



RELATÓRIO E PROPOSTA DE PARECER

PREFEITURA MUNICIPAL DE CACOAL

PROCESSO: 01197/24

RELATOR: CONSELHEIRO JOSE EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO

Exercício

2023



SGCE
Secretaria Geral de
Controle Externo

Secretário Geral de Controle Externo	Marcus Cézar Santos Pinto Filho
Secretário Geral Adjunto	Francisco Régis Ximenes de Almeida
Coordenadora	Luana Pereira dos Santos Oliveira
Gerentes	Antenor Rafael Bisconsin Fernando Fagundes de Sousa Gilmar Alves dos Santos Jonathan de Paula Santos
Equipe de trabalho	Beatriz Nicole Peixoto da Silva Cezanne Paul Lucena Viana Ercildo Souza Araújo Gabryella Deyse Dias Vasconcelos Graziela Lima Silva Ivanildo Nogueira Fernandes João Batista Sales dos Reis Juarla Mares Moreira Marcos Alves Gomes Pedro Bentes Bernardo Reginaldo Gomes Carneiro
Equipe Secretaria de Projetos Especiais em Política Públicas	Felipe Mottin Pereira de Paula Igor Tadeu Ribeiro de Carvalho Isabel Cristina Ávila Sousa Gabriela Mafra Guerreiro Vinicius de Moraes Schafaschek
Apoio Gráfico	Kailany Maria Oliveira Uchoa

Coordenadoria Especializada em Finanças dos Municípios - CECEX-02
Av. Presidente Dutra, n. 4229, Bairro Olaria, Porto Velho - Rondônia - CEP:
76801-327

<https://tcero.tc.br/>
Fone: (069) 3609-6354

INFORMAÇÕES DO PROCESSO

Processo:	01197/24
Subcategoria:	Prestação de Contas
Exercício:	2023
Jurisdicionado:	Prefeitura Municipal de Cacoal
Interessado:	Adailton Antunes Ferreira, CPF: ***.452.772-**- Prefeito
Responsável:	Adailton Antunes Ferreira, CPF: ***.452.772-**- Prefeito
Contador:	Nicácio de Souza Machado, CPF: ***.387.662-**-
Controladora:	Patrícia Migliorine Costa, CPF: ***.731.372-**-
Processos Apensos:	01867-23 – Gestão Fiscal
Volume de recursos fiscalizados¹:	R\$390.313.644,66
Relator:	José Euler Potyguara Pereira de Mello

¹ Receitas realizadas no exercício.

Sumário

1. Introdução	5
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.....	29
2.4. Avaliação da política de alfabetização	30
2.5. Avaliação da Política de Educação Infantil	39
2.6. Monitoramento do Plano Nacional de Educação.....	46
2.7. Avaliação da ordem cronológica de pagamentos	49
2.8. Opinião sobre a execução do orçamento	50
3. Opinião sobre o Balanço Geral do Município	52
3.1. Relatório de Auditoria do Balanço Geral do Município.....	52
3.2. Fundamentação técnica detalhada para a opinião emitida.....	54
4. Conclusão.....	58
5. Proposta de encaminhamento.....	63
APENSO – Monitoramento das determinações.....	68
APENSO – Avaliação dos pagamentos na ordem cronológica de exigibilidade.....	76

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 Adailton Antunes Ferreira, atual Prefeito Municipal, no dia 28/03/2024, constituindo os autos de número 01197/24, as presentes contas referem-se ao período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2023, de responsabilidade do Senhor Adailton Antunes Ferreira, e incluem os balanços gerais do município e o relatório do órgão central de controle Interno do Poder Executivo sobre a execução dos orçamentos de que trata o §5º do art. 165 da Constituição Federal.

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

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

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

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

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

A opinião sobre a execução orçamentária, apresentada neste relatório no capítulo 2, restringe-se a verificação do cumprimento dos princípios constitucionais e legais, com base nos procedimentos aplicados e no escopo delimitado pelo Tribunal de Contas para o exercício.

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

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

As demonstrações contábeis têm como objetivo apresentar aos usuários da informação contábil um retrato fidedigno do patrimônio e dos fluxos financeiros e econômicos da entidade num determinado momento ou período. O relatório de auditoria sobre o Balanço Geral do Município visa aumentar o grau de confiança dos usuários das Demonstrações Contábeis, reduzindo o risco de interpretações distorcidas realizadas pelos usuários na análise dos resultados e indicadores apresentados nas demonstrações contábeis.

A auditoria sobre o Balanço Geral do Município, apresentada neste relatório no capítulo 3, restringe-se a manifestar opinião sobre adequação da posição patrimonial e os resultados do período evidenciados nas Demonstrações Contábeis aplicadas ao Setor Público.

Foram objeto de análise do presente trabalho, para fins de manifestação da opinião, as Demonstrações Contábeis aplicadas ao Setor Público (Balanço Patrimonial, Balanço Financeiro, Balanço Orçamentário, Demonstração das Variações Patrimoniais, Demonstração dos Fluxos de Caixa e Notas explicativas) encerradas em 31.12.2023, publicadas e encaminhadas por meio da Prestação de Contas do Chefe do Executivo Municipal (PCCM).

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

Além desta introdução, o Relatório contém outros quatro capítulos. O capítulo 2 apresenta os resultados dos exames realizados a respeito da conformidade da gestão orçamentária e financeira no exercício de 2023 às regras insculpidas na Constituição Federal, na Lei Complementar 101/2000, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual, em atenção ao disposto no art. 1º, inciso III, e Parágrafo único do art. 35 da Lei Complementar Estadual nº 154/1996 (LOT CER) e no §1º do art. 49 do Regimento Interno do Tribunal. Esses exames embasam a opinião do Tribunal de Contas, quanto a observância dos princípios constitucionais e legais que regem a administração pública municipal, para emissão do parecer prévio sobre as Contas do Chefe do Executivo Municipal.

No capítulo 3 são expostos os resultados e as conclusões da auditoria do Balanço Geral do Município (BGM) referente ao exercício de 2023. O exame realizado almeja assegurar que os resultados evidenciados nas demonstrações contábeis consolidadas representam adequadamente as posições financeira, orçamentária e patrimonial do município no referido exercício.

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

2. Opinião sobre a execução do orçamento

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

As fiscalizações tiveram por objetivo avaliar a adequação da execução orçamentária e financeira do exercício de 2023 quanto ao cumprimento das leis e normas pertinentes, notadamente no que tange às regras insculpidas na Constituição Federal, na Lei Complementar 101/2000, na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei Orçamentária Anual.

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

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

Ressaltamos que não foram parte do escopo das auditorias as despesas informadas a título de gastos com pessoal, sendo que a manifestação expressa neste relatório se restringe à conformidade do cumprimento do limite de gastos com pessoal disposto nos artigos 20, inciso III, e 23 da LC n. 101/2000 (LRF), com base nas informações encaminhadas pela Administração por meio do Siconfi.

Outro destaque que se faz necessário é quanto ao cumprimento do limite de despesas com a aplicação mínima na educação e na saúde, a manifestação expressa neste relatório limita-se a conformidade do cumprimento dos limites da educação (arts. 212 e 212-A da CF/88 e arts. 2º e 20 da IN n. 77/21/TCERO) e a aplicação mínima na saúde (art. 198, § 2º, inciso III, da CF/88 e art. 7º da LC n. 141/2012), com base nas informações encaminhadas pela Administração via Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (Siope) e Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde (Siops).

Isso posto, passamos a apresentação do capítulo.

O capítulo é composto por oito seções. A seção 2.1 apresenta o resultado do cumprimento dos limites e parâmetros estabelecidos da Constituição Federal, relacionados ao dever de prestar contas; à legislação orçamentária relativamente à abertura de créditos adicionais; à aplicação mínima de recursos em manutenção e desenvolvimento do ensino e em ações e serviços públicos de saúde; ao repasse de recursos ao Poder Legislativo; ao repasse das contribuições ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e ao equilíbrio financeiro e atuarial do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), quando o município possuir RPPS.

Em seguida, a seção 2.2 apresenta o resultado do cumprimento dos limites e parâmetros estabelecidos pela LRF em relação ao equilíbrio orçamentário e financeiro, à despesa com pessoal, às metas fiscais (resultado primário e nominal, cumprimento da “regra de ouro” e preservação do patrimônio público, limite de endividamento, de garantias e contragarantias e de operações de crédito, inclusive por antecipação de receita); à transparência pública; à dívida ativa; e à capacidade de pagamento do município.

A seção 2.3 resume o monitoramento das determinações e recomendações das prestações de contas do exercício anterior. A seção 2.4 apresenta a avaliação da política de alfabetização e a seção 2.5 trata especificamente da qualidade e oferta da educação infantil. A seção 2.6 sintetiza o monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação. A seção 2.7 apresenta o resultado da avaliação da ordem cronológica de pagamento. Por fim, a seção 2.8 oferece uma opinião sobre a observância dos princípios constitucionais e legais na administração pública municipal, baseada nas avaliações das seções 2.1 a 2.7, a ser emitida no parecer prévio sobre as Contas do Chefe do Executivo Municipal relativas ao exercício de 2023.

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 2023 perante os dispositivos constitucionais que regem a matéria.

2.1.1. Cumprimento do dever de prestar contas

Em razão da relevância, examinamos as disposições dos arts. 52 e 53 da Constituição Estadual, da IN n. 72/20/TCE-RO, do art. 5º, §1º, da IN n° 65/2019/TCE-RO, dos arts. 163-A da CF/88 e arts. 36, 37 e 38 da Lei Federal 14.113/2021, e o resultado dessa avaliação demonstrou que o Município i) atendeu

as disposições da Constituição Estadual e desta Corte de Contas (IN n. 72/TCER/2020); ii) cumpriu com as disposições dos arts. 163-A da CF/88 e arts. 36 e 37 da Lei Federal 14.113/2021 em relação à remessa de dados aos Sistemas de Informações Públicas, em face do envio do Balanço Anual, RREO, RGF ao Siconfi e informações da Educação e da Saúde ao Siope e Siops, cumpriu com os requisitos dispostos na IN n. 65/TCER/2019 e demais normas aplicáveis a matéria.

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

O Plano Plurianual (PPA) foi aprovado pela Lei n. 4.863, de 14 de outubro 2021, para o período 2022/2025, elaborado pelo Adailton Antunes Ferreira, prefeito municipal do período.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), materializada na Lei n. 5.110, de 13 de outubro de 2022, definiu metas, prioridades e critérios para a elaboração e execução do orçamento do Município para o exercício financeiro de 2023. Em atendimento ao art. 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal, a LDO estabeleceu Metas Fiscais serem cumpridas e Riscos Fiscais a serem considerados.

A Lei Orçamentária Anual (LOA) n. 5.148, de 21 de dezembro 2022, aprovou o orçamento para o exercício de financeiro de 2023, estando nela compreendido o Orçamento Fiscal e o da Seguridade Social, a receita foi estimada no valor de R\$372.556.000,00e fixando a despesa em igual valor, demonstrando o equilíbrio orçamentário na previsão.

2.1.3. Alterações orçamentárias

Amparadas nas autorizações contidas na Lei Orçamentária e nas leis específicas que autorizam a abertura de Créditos Adicionais, o orçamento inicial foi atualizado (dotação atualizada) para o valor de R\$449.529.834,62, equivalente a 120,66 % do orçamento inicial. A tabela abaixo detalha as alterações ocorridas no período.

Tabela. Alterações do Orçamento inicial (R\$)

Alteração do Orçamento	Valor	%
Dotação Inicial	372.556.000,00	100,00
(+) Créditos Suplementares	81.263.238,63	21,81
(+) Créditos Especiais	7.116.724,57	1,91
(+) Créditos Extraordinários	-	-
(-) Anulações de Créditos	11.406.128,58	3,06
= Dotação Inicial atualizada (Autorização Final)	449.529.834,62	120,66
(-) Despesa Empenhada	390.313.644,66	104,77
= Recursos não utilizados	59.216.189,96	15,89

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

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

Fonte de recursos	Valor	%
Superávit Financeiro	33.977.428,09	38,44
Excesso de Arrecadação	1.471.000,00	1,66
Anulações de dotação	11.406.128,58	12,91
Operações de Crédito	15.000.000,00	16,97
Recursos Vinculados	26.525.406,53	30,01
Total	88.379.963,20	100,00

Fonte: Quadro das alterações orçamentárias (TC-18)

A proporção da alteração orçamentária total, que foi de 7,09% das dotações iniciais, não incorreu em excesso de alterações, a considerar o limite máximo de 20% (vinte por cento) que este Tribunal Especializado, na esteira de sua jurisprudência, considera como razoável.

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

Cálculo do Excesso de alterações orçamentárias	Valor	%
Total de alterações orçamentárias por fontes previsíveis (Anulação de Dotação + Operações de Crédito)	26.406.128,58	7,09

Situação	Conformidade
-----------------	---------------------

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

Cabe acrescentar, ainda, que o percentual de alterações orçamentárias previamente autorizadas na própria LOA/2023, que poderia ser até o limite de 20% do montante orçamentário inicial, alcançou o valor de R\$27.062.867,50, equivalente a 7,26% ficando, portanto, abaixo do limite máximo, conforme detalhado na tabela a seguir:

Tabela. Avaliação da abertura de crédito suplementar com fundamento na LOA (R\$)

Descrição	Valor	Percentual (%)
Dotação inicial (LOA) (a)	372.556.000,00	100,00
Autorizado na LOA para abertura de créditos adicionais suplementares (b)	74.511.200,00	20,00
Créditos adicionais suplementares abertos com autorização da LOA (c)	27.062.867,50	7,26

Situação	Conformidade
-----------------	---------------------

Fonte: Balanço Orçamentário, Quadro das alterações orçamentárias (TC-18) e Lei Orçamentária Anual - LOA.

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 n. 4.320/64.

2.1.4. Educação

2.1.4.1. Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE

Com a finalidade de avaliar o cumprimento da aplicação mínima de 25% da receita resultante de impostos e transferências, conforme artigo 212 da CF/88, foram realizados exames com base Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento (RREO - Anexo 8, referente ao 6º bimestre de 2023), disponibilizado via Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação – Siope, nos termos do artigo 28 da IN n. 77/2021/TCE-RO.

Com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, concluímos que o Município aplicou no exercício em gastos com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino o montante de R\$52.699.474,24, o que corresponde a 25,87% da receita proveniente de impostos e transferências R\$203.674.851,08, **cumprindo** o percentual de aplicação mínima (25%) disposto no artigo 212, da Constituição Federal.

2.1.4.2. Recursos do Fundeb

2.1.4.2.1. Aplicação dos recursos do Fundeb

O art. 212-A da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional n. 108, de 2020, e regulamentado pela Lei n. 14.113, de 2020, dispõem quanto à utilização dos recursos do fundo de manutenção e desenvolvimento da educação básica e de valorização dos profissionais da educação - Fundeb, no exercício em que forem creditados, sendo pelo menos 70% destes recursos destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício.

Finalizado os trabalhos, concluímos, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que o Município aplicou no exercício o valor de R\$49.832.199,72, equivalente a 97,96% dos recursos oriundos do Fundeb cumprindo o disposto no artigo 212-A da CF/88 e no art. 25 da Lei n. 14.113/2020. Deste total, foram aplicados na remuneração de profissionais da educação básica o valor de R\$42.102.429,23, que corresponde a 82,76% do total da receita, **cumprindo** o disposto no inciso XI do art. 212-A da CF/88 e no art. 26 da Lei n. 14.113/2020. Registre-se que em 2023 o ente não recebeu recursos da complementação da união relativo ao Valor do Aluno Ano Resultado – VAAR¹.

¹ Consulta disponível em: <<https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2600:1>>.

2.1.4.2.2. Gestão dos recursos do Fundeb

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

2.1.5. Saúde

A Constituição Federal assegura que a saúde é um direito humano fundamental e social, de todos e dever do Estado, exigindo que cada ente programe políticas para garantir acesso igualitário a ações e serviços públicos de saúde. Nesse contexto, é crucial verificar se o Município está aplicando a arrecadação dos impostos previstos nos arts. 156, 158, e 159, I, "b" e §3º, da Constituição Federal, na saúde dos municípios, conforme as disposições do art. 7º da Lei Complementar nº 141/2012.

A análise revelou que o Município aplicou no exercício o montante de R\$51.180.091,90, em gastos com Ações e Serviços Públicos de Saúde, o que corresponde a 25,96% da receita proveniente de impostos e transferências R\$197.158.557,71², cumprindo o percentual de aplicação mínima (15%) disposto no artigo 7º da Lei Complementar n. 141/2012.

2.1.6. Repasse de recursos ao Poder Legislativo

Visando apurar o cumprimento das disposições constitucionais previstas no art. 29-A, incisos I a VI, e §2º, incisos I e III, da CF/88, realizamos a conferência de cálculo por meio das informações do Resumo Geral da Receita do ano anterior, do Balanço Financeiro da Câmara Municipal e dos dados do IBGE (população estimada – exercício 2022). A tabela a seguir apresenta, em síntese, a apuração do limite de repasse ao Poder Legislativo com a finalidade de aferir o cumprimento das referidas disposições.

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

Descrição	Valor (R\$)
<i>Receitas que compõe a Base de Cálculo (relativa ao exercício anterior)</i>	
1. Total das Receitas Tributárias - RTR	79.821.790,53
2. Total das Receitas de Transferências de Impostos - RTF	120.103.311,03

² Destacamos que na base de cálculo das receitas de impostos e transferências para apuração da aplicação mínima dos recursos na saúde não devem ser considerados os valores referentes às alíneas “d” e “e”, do artigo 159, I, da Constituição Federal (Cota-Parte de 1% do FPM transferida em julho e dezembro).

Descrição	Valor (R\$)
3. Total da Receita da Dívida Ativa - RDA	-
4. RECEITA TOTAL (1+ 2+3)	199.925.101,56
5. População estimada (IBGE) - Exercício anterior	86.895
6. Percentual de acordo com o número de habitantes	7,00
7. Limite Máximo Constitucional a ser Repassado ao Poder Legislativo Municipal = $((4x6)/100)$	13.994.757,11
8. Repasse Financeiro realizado no período (Balanço Financeiro atual da Câmara)	11.681.000,00
9. Apuração do cumprimento do limite de Repasse de Rec. ao PL $((8 \div 4)x100)\%$	5,84
10. Valor de devolução de recursos da Câmara ao Poder Executivo (Balanço Financeiro atual da Câmara)	831.441,99
11. Repasse Financeiro realizado no período, descontado o valor devolvido pelo PL (8-10)	10.849.558,01
12. Apuração do cumprimento do limite de Repasse de Recursos ao Poder Legislativo, descontado o valor devolvido pelo Poder Legislativo $((11 \div 4)x100)\%$	5,43
Avaliação	Conformidade

Fonte: Resumo geral da receita, Balanço Financeiro da Câmara 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 2023, no valor de R\$10.849.558,01 (descontado o valor devolvido pelo Poder Legislativo), equivalente a 5,43% das receitas apuradas no exercício anterior para fins apuração do limite R\$199.925.101,56, estão em conformidade com o disposto no art. 29-A, incisos I a VI, e §2o, incisos I e III, da CF/88.

2.1.7. Contribuição ao INSS

A obrigatoriedade da contribuição ao Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS) pelas prefeituras municipais está prevista na Constituição Federal, art. 195, e na Lei nº 8.212/1991, arts. 10 e 12. Estas normas estabelecem que os órgãos públicos, juntamente com empregadores, trabalhadores e demais contribuintes, devem contribuir para a seguridade social. Assim, as prefeituras são obrigadas a recolher a contribuição patronal sobre a folha de pagamento dos servidores municipais e a contribuição dos segurados, repassando-as ao INSS para garantir o pagamento dos benefícios previdenciários.

Com objetivo de verificar o cumprimento das contribuições previdenciárias ao INSS, realizamos procedimentos de auditoria em relação à existência de dívidas da entidade junto ao INSS. Assim, constatamos que o município realizou o pagamento integral das contribuições previdenciárias ao INSS.

2.2. Lei de Responsabilidade Fiscal

A presente seção visa verificar a conformidade da execução orçamentária e financeira do Município em 2023 perante às normas da Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), subsidiado pelas auditorias sobre a prestação de contas do chefe do Executivo Municipal e o processo de acompanhamento da Gestão Fiscal.

2.2.1. Equilíbrio financeiro

A fim de verificar o cumprimento das disposições dos artigos 1º, §1º, e 42 da LRF, analisamos o Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar do Poder Executivo (art. 55, III, LRF), encaminhado pela Administração (ID 1570297), com base na premissa de que os recursos não vinculados (fonte livre) sejam suficientes para cobertura de eventuais fontes de recurso vinculadas deficitárias após a inscrição dos Restos a Pagar.

A análise por fonte agregada do referido demonstrativo, separando os recursos não vinculados dos recursos vinculados, revelou a seguintes disponibilidades:

Tabela. Memória de cálculo apuração das Disponibilidades por Fonte Agregada

Identificação dos recursos	Recursos não vinculados (I)	Recursos vinculados (II)	Total (III) = (I + II)
Disponibilidade de Caixa Bruta (a)	19.610.072,38	78.705.288,68	98.315.361,06
OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS			-
Restos a Pagar Liquidados e Não Pagos de Exercícios Anteriores (b)	16.666,20	1.237.630,50	1.254.296,70
Restos a Pagar Liquidados e Não Pagos do Exercício (c)	2.647.392,05	1.477.177,98	4.124.570,03
Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores (d)	12.196,34	5.075.721,70	5.087.918,04
Demais Obrigações Financeiras (e)	1.390.881,01		1.390.881,01
Disponibilidade de Caixa Líquida (Antes da inscrição em restos a pagar não processados) (f)=(a-(b+c+d+e))	15.542.936,78	70.914.758,50	86.457.695,28
Restos a pagar empenhados e não liquidados do exercício (g)	7.750.860,03	41.289.447,95	49.040.307,98
Disponibilidade de Caixa (Depois da inscrição em restos a pagar não processados) (h) = (f - g)	7.792.076,75	29.625.310,55	37.417.387,30
Superavaliação do caixa (i)	-	-	-
Recursos a liberar por transferência voluntárias cujas despesas já foram empenhadas (j)	-	-	-

Identificação dos recursos	Recursos não vinculados (I)	Recursos vinculados (II)	Total (III) = (I + II)
Disponibilidade de Caixa (Depois da inscrição em restos a pagar não processados) (k) = (h-i+j)	7.792.076,75	29.625.310,55	37.417.387,30

Fonte: Demonstrativo de Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar e Demonstrativo dos recursos a liberar por transferência voluntárias.

Segundo as informações acima, quanto ao critério geral ou global, apurou-se que o município em tela, ao final do exercício examinado, apresentou suficiência de recursos - depois da inscrição em restos a pagar não processados no montante de R\$37.417.387,30, composta por recursos não vinculados (R\$7.792.076,75) e por recursos vinculados (R\$29.625.310,55).

Quanto à avaliação individual das fontes vinculadas, após considerar suas respectivas disponibilidades e inscrições de restos a pagar, além de considerar os recursos relacionados no Demonstrativo dos Recursos Financeiros de Convênios Não Repassados cujas despesas já foram empenhadas, ainda remanesceram algumas fontes com insuficiência de recursos, conforme demonstrado na tabela seguinte:

Tabela. Identificação das fontes de recursos com insuficiência financeira

Fonte	Descrição	Valor (R\$)	Convênios não repassados	Valor ajustado
15700000	Transferências de Convênio da União para a Educação	-124.772,80	-	-124.772,80
16010000	Transferência fundo A fundo de recurso do SUS provenientes do governo federal - bloco de est	-14.940,00	-	-14.940,00
17490000	Outras Vinculações de Transferências	-2.670,54	-	-2.670,54
Total		-142.383,34	-	-142.383,34

Após o levantamento dos resultados por fonte e identificação de fontes vinculadas deficitárias, verificamos se nas fontes ordinárias, isto é, nas fontes de recursos livres ou não vinculados, havia saldo suficiente para cobrir eventual déficit apresentado nas fontes de recursos vinculados, conforme detalhado a seguir:

Tabela. Memória de cálculo da avaliação da disponibilidade financeira por fonte individual

Descrição	Valor (R\$)
Total das fontes de recursos não vinculados (a)	7.792.076,75
Total das Fontes Vinculadas Deficitárias (b)	-142.383,34
Resultado (c) = (a - b)	7.649.693,41
Situação	Suficiência financeira

Fonte: Demonstrativo de Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar e Demonstrativo dos recursos a liberar por transferência voluntárias.

Conforme demonstrado na tabela anterior, embora os testes tenham revelado fontes vinculadas deficitárias, o montante dos recursos livres disponíveis foi suficiente para cobri-las.

Dessa forma, concluímos, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que as disponibilidades de caixa são suficientes para a cobertura das obrigações financeiras (passivos financeiros) assumidas até 31.12.2023, demonstrando que foram observadas as disposições dos artigos 1º, §1º, e 42 da Lei Complementar n. 101/2000.

2.2.2. Despesas com Pessoal

A seguir, são apresentados os valores consolidados e individuais por poderes da execução da despesa total com pessoal, bem como os percentuais dos limites de gastos com pessoal previstos na LRF.

Tabela. Demonstração do limite de Despesa Total com Pessoal (2023)

Descrição - Art.20, III, "b", art. 22, parágrafo único, da LRF	Valor (R\$)	Percentual (%)
1. Receita Corrente Líquida ajustada para cálculo dos limites das Despesas com Pessoal	327.745.094,76	100,00%
2. Despesa Total com Pessoal - RGF	175.165.391,39	53,45%
Avaliação (Se 2<=54%, conformidade)	Conformidade	
2.1. Despesa com pessoal do Poder Legislativo	7.366.811,99	2,25%
Avaliação (Se 2<=5,40%, conformidade)	Conformidade	
2.2. Despesa com pessoal do Poder Executivo	167.798.579,40	51,20%
Avaliação (Se 2<=48,6%, conformidade)	Alerta	

Fonte: Sistema de Informações contábeis e Fiscais do Setor Público – Siconfi.

Assim, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, concluímos que a Despesa Total com Pessoal do exercício de 2023 do Poder Executivo alcançou 51,20%, a do Legislativo 2,25% e o consolidado do município 53,45%, estando em conformidade com as disposições do art. 20, inciso III, da Lei Complementar 101/2000.

Destacamos que, em razão da despesa total de pessoal do Poder Executivo Municipal no 3º quadrimestre/2023 ter ultrapassado o limite alerta, em cumprimento ao disposto no inciso II do § 1º do art. 59 da Lei Complementar nº 101/2000, foi emitido Termo de Alerta de Responsabilidade Fiscal ao Senhor Adailton Antunes Ferreira, Chefe do Poder Executivo (ID 1580660, processo n. 01867/23 – Gestão Fiscal).

Ressaltamos que, em fiscalização *in loco*, foi realizado procedimento de auditoria visando verificar se os atos de geração de despesa com pessoal, implementados no exercício de 2023, atendem as regras estipuladas nos artigos 16 e 17 da LRF.

- i. **REGRA 1:** Há estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes, demonstrando as premissas e a metodologia de cálculo utilizadas para tanto? (LRF, art. 16, I)
- ii. **REGRA 2:** Existe declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a LOA e compatibilidade com o PPA e com a LDO? (LRF, art. 16, §2º)
- iii. **REGRA 3:** A despesa é objeto de dotação específica e suficiente, ou que está abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício? (LRF, art. 16, II)
- iv. **REGRA 4:** A despesa é compatível com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nos instrumentos de planejamento e não infringe qualquer de suas disposições? (LRF, art. 16, §1º, I)
- v. **REGRA 5:** Os atos que criaram ou aumentaram as Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado foram instruídos com a demonstração da origem dos recursos para seu custeio? (LRF, art. 17, §1º)
- vi. **REGRA 6:** O ato está acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetou as metas de resultados fiscais no Anexos de Metas Fiscais, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, serem compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa? (LRF, art. 17, §2º)

Assim, a **Lei Municipal n. 5280/23 foi selecionada para análise**, uma vez que a norma versa sobre reajuste concedido a todos os servidores referente ao Plano de Cargos Carreira e Remuneração (PCCR), portanto geração de despesa de caráter continuado.

Após a realização dos procedimentos, o corpo técnico identificou as seguintes irregularidades:

- a) ausência de demonstração de que a despesa é objeto de dotação específica e suficiente, ou que está abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;
- b) ausência de declaração de que a despesa é compatível com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nos instrumentos de planejamento e não infrinja qualquer de suas disposições;

c) ausência de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetou as metas de resultados fiscais no Anexos de Metas Fiscais, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

Registra-se que a situação foi objeto de achado na instrução preliminar (ID 1588534), com a proposta de oitiva do gestor ao relator. A proposta foi acatada por meio da Decisão Monocrática n. 0072/2024-GCJEPPM (ID 1595756). O gestor apresentou suas alegações e documentos (Doc. 04747/24 e 4813/24). No entanto, após examinar as informações, a unidade técnica concluiu que não foram apresentados elementos suficientes para descaracterizar a situação encontrada (ID 1637622).

Ademais, considerando que em sede de justificativas o ente informou que já está adotando medidas para implementar os controles adequados e evitar a repetição da falha no futuro, deixamos de propor a expedição de determinações, no entanto entendemos oportuno registrar um alerta nos termos descritos a seguir:

IRREGULARIDADE

Descumprimento aos arts. 16 e 17 da Lei Complementar n. 101/2000, em razão da geração de despesa de caráter continuado (Lei Municipal n. 5280/2023) sem observância dos requisitos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

ALERTA

Alertar à Administração do Município de Cacoal quanto à necessidade de observar o disposto nos artigos 16 e 17 da Lei Complementar Federal n. 101/2000 quando da criação de despesas de caráter continuado, de modo que os atos sejam devidamente instruídos com: (i) estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deverão entrar em vigor e nos dois subsequentes; (ii) demonstração da origem dos recursos destinados ao seu custeio; (iii) comprovação de que a nova despesa não comprometerá as metas de resultados fiscais estabelecidas no anexo de metas fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias, sendo que seus efeitos financeiros nos exercícios subsequentes deverão ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa, com a devida apresentação das premissas e da metodologia de cálculo utilizadas; e (iv) conformidade com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias. O descumprimento dessas exigências poderá resultar na

rejeição das contas dos próximos exercícios e na apuração da responsabilidade dos agentes envolvidos, no caso de reincidência na irregularidade identificada no item 2.2.2 deste relatório.

2.2.3. Cumprimento das Metas Fiscais

As metas fiscais de Resultado Primário, Resultado Nominal e Dívida Pública, consoante estabelece o §1º do art. 4º, da LRF, foram fixadas por intermédio da Lei Municipal n. 5.110/2022 (LDO), no sentido de orientar a Administração Municipal quanto ao alcance das políticas públicas traçadas.

2.2.3.1. Resultados Primário e Nominal

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

Tabela. Resultado Primário - metodologia "acima da linha" sem RPPS

Descrição	Valor (R\$)
1. Total das Receitas Primárias (Exceto fontes RPPS)	348.842.734,44
2. Total das Despesa Primárias (Exceto fontes RPPS)	356.928.402,00
3. Resultado Primário Apurado (Exceto fontes RPPS) (1-2)	-8.085.667,56
4. Meta de Resultado Primário (LDO)	8.096.865,00
Avaliação (Se 3>=4, conformidade)	Não conformidade

Fonte: Sistema de Informações contábeis e Fiscais do Setor Público – Siconfi e LDO.

Tabela. Resultado Nominal - metodologia "abaixo da linha" sem RPPS

Descrição	Valor (R\$)
5. Dívida Consolidada Líquida (exercício anterior)	-26.484.577,66
6. Dívida Consolidada Líquida (exercício atual)	-24.200.292,33
7. Resultado Nominal Apurado (5-6)	-2.284.285,33
8. Meta de Resultado Nominal (LDO)	3.964.800,00
Avaliação (Se 7>=8, conformidade)	Não conformidade

Fonte: Sistema de Informações contábeis e Fiscais do Setor Público – Siconfi e LDO.

Pelo exposto, concluímos, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que a Administração não cumpriu a meta de resultado primário e nominal fixada na LDO para o exercício de 2023.

Registra-se que a situação foi objeto de achado na instrução preliminar (ID 1588534), com a proposta de oitiva do gestor ao relator. A proposta foi acatada por meio da Decisão Monocrática n. 0072/2024-GCJEPPM (ID 1595756). O gestor apresentou suas alegações e documentos (Doc. 04747/24 e 4813/24). No entanto, após examinar as informações, a unidade técnica concluiu que não foram apresentados elementos suficientes para descaracterizar a situação encontrada (ID 1637622).

Assim, faz-se oportuno o registro da seguinte irregularidade:

IRREGULARIDADE

Infringência ao Anexo de Metas Fiscais da LDO (Lei n. 5.110/PMC/2022) c/c o art. 9º da Lei Complementar n. 101/2000, em face do não atingimento da meta de resultado primário e da meta de resultado nominal.

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

A denominada Regra de Ouro corresponde a vedação constitucional (artigo 167, inciso III, da CF/88) da realização de receitas das operações de crédito excedentes ao montante das despesas de capital, com objetivo de impedir que sejam realizados empréstimos para financiar despesas correntes, como pessoal, custeio administrativo e juros, o resultado dessa avaliação apurou o seguinte:

Tabela. Avaliação da “Regra de Ouro”

Descrição	Valor (R\$)
1. Receita de Operações de Crédito	14.772.595,37
2. Despesa de Capital Líquida	71.276.644,36
3. Resultado da Regra de Ouro Executada (2-1)	56.504.048,99
Avaliação (Se 3>=0, conformidade)	Conformidade

Fonte: Sistema de Informações contábeis e Fiscais do Setor Público – Siconfi.

Com base nos procedimentos aplicados, verificamos o atendimento da chamada Regra de Ouro, contida no art. 167, II, da Constituição Federal de 1988.

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 e da execução do orçamento de capital, conforme a seguir:

Tabela. Avaliação da conformidade da execução do orçamento de capital

Descrição	Valor (R\$)
1. Saldo Financeiro a aplicar decorrente da Alienação de Ativos - Demonstrativo Fiscal	0,00
2. Saldo Financeiro a aplicar decorrente da Alienação de Ativos - Extratos bancários	0,00

Fonte: Sistema de Informações contábeis e Fiscais do Setor Público – Siconfi e extratos bancários.

Após os procedimentos executados, concluímos que a Administração não utilizou receita de alienação de ativos para financiar despesa correntes além das permitidas na LRF.

2.2.3.3. Endividamento

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

Tabela. Avaliação do limite de endividamento

Descrição	Valor (R\$)	Percentual (%)
1. Receita Corrente Líquida ajustada	330.712.874,76	100,00%
2. Dívida Consolidada Líquida	-24.200.292,33	-7,32%

Fonte: Sistema de Informações contábeis e Fiscais do Setor Público – Siconfi e LDO.

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

2.2.3.4. Garantias e Contragarantias

O limite de garantias e contragarantias é definido pelo artigo 9º, caput, da Resolução do Senado Federal nº 43/2001, o qual estabelece o percentual máximo de 22% da Receita Corrente Líquida ajustada para fins de endividamento. Realizamos a verificação do cumprimento deste limite, conforme resultado a seguir:

Tabela. Avaliação do limite de garantias e contragarantias

Descrição	Valor (R\$)	Percentual (%)
1. Receita Corrente Líquida ajustada	330.712.874,76	100%
2. Total de Garantias Concedidas	-	0%

Fonte: Sistema de Informações contábeis e Fiscais do Setor Público – Siconfi e LDO.

Verificamos que a Administração cumpriu o limite de garantias e contragarantias (22%) definido no artigo 9º, caput, da Resolução do Senado Federal nº 43/2001.

2.2.3.5. Operações de Crédito

O limite de operações de crédito é definido pelo artigo 7º, inciso I, da Resolução do Senado Federal nº 43/2001, o qual estabelece o percentual máximo de 16% da Receita Corrente Líquida ajustada para fins de endividamento. Ressaltamos ainda que o limite de operações de crédito por antecipação de receita é definido pelo artigo 10 da Resolução do Senado Federal nº 43/2001, estabelecendo o percentual máximo de 7% da Receita Corrente Líquida ajustada para fins de endividamento. Realizamos a verificação do cumprimento destes limites, conforme resultado a seguir:

Tabela. Avaliação do limite de operações de crédito

Descrição	Valor (R\$)	Percentual (%)
1. Receita Corrente Líquida ajustada para cálculo dos limites de endividamento	330.712.874,76	100,00%
2. Operações de Crédito	14.772.595,37	4,47%
Avaliação (Se 2<=14,4%, conformidade)		Conformidade
3. Operações de Crédito por antecipação de receita	-	0,00%
Avaliação (Se 3<=6,3%, conformidade)		Conformidade

Fonte: Sistema de Informações contábeis e Fiscais do Setor Público – Siconfi e LDO.

Verificamos que a Administração cumpriu o limite de operações de crédito (16%) definido no artigo 7º, inciso I, da Resolução do Senado Federal nº 43/2001 e cumpriu também o limite de operações de crédito por antecipação de receita (7%) definido no art. 10 da Resolução do Senado Federal nº 43/2001.

2.2.4. Transparência Pública

Em 2023, o Tribunal de Contas de Rondônia, em cooperação com a Atricon³ e demais partícipes⁴ do Acordo Plurilateral de Cooperação Técnica nº 03/2022, realizou o levantamento da transparência ativa dos Entes Públicos do Estado de Rondônia. A transparência ativa é a divulgação proativa de dados, documentos, relatórios e outras informações relevantes pelos órgãos governamentais, conforme exigido por normativas como a Lei de Responsabilidade Fiscal e a Lei de Acesso à Informação, sem necessidade de solicitações específicas dos cidadãos.

O resultado do levantamento é utilizado para a concessão do Selo de Qualidade de Transparência Pública, que premia unidades gestoras que, após avaliação das regras de controle e garantia de

³ Associação dos Membros do Tribunal de Contas do Brasil.

⁴ Instituto Rui Barbosa - IRB, Conselho Nacional dos Presidentes dos Tribunais de Contas - CNPTC, Associação Brasileira dos Tribunais de Contas dos Municípios - Abracom, Conselho Nacional de Controle Interno – Conaci e os Tribunais de Contas.

qualidade, alcançam os níveis de transparência Diamante, Ouro e Prata (Resolução Atricon n. 01/2023).

O quadro a seguir apresenta os critérios de classificação de acordo com o índice de transparência alcançado:

Quadro. Critérios de avaliação e classificação

Nível	Atendimento
Diamante	100% dos critérios essenciais e nível de transparência entre 95% e 100%.
Ouro	100% dos critérios essenciais e nível de transparência entre 85% e 94%.
Prata	100% dos critérios essenciais e nível de transparência entre 75% e 84%.
Elevado	Menos de 100% dos critérios essenciais e nível de transparência entre 75% e 100%
Intermediário	Nível de transparência entre 50% e 74%.
Básico	Nível de transparência entre 30% e 49%.
Inicial	Nível de transparência entre 1% de 29%.
Inexistente	Nível de transparência de 0%.

Fonte: Resolução Atricon nº 01, de 02 de junho de 2023.

Importante destacar que, caso um poder ou órgão público negligencie a divulgação das informações contidas em critérios essenciais, fica sujeito a sanções que incluem a impossibilidade de receber transferências voluntárias e de realizar contratações de operações de crédito. Essa determinação está respaldada nos artigos 48, 48-A e 51 da Lei Complementar nº 101/2000.

Nesse contexto, foram agrupados como essenciais, informações relativas à existência de sítio eletrônico oficial e portal da transparência; informações pertencentes às dimensões de “Receita” e “Despesa”, bem como outras provenientes da dimensão “Planejamento e Prestação de Contas”.

Também merecem atenção outras informações cuja divulgação tenha sido deficitária ou inexistente. Tais dados podem ser verificados na imagem “Percentual Atendido por grupo de Dimensão”, conforme demonstrado na imagem mais adiante.

Na avaliação realizada no portal de transparência da entidade, verificamos que a unidade disponibiliza 100% das informações consideradas essenciais⁵, tendo obtido o **índice de transparência de 92,67%**,

⁵ De observância compulsória, cujo descumprimento pode ocasionar o bloqueio das transferências voluntárias.

com classificação de nível **ouro**, apto, portanto, à obtenção de selo de qualidade em transparência pública no exercício de 2023.

A seguir está detalhado o percentual de atendimento/disponibilização de informações por grupo de dimensão.

Tabela. Percentual atendido por grupo de dimensões

Grupo de Critérios	Percentual
Acessibilidade	100,00%
Convênios e Transferências	100,00%
Despesa	100,00%
Diárias	100,00%
Informações Institucionais	100,00%
Informações Prioritárias	100,00%
Obras	100,00%
Ouvidoria	100,00%
Receita	100,00%
Recursos humanos	100,00%
SIC	100,00%
Saúde	90,00%
Contratos	89,47%
Planejamento e Prestação de Contas	88,46%
Licitações	85,71%
Educação	83,33%
LGPD e Governo Digital	66,67%
Emendas parlamentares	40,00%
Renúncia de Receita	37,50%

Fonte: Radar da Transparência Pública. Disponível em: <https://radardatransparencia.atricon.org.br/panel.html>.

Apesar de ter se habilitado para obtenção de selo, identificamos deficiências/inexistência na divulgação de critérios dentro das dimensões Licitações, Lei Geral de Proteção de Dados -LGPD e Governo Digital, Emendas parlamentares e Renúncia de Receita, contudo, optamos por não apresentar uma proposta de deliberação para a correção das falhas e disponibilização das informações, uma vez que a situação está sendo objeto de uma nova avaliação no ciclo de 2024, conforme programação definida pela Atricon em conjunto com os Tribunais de Contas.

2.2.5. Dívida ativa

De acordo com a jurisprudência pacificada deste Tribunal, a proporção de arrecadação inferior a 20% do saldo inicial da dívida ativa não é aceitável, conforme estabelecido no item X do Acórdão APL-TC 00280/21, referente ao Processo nº 01018/21. Neste exercício, com o objetivo de avaliar o cumprimento desse comando, realizamos o recálculo da eficiência da recuperação de créditos tributários e não tributários inscritos em dívida ativa municipal.

Cabe destacar, no entanto, que os procedimentos realizados não exauriram todos os aspectos da dívida ativa que pudessem fornecer asseguração razoável quanto à avaliação, sendo realizada apenas a análise de dados do Balanço Patrimonial e Notas Explicativas.

O resultado da avaliação demonstrou que, em 2023, a dívida ativa do município apresentou um saldo de R\$ 53.707.249,27, sendo R\$ 39.465.760,97 tributária e R\$ 14.241.488,30 não tributária. Em relação à recuperação de créditos da dívida ativa, extraímos das Notas Explicativas do Balanço Patrimonial do exercício de 2023 dados relativos ao desempenho da arrecadação da dívida ativa, detalhados na tabela a seguir:

Tabela. Efetividade da Arrecadação da Dívida Ativa

Tipo do Crédito	Estoque Final do Ano - 2022 (a)	Inscritos em 2023 (b)	Arrecadados em 2023 (c)	Baixas Administrativas (d)	Estoque Final do Ano - 2023 e = (a+b-c-d)	Efetividade arrecadação f = (c/a)
Dívida Ativa Tributária	38.751.713,39	13.578.884,30	6.209.462,50	6.655.374,22	39.465.760,97	16,02
Dívida Ativa Não Tributária	13.196.924,47	4.153.001,20	1.248.463,76	1.859.973,61	14.241.488,30	9,46
TOTAL	51.948.637,86	17.731.885,50	7.457.926,26	8.515.347,83	53.707.249,27	14,36

Fonte: Notas Explicativas e Balanço Patrimonial.

Com base nos procedimentos aplicados, verificamos que arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa não atingiu 20% do saldo inicial conforme jurisprudência deste Tribunal, porém o percentual de 14,36% demonstra-se razoável, considerando neste contexto os créditos irrecuperáveis e que conforme apurado em fiscalização in loco a Administração vem adotando medidas de cobrança judicial e extrajudicial da dívida ativa, além de realizar o monitoramento e ter uma organização administrativa satisfatória, inclusive promovendo as medidas contidas na Nota Recomendatória Conjunta ATRICON-IRB-ABRACOM-CNPTC-AUDICON Nº 02/2024.

Registra-se que, apesar do baixo percentual de arrecadação, a situação não foi identificada como achado na instrução preliminar (ID 1588534), em razão do baixo impacto no mérito das contas. Assim, torna-se oportuno o seguinte registro:

IMPROPRIEDADE

Descumprimento ao disposto no art. 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal e item X do Acórdão APL-TC 00280/21, referente ao Processo n. 01018/21, em razão da baixa efetividade na arrecadação dos créditos inscritos em dívida ativa (14,36%) do saldo inicial do exercício.

Informamos que não faremos determinações ou recomendações relativas a esta situação, considerando que está em andamento o trabalho de 'Levantamento das Administrações Tributárias Municipais' (Processo PCe n. 01267/24/TCE-RO). Este levantamento tem como objetivo conhecer a estrutura atual, os processos, os pontos fortes e fracos, os riscos e as deficiências da Administração Tributária, que podem demandar futuras fiscalizações por parte deste Tribunal, além de permitir a realização de ações pedagógicas e a elaboração de um plano de ação para corrigir as fragilidades dos entes.

2.2.6. Capacidade de Pagamento (Capag)

A análise da capacidade de pagamento - Capag apura a situação fiscal dos Entes que querem contrair novos empréstimos com garantia da União, conforme dispõe o art. 40 da LC 101/2000, apresentando de forma simples e transparente se um novo endividamento representa risco de crédito para o Tesouro Nacional. A metodologia do cálculo, dada pela Portaria Normativa MF nº 1.583, de 13 de dezembro de 2023, é composta por três indicadores: endividamento, poupança corrente e índice de liquidez relativa. Os conceitos e variáveis utilizadas e os procedimentos a serem adotados na análise da Capag foram definidos na Portaria STN nº 217, de 15 de fevereiro de 2024. Com base na avaliação do grau de solvência, a relação entre receitas e despesa correntes e a situação de caixa, faz-se diagnóstico da saúde fiscal do Estado ou Município.

A classificação da capacidade de pagamento - Capag será determinada com base na análise dos seguintes indicadores econômico-financeiros:

- I - **Endividamento – DC**: relação entre “Dívida Consolidada Bruta” e “Receita Corrente Líquida”;
- II - **Poupança Corrente – PC**: relação entre “Despesa Corrente” e “Receita Corrente Ajustada”;
- III - **Liquidez Relativa – LR**: relação entre “Disponibilidade de Caixa Bruta” menos “Obrigações Financeiras” e “Receita Corrente Líquida”.

Para cada indicador econômico-financeiro, será atribuída uma letra (A, B ou C) que representará a classificação parcial do ente naquele indicador, conforme o enquadramento apresentado nas faixas de valores do quadro a seguir:

Quadro. Enquadramento apresentado nas faixas de valores

Indicador	Sigla	Faixas de Valor	Classificação Parcial
Endividamento	DC	$DC < 60\%$	A
		$60\% \leq DC < 100\%$	B
		$DC \geq 100\%$	C
Poupança Corrente	PC	$PC < 85\%$	A
		$85\% \leq PC < 95\%$	B
		$PC \geq 95\%$	C
Liquidez Relativa	RL	$LR \geq 5\%$	A
		$0 < LR < 5\%$	B
		$LR \leq 0$	C

Fonte: Portaria ME n. 1.583, de 13 de dezembro de 2023.

A classificação final da capacidade de pagamento do ente será determinada a partir da combinação das classificações parciais dos três indicadores feita nos termos do disposto no art. 4º da Portaria ME n. 1.583, de 13 de dezembro de 2023.

Frisamos ainda que nos termos do § 2º do art. 4º da Portaria ME n. 1.583, de 13 de dezembro de 2023, os entes que apresentarem classificação final de capacidade de pagamento "A" ou "B", e nota do Indicador da Qualidade da Informação Contábil e Fiscal (ICF) "Aicf" no Ranking da Qualidade da Informação Contábil e Fiscal no Siconfi poderão ter sua classificação final de capacidade de pagamento majorada para "A+ " ou "B+ ", respectivamente.

Com base nessas premissas, o indicador da capacidade de pagamento do município apresentou os seguintes resultados:

Imagem. Capacidade de Pagamento – Capag

✓ Nota CAPAG * B	✓	Dívida Consolidada/Receita Corrente Líquida	A (19,90%)
	✓	Indicador I - Endividamento	A (19,90%)
	✓	Despesa Corrente/Receita Corrente Ajustada	B (94,25%)
	✓	Indicador II - Poupança Corrente	B (94,25%)
	✓	(Disponibilidade de caixa bruta + Insuficiência de caixa - Obrigações Financeiras) / Receita Corrente Líquida (RCL)	B (4,59%)
	✓	Indicador III - Liquidez Relativa	B (4,59%)
	✓	Ranking da qualidade fiscal	Bicf (94,76%)
	✓	Ranking da qualidade fiscal	Bicf (94,76%)

Fonte: Siconfi.

O indicador revela que o ente tem capacidade de pagamento calculada e classificada como “**B**” (indicador I - Endividamento 19,90% classificação parcial “A”; indicador II – Poupança Corrente 94,25% classificação parcial “B”; indicador III – Liquidez Relativa 4,59% classificação parcial “B” e ranking da qualidade fiscal Bicf, o que significa que o ente está apto a obter financiamentos para aplicação em políticas públicas com o aval da União, nos termos do art. 13, I da Portaria ME n. 1.583, de 13 de dezembro de 2023⁶.

Frisamos que os indicadores utilizam como fonte de informação o Relatório de Gestão Fiscal do Poder Executivo referente ao 3º quadrimestre do exercício e, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para análise, não foram detectadas inconsistências nos valores que compõe o cálculo.

2.3. Monitoramento das determinações e recomendações

Foram analisadas as determinações e recomendações constantes das contas de governo do chefe do Executivo municipal dos exercícios anteriores consideradas em aberto, ou seja, excluídas aquelas que já foram consideradas atendidas na análise do exercício anterior. Monitoramos 23 determinações e com base nos procedimentos executados verificamos que 15 foram consideradas cumpridas, 6 cumprida parcialmente, 2 com propositura de dispensa do monitoramento nos fundamentos contidos na análise técnica, conforme detalhado no [Apenso – Monitoramento das determinações](#).

⁶ Art. 13. São requisitos de elegibilidade para a continuidade da análise de Pedido de Verificação dos Limites e Condições de operação de crédito com garantia da União no âmbito da Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda: I - que o ente pleiteante tenha capacidade de pagamento calculada e classificada como "A", "A+", "B" ou "B+", nos termos do disposto no art. 4º;

Ante o exposto, faz-se oportuno o registro da seguinte proposta de encaminhamento:

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

a) Considerar “cumpridas” as determinações constantes dos itens: V e VI do Acórdão APL-TC 00178/23 (processo n. 01012/23); IV, V e VI do Acórdão APL-TC 00319/22 (processo n. 00868/22); II, da Decisão Monocrática n. 0020/2023 – GCJEPPM (processo n. 02599/22), II e III da Decisão Monocrática n. 0008/2023 - GCJEPPM (processo n. 02374/22); III da Decisão Monocrática n. 0078/2022 – GCJEPPM (processo 00719/22); II, “a” e “b” da DM 0068/2021-GCJEPPM (processo n. 00882/21); II da DM 0086/21 (processo n. 01314/21); II da DM 0090/2023-GCJEPPM (processo n. 02080/23), II da DM 0110/2023-GCJEPPM (processo n. 02295/23) e II da DM 0129/2023-GCJEPPM (processo n. 02348/23);

b) Considerar “prejudicadas” com a consequente dispensa do monitoramento com base no parágrafo único do art. 17 da Resolução 410/2023 , as determinações constantes dos itens V, “a” do Acórdão APL-TC 00308/21 (Processo n. 01150/21) e IV, “c” do Acórdão APL-TC (Processo n. 00318/19).

2.4. Avaliação da política de alfabetização

2.4.1. Contexto

A educação é competência de todos os Entes Federativos, e cabe aos municípios atuar prioritariamente para garantir educação infantil e ensino fundamental de qualidade, conforme estabelecido no art. 211, §2º, da CF/88.

Para alcançar os resultados de aprendizado estabelecidos pela Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e as metas definidas nos Planos de Educação, conforme a Lei n. 13.005/2014, os municípios destinam, por força do artigo 212 da CF/88, no mínimo 25% da receita resultante de impostos para o financiamento das políticas educacionais.

No âmbito municipal, a alfabetização no tempo adequado é uma das principais macropolíticas, que deve garantir aos estudantes até o 2º ano do ensino fundamental, habilidades fundamentais para o desenvolvimento contínuo ao longo de todo o ciclo da educação básica.

Além dos impactos imediatos no desempenho, a alfabetização adequada reduz o abandono, a evasão e a distorção idade-série. Estudos ainda correlacionam a alfabetização na idade certa com melhor qualidade de vida, acesso a empregos qualificados, aumento da renda e redução da criminalidade.

Hanushek e Woessmann (2008) em seu estudo "The Role of Cognitive Skills in Economic Development", publicado no "Journal of Economic Literature", enfatizam que habilidades cognitivas adquiridas precocemente, como a alfabetização, são cruciais não apenas para o desenvolvimento educacional do indivíduo, mas também têm implicações significativas para a economia. Segundo eles, a alfabetização inicial está diretamente ligada a melhores resultados educacionais e a uma vida econômica mais produtiva.

Dado o contexto, os resultados da alfabetização tornam-se objeto prioritário de avaliação do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, que, por meio do Programa de Alfabetização na Idade Certa (PAIC), tem induzido aprimoramentos significativos na política de alfabetização em todo o território.

Após três anos de implementação do Programa de Aprimoramento da Política de Alfabetização (PAIC), os resultados têm sido promissores, com avanços significativos na etapa de alfabetização em todo o território. De 2022 para 2023, segundo dados do Sistema de Avaliação Permanente de Rondônia (SAERO), a média geral de desempenho, no 2º ano do ensino fundamental, evoluiu de 45% para 68% de estudantes com nível adequado de aprendizado.

Agora, por meio deste relatório, o Tribunal de Contas de Rondônia consolida as informações gerais da alfabetização por município, trazendo um panorama gerencial sobre o nível de implementação da política e dos resultados de aprendizado.

O objetivo é dar transparência à Sociedade sobre a qualidade da alfabetização no município e produzir informação de qualidade para o gestor aprimorar a política, fornecendo painéis gerenciais por meio de indicadores de gestão e análises qualificadas sobre os pontos de melhoria a serem implementadas, em consonância com as premissas estabelecidas pela BNCC, pelo Compromisso Nacional Criança Alfabetizada (CNCA-MEC) e pelas melhores práticas de gestão.

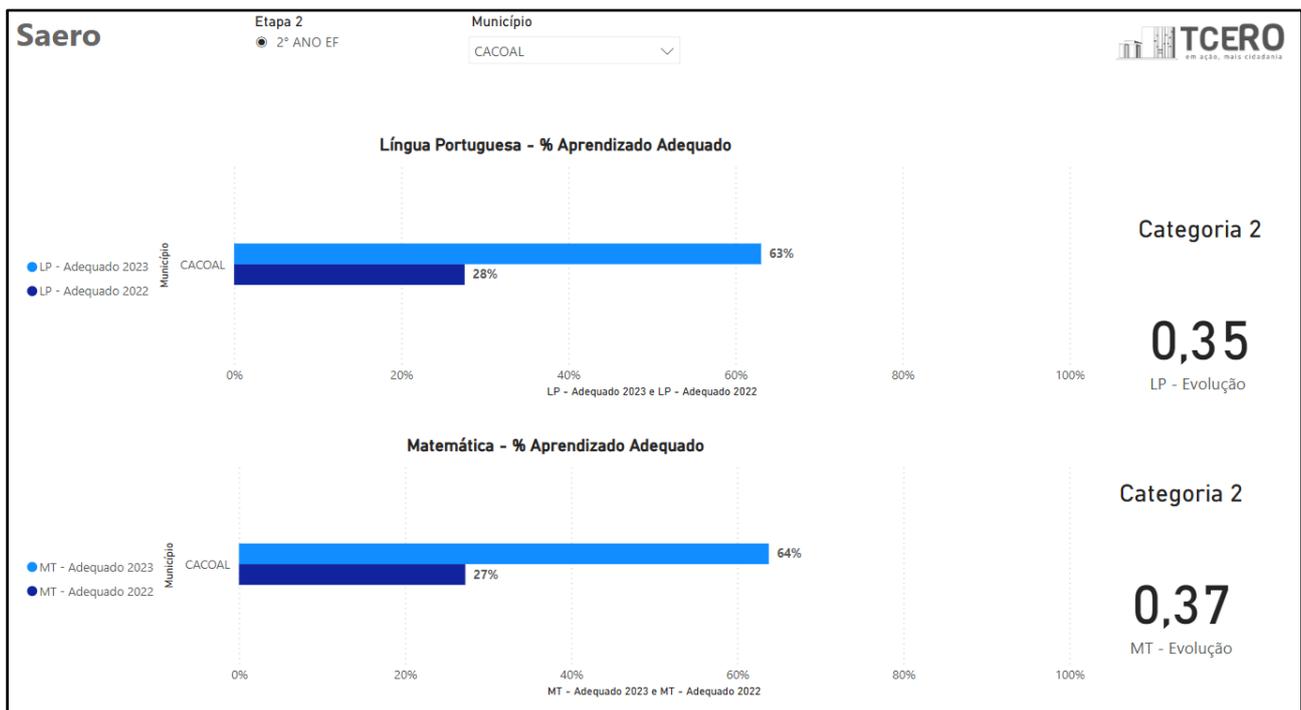
Nessa análise serão analisados o desempenho da Rede Municipal no Sistema Permanente de Avaliação da Educação de Rondônia (SAERO), o cumprimento das metas de gestão e o nível de aderência às boas práticas recomendadas para potencializar a política de alfabetização.

2.4.2. Resultados das Avaliações de Aprendizagem (SAERO)

De acordo com os resultados de 2023 do Sistema Permanente de Avaliação da Educação de Rondônia (SAERO), **63%** dos estudantes do segundo ano do ensino fundamental de Cacoal atingiram nível de aprendizado adequado em Língua Portuguesa e **64%** em Matemática.

2º ano do Ensino Fundamental:

Gráfico 01 – Percentual de Estudantes com Aprendizado Adequado



Fonte: SAERO - Desempenho das redes.

Comparando com os resultados da edição 2022 do SAERO, a Rede Municipal apresentou uma Evolução, partindo de **28%** para **63%** de estudantes do 2º ano com aprendizado adequado no componente de Língua Portuguesa. Nesse contexto atual, a Rede Municipal está Abaixo da média das redes públicas, que em 2023 atingiram 68% de estudantes no nível adequado. Em Matemática, a Rede Municipal apresentou uma Evolução, saindo de **27%** para **64%**.

Com base no SAERO também é possível identificar o percentual de estudantes em diferentes níveis de proficiência, ou seja, demonstra o que o estudante é capaz de realizar de acordo com o seu desempenho.

Essa informação é relevante porque nos permite identificar não apenas o percentual de estudantes alfabetizados, mas dimensionar a quantidade de estudantes que ainda não conseguiram desenvolver adequadamente às habilidades esperadas para o ciclo de alfabetização e que precisam de estratégias específicas de recomposição da aprendizagem.

Com base nos resultados demonstrados acima, conclui-se ainda que a Rede Municipal fica classificada na **Categoria 2** em **Língua Portuguesa** e na **Categoria 2** em **Matemática**.⁷

Por fim, a avaliação do SAERO também permite analisar os **resultados de cada escola das redes**.

Das **17** escolas que oferecem ensino para o 2º ano do ensino fundamental, 8 conseguiram atingir índice satisfatório de aprendizagem. Outras **4** escolas (classificadas nas categorias 3 e 4) não conseguiram atingir 50% de aproveitamento na avaliação. A relação completa do desempenho por escola está abaixo:

⁷ Rubricas para classificação das redes municipais de acordo com o percentual de estudantes com "aprendizado adequado":

Categoria 1: ≥70% Aprendizado adequado

Nesta categoria, as redes municipais apresentam um desempenho destacado, com um percentual igual ou superior a 70% de estudantes alcançando um aprendizado adequado. Isso indica um alto nível de qualidade e efetividade na implementação das políticas educacionais, proporcionando um ambiente propício para o desenvolvimento dos estudantes.

Categoria 2: ≥50% Aprendizado adequado

Nesta categoria, as redes municipais demonstram um desempenho satisfatório, com um percentual igual ou superior a 50% de estudantes alcançando um aprendizado adequado. Embora haja espaço para melhorias, essas redes estão no caminho certo para proporcionar um ensino de qualidade e promover o desenvolvimento dos estudantes.

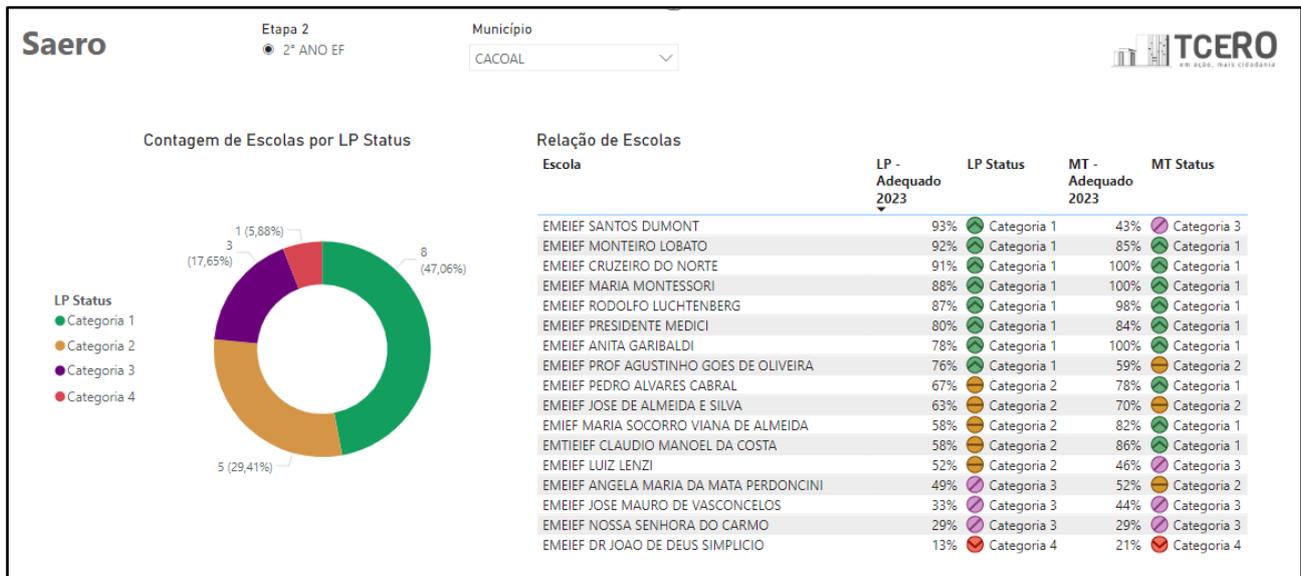
Categoria 3: ≥25% Aprendizado adequado

Nesta categoria, as redes municipais têm um percentual igual ou superior a 25% de estudantes alcançando um aprendizado adequado. Essas redes devem implementar estratégias para a recomposição das aprendizagens dos estudantes, tais como programas de reforço escolar e acompanhamento individualizado para os estudantes com desempenho abaixo do esperado, a fim de melhorar os resultados de aprendizagem dos estudantes e implementar estratégias para garantir um ensino de qualidade.

Categoria 4: <25% Aprendizado adequado

Nesta categoria, as redes municipais enfrentam grandes desafios, com menos de 25% de estudantes alcançando um aprendizado adequado. É fundamental que essas redes identifiquem as áreas problemáticas e adotem medidas efetivas para melhorar os resultados de aprendizagem, investindo em recursos pedagógicos e programas de apoio aos estudantes. Essas rubricas fornecem uma estrutura para classificar as redes municipais com base no percentual de estudantes com "aprendizado adequado". Essas categorias foram ancoradas na Meta 3 do Todos Pela Educação, de que 70% dos alunos deveriam apresentar aprendizado adequado.

Gráfico 02 – Percentual de Aprendizado Adequado e situação da escola



Fonte: SAERO - Desempenho das redes.

Para obter mais detalhes, você pode acessar o painel gerencial por meio [deste link](#).

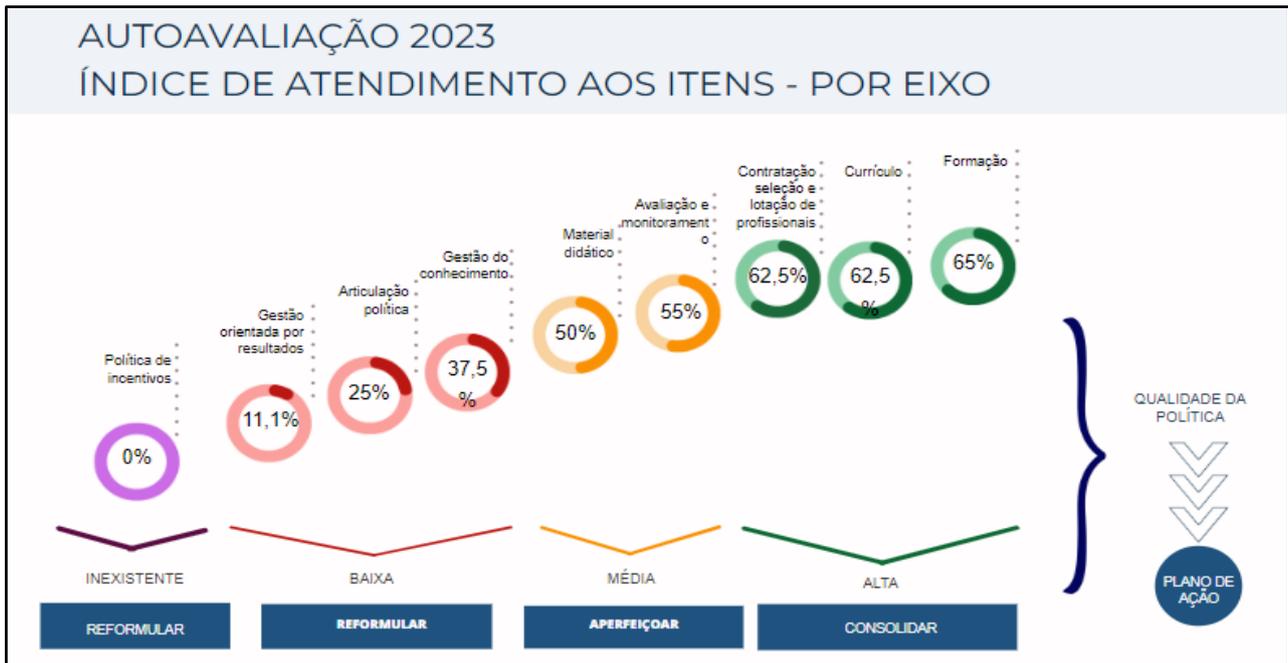
2.4.3. Resultado do levantamento na política de alfabetização

O alcance dos resultados desejados na alfabetização depende de uma série de fatores. Em razão disso, o Tribunal de Contas de Rondônia mapeou as causas mais relevantes para atingimento das metas de aprendizado.

Produto desse trabalho é o questionário auto-avaliativo de boas práticas para alfabetização no tempo adequado, composto por nove eixos temáticos e aproximadamente 150 itens de verificação sobre: **(I)** gestão orientada a resultados; **(II)** avaliação e monitoramento; **(III)** seleção e lotação de profissionais; **(IV)** formação inicial e continuada; **(V)** política de incentivos; **(VI)** currículo; **(VII)** material didático; **(VIII)** gestão de conhecimento; e **(IX)** articulação política.

A partir dessa avaliação das boas práticas, os gestores passam a ter um diagnóstico preciso de quais medidas precisam ser adotadas para aperfeiçoar a gestão e alavancar os resultados de aprendizado dos estudantes. A Rede Municipal, de acordo com os resultados do levantamento realizado em 2023, **atendeu 40% dos itens avaliados** - o detalhamento está disponível no painel gerencial ([clique aqui](#)).

Imagem 01 – Índice de Atendimento aos Itens - por eixo



Fonte: Relatórios questionário auto-avaliativo

De modo geral, a rede ainda apresenta muitas fragilidades em eixos relevantes, como **Política de incentivos; Gestão Orientada por Resultado; Articulação Política, e; Gestão do Conhecimento** demonstrando inexistência ou baixo índice⁸ de aplicação de boas práticas.

⁸ **Eixo Estruturado:** Nesta categoria, o eixo que compõe a política de alfabetização na idade certa está completamente estabelecido e bem definido. É composto por inúmeras ações articuladas que cobrem todas as áreas relevantes, abordando desde o planejamento até a execução e monitoramento das atividades. A estruturação do eixo é sólida e permite uma implementação consistente e eficaz.

Alto Nível de Estruturação: Refere-se a um cenário em que o eixo que estrutura a política de alfabetização na idade certa apresenta um alto grau de organização e planejamento, mas que necessita ser aprimorado em seu processo de implementação. As ações são detalhadas e coerentes, abrangendo todas as áreas de atuação relevantes. No entanto, é necessário aprimorar os processos de execução e fortalecer a articulação entre as diversas ações e áreas envolvidas para garantir que a implementação seja efetiva e alcance os objetivos propostos.

Estruturação Média: Nesta categoria, o eixo que estrutura a política de alfabetização na idade certa apresenta um nível intermediário de organização, planejamento e execução. As ações estão definidas, em alguns casos são executadas, porém de forma parcial, podendo apresentar lacunas ou falta de clareza em algumas atividades específicas, o que compromete a implementação. A articulação entre as diferentes ações e áreas pode ser aprimorada para garantir uma implementação mais eficiente e alinhada com os objetivos da política.

Baixa Estruturação: Refere-se a um nível de estruturação do eixo que estrutura a política de alfabetização na idade certa que apresenta deficiências significativas, desde o planejamento das ações. As ações estão pouco definidas, faltando detalhamento e coerência. A falta de articulação entre as ações dificulta a implementação efetiva da política e compromete a qualidade das ações desenvolvidas.

Inexistente: Nesta categoria, o eixo que estrutura a política de alfabetização na idade certa está completamente ausente. Não existem ações estabelecidas ou planejadas, resultando na falta de uma estrutura adequada para a política. A inexistência do eixo compromete seriamente a qualidade da política de alfabetização, dificultando a implementação de ações eficazes e a obtenção de resultados desejados.

2.4.4. Metas de performance da gestão

O alcance da meta de alfabetizar todas as crianças até o segundo ano do ensino fundamental, verificado na avaliação do SAERO, depende da implementação de boas práticas determinantes para o sucesso da política.

Para acompanhar a capacidade da rede de implementação da política, alguns indicadores-chave são monitorados sistematicamente para que os gestores promovam as mudanças necessárias durante o curso da implementação da política, com foco em reduzir os riscos dos resultados de aprendizado desejado não serem atingidos.

Os principais indicadores são: (I) frequência de professores e gestores nos cursos de formação continuada; (II) escolas com controle de aprendizado e gestão implementados; (III) frequência dos estudantes em sala; (IV) observações de sala de aula; e, (V) quantidade de reuniões de planejamento coletivo realizadas.

Item	Indicador	Meta	Resultado
1	Frequência dos professores, supervisores e diretores nas formações	95%	88%
2	Sistema de monitoramento implantado nas escolas	100%	100%
3	Frequência dos estudantes em sala de aula	98%	87%
4	Observações de sala de aula realizadas no mês	3,0	2,0
5	Reuniões de planejamento coletivo realizadas no mês	3,0	2,0

Fonte: Relatórios Sistema de Monitoramento PAIC.

Apesar do esforço de implementação da política revelado pelos indicadores de atendimento de boas práticas, com destaque especial para o alto índice de frequência dos profissionais das redes nas formações continuadas - fator fundamental para a melhoria da qualidade educacional -, rotinas importantes não estão sendo executadas de maneira adequada, comprometendo os resultados de alfabetização do município.

2.4.5 A melhoria dos resultados e o aumento da arrecadação

Por fim, é fundamental ressaltar que o esforço para aprimoramento da política de alfabetização, na medida em que produzir resultados de aprendizado, tem potencial para alavancar a arrecadação do município, a partir da regra de repartição da receita do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços - ICMS, baseado no Índice de Desenvolvimento da Educação de Rondônia - IDERO.

Mais especificamente, a partir de 2025, a melhoria dos resultados de alfabetização pode resultar em aumento de recursos repassados ao município pelo Estado, contribuindo, portanto, para a capacidade de pagamento, de investimentos e de implementação de políticas para a Sociedade.

Em razão disso, objetivando garantir que todas as crianças sejam alfabetizadas até o segundo ano do ensino fundamental, apresentamos a seguinte proposta de recomendação, de natureza colaborativa, para a melhoria dos indicadores de alfabetização do município:

RECOMENDAÇÃO

Recomendações para Melhoria dos Indicadores de Resultado da Política de Alfabetização:

1. Realização de Esforços para Implementação das Boas Práticas:
 - a. Elaboração de plano de ação, seguindo as orientações do Tribunal de Contas de Rondônia nas reuniões técnicas com os especialistas.
2. Cumprir as metas dos indicadores-chave de gestão:
 - a. Frequência dos profissionais da educação nas formações continuadas: é essencial mobilizar os profissionais da rede de ensino para participarem das formações continuadas, garantindo uma frequência mínima de 95% dos professores, gestores escolares, formadores e coordenadores;
 - b. Implementação do Sistema de Acompanhamento do PAIC em todas as escolas da rede;
 - c. Frequência dos estudantes em sala de aula: monitorar a frequência dos estudantes e realizar busca ativa;
 - d. Observação de sala de aula: implementar rotina mínima de 3 (três) observações de sala de aula por mês, com devolutivas estruturadas para melhoria das estratégias pedagógicas aplicadas em sala;
 - e. Reuniões HTPC (Horas de Trabalho Pedagógico Coletivo): realizar rotina mínima de 3 (três) reuniões de planejamento pedagógico coletivo e formações em serviço, por mês;
3. Assegurar Recursos Orçamentários e Financeiros:
 - a. Garantir recursos orçamentários e financeiros para a realização das avaliações diagnósticas e disponibilização dos materiais pedagógicos necessários para todos os estudantes da rede, além de incluir no planejamento os recursos a serem utilizados nos próximos anos.
 - b. Iniciar o planejamento dos recursos destinados aos Programas Educacionais a partir do próximo Plano Plurianual (PPA), a ser elaborado em 2025. Essa iniciativa visa

garantir a continuidade e sustentabilidade das ações de melhoria da política de alfabetização, promovendo um investimento planejado e eficaz na educação do município.

4. Monitoramento Contínuo das Escolas:

- a. Promover um monitoramento contínuo das escolas, coletando mensalmente os dados de aprendizado e gestão dentro dos prazos definidos.
- b. Implementação de ações de tutoria pedagógica nas escolas, com o objetivo de apoiar as equipes escolares nos processos de formação continuada em serviço.

5. Estruturação de Estratégias Pedagógicas Específicas:

- a. Desenvolver estratégias de recomposição de aprendizagens para os estudantes classificados nos padrões de desempenho "básico" e "abaixo do básico", incluindo atividades de reforço, acompanhamento personalizado, nivelamento e revisão de conteúdos, e oferta de recursos pedagógicos específicos.
- b. Implementar ações que busquem apoiar o aprendizado dos estudantes, considerando que muitas das habilidades essenciais para progredir nos anos finais do Ensino Fundamental e na transição para a etapa do Ensino Médio ainda não foram consolidadas.

6. Ênfase na Estruturação de Ações Voltadas à Gestão Orientada a Resultados e Política de Incentivos:

- a. É relevante estruturar ações voltadas para uma gestão orientada a resultados, promovendo uma política de incentivos tanto para as escolas quanto para os estudantes. Isso inclui estabelecer metas claras e mensuráveis, implementar sistemas de monitoramento e avaliação, e estruturar políticas de reconhecimento e incentivo para as escolas e profissionais de destaque.

7. Estruturação de Políticas, Projetos e Ações para os demais Anos do Ensino Fundamental, baseadas nas Boas Práticas do PAIC e ajustadas ao contexto de cada Etapa:

- a. Recomenda-se o planejamento, a elaboração e implementação de políticas, projetos e ações voltadas para os demais anos do ensino fundamental, tomando como referência as boas práticas implementadas pelo Programa de Aprimoramento da Política de Alfabetização (PAIC). Essas iniciativas devem ser ajustadas ao contexto de cada etapa, levando em consideração as especificidades e necessidades dos estudantes em cada série. O objetivo é aprimorar os resultados de aprendizagem nos demais anos do ensino fundamental, promovendo uma educação de qualidade ao longo de toda a trajetória escolar.

2.5. Avaliação da Política de Educação Infantil

2.5.1. Contexto

Para alcançar a universalização da pré-escola e garantir atendimento em creche para as famílias que mais precisam, conforme metas definidas nos Planos de Educação (de que trata a Lei n. 13.005/2014), os gestores municipais precisam planejar a oferta, tanto para atender a demanda manifesta quanto a potencial, e garantir, assim, o atendimento das famílias mais vulneráveis.

A demanda manifesta abrange as crianças que já estão matriculadas (demanda atendida) e as que não frequentam creche, mas estão na fila por uma vaga após manifestação de interesse dos responsáveis. Já a demanda potencial não manifesta representa o conjunto de crianças, com faixa etária entre 0 e 3 anos, não matriculadas ou inscritas no cadastro do município.

Atualmente, com a aprovação da Lei 14.851/2024, os municípios são obrigados a realizar anualmente levantamentos para identificação da demanda não manifesta. Essa imposição legal tem como objetivo dimensionar a demanda local, que servirá para os gestores organizarem políticas para ampliação do atendimento, seguindo critérios econômicos e sociais para priorização das crianças mais vulneráveis: famílias em situação de pobreza, famílias monoparentais (mães solo) e famílias em que o cuidador principal é economicamente ativo (mães trabalhadoras).

Para esses grupos populacionais vulnerabilizados, as instituições de educação infantil representam um espaço enriquecido de cuidado e estímulo ao desenvolvimento das potencialidades físicas, cognitivas e socioemocionais das crianças pequenas, bem como a garantia do acesso ao mercado de trabalho para os seus cuidadores, especialmente das jovens mulheres.

O potencial de aprendizagem nessa etapa se deve à mais intensa plasticidade cerebral, fortemente influenciada pelo meio onde a criança se encontra e com o qual interage durante a primeira infância, desde o nascimento até os 6 anos de idade. Estar fora de uma instituição de educação infantil de qualidade pode significar, para a criança, perder uma janela de oportunidades que impactará na capacidade de aquisição de novos conhecimentos e construção de novas habilidades, para a realização de tarefas gradativamente mais complexas durante a idade escolar e na sua vida adulta.

Dessa forma, garantir o acesso à creche e à pré-escola de qualidade deveria ser uma área de atuação prioritária dos municípios. O Prefeito deve demonstrar, de forma clara e transparente, o comprometimento com a priorização de recursos para a primeira infância e traduzir essas prioridades em programas e ações nas leis orçamentárias (artigo 11, § 2º do [Marco Legal da Primeira Infância](#)).

Diante disso, a educação infantil passará a ser objeto de avaliação do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia neste capítulo. O objetivo central é verificar em que medida os agentes públicos estão conseguindo implementar políticas para garantir o acesso da população à educação infantil de qualidade, avaliando as iniciativas de ampliação da oferta, focalização das vagas e o nível de atendimento das práticas recomendadas para melhorar a qualidade da aprendizagem nas instituições de educação infantil do município (autoavaliação de 2022 e 2023).

2.5.2. Perfil demográfico da primeira infância

População

O perfil demográfico é um conjunto de características relevantes da população residente no município, fundamental para dimensionamento da demanda do serviço e compreensão das necessidades do público-alvo das políticas.

De acordo com os resultados do Censo Demográfico 2022 (IBGE), a quantidade de crianças residentes no município de Cacoal com idade de 0 a 6 anos era de 8180, o equivalente a 9.41% da população do município.

Com base no último Censo é possível concluir, ao comparar com os dados de 2010, que:

- A população total do município foi alterada em 10.58% pontos percentuais.
- A população, na faixa etária de 0 a 6 anos, foi alterada em -0.88% pontos percentuais.

Famílias economicamente vulneráveis

Na dimensão social, o perfil das famílias cadastradas no Cadastro Único e residentes no município indica que existem:

- 3536 crianças com idade entre 0 a 6 anos em famílias de baixa renda⁹, o que representa 43.23% do total de crianças residentes no município na faixa etária;
- 2568 crianças com idade entre 0 a 6 anos em famílias em situação de pobreza¹⁰, o que representa 31.39% do total de crianças residentes no município na faixa etária;

Perfil das famílias

⁹ Renda per capita inferior igual ou inferior 1/2 do salário mínimo - R\$ 651,00.

¹⁰ Renda per capita inferior igual ou inferior 1/4 do salário mínimo - R\$ 330,00.

Na perspectiva de gênero, a oferta de creche e pré-escola não é um direito exclusivo dos bebês e crianças pequenas, mas também das mulheres, para assegurar às mães a possibilidade de ingressar ou retornar ao mercado de trabalho.

Dentre as famílias com crianças na primeira infância inseridas no CadÚnico, é possível constatar que:

- 2144.00 crianças vivem no município em famílias monoparentais constituídas por mães solo, sem a presença de companheiro. Isso significa que 26.21% das crianças na primeira infância vivem sob arranjos familiares unilaterais.
- As famílias com crianças possuem em média 1.23 filhos;
- 8.88% das crianças pequenas vivem em famílias que não possuem renda alguma;
- 54.10% das mães informaram que trabalham ou trabalharam nos últimos 12 meses;

No geral, as famílias com as características e os arranjos familiares acima deveriam ser priorizadas no acesso à educação infantil, uma vez que as crianças inseridas nessas condições estão mais expostas a adversidades e estão menos propensas a receber a estimulação precoce necessária ao pleno desenvolvimento das suas dimensões sociais, emocionais e cognitivas¹¹.

2.5.3. Oferta de creche - 0 a 3 anos

No exercício de 2023 o município de Cacoal garantiu a matrícula de 18.64% da população residente de 0 a 3 anos em creches.

Em razão disso, o município precisa de aproximadamente 1440 novas matrículas para cumprir a meta 1 do Plano Nacional de Educação. A estimativa leva em conta a população dessa faixa etária apurada no último Censo Demográfico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

A administração precisa definir prioridades para a política de oferta de creche, de modo que possa focalizar nos grupos populacionais que mais precisam, especialmente nas crianças de famílias pobres, que estão em maior situação de vulnerabilidade.

De acordo com a base de dados do Cadastro Único:

- 2.56% das crianças de famílias de baixa renda frequentam creche.
- 1938 crianças de famílias de baixa renda de 0 a 3 não frequentam creches.

¹¹ As estatísticas acima consideraram apenas as famílias com cadastro atualizado (entrevista realizada nos últimos 24 meses). No município, há 17685 famílias inseridas no Cadastro Único e 11691 famílias com o cadastro atualizado nos últimos dois anos.

- 97.44% dos filhos de mães registrados no Cad Único que trabalham não frequentam creche.

Com base nos resultados da taxa de atendimento em creche, é possível classificar a rede municipal de Cacoal (RO) nestas categorias:

Indicador - Taxa bruta de matrículas em creches		Classificação
Matrículas em geral	18.64%	Alerta
Matrícula por grupos prioritários		
Crianças de famílias de baixa renda (CadÚnico)	2.56%	Crítico
Filhos de mães que trabalham (CadÚnico)	3.59%	Crítico
Crianças em arranjos monoparentais (CadÚnico)	3.59%	Crítico

Fonte: Microdados do Cadastro Único para Programas Sociais (SEAS), Censo Escolar 2023 (INEP) e Censo Demográfico 2022 (IBGE).

O crescimento do número de matrículas é um importante indicador para compreender o nível de investimento destinado à expansão da rede municipal de educação infantil e o quanto a evolução apresentada é suficiente para o alcance da meta 1 do PNE. Nesse contexto, é fundamental destacar que:

- O número de matrículas apresentou crescimento de 70 em comparação com o ano anterior (2022).
- Nos últimos 8 anos (2016 a 2023), a média anual de crescimento de matrículas em creches municipais foi de 35.75.

2.5.4. Oferta de pré-escola - 4 a 5 anos

2.5.4.1 Taxa de matrículas

No exercício de 2023, o município de Cacoal, de acordo com o cruzamento de dados populacionais do Censo Demográfico (IBGE, 2022) com os dados informados junto ao Censo Escolar (INEP, 2023), garantiu a matrícula de 106.04% da população residente de 4 a 5 anos em pré-escolas.

TAXA BRUTA DE MATRÍCULAS NA PRÉ-ESCOLA	
População de 4 a 5 anos no último censo [2022]	2418
Matrículas na pré-escola [2023]	2564
Taxa de atendimento em pré-escola [2023]	106.04%

Fonte: Censo Escolar 2023 (INEP) e Censo Demográfico 2022 (IBGE).

A taxa bruta de matrícula é o total das matrículas na correspondente etapa da educação, independentemente da idade, expresso como a percentagem da população na faixa etária oficial correspondente a essa etapa. Esta taxa pode exceder 100% devido ao ingresso antecipado (antes de 4 anos) ou conclusão da pré-escola com 6 anos ou mais.

2.5.4.2 Frequência de crianças de 4 e 5 anos registradas no CadÚnico

Para garantir a universalização da pré-escola, o município precisa envidar esforços para melhorar o acesso às famílias em situação de risco e vulnerabilidade social. Estudos baseados na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua) do IBGE apontam que a não frequência na creche/pré-escola está associada à renda das famílias: 33% crianças de 4 a 5 anos que não frequentam pré-escola moram em lares com renda per capita $\frac{1}{4}$ do salário mínimo.

As dificuldades de acesso são os motivos da não frequência mais recorrentemente citados pelos pais de baixa renda: 42% das crianças não iniciaram a etapa obrigatória por falhas associadas à oferta do serviço¹².

Os motivos mais citados na referida pesquisa são:

- 22% indicam a falta de vagas nos estabelecimentos escolares;
- 12% apontam a ausência ou distância das unidades escolares na localidade
- 10% alegam que o estabelecimento escolar recusou a matrícula por conta da idade.

De acordo com a base de dados do Cadastro Único do município de Cacoal (RO):

- 40.60% das crianças com idade entre 4 e 5 inscritas no CadÚnico que moram em domicílios de baixa renda frequentam a pré-escola.
- Isso significa que 619 crianças de famílias de baixa renda na faixa etária em que deveriam estar matriculadas na pré-escola não frequentam um estabelecimento escolar.

Com base no resultado, o desempenho da gestão municipal em relação à oferta universal da pré-escola município de **Cacoal (RO)** pode ser classificado como:

Indicador - Taxa bruta de matrículas em pré-escolas		Classificação
Matrículas em geral	106.04%	Adequado
Matrícula por grupos prioritários		

¹² <https://todospelaeducacao.org.br/noticias/178-mil-criancas-nao-frequentam-a-pre-escola-por-dificuldade-de-acesso/>.

Indicador - Taxa bruta de matrículas em pré-escolas		Classificação
Crianças de 4 a 5 de famílias de baixa renda (CadÚnico)	40.60%	Crítico
Filhos de mães que trabalham (CadÚnico)	41.13%	Crítico
Crianças em arranjos monoparentais (CadÚnico)	41.20%	Crítico

Fonte: Microdados do Cadastro Único para Programas Sociais (SEAS), Censo Escolar 2023 (INEP) e Censo Demográfico 2022 (IBGE).

O Cadastro Único para Programas Sociais ou CadÚnico é um instrumento que objetiva identificar todas as famílias de baixa renda existentes para fins de inclusão em programas de assistência social e redistribuição de renda. O Ministério do Desenvolvimento Social realize o acompanhamento de frequência escolar das famílias que recebem o benefício financeiro. Ao aderir ao Programa Bolsa Família (PBF), os municípios assumem o compromisso de realizar o acompanhamento do cumprimento das condicionalidades pelas famílias beneficiárias e efetuar os registros correspondentes nos sistemas de informação disponibilizados para esse fim.

No entanto, como o CadÚnico e o Censo Escolar ainda não estão integrados, as informações da série (etapa) e do código da escola no CadÚnico podem divergir, em alguma medida, das informações processadas de matrículas para o Censo Escolar. O município deve realizar a busca ativa dessas famílias e atualizar os respectivos cadastros.

Esse cenário aponta, portanto, que a principal causa de crianças de 4 e 5 anos não frequentarem a escola está associada a problemas relacionados à oferta, o que, em grande medida, está associado à ausência de políticas de expansão de vagas, seja por meio de estratégias de prestação direta do serviço pelo município - o que exige destinação de recursos para construção e manutenção de escolas -, seja por meio de estratégias de terceirização.

2.5.5 Qualidade da educação infantil

O Tribunal de Contas de Rondônia desenvolveu um questionário autoavaliativo de boas práticas para avaliar fatores associados com o processo de aprendizagem e a promoção do desenvolvimento na educação infantil.

A avaliação é composta por doze eixos temáticos e 72 itens de verificação de práticas sobre: (i) política de expansão da oferta de creches e gestão da lista de espera; (ii) universalização da pré-escola; (iii) seleção e lotação de profissionais; (iv) formação inicial e continuada; (v) material didático

estruturado; (vi) planejamento e gestão; (vii) práticas pedagógicas; (viii) transição entre etapas; (ix) relações ético-raciais, culturais e de gênero; (x) educação inclusiva; (xi) educação especial; e (xii) protagonismo infantil.

De acordo com os resultados do questionário:

- O município atendeu 65.28% dos itens avaliados em 2023;
- No ano anterior (2022), o escore de avaliação foi de 90.38%.

O detalhamento das boas práticas está disponível no painel gerencial ([clique aqui](#)).

RECOMENDAÇÃO

Recomendar à Administração do Município de Cacoal, visando a melhoria dos indicadores da política de educação infantil, as seguintes medidas:

1) Intensificar as iniciativas para ampliar o acesso às vagas em educação infantil, considerando as seguintes diretrizes:

- a. Mobilizar profissionais da rede de educação e dos órgãos municipais de saúde e assistência social para, nos termos da Lei n. 14.851/2024, realizar a busca ativa cadastral de crianças de até 3 anos provenientes de famílias de baixa renda (CadÚnico), famílias monoparentais (constituídas por mães solo, sem a presença de companheiro) e domicílios em que as mães trabalham ou precisam contribuir para a renda familiar, por meio de pesquisa em bases de dados como o Sistema de Informação da Atenção Básica - SIAB e o Cadastro Único para Programas Sociais - CadÚnico e entrevista com os responsáveis familiares.
- b. Aprovar em norma municipal os critérios para garantir atendimento prioritário para famílias de baixa renda, famílias monoparentais e mulheres que trabalham para compor a renda familiar, conforme exigido pela Lei 14.851/2024 e à luz das orientações contidas na Nota Técnica n. 7/2021/GAEPE.
- c. Instituir um cadastro único para a gestão da demanda em creches e, com isso, organizar e manter atualizadas na internet listas de espera por vagas em creches, por ordem de colocação e por estabelecimento, dando transparência para a Sociedade do cumprimento dos critérios de priorização.
- d. Realizar a busca ativa cadastral de crianças de 4 a 5 anos que não frequentam um estabelecimento escolar, por meio do Sistema de Informação da Atenção Básica - SIAB e do Cadastro Único para Programas Sociais - CadÚnico, para promover a universalização da pré-escola, bem como

acompanhar a permanência das crianças na pré-escola, em especial dos beneficiários de programas de transferência de renda, por parte dos órgãos municipais de educação, saúde e assistência social.

- e. Implementar programas de parentalidade por meio de estratégias de visitação familiar de qualidade, com o objetivo de apoiar o fortalecimento parental de famílias em vulnerabilidade social (famílias monoparentais, mães adolescentes, famílias em situação de pobreza etc.).

2) Assegurar recursos orçamentários e financeiros:

- a. Garantir recursos orçamentários e financeiros para, com base no levantamento da demanda e mapeamento dos locais com oferta insuficiente, desenvolver um programa para expansão de vagas em creches e pré-escolas, contemplando metas físicas e financeiras anuais, além de incluir no planejamento os recursos a serem utilizados nos próximos anos.
- b. Iniciar o planejamento dos recursos destinados aos Programas Educacionais a partir do próximo Plano Plurianual (PPA), a ser elaborado em 2025. Essa iniciativa visa garantir a continuidade e sustentabilidade das ações de ampliação da oferta e promoção da qualidade, promovendo um investimento planejado e eficaz na educação infantil do município.

3) Realizar esforços para implementação das boas práticas identificadas como não cumpridas no levantamento realizado em Fevereiro de 2024:

- a. Recomenda-se que todos os esforços necessários sejam empreendidos para implementar as boas práticas recomendadas, com ênfase nas ações voltadas para os eixos Educação Especial, Material Didático, Transição entre etapas.
- b. Cabe aos gestores da política elaborar um plano de ação, seguindo orientações do Tribunal de Contas de Rondônia e do Gabinete de Articulação pela Efetividade da Política Educacional em Rondônia (GAEPE-RO), quando houver.

2.6. 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.

As metas previstas no Plano Nacional de Educação vinculam todos os Entes Federativos, cabendo aos gestores de todas as esferas (federal, estadual e municipal) a adoção das medidas governamentais necessárias ao alcance das metas previstas, conforme dispõe o art. 7º, da Lei Federal n. 13.005/2014.

Visando monitorar o atendimento das metas realizou-se auditoria de conformidade para levantar as informações e avaliar a situação das metas do Plano Nacional de Educação. O escopo do trabalho limitou-se às metas e estratégias passíveis de apuração quantitativas¹³, com indicadores mensuráveis, que tiveram como base os dados obtidos junto as bases oficiais¹⁴ para a aferição dos resultados nos exercícios de 2022 e 2023.

Assim, com base em nosso trabalho, detalhado no relatório (ID 1578217), concluímos, de acordo com os critérios da Lei Federal n. 13.005 de 25 de junho de 2014 e com a base de dados do ano letivo de 2023, que o município de Cacoal:

- i. **ATENDEU** os seguintes indicadores vinculados às metas com prazo de implemento já vencido:
 - a) Indicador 1A da Meta 1 (atendimento na educação infantil - universalização da pré-escola, meta 100%, prazo 2016);
 - b) Indicador 3A da Meta 3 (atendimento no ensino médio - universalização do atendimento no ensino médio para toda população de 15 a 17 anos, meta 100%, prazo 2016);
- ii. **NÃO ATENDEU** a seguinte estratégia vinculada às metas com prazo de implemento já vencido:
 - a) 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 92,31%;
- iii. Está em situação de **TENDÊNCIA DE ATENDIMENTO** os seguintes indicadores vinculados às metas com prazo de implemento até 2024:
 - a) Indicador 2A da Meta 2 (atendimento no ensino fundamental - universalização do ensino fundamental para população de 6 a 14 anos, meta 100%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 104,89%¹⁵;

¹³ Indicadores 1A, 1B, 2A, 2B, 3A, 3B, 4A, 4B, 6A, 6B, 10A e Estratégias 7.15 e 7.18.

¹⁴ Microdados do Censo da Educação Básica 2014, 2022 e 2023. Brasília: Inep, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/microdados/censo-escolar>; Sinopse Estatística da Educação Básica 2022 e 2023. Brasília: Inep, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/sinopses-estatisticas/educacao-basica>.

¹⁵ O Percentual acima de 100% pode ser justificado pela utilização dos dados populacionais de 2022, considerando a ausência de dados de 2023. Além disso, a presença de matrículas de alunos de outras circunscrições municipais, alunos com mais de uma matrícula e/ou outras variáveis não avaliadas no levantamento também podem ter contribuído para esses percentuais acima de 100%.

- b) Indicador 3B da Meta 3 (atendimento no ensino médio - elevação das matrículas no ensino médio para população de 15 a 17 anos, meta 85%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 92,86%;
- iv. Está em situação de **RISCO DE NÃO ATENDIMENTO** os seguintes indicadores e estratégias vinculados às metas com prazo de implemento até 2024:
- a) Indicador 1B da Meta 1 (atendimento na educação infantil - ampliar da oferta em creches da população de 0 a 3 anos, meta 50%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 18,64%;
 - b) Indicador 6A da Meta 6 (educação integral – ampliação da oferta, meta 25%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 0,34%;
 - c) Indicador 6B da Meta 6 (ampliação do número de escolas que ofertam educação integral, meta 50%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 15,38%;
 - d) 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 6,38%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 1,49%;
 - e) Estratégia 7.18 da Meta 7 (fluxo e qualidade - infraestrutura básica, meta 100%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 74,52%;
 - f) Indicador 10A da Meta 10 (educação de jovens e adultos - elevação do percentual de matrículas de educação de jovens e adultos na forma integrada à educação profissional, meta 25%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 0,00%.
- v. 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 1A da Meta 1 (meta 100%, prazo 2016), meta aquém do PNE;
 - b) Indicador 1B da Meta 1 (meta 50%, prazo 2024), meta aquém e prazo além do PNE;
 - c) Indicador 2A da Meta 2 (meta 100%, prazo 2024), meta aquém e prazo além do PNE;
 - d) Indicador 2B da Meta 2 (meta 95%, prazo 2024), prazo além do PNE;
 - e) Indicador 3A da Meta 3 (meta 100%, prazo 2024), meta aquém e prazo além do PNE;

- f) Indicador 3B da Meta 3 (meta 85%, prazo 2024), prazo além do PNE;
- g) Indicador 4A da Meta 4 (meta 100%, prazo 2024), meta aquém do PNE;
- h) Indicador 4B da Meta 4 (meta 100%, prazo 2024), meta não instituída;
- i) Indicador 6B da Meta 6 (meta 50%, prazo 2024), meta aquém do PNE;
- j) Indicador 8B da Meta 8 (meta 12, prazo 2024), meta aquém do PNE;
- k) Indicador 8D da Meta 8 (meta 100%, prazo 2024), meta não instituída;
- l) Indicador 9A da Meta 9 (meta 100%, prazo 2015), meta aquém do PNE;
- m) Indicador 9B da Meta 9 (meta 93,5%, prazo 2024), meta aquém do PNE;
- n) Indicador 15A da Meta 15 (meta 100%, prazo 2024), meta aquém do PNE.

Registra-se que a situação (não atendimento da estratégia 7.15A com prazo de implemento já vencido) foi objeto de achado na instrução preliminar (ID 1588534), com a proposta de oitiva do gestor ao relator. A proposta foi acatada por meio da Decisão Monocrática n. DM-00072/24-GCJEPPM (ID 1595756). O gestor apresentou suas alegações e documentos (ID 1615366). No entanto, após examinar as informações, a unidade técnica concluiu que não foram apresentados elementos suficientes para descaracterizar a situação encontrada.

Referente aos indicadores e estratégias vinculados às metas com prazo de implemento até 2024, considerando o estabelecido na Lei nº 14.934/24, entendemos que a verificação do cumprimento das metas do PNE/PME deve ser realizada nas contas do exercício de 2025, em razão de imposição legal, a prorrogação de prazo promovida pela edição da mencionada norma.

Em relação à falta de aderência das metas do plano de educação municipal ao plano nacional, entendemos por deixar de apresentar proposta de encaminhamento para correção, em razão do iminente fim da vigência do PNE, sendo inócua a expedição de determinações para correção no atual estágio.

2.7. Avaliação da ordem cronológica de pagamentos

A Lei n. 14.133 de 1º de abril de 2021, que disciplina as regras sobre licitações e contratos administrativos, determina que os pagamentos efetuados pela administração devem observar a ordem cronológica para cada fonte diferenciada de recursos. Aduz a legislação que a ordem cronológica de

pagamento será subdividida nas seguintes categorias de contratos: (i) fornecimento de bens; (ii) locações; (iii) prestação de serviços; e (iv) realizações de obras (art.141)¹⁶.

Nesse contexto, foi realizado procedimento de auditoria visando avaliar a ordem cronológica de pagamento de bens e serviços, realizado nos meses de outubro, novembro e dezembro de 2023. Assim, após análise da amostra selecionada, foi identificado que não há funcionalidade de sistema informatizado para controlar a ordem de pagamentos e, também, pagamentos fora da ordem cronológica. A análise técnica detalhada encontra no [apenso 2](#).

Registra-se que a situação foi objeto de achado na instrução preliminar (ID 1588534), com a proposta de oitiva do gestor ao relator. A proposta foi acatada por meio da Decisão Monocrática n. 0072/2024-GCJEPPM (ID 1595756). O gestor apresentou suas alegações e documentos (Doc. 04747/24 e 4813/24). No entanto, após examinar as informações, a unidade técnica concluiu que não foram apresentados elementos suficientes para descaracterizar a situação encontrada (ID 1637622).

Assim, faz-se oportuno o registro da seguinte irregularidade:

IRREGULARIDADE

Descumprimento ao disposto no art. 5º da Lei 8.666/1993 (vigente à época), em razão da realização de pagamentos fora da ordem cronológica.

Considerando que o ente já possui normativo próprio para regulamentar a ordem cronológica dos pagamentos, entendemos que não há necessidade de expedição de determinações.

2.8. 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 2023, com

¹⁶ À época dos fatos estava vigente a Lei 8.666/1993 que em seu art. 5º estipulava a regra da ordem cronológica de pagamento com igual teor:

[...]

Art. 5º. Todos os valores, preços e custos utilizados nas licitações terão como expressão monetária a moeda corrente nacional, ressalvado o disposto no art. 42 desta Lei, devendo cada unidade da Administração, no pagamento das obrigações relativas ao fornecimento de bens, locações, realização de obras e prestação de serviços, obedecer, para cada fonte diferenciada de recursos, a estrita ordem cronológica das datas de suas exigibilidades, salvo quando presentes relevantes razões de interesse público e mediante prévia justificativa da autoridade competente, devidamente publicada.

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.

Opinião adversa

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.

2.8.1 Base para opinião adversa

Segue abaixo as ocorrências que motivaram a opinião:

- i. Descumprimento das metas de resultado primário e nominal;
- ii. Geração de despesa de caráter continuado sem observância dos requisitos da LRF;
- iii. Inobservância à ordem cronológica de pagamentos;
- iv. Baixa efetividade na arrecadação dos créditos inscritos em dívida ativa (14,36%) do saldo inicial do exercício;
- v. Não cumprimento das Metas do Plano Nacional de Educação.

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 2023, 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 31.12.2023.

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

Alcance e limitações

Em razão de limitações na 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 das Variações Patrimoniais e Demonstração dos Fluxos de Caixa), representação adequada da posição do conta de Caixa e Equivalente de Caixa e de Investimentos e Aplicações Temporárias a Curto Prazo e a Longo Prazo, verificação de integridade da receita corrente líquida e representação adequada do passivo atuarial, quando o município possuir RPPS.

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).

A seção 3.1 consta o relatório de auditoria do Balanço Geral do Município de 2023.

As constatações apresentadas neste capítulo referem-se somente ao aspecto contábil das transações e saldos auditados. As análises sobre os aspectos orçamentário e fiscal constam no Capítulo 2.

3.1. Relatório de Auditoria do Balanço Geral do Município

3.1.1. Opinião

Em cumprimento ao art. 34 da Lei Orgânica do Município e ao art. 1º, inciso III, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (LOT CER), foram examinadas as demonstrações

contábeis consolidadas relativas ao exercício encerrado em 31.12.2023. 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.

Opinião com ressalva

Com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, exceto pelos efeitos dos assuntos descritos no parágrafo “Base para opinião com ressalva”, não temos conhecimento de nenhum fato que nos leve a acreditar que as demonstrações contábeis consolidadas, compostas pelos balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e pelas Demonstrações das Variações Patrimoniais e dos Fluxos de Caixa, não representam adequadamente a situação patrimonial em 31.12.2023 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 as ocorrências que motivaram a opinião:

- i. Ausência de integridade nos saldos das contas de controle da dívida ativa;
- ii. Ausência de registro das provisões sobre ações judiciais (abstenção de opinião);

3.1.3. Responsabilidade da administração e da governança pelas demonstrações contábeis

Nos termos do art. 34 da Lei Orgânica do Município, compete privativamente ao Prefeito prestar contas anualmente à Câmara Municipal, dentro de 65 dias, após o encerramento do exercício financeiro.

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 n. 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 2023, tais demonstrações devem retratar o patrimônio do Município em 31.12.2023 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 31.12.2023. 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 2023.

3.2.1. Ausência de integridade nos saldos das contas de controle da dívida ativa

Em análise as contas de controles dos créditos inscritos em dívida ativa tributária e não tributária a receber em cobrança administrativa e judicial, créditos inscritos em dívida ativa recebidos e baixa de créditos inscritos em dívida ativa, a equipe de auditoria identificou distorções relevantes, nas contas contábeis ns. 8.3.2.3.1.01.00.00, 8.3.2.3.1.02.00.00, 8.3.2.3.1.02.00.00, 8.3.2.3.2.02.00.00, 8.3.2.4.0.00.00.00 e 8.3.2.5.0.00.00.00.

Em síntese, foi realizado o confronto entre o saldo registrado no Balancete de Verificação com o saldo apurado nos relatórios da dívida ativa no Sistema Fiscal.

A existência de procedimentos e rotinas internas por meio de tecnologias de informação torna-se imprescindível, principalmente no que diz respeito aos processos de trabalho relativos às áreas de contabilidade e gestão financeira pois objetivam melhorar integração de dados, em especial, aqueles que visam garantir um maior controle dos créditos a inscrever, recebimento e baixa da dívida ativa propiciando assim que a administração municipal, a partir dos relatórios contábeis, possa tomar decisões mais assertivas e tempestivas no controle da arrecadação e movimentação destes recursos.

Assim, no contexto específico da omissão na validação das informações contábeis, é sustentável argumentar que a conduta adotada pelo gestor (omissiva) não foi adequada, visto que era esperado que ele estabelecesse não somente procedimentos internos de controle para salvaguardar a integridade dos relatórios contábeis e gerenciais, mas também dirigisse e supervisionasse o processo de normalização das rotinas e dos protocolos de controle dos processos operacionais da entidade, conforme definido nos artigos 3º, incisos I e VII, da Instrução Normativa nº 58/2017, isto é, esperava-se que suas ações estivessem em consonância com suas responsabilidades de governança municipal.

Vale realçar que essa situação foi objeto de oitiva, na qual a Administração apresentou suas justificativas, todavia, o Corpo Técnico concluiu que as justificativas apresentadas não foram suficientes para afastar a situação encontrada (vide relatório de análise de justificativas).

No entanto, considerando que não foi constatada divergência entre o saldo final da dívida ativa apresentado no balanço patrimonial e a movimentação registrada nas notas explicativas, observa-se

que a distorção não é generalizada e não compromete o Balanço Geral do Município. Portanto, entendemos que este achado, isoladamente, não é suficiente para justificar a emissão de uma opinião adversa.

3.2.2. Ausência de registro das provisões sobre ações judiciais (abstenção)

Provisões são obrigações presentes, derivadas de eventos passados, cujos pagamentos se esperam que resultem para a entidade saídas de recursos capazes de gerar benefícios econômicos ou potencial de serviços, e que possuem prazo ou valor incerto. As provisões se distinguem dos demais passivos porque envolvem incerteza sobre o prazo ou o valor do desembolso futuro necessário para a sua extinção (MCASP – 9ª Edição, Parte II, item 17.2).

Deste modo, foi objeto de avaliação o registro das provisões referentes a ações judiciais em que o município figura como polo passivo. Assim, após análise do BGM, foi constatada ausência de registro das seguintes contas:

- a) Conta contábil n. 2.2.7.1.0.00.00: Provisão para Riscos Trabalhistas a Longo Prazo;
- b) Conta contábil n. 2.2.7.4.0.00.00: Provisão para Risco Cíveis a Longo Prazo.

Destaca-se que a ausência de registro das provisões sobre ações judiciais pode levar a um impacto financeiro significativo quando as ações judiciais forem eventualmente decididas contra o município. Sem provisões, os valores não são previstos no orçamento, o que pode causar déficits inesperados, com impactos negativos na gestão financeira do município.

Além disso, pode levar a uma interpretação distorcida do patrimônio entidade caso o desfecho das referidas ações se concretizem se tornando uma obrigação, visto que, nos casos em que a provisão passa a ser exigível, após ser revertida a provisão deve-se reconhecer o passivo a ser pago.

Importante ressaltar que a distorção verificada compromete a integridade e confiabilidade dos valores lançados nas demonstrações contábeis (balanço patrimonial e notas explicativas) sobretudo na composição das obrigações da entidade, prejudicando a análise e interpretação do balanço geral do município, em inobservância aos princípios e normas de contabilidade aplicadas ao setor público.

Assim, no contexto específico da omissão na validação das informações contábeis, é sustentável argumentar que a conduta adotada pelo gestor (omissiva) não foi adequada, visto que era esperado que ele estabelecesse não somente procedimentos internos de controle para salvaguardar a integridade dos relatórios gerenciais, mas também dirigisse e supervisionasse o processo de normalização das

rotinas e dos protocolos de controle dos processos operacionais da entidade, conforme definido nos artigos 3º, incisos I e VII, da Instrução Normativa nº 58/2017, isto é, esperava-se que suas ações estivessem em consonância com suas responsabilidades de governança municipal.

Vale ressaltar que essa situação foi objeto de oitiva, na qual a Administração apresentou suas justificativas, todavia, o Corpo Técnico concluiu que as justificativas apresentadas não foram suficientes para afastar a situação encontrada (vide relatório de análise de justificativas).

Considerando que, em razão da falta de registro das provisões referentes a ações judiciais em que o município figura como polo passivo, não obtivemos evidência suficiente e apropriada que permitam concluir sobre a existência de distorções relevantes e os efeitos ou possíveis efeitos sobre itens específicos das demonstrações contábeis, assim, não foi possível concluir sobre essas afirmações, logo, concluímos pela abstenção de opinião em relação a essa conta contábil.

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

Constatamos o cumprimento do dever de prestar contas em virtude da remessa tempestiva dos balancetes e da prestação de contas, bem como quanto à remessa de dados aos Sistemas de Informações Públicas.

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 n. 4.320/64.

Quanto aos limites constitucionais, foram executados em conformidade com preceitos constitucionais e legais, em relação às aplicações na Educação (MDE, 25,87% e Fundeb, 97,96%, sendo 82,76% na Remuneração e Valorização do Magistério) e na Saúde (25,96%), ao repasse ao Poder Legislativo (5,43%) e às contribuições ao INSS. Destacamos ainda que não identificamos a utilização indevida de recursos do Fundeb.

As disponibilidades de caixa são suficientes para a cobertura das obrigações financeiras (passivos financeiros) assumidas até 31.12.2023, demonstrando que foram observadas as disposições dos artigos 1º, §1º, 9º e 42 da Lei Complementar n. 101/2000.

Verificamos que os Poderes Executivo e Legislativo respeitaram os limites de despesa com pessoal, 51,20% e 2,25%, respectivamente, e no consolidado 53,45%.

Também foram observados que o município cumpriu com a regra de ouro e a regra de preservação do patrimônio público (destinação do produto da alienação de bens), o limite máximo de endividamento (120%), de garantias e contragarantias (22%) e de operações de crédito (14%), inclusive por antecipação de receita (7%), e os requisitos de transparência pública.

Verificamos que arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa não atingiu 20% do saldo inicial conforme jurisprudência deste Tribunal, porém o percentual de 14,36% demonstra-se razoável, considerando neste contexto os créditos irrecuperáveis e que conforme apurado em fiscalização *in loco* a administração municipal vem adotando medidas de cobrança judicial e extrajudicial da dívida

ativa, além de realizar o monitoramento e ter uma organização administrativa satisfatória, inclusive promovendo as medidas sugeridas na Nota Recomendatória Conjunta ATRICON-IRB-ABRACOM-CNPTC-AUDICON N° 02/2024.

Destaca-se, entretanto, que a administração municipal não cumpriu com a meta de resultado primário e nominal estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), materializada na Lei n. 5.110, de 13 de outubro de 2022.

O ente tem capacidade de pagamento calculada e classificada como “B”, apto a obter operações de crédito, com o aval da União, para aplicação em políticas públicas.

Monitoramos 23 determinações e com base nos procedimentos executados verificamos que 15 foram consideradas cumpridas, 6 cumprida parcialmente, 2 com propositura de dispensa do monitoramento nos fundamentos contidos na análise técnica.

Considerando que, embora a Administração não tenha cumprido integralmente das Metas do Plano Nacional de Educação, os resultados da política municipal de alfabetização e resultados das avaliações de aprendizagem 63% dos estudantes do segundo ano do ensino fundamental de Cacoal atingiram nível de aprendizado adequado em Língua Portuguesa e 64% em Matemática, demonstrando uma sensível melhoria nestes indicadores se comparado ao exercício anterior.

Considerando que no questionário autoavaliativo para medir a qualidade da educação infantil, abrangendo doze eixos temáticos e 72 itens de seleção que incluem desde a política de expansão das creches até o protagonismo infantil, o município atendeu 65.28% dos itens avaliados, demonstrando um retrocesso em relação ao ano anterior (2022), quando a pontuação foi de 90.38%.

Desse modo, com base em nosso trabalho, descrito neste relatório, devido à relevância dos assuntos descritos no parágrafo “Base para opinião adversa”, especialmente pelos seguintes achados, (i) descumprimento das metas de resultado primário e nominal; (ii) geração de despesa de caráter continuado sem observância dos requisitos da LRF; (iii) inobservância à ordem cronológica de pagamentos; (relacionados no item [2.8.1](#)), o que nos permite concluir que não foram observados os princípios constitucionais e legais aplicáveis que regem a administração pública municipal, bem como as normas constitucionais, legais e regulamentares na execução do orçamento do Município e nas demais operações realizadas com recursos públicos municipais, de acordo com as disposições da Constituição Federal, Lei 4.320/1964 e da Lei Complementar 101/2000.

Opinião sobre o Balanço Geral do Município

Com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, exceto pelos efeitos dos assuntos descritos no parágrafo “Base para opinião com ressalva” (itens [3.2.1](#) e [3.2.2](#)), não temos conhecimento de nenhum fato que nos leve a acreditar que as demonstrações contábeis consolidadas, compostas pelos balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e pelas Demonstrações das Variações Patrimoniais e dos Fluxos de Caixa, não representam adequadamente a situação patrimonial em 31.12.2022 e os resultados orçamentário, financeiro e patrimonial relativos ao exercício encerrado nessa data, de acordo com as disposições da Lei 4.320/1964, da Lei Complementar 101/2000 e das demais normas de contabilidade do setor público.

Proposta de parecer prévio

Considerando que a administração municipal cumpriu com a obrigação de envio de informações a esta Corte de Contas e ainda atendeu as diligências de documentos e informações para a instrução dos procedimentos de auditoria realizados nos exames iniciais.

Considerando que apesar da arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa não ter sido satisfatória conforme estabelecido na jurisprudência desta Corte de Contas, mas se demonstrou razoável em face das ações de cobrança promovidas pela administração municipal, portanto este fato, por si só, à luz do estabelecido na Resolução nº 278/2019, não é suficiente para comprometer a opinião sobre as contas.

Considerando que apesar da não consecução das metas de resultados primário e nominal, nada veio ao nosso conhecimento que sugira que esse descompasso resultou na limitação da capacidade de investimento público ou que tenha afetado negativamente a execução de projetos estratégicos e a oferta de serviços essenciais, tampouco ensejou desequilíbrios de ordem financeira e/ou orçamentária.

Em relação ao plano de educação, embora em 2023 tenha sido identificado um (Estratégia 7.15A) indicador não atendido e outros com risco de não serem atingidos, o ente ainda pode adotar medidas para cumpri-los dentro do prazo de vigência.

Considerando que o achado de auditoria relativo à geração de despesa de caráter continuado sem observância dos requisitos da LRF não impactou a despesa com pessoal no exercício de 2023, pois conforme demonstrado neste relatório a despesa com pessoal, ao final do exercício, observou o limite legal, e ainda, não se verificou impactos ao equilíbrio das finanças municipais, de modo que eventuais

efeitos decorrentes dos atos praticados (geração de despesa) poderão ser sindicados na prestação de contas do exercício seguinte.

Considerando a função pedagógica das decisões proferidas pela Corte de Contas, propomos alertar à Administração quanto à possibilidade de rejeição das contas nos próximos exercícios, bem como à instauração de processo autônomo para apuração de responsabilidade dos agentes envolvidos, em caso de reincidência em tal irregularidade.¹⁷

Considerando que apesar de haver sido detectada a inobservância à ordem cronológica de pagamentos, o ente já possui normativo próprio regulamentando a matéria, o que dispensa a necessidade de expedição de determinações.

Considerando que, apesar da relevância da ausência de integridade nos saldos das contas de controle da dívida ativa e de registro das provisões sobre ações judiciais (detalhadas no item [3.2.1](#) e [3.2.2](#)), em sede de justificativas foi informado que o ente já está adotando medidas para implementar os controles adequados e evitar a repetição da falha no futuro.

Considerando ainda que essas situações não são generalizadas para comprometer os resultados apresentados e que não temos conhecimento de nenhum fato que nos leve a acreditar que o Balanço Geral do Município não representa a situação patrimonial, financeira e orçamentário do exercício encerrado.

Considerando que não foi identificada nenhuma determinação exarada por este Tribunal de Contas que tenha sido descumprida.

Considerando que as deficiências, impropriedades e irregularidades 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

¹⁷ Cita-se, quanto ao tema, decisão precedente materializada no Acórdão APL-TC 00268/23, referente ao processo 01747/23.

mandatário, caso empregasse diligência do administrador ativo ou quando a ação ou omissão foi praticada com finalidade diversa da indicada pela lei.

Propomos, com o fundamento nos arts. 9º ao 14 da Resolução n. 278/2019/TCE-RO, a emissão de **parecer prévio favorável à aprovação das contas** do chefe do Executivo municipal de Cacoal, atinentes ao exercício financeiro de 2023, de responsabilidade do Senhor Adailton Antunes Ferreira.

5. Proposta de encaminhamento

Diante do exposto, submetemos os autos ao Gabinete do Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator José Euler Potyguara Pereira de Mello, propondo:

5.1. Emitir parecer prévio favorável à aprovação das contas do chefe do Executivo municipal de Cacoal, atinentes ao exercício financeiro de 2023, de responsabilidade do Senhor Adailton Antunes Ferreira, na forma e nos termos da proposta de parecer prévio, consoante dispõe o artigo 35 da Lei Complementar n. 154/96 e o art. 9º, 10, 11, 12, 13 e 14 da Resolução n. 278/2019/TCER;

5.2. Recomendar à Administração do Município de Cacoal, com o fim de melhorar os Indicadores de Resultado da Política de Alfabetização:

5.2.1. Realização de Esforços para Implementação das Boas Práticas: Elaboração de plano de ação, seguindo as orientações do Tribunal de Contas de Rondônia nas reuniões técnicas com os especialistas;

5.2.2. Cumprir as metas dos indicadores-chave de gestão: a) Frequência dos profissionais da educação nas formações continuadas: é essencial mobilizar os profissionais da rede de ensino para participarem das formações continuadas, garantindo uma frequência mínima de 95% dos professores, gestores escolares, formadores e coordenadores; b) Implementação do Sistema de Acompanhamento do PAIC em todas as escolas da rede; c) Frequência dos estudantes em sala de aula: monitorar a frequência dos estudantes e realizar busca ativa; d) Observação de sala de aula: implementar rotina mínima de 3 (três) observações de sala de aula por mês, com devolutivas estruturadas para melhoria das estratégias pedagógicas aplicadas em sala; e) Reuniões HTPC (Horas de Trabalho Pedagógico Coletivo): realizar rotina mínima de 3 (três) reuniões de planejamento pedagógico coletivo e formações em serviço, por mês;

5.2.3. Assegurar Recursos Orçamentários e Financeiros: a) Garantir recursos orçamentários e financeiros para a realização das avaliações diagnósticas e disponibilização dos materiais pedagógicos necessários para todos os estudantes da rede, além de incluir no planejamento os recursos a serem utilizados nos próximos anos; b) Iniciar o planejamento dos recursos destinados aos Programas Educacionais a partir do próximo Plano Plurianual (PPA), a ser elaborado em 2025. Essa iniciativa visa garantir a continuidade e sustentabilidade das ações de melhoria da política de alfabetização, promovendo um investimento planejado e eficaz na educação do município;

5.2.4. Monitoramento Contínuo das Escolas: a) Promover um monitoramento contínuo das escolas, coletando mensalmente os dados de aprendizado e gestão dentro dos prazos definidos; b) Implementação de ações de tutoria pedagógica nas escolas, com o objetivo de apoiar as equipes escolares nos processos de formação continuada em serviço;

5.2.5. Estruturação de Estratégias Pedagógicas Específicas: a) Desenvolver estratégias de recomposição de aprendizagens para os estudantes classificados nos padrões de desempenho "básico" e "abaixo do básico", incluindo atividades de reforço, acompanhamento personalizado, nivelamento e revisão de conteúdos, e oferta de recursos pedagógicos específicos; b) Implementar ações que busquem apoiar o aprendizado dos estudantes, considerando que muitas das habilidades essenciais para progredir nos anos finais do Ensino Fundamental e na transição para a etapa do Ensino Médio ainda não foram consolidadas;

5.2.6. Ênfase na Estruturação de Ações Voltadas à Gestão Orientada a Resultados e Política de Incentivos: É relevante estruturar ações voltadas para uma gestão orientada a resultados, promovendo uma política de incentivos tanto para as escolas quanto para os estudantes. Isso inclui estabelecer metas claras e mensuráveis, implementar sistemas de monitoramento e avaliação, e estruturar políticas de reconhecimento e incentivo para as escolas e profissionais de destaque;

5.2.7. Estruturação de Políticas, Projetos e Ações para os demais Anos do Ensino Fundamental, baseadas nas Boas Práticas do PAIC e ajustadas ao contexto de cada Etapa: Recomenda-se o planejamento, a elaboração e implementação de políticas, projetos e ações voltadas para os demais anos do ensino fundamental, tomando como referência as boas práticas implementadas pelo Programa de Aprimoramento da Política de Alfabetização (PAIC). Essas iniciativas devem ser ajustadas ao contexto de cada etapa, levando em consideração as especificidades e necessidades dos estudantes em cada série. O objetivo é aprimorar os resultados de aprendizagem nos demais anos do ensino fundamental, promovendo uma educação de qualidade ao longo de toda a trajetória escolar.

5.3. Recomendar à Administração do Município de Cacoal, visando a melhoria dos indicadores da política de educação infantil, as seguintes medidas:

5.3.1. Intensificar as iniciativas para ampliar o acesso às vagas em educação infantil, considerando as seguintes diretrizes:

- a. Mobilizar profissionais da rede de educação e dos órgãos municipais de saúde e assistência social para, nos termos da Lei n. 14.851/2024, realizar a busca ativa cadastral de crianças de até 3 anos provenientes de famílias de baixa renda (CadÚnico), famílias monoparentais (constituídas por mães solo, sem a presença de companheiro) e domicílios em que as mães trabalham ou precisam contribuir para a renda familiar, por meio de pesquisa em bases de dados como o Sistema de Informação da Atenção Básica - SIAB e o Cadastro Único para Programas Sociais - CadÚnico e entrevista com os responsáveis familiares;
- b. Aprovar em norma municipal os critérios para garantir atendimento prioritário para famílias de baixa renda, famílias monoparentais e mulheres que trabalham para compor a renda familiar, conforme exigido pela Lei 14.851/2024 e à luz das orientações contidas na Nota Técnica n. 7/2021/GAEPE;
- c. Instituir um cadastro único para a gestão da demanda em creches e, com isso, organizar e manter atualizadas na internet listas de espera por vagas em creches, por ordem de colocação e por estabelecimento, dando transparência para a Sociedade do cumprimento dos critérios de priorização;
- d. Realizar a busca ativa cadastral de crianças de 4 a 5 anos que não frequentam um estabelecimento escolar, por meio do Sistema de Informação da Atenção Básica - SIAB e do Cadastro Único para Programas Sociais - CadÚnico, para promover a universalização da pré-escola, bem como acompanhar a permanência das crianças na pré-escola, em especial dos beneficiários de programas de transferência de renda, por parte dos órgãos municipais de educação, saúde e assistência social;
- e. Implementar programas de parentalidade por meio de estratégias de visita familiar de qualidade, com o objetivo de apoiar o fortalecimento parental de famílias em vulnerabilidade social (famílias monoparentais, mães adolescentes, famílias em situação de pobreza etc.).

5.3.2. Assegurar recursos orçamentários e financeiros:

- a. Garantir recursos orçamentários e financeiros para, com base no levantamento da demanda e mapeamento dos locais com oferta insuficiente, desenvolver um programa para expansão de vagas em creches e pré-escolas, contemplando metas físicas e financeiras anuais, além de incluir no planejamento os recursos a serem utilizados nos próximos anos.
- b. Iniciar o planejamento dos recursos destinados aos Programas Educacionais a partir do próximo Plano Plurianual (PPA), a ser elaborado em 2025. Essa iniciativa visa garantir a

continuidade e sustentabilidade das ações de ampliação da oferta e promoção da qualidade, promovendo um investimento planejado e eficaz na educação infantil do município.

5.3.3. Realizar esforços para implementação das boas práticas identificadas como não cumpridas no levantamento realizado em fevereiro de 2024: recomenda-se que todos os esforços necessários sejam empreendidos para implementar as boas práticas recomendadas, com ênfase nas ações voltadas para os eixos Acesso à Creche, Formação, Material Didático. Cabe aos gestores da política elaborar um plano de ação, seguindo orientações do Tribunal de Contas de Rondônia e do Gabinete de Articulação pela Efetividade da Política Educacional em Rondônia (GAEPE-RO), quando houver;

5.4. Alertar à Administração do Município de Cacoal quanto à necessidade de observar o disposto nos artigos 16 e 17 da Lei Complementar Federal n. 101/2000 quando da criação de despesas de caráter continuado, de modo que os atos sejam devidamente instruídos com: (i) estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deverão entrar em vigor e nos dois subsequentes; (ii) demonstração da origem dos recursos destinados ao seu custeio; (iii) comprovação de que a nova despesa não comprometerá as metas de resultados fiscais estabelecidas no anexo de metas fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias, sendo que seus efeitos financeiros nos exercícios subsequentes deverão ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa, com a devida apresentação das premissas e da metodologia de cálculo utilizadas; e (iv) conformidade com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias. O descumprimento dessas exigências poderá resultar na rejeição das contas dos próximos exercícios e na apuração da responsabilidade dos agentes envolvidos, no caso de reincidência na irregularidade identificada no item 2.2.2 deste relatório;

5.5. Considerar “cumpridas” as determinações constantes dos itens: V e VI do Acórdão APL-TC 00178/23 (processo n. 01012/23); IV, V e VI do Acórdão APL-TC 00319/22 (processo n."00868/22); II, da Decisão Monocrática n. 0020/2023 – GCJEPPM (processo n.02599/22), II e III da Decisão Monocrática n. 0008/2023 - GCJEPPM (processo n. 02374/22); III da Decisão Monocrática n. 0078/2022 – GCJEPPM (processo 00719/22); II, “a” e “b” da DM 0068/2021-GCJEPPM (processo n. 00882/21); II da DM 0086/21 (processo n. 01314/21); II da DM 0090/2023-GCJEPPM (processo n. 02080/23), II da DM 0110/2023-GCJEPPM (processo n. 02295/23) e II da DM 0129/2023-GCJEPPM (processo n. 02348/23);

5.6. Considerar “prejudicadas” com a consequente dispensa do monitoramento com base no parágrafo único do art. 17 da Resolução 410/2023, as determinações constantes dos itens V, “a” do Acórdão APL-TC 00308/21 (Processo n. 01150/21) e IV, “c” do Acórdão APL-TC (Processo n. 00318/19);

5.7. Incluir na proposta de Parecer Prévio informação de que o ente tem capacidade de pagamento calculada e classificada como “B” (indicador I - Endividamento 19,90% classificação parcial “A”; indicador II – Poupança Corrente 94,25% classificação parcial “B”; indicador III – Liquidez Relativa 4,59% classificação parcial “B” e ranking da qualidade fiscal Bicf, o que significa que o ente está apto a obter financiamentos para aplicação em políticas públicas com o aval da União, nos termos do art. 13, I da Portaria ME n. 1.583, de 13 de dezembro de 2023;

5.8. 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/>;

5.9. Determinar à Secretaria de Processamento e Julgamento que, após o trânsito em julgado, encaminhe cópia digital dos autos ao Poder Legislativo Municipal de Cacoal, para apreciação e julgamento, expedindo-se, para tanto, o necessário. Após a conclusão dos trâmites processuais arquivem-se os autos.

APENSO – Monitoramento das determinações

Nº processo	Decisão	Descrição da determinação/recomendação	Ações realizadas pela administração para atendimento	Avaliação do controle interno	Resultado da Avaliação	Nota do auditor
01012/23 PCA 2022	APL-TC 00178/23, item VI	Determinar ao Prefeito do Município de Cacoal, Adailton Antunes Ferreira (CPF n. ***.452.772-**), ou quem lhe vier a substituir ou suceder que aprimore a construção das notas explicativas no sentido de melhor detalhar os eventos que concorrem para a cenário com o objetivo de compreender e reforçar ações que representem impactos positivos ou corrigir falhas que comprometam os resultados.	Informa a Administração que as ações realizadas estão apresentadas no memorando 050/CGM/2024, conforme apurado na fiscalização in loco. No relatório das providências adotadas (ID 1570309) não houve manifestação.	Cumprida parcialmente	Cumprida	Examinando o conteúdo das referidas notas explicativas (ID 1570305), não vislumbramos qualquer deficiência de informações.
01012/23 PCA 2022	APL-TC 00178/23, item VI	Determinar ao Prefeito do Município de Cacoal, Adailton Antunes Ferreira (CPF n. ***.452.772-**), ou quem lhe vier a substituir ou suceder que promova, até março de 2024, conforme plano de regularização trazido em sua justificativa (Documento n. 03860/23), a regularização do seu inventário de bens imóveis, apresentando na próxima prestação de contas, nesse demonstrativo, os valores dos bens incorporados ao seu patrimônio, cujas contrapartidas devem estar registradas no Balanço Patrimonial do exercício financeiro das contas apreciadas, em montante condizente com a proporção disposta no referido plano de regularização, trazendo ainda os detalhes dos registros em suas notas explicativas, de modo a demonstrar de que o plano apresentado está sendo cumprido, em cumprimento ao prescrito nos art. 85, 89, 101 e 105 da Lei n. 4.320/64, Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP). 9ª Edição (Parte II, item 2 e Parte V, itens 4, 5, 6 e 11) e Itens 3.10 ao 3.18 da NBC TSP ESTRUTURA CONCEITUAL.	Informa a Administração que as ações realizadas estão apresentadas no memorando 050/CGM/2024, conforme apurado na fiscalização in loco. No relatório das providências adotadas (ID 1570309) não houve manifestação.	Cumprida	Cumprida	Conforme apurado nestas conta os registros dos bens móveis e imóveis lançados no Balanço Patrimonial (ID 1570293) conciliam com as Notas Explicativas (ID 1570305) e com o evidenciado nos inventários, não havendo qualquer divergência apresentada.
00868/22 PCA 2021	APL-TC 00319/22, item IV	Determinar ao Prefeito que intensifique o aprimoramento das medidas judiciais e/ou administrativas, tal como a utilização do protesto extrajudicial como medida prévia de ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, de modo a elevar a arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa;	Não houve comentários	Cumprida	Cumprida	Foi informado pela CGM que foram adotadas várias ferramentas, tais como: protestos, execução fiscal, notificações cobranças efetivas através de diligência, via telefônica, e-mail, WhatsApp e averiguação no momento do atendimento no balcão (Pag. 917, dos autos, ID 1570306). Neste sentido, foi apurado em fiscalização in loco que a Administração vem adotando medidas de cobrança judicial e extrajudicial da dívida ativa, além de realizar o monitoramento e ter uma organização administrativa satisfatória, inclusive promovendo as medidas contidas na NOTA RECOMENDATÓRIA CONJUNTA ATRICON-

Nº processo	Decisão	Descrição da determinação/recomendação	Ações realizadas pela administração para atendimento	Avaliação do controle interno	Resultado da Avaliação	Nota do auditor
						IRB-ABRACOM-CNPTC-AUDICON Nº 02/2024.
00868/22 PCA 2021	APL-TC 00319/22, item V	Reiterar à Administração do Município de Cacoal a determinação constante dos itens II da decisão monocrática DM 86/2021-GCJEPPM (proc. n. 1314/21); e II, alíneas “a” e “b”, da decisão monocrática DM 68/2021- GCJEPPM (proc. n. 882/21), consideradas “em andamento”; comprovando o seu atendimento por meio da prestação de contas do exercício de referência da notificação;	Não houve comentários	Cumprida	Cumprida	A primeira determinação é no sentido de fazer constar em tópico específico junto aos relatórios de gestão que integram a PCA, os registros analíticos das providências adotadas ao referido PAP. Como reportado pelo Controle Interno foi realizada a apuração no processo 408/2021, que resultou na regularidade das referidas despesas, assim houve a adoção de providência e com isso o atendimento a determinação. Por sua vez, a segunda determinação trata do acompanhamento da dívida ativa, verificamos que conforme exposto no relatório a CGM vem adotando as medidas de cobrança da dívida ativa (Pag. 917, dos autos, ID 1570306).
00868/22 PCA 2021	APL-TC 00319/22, item VI	Determinar à Controladora que continue acompanhando e informando, por intermédio do Relatório de Auditoria Anual (integrante das contas anuais), as medidas adotadas pela Administração quanto às determinações dispostas neste voto, manifestando-se quanto ao atendimento ou não das determinações pela Administração	Não houve comentários	Cumprida	Cumprida	A CGM informa que conforme os Memorandos 193/CGM/2023 - SEMED, 139/CGM/2022; 006/CGM/2023; 75/SEMED/2023, Portaria n. 038/SEMED/CACOAL/2022; 59/CGM-23, 30-CGM/24, 64/PED/SEMED/24 e 021/SEMED/24, foi solicitada as informações sobre o cumprimento do APL-TC ns. 318/19, 234/21 e 319/22. Como exposto, a Controladoria vem solicitando informações, bem como realizando monitoramento do cumprimento destas decisões (Pag. 939 dos autos, ID 1570306).
00868/22 PCA 2021	APL-TC 00319/22, item III	Determinar ao Prefeito que adote medidas concretas e urgentes com vistas a cumprir efetivamente todas as metas, estratégias e indicadores constantes no Plano Nacional de Educação, atentando-se para os resultados da análise técnica, consubstanciados no relatório de auditoria de conformidade quanto ao atendimento das metas do PNE acostado ao ID=1230208.	Informa que conforme Memorandos 193/CGM/2023 - SEMED, 139/CGM/2022; 006/CGM/2023; 75/SEMED/2023, Portaria n. 038/SEMED/CACOAL/2022; 59/CGM-23, 30-CGM/24, 64/PED/SEMED/24 e 1216/GAB/SEMED/23, Memor. 30-CGM-24, Memor. 64/PED/SEMED/24 e 021/SEMED/24, a Administração monitorou as medidas para cumprimento do PNE. Contudo, não foram suficientes para o pleno alcance das metas traçadas para o período, sendo consideradas parcialmente cumpridas, uma vez que restou prejudicada pelo cenário de pandemia	Parcialmente Cumprida	Cumprida parcialmente	Verificamos que algumas metas e indicadores do PNE foram cumpridos pela Administração e outros estão em andamento, assim entendemos que houve cumprimento parcial da determinação.

Nº processo	Decisão	Descrição da determinação/recomendação	Ações realizadas pela administração para atendimento	Avaliação do controle interno	Resultado da Avaliação	Nota do auditor
			enfrentado nos anos de 2020, 2021 e 2022.			
02599/22 Procedimento Apuratório Preliminar - PAP	Decisão Monocrática n. 0020/2023 - GCJEPPM	Determinar ao Prefeito e à Controladora que façam constar em tópico específico junto aos relatórios de gestão que integram a prestação de contas anual, os registros analíticos das providências adotadas em relação à informação de irregularidade objeto do presente procedimento Apuratório Preliminar, com fundamento no §1º do art. 9º da Resolução nº 291/2019/TCE-RO	Não houve comentários	Cumprida	Cumprida	Conforme os memorandos ns. 86 e 109/CGM/2023 foi solicitado informações pertinentes à denúncia do referido PAP. Informa que em 24/10/2023 a SEMAGRI, por sua vez, informou por meio do Memorando n. 615/2023 que, tanto o maquinário utilizado, quanto a propriedade beneficiada foram identificados. Portanto, as providências foram adotadas, assim consideramos cumprida a determinação (Pag. 926, dos autos, ID 1570306)..
02374/22 Procedimento Apuratório Preliminar - PAP	Decisão Monocrática n. 0008/2023 - GCJEPPM, item II	Determinar ao Prefeito e à Controladora que façam constar em tópico específico junto aos relatórios de gestão que integram a prestação de contas do município, os registros analíticos das providências adotadas em relação à informação de irregularidade objeto do presente Procedimento Apuratório Preliminar, com fundamento no §1º do art. 9º da Resolução nº 291/2019/TCE-RO	Não houve comentários	Cumprida	Cumprida	Conforme consta do item 7.1.6 do relatório (ID 1570306), foi apresentado nestas contas os referidos registros analíticos das providências adotadas.
02374/22 Procedimento Apuratório Preliminar - PAP	Decisão Monocrática n. 0008/2023 - GCJEPPM, item III	Determinar ao Controlador que faça constar em tópico específico junto ao processo de prestação de contas do referido convênio, os registros analíticos das providências adotadas em relação à informação de irregularidade objeto do presente Procedimento Apuratório Preliminar – PAP, com fundamento no art. 9º da Resolução nº 291/2019/TCE-RO	Não houve comentários	Cumprida	Cumprida	Conforme consta do item 7.1.6 do relatório (ID 1570306), a CGM fez constar os referidos registros analíticos das providências adotadas.
00719/22 Procedimento Apuratório Preliminar - PAP	Decisão Monocrática n. 0078/2022 - GCJEPPM, item III	Determinar ao Prefeito e à Controladora que façam constar em tópico específico junto aos relatórios de gestão que integram a prestação do município, os registros analíticos das providências adotadas em relação à informação de irregularidade objeto do presente Procedimento Apuratório Preliminar, com fundamento no §1º do art. 9º da Resolução nº 291/2019/TCE-RO	Não houve comentários	Cumprida	Cumprida	Nos termos do item I da DM 0099/2024-GCJEPPM, referente ao Processo n. 03365/23 esta determinação foi declarada cumprida: <i>Pelo exposto, esta Relatoria delibera por:</i> <i>I – Declarar cumprida a determinação contida no item II da DM 0078/2022, referente ao Processo n. 00719/22, reforçada pela Decisão Monocrática n. 053/2024-GCJEPPM, proferida nestes</i>
1314/21 Procedimento Apuratório Preliminar - PAP	DM n. 86/2021, item II	II - Determinar, com fundamento no §1º do art. 9º da Resolução nº 291/2019/TCE-RO, senhor Adailton Antunes Ferreira CPF n. ***,***,***_**, Prefeito do Município de Cacoal, e a senhora Joelma Sesana CPF n. ***,***,***_**, Superintendente de Licitações do Município de Cacoal, ou quem vier a lhes substituir, que façam constar em tópico específico junto aos relatórios de gestão que integram a prestação de contas do Município de Cacoal, os registros analíticos das providências adotadas em relação à informação de	Não houve comentários	Não houve avaliação	Cumprida	Após justificativa foi considerada cumprida, pelos fundamentos contidos no relatório de ID 1637622.

Nº processo	Decisão	Descrição da determinação/recomendação	Ações realizadas pela administração para atendimento	Avaliação do controle interno	Resultado da Avaliação	Nota do auditor
		irregularidade objeto do presente Procedimento Apuratório Preliminar;				
01150/21 PCA 2020	Acórdão APL-TC 00308/21, item V, "a"	Determinar ao Prefeito que Adote medidas concretas e urgentes para cumprir, efetivamente, todas as metas, estratégias e indicadores constantes no Plano Nacional de Educação, bem como corrija a falta de aderência observada entre o Plano Municipal e o Plano Nacional de Educação	Informa que conforme Memorandos 193/CGM/2023 - SEMED, 139/CGM/2022; 006/CGM/2023; 75/SEMED/2023, Portaria n. 038/SEMED/CACOAL/2022; 59/CGM-23, 30-CGM/24, 64/PED/SEMED/24 1216/GAB/SEMED/23, Memor. 30-CGM-24, Memor. 64/PED/SEMED/24 e 021/SEMED/24, a Administração monitorou as medidas para cumprimento do PNE. Contudo, não foram suficiente para o pleno alcance das metas traçadas para o período, sendo consideradas parcialmente cumprida, uma vez que restou prejudicada pelo cenário de pandemia enfrentado nos anos de 2020, 2021 e 2022	Cumprida parcialmente	Dispensa do monitoramento (art. 17 da Res. 410/2023)	A determinação não define de maneira objetiva a ação de fazer ou deixar de fazer, não preenchendo requisitos mínimos de verificabilidade. Sendo assim, propomos a dispensa do monitoramento nos termos do parágrafo único do art. 17 da Resolução n. 410/2023.
0882/21 Procedimento Apuratório Preliminar - PAP	DM 0068/2021-GCJEPPM	II – Determinar, com fundamento no §1º do art. 9º da Resolução nº 291/2019/TCE-RO, ao Sr. Adailton Antunes Ferreira, CPF n. ***.452.772-**, Prefeito do Município de Cacoal, e à Sra. Patrícia Migliorine Costa, CPF n. ***.731.372-**, Controlada Interna do Município de Cacoal, ou quem vier a lhes substituir, que façam constar em tópico específico junto aos relatórios de gestão que integram a prestação de contas do Município de Cacoal, os registros analíticos das providências adotadas em relação às informações de irregularidade objeto do presente Procedimento Apuratório Preliminar, notadamente: a) Acompanhar e garantir o regular processamento da Concorrência Pública n. 01/2021; e	Informa que foi realizado o levantamento por meio da aferição do processo 408/2021 - processo digitalizado em anexo -, pelo qual constatou-se que as despesas realizadas através desse são pertinentes ao objeto para o qual fora contratada. Assim, considerou-se plenamente cumprida a determinação, conforme documentação de suporte Memorandos 149, 172, 256 e 280/CGM/2021; 142/CGM/2022 e 73/ASCOM/PMC/2022.	Cumprida	Cumprida	Como exposto, foram realizados os registros analíticos os registros analíticos das providências adotadas em relação às informações de irregularidade objeto do referido Procedimento Apuratório Preliminar.
0882/21 Procedimento Apuratório Preliminar - PAP	DM 0068/2021-GCJEPPM	b) Acompanhar, sob pena de responsabilidade, a execução da despesa decorrente, garantido que os recursos públicos envolvidos sejam criteriosamente utilizados na divulgação de ato públicos e campanhas relevantes, exclusivamente voltadas para a prevenção e combate da covid-19;	Informa que foi realizado o levantamento por meio da aferição do processo 408/2021 - processo digitalizado em anexo -, pelo qual constatou-se que as despesas realizadas através desse são pertinentes ao objeto para o	Cumprida	Cumprida	Conforme exposto pela CGM, a documentação de suporte Memorandos 149, 172, 256 e 280/CGM/2021; 142/CGM/2022 e 73/ASCOM/PMC/2022 e por meio do processo 408/2021 foram realizados os devidos acompanhamento daquelas despesas, portanto, consideramos cumprida a determinação.

Nº processo	Decisão	Descrição da determinação/recomendação	Ações realizadas pela administração para atendimento	Avaliação do controle interno	Resultado da Avaliação	Nota do auditor
			qual fora contratada. Assim, considerou-se plenamente cumprida a determinação, conforme documentação de suporte Memorandos 149, 172, 256 e 280/CGM/2021; 142/CGM/2022 e 73/ASCOM/PMC/2022.			
01603/20 PCA 2019	Acórdão APL-TC 00234/21, item III, "a"	Determinar ao Prefeito que Adote providências necessárias a fim de cumprir com as determinações lançadas no item IV, "b", do Acórdão APL-TC 00318/19 (Processo n. 0695/2019/TCE-RO), nos itens III, "a", e IV, do Acórdão APL-TC 00455/18 (Processo n. 1.561/2018/TCE-RO), e no item II, 2, 3, 4, 5 e 6, do Acórdão APL-TC 00499/17 (Processo n. 1.402/2017/TCE-RO).	Foi informado no Relatório das providências adotadas (ID 1385549) que Considerou-se que o cumprimento do acórdão encontra-se "PREJUDICADO" uma vez que, a elaboração do instrumento normativo remanescente foi impactada pelo ataque cibernético de dez/22, o que obrigou a Contadoria Geral a trabalhar dois exercícios simultaneamente, bem como, seus responsáveis sofreram com problemas graves de saúde no decorrer de 2023..	Prejudicada	Cumprida parcialmente	Conforme Relatório Conclusivo referente à PCA de 2021, referente ao Processo n. 00868/22, foi informado que, com relação a presente determinação, estava pendente de cumprimento apenas o item II, subitem 4 do Acórdão APL-TC 00499/17 (Processo n. 01402/2017). Porém, não acolhemos as justificativas de estar prejudicado o cumprimento da referida decisão, visto que já teria dado tempo suficiente para apresentar a normatização do referido tema constante desta decisão remanescente.
01603/20 PCA 2019	Acórdão APL-TC 00234/21, item III, "d"	Determinar ao Prefeito que adote medidas que objetivem a melhoria da qualidade da educação, mediante aprimoramento de políticas e processos educacionais, que culminem no cumprimento das metas do IDEB, bem como adote providências que visem ao cumprimento das Metas do Plano Nacional de Educação	Quanto ao PNE, informa que conforme Memorandos 193/CGM/2023 - SEMED, 139/CGM/2022; 006/CGM/2023; 75/SEMED/2023, Portaria n. 038/SEMED/CACOAL/2022; 59/CGM-23, 30-CGM/24, 64/PED/SEMED/24 1216/GAB/SEMED/23, Memor. 30-CGM-24, Memor. 64/PED/SEMED/24 e 021/SEMED/24, a Administração monitorou as medidas para cumprimento do PNE. Contudo, não foram suficiente para o pleno alcance das metas traçadas para o período, sendo consideradas parcialmente cumprida, uma vez que restou prejudicada pelo cenário de pandemia enfrentado nos anos de 2020, 2021 e 2022. Não houve	Cumprida parcialmente	Cumprida parcialmente	Verificamos que algumas metas e indicadores do PNE foram cumpridos pela Administração e outros estão em andamento, assim entendemos que houve cumprimento parcial da determinação. Além disso, é notório que a pandemia da Covid-19 trouxe sérios entraves para o cumprimento dos referidos indicadores educacionais (IDEB e PNE).

Nº processo	Decisão	Descrição da determinação/recomendação	Ações realizadas pela administração para atendimento	Avaliação do controle interno	Resultado da Avaliação	Nota do auditor
			manifestação referente ao cumprimento das metas do IDEB.			
00695/19 PCA 2018	Acórdão APL-TC 00318/19, item IV, "c"	Determinar ao Prefeito que adote providências que visem ao cumprimento das Metas do Plano Nacional de Educação, assim como outras medidas que objetivem a melhoria da qualidade da educação, mediante aprimoramento de políticas e processos educacionais	Quando ao PNE, informa que conforme Memorandos 193/CGM/2023 - SEMED, 139/CGM/2022; 006/CGM/2023; 75/SEMED/2023, Portaria n. 038/SEMED/CACOAL/2022; 59/CGM-23, 30-CGM/24, 64/PED/SEMED/24 1216/GAB/SEMED/23, Memor. 30-CGM-24, Memor. 64/PED/SEMED/24 e 021/SEMED/24, a Administração monitorou as medidas para cumprimento do PNE. Contudo, não foram suficientes para o pleno alcance das metas traçadas para o período, sendo consideradas parcialmente cumpridas, uma vez que restou prejudicada pelo cenário de pandemia enfrentado nos anos de 2020, 2021 e 2022. Não houve manifestação referente ao cumprimento das metas do IDEB.	Cumprida parcialmente	Dispensa do monitoramento (art. 17 da Res. 410/2023)	A determinação não define de maneira objetiva a ação de fazer ou deixar de fazer, não preenchendo requisitos mínimos de verificabilidade. Sendo assim, propomos a dispensa do monitoramento nos termos do parágrafo único do art. 17 da Resolução n. 410/2023.
02598/19, Monitoramento Processo 3101/17	APL-TC 00128/20, alínea "a" item IV	a) Ao atual Controlador-Geral do Município de Cacoal-RO, ou a quem lhe esteja substituindo na forma da lei, via ofício, que acompanhe e monitore o cumprimento das metas estabelecidas no PME (Lei Municipal n. 3.467/2015), devendo inserir, em tópico específico, em seu Relatório Anual de Fiscalização, (integrante das contas anuais da Municipalidade), as medidas adotadas pela Administração, informando os resultados obtidos, apresentando, inclusive, os indicadores de atingimento de metas e os benefícios delas advindos;	Quando ao PME, informa que conforme Memorandos 193/CGM/2023 - SEMED, 139/CGM/2022; 006/CGM/2023; 75/SEMED/2023, Portaria n. 038/SEMED/CACOAL/2022; 59/CGM-23, 30-CGM/24, 64/PED/SEMED/24 1216/GAB/SEMED/23, Memor. 30-CGM-24, Memor. 64/PED/SEMED/24 e 021/SEMED/24, a Administração monitorou as medidas para cumprimento do PNE. Contudo, não foram suficientes para o pleno	Cumprida parcialmente	Cumprida parcialmente	A CGM informa em seu relatório (Pag. 939, dos autos) que realizou monitoramento do cumprimento das metas do PME e, conseqüentemente, da determinação em relação ao exercício de 2023, contudo, não foram suficientes para o pleno alcance das metas traçadas para o período, sendo consideradas parcialmente cumpridas, uma vez que restou prejudicada pelo cenário de pandemia enfrentado nos anos de 2020, 2021 e 2022. Além disso, é notório que a pandemia da Covid-19 trouxe sérios entraves para o cumprimento das metas do PME.

Nº processo	Decisão	Descrição da determinação/recomendação	Ações realizadas pela administração para atendimento	Avaliação do controle interno	Resultado da Avaliação	Nota do auditor
			alcance das metas traçadas para o período, sendo consideradas parcialmente cumprida, uma vez que restou prejudicada pelo cenário de pandemia enfrentado nos anos de 2020, 2021 e 2022. Não houve manifestação referente ao cumprimento das metas do IDEB.			
00715/23 Procedimento Apuratório Preliminar - PAP	DM 0059/2023- GCJEPPM	II – Determinar ao Prefeito do Município de Cacoal, Adailton Antunes Ferreira, CPF nº. ***.452.772-**, e a Controladora Geral Município, Patrícia Migliorine Costa, CPF nº. ***.731.372-**, ou quem vier a lhes substituir, que façam constar em tópico específico junto aos relatórios de gestão que integram a prestação de contas do município, os registros analíticos das providências adotadas em relação à informação de irregularidade objeto do presente Procedimento Apuratório Preliminar, com fundamento no §1º do art. 9º da Resolução nº 291/2019/TCE-RO;	Justifica que foram adotadas providências administrativas para apuração dos fatos noticiado quanto a execução dos contratos n.ºs. 003/PMC/2022 e 007/PMC/2023. Assim, considerou-se parcialmente cumprida a determinação, conforme informado nos Memorando 87, 88 e 105/AUDIN/CGM/2023, bem como no Memorando 212/SEMAD/2023	Cumprida parcialmente	Cumprida parcialmente	Em que pese a existência de registros em expedientes da Administração, em relação à informação das supostas irregularidades, não existem evidências do resultado desta apuração. Considerando a existência de providências administrativas preliminares em comunicações internas da Administração, entendemos que houve cumprimento parcial da mencionada determinação.
01495/23 Procedimento Apuratório Preliminar - PAP	DM 0087/2023- GCJEPPM	II – Determinar ao Prefeito do Município de Cacoal, Adailton Antunes Ferreira, CPF nº. ***.452.772-**, e a Controladora Geral Município, Patrícia Migliorine Costa, CPF nº. ***.731.372-**, ou quem vier a lhes substituir, que façam constar em tópico específico junto aos relatórios de gestão que integram a prestação de contas do município, os registros analíticos das providências adotadas em relação à informação de irregularidade objeto do presente Procedimento Apuratório Preliminar, com fundamento no §1º do art. 9º da Resolução nº 291/2019/TCE-RO;	Esclarece que a CGM solicitou a publicação de lei específica e orientou a revisão das leis e atos administrativos no portal da transparência. Diante das informações colhidas, considerou-se parcialmente cumprida a determinação.	Cumprida parcialmente	Cumprida parcialmente	Em que pese a existência de registros em expedientes da Administração, em relação à informação das supostas irregularidades, não existem evidências do resultado desta apuração. Considerando a existência de providências administrativas preliminares em comunicações internas da Administração, entendemos que houve cumprimento parcial da mencionada determinação.
02080/23 Procedimento Apuratório Preliminar - PAP	DM 0090/2023- GCJEPPM	II – Determinar ao Prefeito do Município de Cacoal, Adailton Antunes Ferreira, CPF nº. ***.452.772-**, e a Controladora Geral Município, Patrícia Migliorine Costa, CPF nº. ***.731.372-**, ou quem vier a lhes substituir, que façam constar em tópico específico junto aos relatórios de gestão que integram a prestação de contas do município, os registros analíticos das providências adotadas em relação à informação de irregularidade objeto do presente Procedimento Apuratório Preliminar, com fundamento no §1º do art. 9º da Resolução nº 291/2019/TCE-RO;	Informa que foram adotadas medidas para apuração dos fatos conforme os processos administrativos ns. 14343/2023 e 17746/23. Assim, considerou cumprida a determinação da eg. Cortede Contas.	Cumprida parcialmente	Cumprida	Em face da adoção de medidas administrativas para apuração da suposta irregularidade nos processos administrativos ns. 14343/2023 e 17746/23, entendemos que houve o cumprimento da referida decisão.

Nº processo	Decisão	Descrição da determinação/recomendação	Ações realizadas pela administração para atendimento	Avaliação do controle interno	Resultado da Avaliação	Nota do auditor
02295/23 Procedimento Apuratório Preliminar – PAP	DM 0110/2023- GCJEPPM	II – Determinar ao Prefeito do Município de Cacoal, Adailton Antunes Ferreira, CPF nº. ***.452.772-**, e a Controladora Geral Município, Patrícia Migliorine Costa, CPF nº. ***.731.372-**, ou quem vier a lhes substituir, que façam constar em tópico específico junto aos relatórios de gestão que integram a prestação de contas do município, os registros analíticos das providências adotadas em relação à informação de irregularidade objeto do presente Procedimento Apuratório Preliminar, com fundamento no §1º do art. 9º da Resolução nº 291/2019/TCE-RO;	Esclarece que: A CGM realizou levantamento dos fatos denunciados, confrontou com a legislação e deu conhecimento a SEMAD, a PGM foi consultada e manifestou-se pela legalidade; A SEMAD notificou os interessados; foram realizadas reuniões, concluindo-se pela ausência de irregularidade. Considerou-se com isso cumprida a determinação.	Cumprida	Cumprida	Como informado, houve os registros analíticos das providências adotadas, concluindo a Administração pela inexistência das supostas irregularidades. Face ao exposto, consideramos cumprida a determinação.
02348/23 Procedimento Apuratório Preliminar – PAP	DM 0129/2023- GCJEPPM	II – Determinar ao Prefeito do Município de Cacoal, Adailton Antunes Ferreira, CPF nº. ***.452.772-**, e a Controladora Geral Município, Patrícia Migliorine Costa, CPF nº. ***.731.372-**, ou quem vier a lhes substituir, que façam constar em tópico específico junto aos relatórios de gestão que integram a prestação de contas do município, os registros analíticos das providências adotadas em relação à informação de irregularidade objeto do presente Procedimento Apuratório Preliminar, com fundamento no §1º do art. 9º da Resolução nº 291/2019/TCE-RO;	Esclarece que as medidas necessárias ao saneamento do fato denunciado foram realizadas. Considerou-se cumprida a determinação. Apresentou como documentação de suporte os Memorandos nºs. 160/CGM/23, 162/CGM/23, 198/CGM/23, 381/DRH/SEMAD/23, 395/DRH/SEMAD/23.	Cumprida	Cumprida	O Decreto n. 9191/2023 do Poder Executivo autorizou a realização de Concurso Público, por intermédio da Portaria n. 475/2023 foi nomeada comissão para realizar o concurso público, cujo certame encontra-se suspenso devido o contingenciamento de gastos, em obediência a LRF (Pág. 2806/2817, Anexo II, ID 1570309)

Fonte: análise técnica.

APENSO – Avaliação dos pagamentos na ordem cronológica de exigibilidade

Empenho	Processo n°	Nota Fiscal	Data Recebimento NF	Data de Liquidação	Data de Pagamento	Valor	Está na ordem cronológica?	Existe justificativa?
13/2023	9501/2023	1859	28/09/2023	04/10/2023	06/10/2023	3.981,36	Sim	Sim
89/2023	9498/2023	1393	22/09/2023	04/10/2023	06/10/2023	194,91	Não	Sim
3199/2023	14360/2023	50	26/09/2023	04/10/2023	06/10/2023	5.230,00	Sim	Sim
572/2023	9948/2023	3934	20/09/2023	04/10/2023	06/10/2023	1.259,80	Sim	Sim
516/2023	9948/2023	3877	20/09/2023	04/10/2023	06/10/2023	8.523,08	Sim	Sim
1074/2023	9448/2022	283350	20/09/2023	05/10/2023	06/10/2023	245,00	Sim	Sim
1073/2023	9448/2022	283349	20/09/2023	05/10/2023	06/10/2023	1.266,00	Sim	Sim
3747/2023	75/2023	1408	26/09/2023	06/10/2023	06/10/2023	202,20	Sim	Sim
101/2023	75/2023	1407	26/09/2023	06/10/2023	06/10/2023	307,99	Sim	Sim
2/2023	4765/2023	73120	18/09/2023	06/10/2023	06/10/2023	172.873,90	Sim	Sim
2878/2023	15453/2023	12497	15/12/2022	06/10/2023	09/10/2023	374,81	Não	Não
3232/2022	4223/2022	13214	26/07/2023	06/10/2023	09/10/2023	60,78	Não	Não
3232/2022	4223/2022	13121	09/06/2023	06/10/2023	09/10/2023	557,15	Não	Não

Fonte: Análise técnica.

SGCE

Secretaria Geral de
Controle Externo

Exercício
2023

Em, 11 de Setembro de 2024



LUANA PEREIRA DOS SANTOS
Mat. 442
COORDENADOR DA COORDENADORIA
ESPECIALIZADA DE CONTROLE
EXTERNO 2