.919.434,34	
	1. Total das Receitas Primárias	20.313.450,39	
	2. Total das Despesa Primárias	18.526.033,46	
	3. Resultado Apurado	1.787.416,93	
	Situação	Não Atingida	
	META DE RESULTADO NOMINAL	1.919.595,97	
	4. Juros Nominais (4.1- 4.2)	336.968,30	
	4.1 Juros Ativos	17.311,26	
	4.2 Juros Passivos	354.279,56	
	9. Resultado Nominal Apurado (Resultado Primário + Juros Nominais)	1.450.448,63	
	Situação	Atingida	
"abaixo da linha"	Descrição	Exercício Anterior	Exercício Atual
	Dívida Consolidada	2.416.187,15	9.747.309,56
	Deduções	6.045.593,13	4.298.999,01
	Disponibilidade de Caixa	6.045.593,13	4.298.999,01
	Disponibilidade de Caixa Bruta	6.105.583,08	4.608.472,00
	(-) Restos a Pagar Processados	59.989,95	309.472,99
	Demais Haveres Financeiros	-	-
	Dívida Consolidada Líquida	3.629.405,98	5.448.310,55
	RESULTADO NOMINAL ABAIXO DA LINHA	9.077.716,53	
Ajuste Metodológico	Varição do Saldo de Restos a Pagar		249.483,04
	Receita de Alienação de Investimentos Permanentes		-
	Passivos Reconhecidos na Dívida Consolidada		-
	Variações Cambiais		-
	Pagamentos de Precatórios integrantes da DC		-
	Outros Ajustes		102.698,54
	RESULTADO NOMINAL AJUSTADO	8.930.932,03	
RESULTADO PRIMÁRIO ABAIXO DA LINHA (resultado nominal ajustado - juros nominais)			8.593.963,73
Consistência Metodológica	Metodologia	Resultado Primário	Resultado Nominal
	Acima da Linha	1.787.416,93	1.450.448,63
	Abaixo da Linha	8.593.963,73	8.930.932,03
	Avaliação	Inconsistência	Inconsistência

Fonte: SIGAP Gestão Fiscal e LDO

Pelo exposto, concluímos, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que a Administração cumpriu a meta de resultado nominal, mas não cumpriu a meta de resultado primário fixada na LDO (Lei nº 927/2019) para o exercício de 2020.

As metas fiscais devem representar os resultados a serem alcançados para variáveis fiscais visando atingir os objetivos desejados pelo ente da Federação quanto à trajetória de endividamento no médio prazo. Pelo princípio da gestão fiscal responsável, as metas representam a conexão entre o planejamento, a elaboração e a execução do orçamento. Esses parâmetros indicam os rumos da condução da política fiscal para os próximos exercícios e servem de indicadores para a promoção da limitação de empenho e de movimentação financeira. Assim, faz-se oportuno o registro do seguinte alerta:

ALERTA

Alertar à Administração do município de Primavera de Rondônia quanto à necessidade de revisar a apuração das metas fiscais (resultados primário e nominal) para que as metas representem os resultados a serem alcançados para variáveis fiscais visando atingir os objetivos desejados pelo município quanto à trajetória de endividamento no médio prazo.

2.2.4. Limite de Endividamento

O limite de endividamento do exercício do Município é definido pelo artigo 3º, inciso II, da Resolução do Senado Federal nº 40/2001, o qual estabelece que a Dívida Consolidada Líquida⁴ 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	2020
Receita Corrente Líquida (a)	16.252.403,15
Dívida Consolidada Líquida (Excluído o RPPS) (R\$) (b)	-5.100.099,86
% Limite apurado s/ RCL (c) = (b/a)	-31,38%
% Limite para emissão do Alerta (108%)	108
% Limite Legal (120%)	120

Fonte: SIGAP Gestão fiscal

⁴ A Dívida Consolidada Líquida corresponde ao montante da Dívida Consolidada (composta de: a) as obrigações financeiras do ente da Federação, inclusive as decorrentes de emissão de títulos, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados; b) as obrigações financeiras do ente da Federação, assumidas em virtude da realização de operações de crédito para amortização em prazo superior a doze meses, ou que, embora de prazo inferior a doze meses, tenham constado como receitas no orçamento; c) os precatórios judiciais emitidos a partir de 5 de maio de 2000 e não pagos durante a execução do orçamento em que houverem sido incluídos) deduzidas das disponibilidades e haveres financeiros líquidos de Restos a Pagar Processados.

Verifica-se que, conforme o valor apurado do limite de endividamento do exercício de 2020 (-31,38%), o Município cumpriu o limite máximo (120%) definido pelo artigo 3º, inciso II, da Resolução do Senado Federal nº 40/2001.

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

A denominada Regra de Ouro⁵ corresponde a vedação constitucional (Artigo 167, inciso III) da previsão de realização de receitas das operações de crédito excedentes ao montante das despesas de capital, com objetivo de impedir que sejam realizados empréstimos para financiar despesas correntes, como pessoal, custeio administrativo e juros, o que implica na necessidade de a Administração gerar resultado primário suficiente para pagar o montante de juros da dívida e assim controlar o endividamento.

Tabela - Avaliação da “Regra de Ouro”

Descrição	Valor (R\$)
1. Previsão de Operações de Crédito na LOA	0,00
2. Previsão de Despesa de Capital na LOA	317.568,38
Resultado (1-2)	0,00%

Fontes: LOA e análise técnica

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

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

Descrição	R\$
1. Total da Receita de Capital	4.074.911,40
2. Total das Despesas de Capital	2.790.586,37
Resultado (1-2)	1.284.352,03
Destinação dos recursos de alienação de Ativos	
Investimentos	-
Inversões Financeiras	-
Amortização da Dívida	-
Despesas correntes do RPPS	-
Contribuições para o Regime Próprio dos Servidores Públicos	-
Soma	-

⁵ Conceito de um princípio de finanças da literatura internacional que separa o orçamento corrente do orçamento de capital, com objetivo de vedar o financiamento de despesas correntes via endividamento.

Resultado da Execução Orçamentária de Capital – ajustado (Resultado da Execução Orçamentária de Capital - Despesas correntes que podem ser cobertas pela receita de Alienação de Bens (RPPS))

Avaliação**Conformidade**

Fonte: Lei Orçamentária Anual; Balanço Orçamentário ID 1042802; RREO - Anexo XIV- Demonstrativo da Receita de Alienação de Ativos e Aplicação dos Recursos. Processo Gestão Fiscal.

Com base nos procedimentos aplicados, verificamos que as despesas de capital foram inferiores às receitas de capital. O resultado acima compõe o superávit orçamentário do período. Registre-se que não obtivemos evidências de que as despesas correntes estão sendo financiadas por receitas de capital, haja vista que comparando a receita corrente arrecadada e a despesa corrente empenhada do exercício, obtivemos um superávit do orçamento corrente de R\$783.407,40.

Quanto à aplicação da receita de alienação de bens, constatamos que não houve arrecadação desta receita no exercício de 2020.

Dessa forma, após os procedimentos executados, concluímos que houve cumprimento da regra de ouro, assim como da regra de preservação do patrimônio público (destinação do produto da alienação de bens).

2.2.6. Transparência da Gestão Fiscal

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

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

Verificamos que o Poder Executivo disponibilizou em seu Portal da Transparência (<https://web.primavera.ro.gov.br/>) 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.

2.2.7. Vedações do período de pandemia

A Lei Complementar nº 173, de 27 maio de 2020, estabeleceu o programa federativo de enfrentamento ao Coronavírus (COVID-19) e alterou a Lei Complementar nº 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 nº 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 nº 101/2000, com base nas informações das leis e dos decretos encaminhados pela própria Administração do município.

Ressalta-se que a equipe técnica analisou por amostragem, na extensão limitada do trabalho, os atos expedidos no período vetado e identificamos a edição da Lei n. 979/20, que fixou subsídio do prefeito e secretários para a Legislatura 2021-2024, publicado em 29/09/20. Portanto, o ato normativo editado implica em aumento de despesa com pessoal e foi publicado após à situação de calamidade pública decretada no Estado de Rondônia, ou seja, após a edição do Decreto 24.887/20, de 20 de março de 2020, e, com previsão de parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular de Poder (art. 21 da Lei Complementar 101/2000), situação já exposta no item 2.2.2 do presente relatório.

Assim, com base nos procedimentos executados e no escopo selecionado, concluímos que não foram observadas as vedações impostas pela Lei Complementar nº 173, de 27 maio de 2020 (conforme já mencionado no item 2.2.2 deste relatório).

2.3. Monitoramento das determinações e recomendações

No Parecer Prévio sobre as contas do governo do chefe do Executivo municipal dos exercícios anteriores, este Tribunal formulou determinações e recomendações à Administração, buscando assegurar a observância aos princípios da legalidade, eficiência, legitimidade, economicidade e da continuidade dos serviços na gestão pública municipal.

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

Foram monitoradas quatorze determinações, sendo três referentes ao Acórdão APL-TC 00389/20 (Processo nº. 01812/20), duas do Acórdão APL-TC 00537/18 (Processo nº. 01789/18), sete do Acórdão APL-TC 00538/17 (Processo n. 01689/17) e duas do APL-TC 00303/20 (Processo n. 01016/19).

Desse total três determinações foram consideradas “não atendidas”, representando 21% das determinações do período, duas consideradas em “em andamento”, representando 14%, e nove “atendida”, representando 64%. A tabela abaixo apresenta a análise das determinações “não atendidas” e “em andamento”.

Tabela. Análise das determinações “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 auditor
Processo 01812/20	Acórdão APL-TC 00389/20	III – Determinar, via ofício, com efeito imediato, ao atual Prefeito do Município de Primavera de Rondônia ou a quem lhe vier a substituir ou suceder, que: III.3) 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 dos créditos tributário e não tributário, no mínimo anualmente;	Não apresentou nenhum esclarecimento sobre essa determinação.	Não houve manifestação	Não atendeu	A administração da Prefeitura de Primavera de Rondônia não se manifestou acerca dessa determinação.
Processo nº 1689/2017	APL-TC 00538/17	(Item III.6.i do Acórdão APL-TC 00538/17 – Processo nº 1689/2017) apresente a este Tribunal plano de ação com vistas a promover a efetiva arrecadação de todos os tributos de competência do Município, por estar em desacordo com o art. 11 da LRF, contendo, no mínimo, as medidas a seguir elencadas: i.) Estabelecer o Organograma e adequar a legislação, definindo as atribuições e competências dos setores que integram a Secretaria Municipal de Fazenda	Existem ações que o Município desenvolve para busca efetiva dos recebimentos dos seus lançamentos tributáveis entre as medidas adotadas para sucesso na ação de cobrança está a Instrução Normativa Nº002/UCCI/2018, onde se faz a cobrança amigável no início de cada exercício, dando a possibilidade do contribuinte quitar seus débitos sem custas adicionais de cartório e/ou judiciais, não logrando êxito com tal medida, se faz então necessário à cobrança via cartório de Protestos, cobrança essa possível através do convênio firmado em 14 de Abril de 2015. Saliento que até a data de hoje todos os débitos não prescritos desde a data de fechamento do convênio até exercício de 2019 se encontram protestados. O exercício de 2020 não foi protestado devido a pandemia, devido o impedimento do cartório de apontar títulos para protesto por decisão do TJ/RO. Porém foram executados 03 ações de cobranças amigáveis, sendo a primeira por comunicado de debito entregues nas residências, e 02 ações por meio de publicidade.	Houve cumprimento da determinação.	Em andamento	Conforme alegado pela administração foi elaborada a IN nº 02/UCCI/2018 versando sobre a cobrança da dívida ativa do município, a cobrança também é realizada por meio de protesto judicial, portanto não foi implementado completamente.

Processo nº 1689/2017	APL-TC 00538/17	(Item III.6.v. do Acórdão APL-TC 00538/17 – Processo nº 1689/2017) Dotar a Secretaria Municipal da Fazenda de servidores de carreira, que possam ter a necessária autonomia e independência para agir, implantando rotinas que permitam a fiscalização das receitas de competência do município;	A Divisão de Receitas e Cadastro conta atualmente com uma fiscal tributária, e 1 técnico tributário, todos funcionários efetivos.	Determinação atendida.	Em andamento	O Corpo Técnico da unidade ainda é pequeno comparado a demanda de serviço fiscais daquela municipalidade.
01016/19	Acórdão APL-TC 00303/20	III – Determinar, via ofício, independente do trânsito em julgado, às Controladorias Gerais, do Estado e dos 52 Municípios, que fiscalizem a execução dos planos de ação elaborados para a melhoria da prestação dos serviços de saúde na atenção básica da saúde em suas regiões, fazendo constar tópico específico em seus relatórios de auditoria bimestrais e anual, atuando, assim, no apoio da missão institucional deste Tribunal de Contas, conforme dispõe o art. 74, § 1º, da Constituição Federal;	Não houve manifestação.	Não houve manifestação.	Não atendeu	A administração da Prefeitura de Primavera de Rondônia não se manifestou acerca dessa determinação.
01016/19	Acórdão APL-TC 00303/20	IV – Determinar, via ofício, independente do trânsito em julgado, a todos os Prefeitos e Secretários de Saúde dos 52 Municípios do Estado de Rondônia que, em virtude do fim do mandato (2017/2020), façam constar nos relatórios de transição de governo, que deverão ser entregues 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;	Não houve manifestação.	Não houve manifestação.	Não atendeu	A administração da Prefeitura de Primavera de Rondônia não se manifestou acerca dessa determinação.

Fonte: Análise técnica e relatório (ID 1116048).

Em suas justificativas (ID 1136306), o responsável esclarece que, em relação ao Item III, subitem III.3, do Acórdão APL-TC 00389/20 (Processo nº 01812/2020), o município ainda não logrou êxito na emissão do normativo solicitado e, em relação aos itens III e IV do Acórdão APL-TC 00303/20 (Processo nº 1016/2019), dos 29 indicadores pactuados, 07 tiveram sua meta não atingida, devido à falta de monitoramento e de profissionais para realizar as ações necessárias, e que o controle interno municipal tem acompanhado as ações da Secretaria de Saúde e em momento oportuno manifestará as considerações com tópicos específicos.

O jurisdicionado se limita a informar que o município não conseguiu atender as determinações exaradas por motivos diversos e nenhum documento oficial foi juntado aos autos para demonstrar suas dificuldades administrativas. Nesse sentido, faz-se necessário alertar a administração:

ALERTA

Dar ciência à Administração do município de Primavera de Rondônia, em relação as determinações exaradas conforme os itens III, subitem III.3, do Acórdão APL-TC 00389/20 (Processo nº 01812/2020) e itens III e IV do Acórdão APL-TC 00303/20 (Processo nº 1016/2019), alertando que o reiterado descumprimento das citadas determinações pode ensejar em rejeição das contas do Chefe do Poder Executivo Municipal.

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 referidas 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.

O ano base definido para a coleta dos dados foi o ano letivo de 2019, em função de ser o ano com base de dados oficiais mais recentes de resultados no período de levantamento dos dados, por ser o último ano em que foi realizado, na maior parte dos municípios, o monitoramento pelas instâncias locais de acompanhamento das metas e pelas limitações e possíveis distorções na avaliação do resultado no período de pandemia, uma vez que as aulas e atividades laborais presenciais foram suspensas a partir de março de 2020. Os dados foram coletados por meio da aplicação de questionário no período de 28.6 a 12.7.2021.

Além da avaliação da situação das metas e estratégias, realizou-se a verificação do alinhamento das metas fixadas nos Planos Municipais de Educação com as definidas no Plano Nacional.

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 em nosso trabalho, detalhado no relatório (ID 1103981), concluímos, de acordo com os critérios da Lei Federal n. 13.005 de 25 de junho de 2014 e base de dados do ano letivo de 2019, que o município de Primavera de Rondônia:

- i. **ATENDEU** os seguintes indicadores e estratégias vinculados às metas (metas com prazo de implemento 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);
 - b) 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 100%;

- c) Indicador 15B da Meta 15 (professores formação – garantia da política de formação dos profissionais da educação, meta sem indicador, prazo 2015);
 - d) Indicador 18A da Meta 18 (professores - remuneração e carreira - existência de planos de carreira, meta sem indicador, prazo 2016);
 - e) Indicador 18B da Meta 18 (professores - remuneração e carreira - planos de carreira compatível com o piso nacional, meta sem indicador, prazo 2016);
 - f) Estratégia 18.4 da Meta 18 (professores - remuneração e carreira – previsão no plano de carreira de licença remunerada para qualificação profissional, estratégia sem indicador, prazo 2016).
- ii. **NÃO ATENDEU** o indicador 1A da Meta 1 (meta com prazo de implemento já vencido), conforme descrito a seguir:
- a) Indicador 1A da Meta 1 (atendimento na educação infantil - universalização da pré-escola, meta 100%, prazo 2016), por haver alcançado o percentual de 98,10%;
- iii. Está em situação de **RISCO DE NÃO ATENDIMENTO** dos seguintes indicadores vinculados às metas (metas com prazo de implemento até 2024):
- a) Estratégia 1.15 da Meta 1 (atendimento na educação infantil - promover a busca ativa de crianças em idade correspondente à educação infantil, estratégia sem indicador, prazo 2024);
 - b) Estratégia 1.16 da Meta 1 (atendimento na educação infantil - realizar e publicar anualmente a demanda manifesta em creches e pré-escolas, estratégia sem indicador, prazo 2024);
 - c) Estratégia 2.5 da Meta 2 (atendimento no ensino fundamental - promover a busca ativa de crianças e adolescentes fora da escola, estratégia sem indicador, prazo 2024);
 - d) Estratégia 5.2 da Meta 5 (alfabetização até os 8 anos - instituição de instrumentos próprios de avaliação e monitoramento para aferir a alfabetização, estratégia sem indicador, prazo 2024);
 - e) Indicador 6A da Meta 6 (educação integral – ampliação da oferta, meta 25%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 5,31%;

- f) Indicador 6B da Meta 6 (ampliação do número de escolas que ofertam educação integral, meta 50%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 33,33%;
 - g) Indicador 7A da Meta 7 (fluxo e qualidade - Ideb dos anos iniciais do ensino fundamental 4ª série / 5º ano, meta 6, prazo 2021), por haver alcançado o Ideb 5.6;
 - h) Indicador 7B da Meta 7 (fluxo e qualidade - Ideb dos anos finais do ensino fundamental 8ª série / 9º ano, meta 5.5, prazo 2021), por haver alcançado o Ideb 5.3;
 - i) Indicador 7C da Meta 7 (fluxo e qualidade - Ideb do ensino médio 3º ano, meta 5.2, prazo 2021), por haver alcançado o Ideb 4.3;
 - j) 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 haver alcançado o percentual de 0,83%;
 - k) Estratégia 7.18 da Meta 7 (fluxo e qualidade - infraestrutura básica, meta 100%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 50%;
 - l) Indicador 10A da Meta 10 (educação de jovens e adultos - elevação do percentual de matrículas de educação de jovens e adultos - EJA na forma integrada à educação profissional, meta 25%, prazo 2024), por não haver elevado o percentual de matrículas de EJA na forma integrada à educação profissional, estando com percentual de oferta de 0,00%;
 - m) Indicador 16B da Meta 16 (professores formação – elevar o percentual de professores com formação continuada, meta 100%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 90,48%;
- 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:
- a) Indicador 1B da Meta 1 (meta 50%, prazo 2024), prazo além do PNE;
 - b) Indicador 2A da Meta 2 (meta 100%, prazo 2024), meta aquém e prazo além do PNE;
 - c) Indicador 2B da Meta 2 (meta 95%, prazo 2024), prazo além do PNE;
 - d) Indicador 3A da Meta 3 (meta 100%, prazo 2016), prazo além do PNE;

- e) Indicador 4A da Meta 4 (meta 100%, prazo 2024), meta aquém do PNE;
- f) Indicador 5 da Meta 5 (meta sem indicador, prazo 2024), prazo além do PNE;
- g) Indicador 6B da Meta 6 (meta 50%, prazo 2024), meta aquém do PNE;
- h) Estratégia 7.15 da Meta 7 (meta 100%, prazo 2019), meta não instituída;
- i) Indicador 8A da Meta 8 (meta 12, prazo 2024), prazo além do PNE;
- j) Indicador 8B da Meta 8 (meta 12, prazo 2024), prazo além do PNE;
- k) Indicador 8C da Meta 8 (meta 12, prazo 2024), prazo além do PNE;
- l) Indicador 8D da Meta 8 (meta 100%, prazo 2024), prazo além do PNE;
- m) Indicador 9A da Meta 9 (meta 93,5%, prazo 2015), prazo além do PNE;
- n) Indicador 9B da Meta 9 (meta 50%, prazo 2024), prazo além do PNE;
- o) Indicador 15A da Meta 15 (meta 100%, prazo 2024), meta aquém do PNE;
- p) Indicador 17A da Meta 17 (meta 100%, prazo 2020), meta não instituída;

Destacamos que o não atendimento do Indicador 1A da Meta 1 e a não aderência das metas do plano municipal ao plano nacional foi objeto de oitiva. Contudo, o jurisdicionado se limitou a informar que as medidas saneadoras das situações apontadas seriam implementadas no exercício de 2022, diante disso, a unidade técnica entendeu por manter o achado de auditoria.

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 2020, 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

Segue abaixo as ocorrências que motivaram a opinião:

- i. Edição de ato criando e aumentando a despesa com pessoal em período com vedação decorrente de pandemia e da LRF (detalhado no item 2.2.2 e 2.2.7);
- ii. Não atendimento das determinações exaradas pelo Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (detalhado no item 2.3);
- iii. Não atendimento das metas do Plano Nacional de Educação (detalhado no item 2.4);
- iv. As metas e estratégias do Plano Municipal não estão aderentes com o Plano Nacional de Educação (detalhado no item 2.4)

3. 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 2020, 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 31.12.2020.

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 nº 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).

3.1. Relatório de Auditoria do Balanço Geral do Município

3.1.1. Opinião

Em cumprimento ao art. 81, § 1º, da Lei Orgânica do Município de Primavera de Rondônia 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 31.12.2020. Tais demonstrações integram a Prestação de Contas Anual do Chefe do Executivo Municipal e contemplam a execução e a análise dos orçamentos. São compostas pelos Balanços

Patrimonial, Orçamentário e Financeiro, pelas Demonstrações das Variações Patrimoniais e dos Fluxos de Caixa e suas respectivas Notas Explicativas.

Com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, exceto pelos efeitos do assunto descrito no parágrafo “Base para opinião com ressalva”, não temos conhecimento de nenhum fato que nos leve a acreditar que as demonstrações contábeis da consolidadas do Município de Primavera de Rondônia, 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 31.12.2020 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.

3.1.2. Base para opinião com ressalva

Segue abaixo a ocorrência que motivou a opinião:

- i. Superavaliação da receita corrente líquida em R\$208.985,21 em decorrência de contabilização de registro contábil incorreto da receita do Fundo de Infraestrutura, Transporte e Habitação (Fitha) (detalhamento no item 3.2.1).

3.1.3. Responsabilidade da administração e da governança pelas demonstrações contábeis

Nos termos do art. 93, inciso XIII, da Lei Orgânica do Município de Primavera de Rondônia, compete privativamente ao Prefeito prestar contas anualmente à Câmara Municipal, dentro de 60 dias, após a abertura da sessão legislativa referente ao exercício financeiro anterior.

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

3.1.4. Responsabilidade do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia pela auditoria do BGM

Compete ao Tribunal, de acordo com seu mandato constitucional e legal, nos termos do art. 1º, inciso III, e Parágrafo único do art. 35 da Lei Complementar Estadual nº 154/1996 (LOT CER) e §1º do art. 49 do Regimento Interno do Tribunal, emitir parecer prévio sobre as contas anuais do Chefe do

Executivo Municipal, manifestando-se quanto à adequação dos resultados apresentados e a posição patrimonial, financeira e orçamentária demonstrados nos balanços gerais do Município e no relatório sobre a execução dos orçamentos.

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

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

3.2. Fundamentação técnica detalhada para a opinião emitida

As demonstrações contábeis têm como objetivo apresentar aos usuários da informação contábil um retrato fidedigno do patrimônio e dos fluxos financeiros e econômicos da entidade num determinado momento ou período. No caso da auditoria sobre as demonstrações contábeis consolidadas do Município apresentadas na Prestação das Contas do Chefe do Executivo Municipal de 2020, tais demonstrações devem retratar o patrimônio do Município em 31.12.2020 e os fluxos financeiros e orçamentários no período.

Durante uma auditoria de demonstrações, podem ser detectadas distorções que alterem a compreensão desse retrato patrimonial em 31.12.2020. Entende-se como distorção a diferença entre a informação contábil declarada e a informação contábil requerida, considerando a estrutura de relatório financeiro aplicável, no que concerne ao valor, à classificação, à apresentação ou à divulgação de um ou mais itens das demonstrações, alterando a percepção do usuário sobre as informações ali contidas.

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

De acordo com essa classificação, são descritas a seguir as distorções identificadas na auditoria do Balanço Geral do Município de 2020. Abaixo, é apresentada a versão resumida do Balanço Patrimonial (BP), conforme as informações divulgadas pelo órgão central de contabilidade do

Município. A coluna intitulada “Ref.” identifica a referência à distorção verificada na classe de conta apresentada.

Tabela – Resumo do Balanço Patrimonial publicado pela Administração do Exercício de 2020 (R\$)

ATIVO	2020	Ref.	PASSIVO E PATRIMÔNIO LÍQUIDO	2020	Ref.
Ativo Circulante			Passivo Circulante		
Caixa e Equivalentes de Caixa	5.478.723,06		Obrigações Trab., Prev. e Assistenciais a Pagar a Curto Prazo		
Créditos a Curto Prazo	0,00		Empréstimos e Financiamentos a Curto Prazo		
Investimentos e Aplicações Temporárias a Curto Prazo	0,00		Fornecedores e Contas a Pagar a Curto Prazo	43.562,35	
Estoques	2.037,05		Obrigações Fiscais a Curto Prazo		
VPD Pagas Antecipadamente	0,00		Obrigações de Repartições a Outros Entes		
Total do Ativo Circulante	5.480.760,11		Provisões a Curto Prazo		
Ativo Não Circulante			Demais Obrigações a Curto Prazo	155,00	
Realizável a Longo Prazo	851.539,48		Total do Passivo Circulante	43.747,35	
Créditos a Longo Prazo	0,00		Passivo Não Circulante		
Investimentos Temporários a Longo Prazo	0,00		Obrigações Trab., Prev. e Assistenciais a Pagar a Longo Prazo	335.030,85	
Estoques	0,00		Empréstimos e Financiamentos a Longo Prazo		
VPD pagas antecipadamente	0,00		Fornecedores e Contas a Pagar a Longo Prazo		
Investimentos	0,00		Obrigações Fiscais a Longo Prazo		
Imobilizado	17.436.162,11		Provisões a Longo Prazo		
Intangível	0,00		Demais Obrigações a Longo Prazo		
Diferido	0,00		Resultado Diferido		
Total do Ativo Não Circulante	18.287.701,59		Total do Passivo Não Circulante	335.030,85	
			Patrimônio Líquido		
			Patrimônio Social e Capital Social		
			Adiantamento Para Futuro Aumento de Capital		
			Reservas de Capital		
			Ajustes de Avaliação Patrimonial		
			Reservas de Lucros		
			Demais Reservas		
			Resultados Acumulados	23.389.683,50	
			Resultado do exercício		
			Resultados de exercícios anteriores		
			Ajustes de exercícios anteriores		
			Outros resultados		
			(-) Ações / Cotas em Tesouraria		
			Total do Patrimônio Líquido	23.389.683,50	
TOTAL DO ATIVO	23.768.461,70		TOTAL DO PASSIVO E DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO	23.768.461,70	

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado do Município (ID 1042804)

3.2.1. Superavaliação da receita corrente líquida no valor de R\$208.985,21, em decorrência de classificação contábil incorreta da receita do Fundo de Infraestrutura, Transporte e Habitação (Fitha)

Por meio do Convênio nº 045/2020/FITHA-RO, o Governo do Estado de Rondônia realizou uma despesa de transferência de capital (Elemento de Despesa nº 44.40.42), no valor de R\$208.985,21 para o Município que a registrou como transferência de receita corrente (codificação 1.7.2.8.10.9.1.00.0 - Outras transferências de convênios do Estado), contrariando as disposições do artigo 11, § 2º, da Lei nº 4.320/1964, “são Receitas de Capital as provenientes da realização de recursos financeiros oriundos de constituição de dívidas; da conversão, em espécie, de bens e direitos; os recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, destinados a atender despesas classificáveis em Despesas de Capital e, ainda, o superávit do Orçamento Corrente” (grifamos).

Entre os efeitos desta distorção o impacto direto no total da Receita Corrente Líquida (RCL) que é base para apuração dos percentuais máximos de despesas com pessoal e dívida consolidada líquida e, ainda, a base de cálculo de transferência para repasse legislativo no exercício seguinte.

Os responsáveis esclarecem (ID nº1136306) que o erro quanto a classificação das receitas recebidas por meio de transferências de capital do programa FITHA, em parceria com o governo do Estado de Rondônia, se deu devido as despesas abertas através de crédito especial adicional ser corrente, uma vez que as despesas a serem executadas eram para manutenção, tipo “combustível, peças e manutenção dos equipamentos” utilizados na recuperação das estradas. Conclui informando que as correções necessárias serão realizadas nas próximas liberações dos recursos e no seguinte exercício em cumprimento às disposições do artigo 11, § 2º, da Lei nº 4.320/1964.

Em função do exposto, propormos a realização de alerta à Administração quanto à necessidade de ajustes contábeis para correção da distorção decorrente do erro na classificação, principalmente, em função dos efeitos sobre o acompanhamento dos limites da despesa com pessoal e o sobre a base de cálculo de transferência para repasse legislativo no exercício seguinte, e ainda, que nas próximas formações de convênio esteja atento à discriminação da natureza da despesa.

ALERTA

Alertar a Administração do Município de Primavera de Rondônia quanto à: a) necessidade de ajustes contábeis para correção da distorção decorrente do erro na classificação, principalmente, em função dos efeitos sobre o acompanhamento dos limites da despesa com pessoal e o sobre a base de cálculo de transferência para repasse legislativo no exercício seguinte; e b) nas próximas formalizações de convênio para manutenção de estradas, esteja atento às informações registradas no instrumento de acordo e articule-se junto ao órgão conveniente para que haja a discriminação da natureza da despesa de acordo com a natureza do objeto.

3.3. Deficiências de controle

Identificamos que o município de Primavera de Rondônia não dispõe de Sistema Único e Integrado de Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle (SIAFIC), nos termos do Decreto nº 10.540/2020, representando um alto risco no controle dos atos e fatos relacionados com a administração orçamentária, financeira e patrimonial, e, por conseguinte, apresentação dos resultados por meio dos relatórios financeiros do município.

Entre os possíveis efeitos desta deficiência de controle, destaca-se: (i) aumento dos riscos de integridade e consistência no processo de geração e consolidação das informações por todos os poderes e órgãos que compõem a estrutura do município; (ii) baixo nível de integração entre os demais sistemas estruturantes cujos dados possam afetar as informações orçamentárias, contábeis e fiscais, tais como controle patrimonial, arrecadação, contratações públicas, dentre outras, e, ainda, (iii) baixo nível de controle tecnológico que garantam a integridade, a confiabilidade, a auditabilidade e a disponibilidade da informação registrada e exportada.

Destaca-se que a Administração do município, conforme dispõe o art. 18, parágrafo único, do Decreto n. 10.540/2020, estabeleceu um plano de ação voltado para a adequação às suas disposições no prazo estabelecido no decreto (1º de janeiro de 2023), dando publicidade do plano e remetendo a esta Corte de Contas para monitoramento.

4. Conclusão

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

Opinião sobre a execução orçamentária

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

Quanto aos limites constitucionais, foram executados em conformidade com preceitos constitucionais e legais, em relação às aplicações na Educação (MDE, 36,47% e Fundeb, 100,96%, sendo 90,65% na Remuneração e Valorização do Magistério) e na Saúde (17,57%) e ao repasse ao Poder Legislativo (6,94%).

A Administração executou o orçamento de forma equilibrada de acordo com as disposições dos artigos 1º, §1º, e 42 da Lei Complementar 101/2000, demonstrando que as disponibilidades de caixa são suficientes para a cobertura das obrigações financeiras (passivos financeiros) assumidas até 31.12.2020.

Verificamos que os Poderes Executivo e Legislativo respeitaram os limites de despesa com pessoal, 51,82% e 3,27%, respectivamente, e no consolidado 55,10%.

Constatamos o cumprimento parcial do Anexo de Metas Fiscais da LDO (Lei nº 629/2019 c/c art. 1º, § 1º; art. 4º, §1º; art. 59, I da Lei Complementar nº 101/2000), em face do atingimento da meta de resultado nominal, mas não da meta do resultado primário.

Também foram observados o cumprimento da regra de ouro, a regra de preservação do patrimônio público (destinação do produto da alienação de bens) e os requisitos de transparência para o planejamento, execução orçamentária e fiscal, bem como o fomento à participação social para controle dos gastos públicos e a disponibilização de informações da execução orçamentária e financeira com os requisitos exigidos.

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 2019, identificamos as seguintes ocorrências na avaliação do município: (i) não atendimento das metas: 1 (indicador 1A); (ii) risco de não

atendimento da metas e estratégias com prazos de implementos até 2024; e (iii) necessidade de revisão do Plano Municipal de Educação para aderência ao Plano Nacional de Educação (conforme detalhado no item 2.4 e ID 1103981).

Em relação ao monitoramento das determinações e recomendações, foram monitoradas quatorze determinações, sendo três referentes ao Acórdão APL-TC 00389/20 (Processo nº. 01812/20), duas do Acórdão APL-TC 00537/18 (Processo nº. 01789/18), sete do Acórdão APL-TC 00538/17 (Processo n. 01689/17) e duas do APL-TC 00303/20 (Processo n. 01016/19). Desse total três determinações foram consideradas “não atendidas”, representando 21% das determinações do período, duas consideradas em “em andamento”, representando 14%, e nove “atendida”, representando 64%.

Por outro lado, nossa avaliação concluiu que a Administração não atendeu as disposições do inciso II, do art. 21 da Lei Complementar 101/2000 (LRF) e a Decisão normativa 02/2019/TCE-RO, visto que, identificamos a prática de atos que resultaram em aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato.

De igual modo, no que concerne as vedações do período de pandemia, o resultado da avaliação revelou a prática de ato vedado nos termos do artigo 8º da Lei Complementar nº 173, de 27 maio de 2020.

Com base em nosso trabalho, descrito neste relatório, devido à relevância da edição de ato criando e aumentando a despesa com pessoal em período com vedação decorrente de pandemia e da LRF, conforme detalhado no parágrafo “Base para opinião adversa” (item [2.5.1](#) deste relatório) conclui-se 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, exceto pelos efeitos da superavaliação da receita corrente líquida em decorrência de contabilização de registro contábil incorreto da receita do Fundo de Infraestrutura, Transporte e Habitação (Fitha), conforme detalhado no parágrafo “Base para opinião com ressalva” (item [3.1.2](#) deste relatório), não temos conhecimento de nenhum fato que nos leve a acreditar que as demonstrações contábeis da consolidadas do Município de Primavera de Rondônia, 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 31.12.2020 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, exceto pelos efeitos da superavaliação da receita corrente líquida (detalhado no item 3.2.1), não temos conhecimento de nenhum fato que nos leve a acreditar que as contas não representam adequadamente a posição patrimonial e financeira do ente em 31 de dezembro do exercício financeiro, o desempenho de suas operações e os seus fluxos de caixa para o exercício findo, de acordo com as práticas contábeis adotadas no Brasil.

Considerando que a data base da avaliação do atendimento das metas do Plano Nacional de Educação refere-se ao ano letivo de 2019⁶, desta forma, não podendo ser atribuído o seu resultado negativo (detalhado no item 2.4) à gestão do período no exercício de 2020.

Considerando que o não atendimento das determinações exaradas por este Tribunal de Contas no item III, subitem III.3, do Acórdão APL-TC 00389/20 (Processo nº 01812/2020) e itens III e IV do Acórdão APL-TC 00303/20 (Processo nº 1016/2019) não são suficientes para comprometer os resultados apresentados, tratando-se de determinações para aperfeiçoamento do sistema de controle interno da Administração, não se tratando de irregularidade ou impropriedades na execução do orçamento ou na transparência dos resultados da gestão.

Considerando que a criação de ato em período vetado, por meio da Lei n. 979/20, de 29.09.20, que fixou subsídio do prefeito e secretários para a Legislatura 2021-2024 (detalhado nos itens 2.2.2 e 2.2.7), não compreende desvio materialmente relevante em relação aos objetivos de governança. Ressaltando ainda que em sede de análise de justificativas do senhor Eduardo Bertolotti Siviero confirmamos que não houve pagamento da citada lei no exercício 2021 e que este ato foi editado (por uma nova lei) para vigor somente a partir de 2022.

⁶ Em função de ser o ano com base de dados oficiais mais recentes de resultados no período de levantamento dos dados, por ser o último ano em que foi realizado, na maior parte dos municípios, o monitoramento pelas instâncias locais de acompanhamento das metas e pelas limitações e possíveis distorções na avaliação do resultado no período de pandemia, uma vez que as aulas e atividades laborais presenciais foram suspensas a partir de março de 2020.

Considerando que, exceto pela criação de ato, por meio da Lei n. 979/20, de 29.09.20, que fixou subsídio do prefeito e secretários para a Legislatura 2021-2024 em período vetado (detalhado nos itens 2.2.2 e 2.2.7), entendemos que foram observados os princípios constitucionais e legais aplicáveis que regem a administração pública municipal, bem como as normas constitucionais, legais e regulamentares na execução do orçamento do Município e nas demais operações realizadas com recursos públicos municipais, de acordo com as disposições da Constituição Federal, Lei 4.320/1964 e da Lei Complementar 101/2000.

Considerando que as deficiências e impropriedades identificadas na instrução, individualmente ou em conjunto, em nossa opinião, não comprometem ou poderão comprometer, em função da materialidade e relevância, os objetivos gerais de governança pública e os objetivos específicos previstos em lei e nos instrumentos de planejamento governamental.

Considerando, ainda, que não identificamos o exercício negligente ou abusivo, ou seja, ação ou omissão no exercício da direção superior da administração que tenha resultado ou que poderão resultar em desvios materialmente relevantes em relação aos objetivos de governança e os objetivos específicos previstos em lei e nos instrumentos de planejamento governamental, quando as circunstâncias indiquem que os resultados podiam ser evitados e eram ou deviam ser conhecidos pelo mandatário, caso empregasse diligência do administrador ativo ou quando a ação ou omissão foi praticada com finalidade diversa da indicada pela lei.

Considerando que, em nossa opinião, a criação de ato, por meio da Lei n. 979/20, de 29.09.20, que fixou subsídio do prefeito e secretários para a Legislatura 2021-2024 em período vetado, no caso concreto, como fato isolado, não é motivo para reprovação das presentes contas.

Ante todo o exposto, propõe-se, com o fundamento no art. 10, art. 12, §1º e art. 13, §1º da Resolução n. 278/2019/TCE-RO, a emissão de parecer prévio pela aprovação das contas do chefe do Executivo municipal de Primavera de Rondônia, atinentes ao exercício financeiro de 2020, de responsabilidade do Senhor Eduardo Bertolletti Siviero.

Por fim, em função das deficiências e impropriedades identificadas, faz-se necessário reiterar as determinações não atendidas e alertar à Administração, acerca da possibilidade deste Tribunal emitir parecer prévio pela rejeição das Contas nos próximos exercícios, 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.

5. Proposta de encaminhamento

Diante do exposto, submetem-se os autos ao Gabinete do Excelentíssimo Senhor Conselheiro-Relator Francisco Júnior Ferreira da Silva, propondo:

7.1. Emitir parecer prévio pela aprovação das contas do chefe do Executivo municipal de Primavera de Rondônia, atinentes ao exercício financeiro de 2020, de responsabilidade do Senhor Eduardo Bertoletti Siviero, nos termos art. 10, art. 12, §1º e art. 13, §1º da Resolução n. 278/2019/TCE-RO e artigo 35, da Lei Complementar nº 154/96 (LOTCE-RO).

7.2. Alertar a Administração do município de Primavera de Rondônia (i) quanto à necessidade de revisar a apuração das metas fiscais (resultados primário e nominal) pelas metodologias acima e abaixo da linha, expostas no MDF-STN em vigência, de modo a não haver inconsistência na comparação entre os resultados decorrentes dessas metodologias; (ii) quanto ao não atendimento das metas do Plano Nacional da Educação (Lei Federal 13.005, de 25 de junho de 2014); e (iii) quanto a não aderência das metas do Plano Municipal ao Plano Nacional da Educação; (iv) quanto à necessidade de ajustes contábeis para correção da distorção decorrente do erro na classificação das receitas de convênio do Fitha, principalmente, em função dos efeitos sobre o acompanhamento dos limites da despesa com pessoal e o sobre a base de cálculo de transferência para repasse legislativo no exercício seguinte; (v) para que nas próximas formalizações de convênio para manutenção de estradas, esteja atento às informações registradas no instrumento de acordo e articule-se junto ao órgão conveniente para que haja a discriminação da natureza da despesa de acordo com a natureza do objeto; (vi) caso as determinações reiteradas não sejam implementadas nos prazos e condições estabelecidos ou apresente justificativa pelo seu não atendimento; e (vii) quanto à necessidade de adoção de medidas fiscais ao município, de acordo com o Art. 167-A, caput, da Constituição Federal de 1988 (EC 109/2021), uma vez que as despesas correntes superaram o limite de 95% da receita corrente, evidenciando um percentual de 95,18% no exercício de 2020.

7.3. Reiterar à Administração do município de Primavera de Rondônia as determinações exaradas conforme os itens III, subitem III.3, do Acórdão APL-TC 00389/20 (Processo nº 01812/2020) e itens III e IV do Acórdão APL-TC 00303/20 (Processo nº 1016/2019), alertando a administração que o reiterado descumprimento das citadas determinações pode ensejar em nova rejeição das contas do Chefe do Poder Executivo Municipal.

7.4. Dar ciência à Câmara Municipal de Primavera de Rondônia, com fundamento na competência constitucional deste Tribunal de órgão auxiliar do legislativo (Art. 48, da Constituição Estadual), que em relação às metas da Lei Federal 13.005, de 25 de junho de 2014 (Plano Nacional da Educação), utilizando-se como base o ano letivo de 2019, identificamos as seguintes ocorrências na avaliação do Município: (i) não atendimento das metas: 1 (indicador 1A); (ii) risco de não atendimento da metas e estratégias com prazos de implementos até 2024; e (iii) necessidade de revisão do Plano Municipal de Educação para aderência ao Plano Nacional de Educação;

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

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DE RONDÔNIA

Em, 23 de Fevereiro de 2022



LUANA PEREIRA DOS SANTOS
Mat. 442
TÉCNICO DE CONTROLE EXTERNO

Em, 23 de Fevereiro de 2022



JOSÉ AROLDO COSTA CARVALHO
JÚNIOR
Mat. 522
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO