



**RELATÓRIO DE DEFESA**

**1. RESPOSTAS E MEDIDAS SANEADORAS EM RELAÇÃO AOS ACHADOS DE AUDITORIA.**

Em referência aos Achados identificados nos itens **1.1 (A1), 1.2 (A2), 1.3 (A3), 1.4 (A4), 1.5 (A5), 1.6 (A6), 1.7 (A7), 1.8 (A8), 1.9 (A9) e 1.10 (A10)**, apresentamos as seguintes justificativas com as devidas providências para regularização, naquilo que foi necessário, demonstrando de forma pormenorizada cada item, a fim de facilitar a compreensão dos fatos relatados no **RELATÓRIO TÉCNICO PRELIMINAR** (ID. 1588068), apresentado pela equipe técnica desta Corte de Contas.

**1.1. (A1) – Descumprimento da Meta de Resultado Primário.**

**Evidencia-se e justifica-se o que segue:**

Quanto a meta fiscal de resultado primário fixado para o Município na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) 2023 de R\$ 2.091.826,00 (dois milhões e noventa e um mil e oitocentos e vinte e seis reais), menciona-se que o Município de Vilhena elaborou o orçamento e os anexos da LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias, ao final do ano de 2022, período de gestão interina do Sr. Ronildo Pereira Macedo, permanecendo no cargo até 31 de dezembro de 2022, frisa-se ainda que foram observados os valores diante da metodologia vigente da 12º edição do MDF – Manual de Demonstrativos Fiscais, o qual estabelecia que a meta do Resultado Primário a ser considerado é “*abaixo da linha*”.

Como visto a análise pela equipe de auditoria se deu com base na síntese de alteração publicada em 27/04/2023 pelo STN – Sistema do Tesouro Nacional com a 13º edição do MDF – Manual de Demonstrativos Fiscais – Versão 02, que alterou metodologia para “*acima da linha*”.



## PODER EXECUTIVO MUNICÍPIO DE VILHENA

Vale destacar que a 13ª edição do MDF – Manual de Demonstrativos Fiscais – Versão 02, trouxe como orientação para os Municípios, os quais haviam interpretado a metodologia da edição anterior, poderiam assim, optar facultativamente,<sup>1</sup> por realizar a avaliação dos resultados fiscais com base na metodologia utilizada para fixação da meta do Anexo de Metas Fiscais (MDF).

Neste sentido, se aplicarmos a metodologia “*abaixo da linha*” da 12ª edição do MDF – Manual de Demonstrativos Fiscais, quanto à meta do Resultado Primário, o valor alcançado ao final do exercício (Anexo 06 RREO 6º bimestre), encontra-se em conformidade como demonstrado a seguir.

Resultado Primário – metodologia <i>abaixo da linha</i> sem RPPS.	
Descrição – Art. 53 III, da LRF	Valor R\$
1 Total das Receitas Primárias (Exceto fontes RPPS)	469.930.326,73
2 Total as Despesas Primárias (Exceto fontes RPPS)	518.888.925,19
3 Resultado Primário Apurado (Exceto fontes RPPS) (1-2)	8.965.888,85
4 Meta de Resultado Primário (LDO)	2.091.826,00
<b>Avaliação (Se 3&gt;=4).</b>	<b>Conformidade</b>

AJUSTE METODOLÓGICO	Até o Quadrimestre / 2023
VARIAÇÃO DO SALDO DE RPP (XLIV) = (XLIIb - XLIIa)	759.755,37
RECEITA DE ALIENAÇÃO DE INVESTIMENTOS PERMANENTES (XLV) = (XI)	0,00
VARIAÇÃO CAMBIAL (XLVI)	0,00
VARIAÇÃO DO SALDO DE PRECATÓRIOS INTEGRANTES DA DC (XLVII)	0,00
VARIAÇÃO DO SALDO DAS DEMAIS OBRIGAÇÕES INTEGRANTES DA DC (XLVIII)	0,00
OUTROS AJUSTES (XLIX)	0,00
<b>RESULTADO NOMINAL (SEM RPPS) AJUSTADO - Abaixo da Linha (L) = [XLIII + (XLIV - XLV + XLVI + XLVII + XLVIII) +/- (XLIX)]</b>	<b>25.965.780,23</b>
<b>RESULTADO PRIMÁRIO (SEM RPPS) - Abaixo da Linha (LI) = (L) - (XXXVI - XXXVII)</b>	<b>8.965.888,85</b>

Fonte: Demonstrativo dos Resultados Primário e Nominal – Anexo XI do RREO.

Como se pode observar, em análise aos quadros apresentados, em comparativo a aplicação de cada metodologia, denota-se que não há distorção nos dados, e sim aplicações diversas que não resultam em irregularidade, ou seja, a

<sup>1</sup> Tendo em vista que a partir de 2023 passou a vigorar uma nova metodologia para a fixação da meta do resultado primário e nominal, os entes que elaboraram suas LDO para o exercício de 2023, com base na metodologia da 13ª edição do MDF, válida para o exercício de 2022 (metodologia anterior), poderão optar facultativamente por avaliar o cumprimento das metas fiscais de 2023, ao final do exercício, fazendo a apuração dos resultados fiscais correspondentes com base na metodologia anterior, visando a manter a consistência interna da comparação entre os valores previstos e os valores realizados. (MANUAL DE DEMONSTRATIVOS FISCAIS – RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA). **Grifo nosso.**



## PODER EXECUTIVO MUNICÍPIO DE VILHENA

alegação de descumprimento da meta de resultado primário não deve prosperar, já que o Manual de Demonstrativos Fiscais previu que, sendo que a vigência da nova metodologia aplicada a fixação da meta do resultado primário e nominal passou a vigorar no ano de 2023, os entes que elaboraram suas LDO para o exercício de 2023, com base na metodologia da 13ª edição do MDF, válida para o exercício de 2022, **poderiam optar facultativamente** por avaliar o cumprimento das metas fiscais de 2023, ao final do exercício, fazendo a apuração dos resultados fiscais correspondentes com base na metodologia anterior, visando manter a consistência interna da comparação entre os valores previstos e os valores realizados.

Sendo assim, a avaliação em Relatório Técnico Preliminar foi analisada baseando-se em uma metodologia, enquanto a fixação pelo município foi realizada em metodologia diversa, porém válida, não considerando para tanto que tenha aumentado o estoque da dívida pública, com reflexos diretos na Dívida Consolidada Líquida, como alegado pelo corpo técnico.

Reporta-se que o município agiu dentro dos ditames legais, demonstrando de forma clara que, caso houvesse optado pela aplicação da mesma metodologia utilizada pelo corpo técnico, não haveria sido considerado este achado de auditoria.

Ainda, em observância a 14ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais - MDF, que trouxe alterações decorrentes da padronização e da harmonização conceituais, em grande parte advindas do encerramento de regras transitórias incluídas na 13ª edição com o intuito de mitigar os efeitos das mudanças metodológicas introduzidas e das alterações legislativas ocorridas desde a publicação da última edição, o Prefeito Municipal, encaminhou Memorando a SEMFAZ - Setor de Contabilidade de forma preventiva para compreender se a edição traz alguma alteração relevante a serem observadas, pela Administração Pública para a elaboração do Anexo de Riscos Fiscais (ARF), do Anexo de Metas Fiscais (AMF), do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) e do Relatório de Gestão Fiscal (RGF), para serem adotadas as medidas cabíveis em tempo hábil, caso seja necessário.

Diante do relatado e demonstrado, espera-se ter esclarecido quanto ao achado A.1 reportado na Decisão Monocrática supramencionada, nos restando a pugnar no sentido de que essa ocorrência seja AFASTADA, considerando não



PODER EXECUTIVO  
**MUNICÍPIO DE VILHENA**

imputável responsabilidade ao gestor, já que atuou nos limites impostos em regramento legal.

**1.2. (A2) – Ausência de Integridade dos registros contábeis dos recursos provenientes da alienação de ativos.**

**Evidencia-se e justifica-se o que segue:**

Quanto à ocorrência de Ausência de Integridade dos registros contábeis dos recursos provenientes da alienação de ativos, **após** a publicação do Anexo XI do Relatório Resumido de Execução Orçamentária – RREO, Demonstrativo da Receita de Alienação de Ativos e Aplicação de Recursos - referente ao 6º bimestre de 2023, na consolidação contábil, foi constatado pela equipe técnica a divergência no valor da Receita de Rendimento de Aplicações Financeiras.

Diante da inconsistência, justifica-se que o sistema de gestão (software utilizado) não estava exportando corretamente do modulo CONTÁBIL para o LRF os valores das receitas com aplicações financeiras, ocasionando assim, a diferença apontada. Sendo assim, identificado o erro, foi efetuada a devida parametrização do sistema, levando a informações fiéis do encerramento do exercício da Receita de Alienação de Ativos e Aplicação de Recursos, apurando-se:

<b>Receita de Alienação de Ativos</b>	
1.Receita de alienação de bens Imóveis	38.663,73
2.Receita de Rendimento de Aplicações Financeiras - <b>correta</b>	*87.636,87
<b>3.Total Receitas de Alienação de Ativos (1+2)</b>	<b>126.300,60</b>

Frisa-se que este montante de R\$ 87.636,87(oitenta e sete mil seiscentos e trinta e seis reais e oitenta e sete centavos) das Receitas com Rendimento de Aplicações Financeiras, pode ser comprovado por meio dos extratos bancários das contas bancárias, C/C 71.032 com R\$ 40.423,36 (quarenta mil e quatrocentos e vinte e três reais e trinta e seis centavos), C/C 71056 – R\$ 41.266,22 (quarenta e um mil e duzentos e sessenta e seis reais e vinte e dois centavos) e da C/C: 6070 de R\$



## PODER EXECUTIVO MUNICÍPIO DE VILHENA

5.947,29 (cinco mil e novecentos e quarenta e sete reais e vinte e nove centavos), que totalizam o valor supracitado.

Salientamos que o saldo financeiro no término do exercício de 2022 a ser considerado é de R\$ 1.760.977,54 (um milhão e setecentos e sessenta mil e novecentos e setenta e sete reais e cinquenta e quatro centavos), após correção da parametrização do sistema, somando-se a Receita acumulado do exercício de 2023 e deduzindo-se os pagamentos realizados de R\$ 1.088.126,30 (um milhão e oitenta e oito mil e cento e vinte e seis reais e trinta centavos) no período, apura-se o **saldo financeiro a aplicar de R\$ 672.851,24 (seiscentos e setenta e dois mil e oitocentos e cinquenta e um reais e vinte e quatro centavos).**



MUNICÍPIO DE VILHENA

Continuação

ESTADO DE RONDÔNIA  
RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA  
DEMONSTRATIVO DA RECEITA DE  
ALIENAÇÃO DE ATIVOS E APLICAÇÃO DOS RECURSOS  
ORÇAMENTO FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL  
DEZEMBRO/2023

RREO – ANEXO XI (LRF, art. 53, § 1º, inciso III)

R\$ 1,00

RECEITAS	PREVISÃO ATUALIZADA (a)		RECEITAS REALIZADAS (b)			SALDO A REALIZAR (c) = (a-b)	
RECEITAS DE ALIENAÇÃO DE ATIVOS (I)	221.331,00		126.300,60			126.300,60	
Receita de Alienação de Bens Móveis	0,00		0,00			0,00	
Receita de Alienação de Bens Imóveis	221.331,00		38.663,73			182.667,27	
Receita de Alienação de Bens Intangíveis	0,00		0,00			0,00	
Receita de Rendimento de Aplicações Financeiras	0,00		*87.636,87			-87.636,87	
DESPESAS	DOTAÇÃO ATUALIZADA (d)	DESPESAS EMPENHADAS (e)	DESPESAS LIQUIDADAS	DESPESAS PAGAS (f)	DESPESAS INSCRITAS EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS	PAGAMENTO DE RESTOS A PAGAR (g)	SALDO (h) = (d-e)
APLICAÇÃO DOS RECURSOS DA ALIENAÇÃO DE ATIVOS (II)	431.331,00	366.225,90	172.780,90	172.780,90	193.445,00	1.041.646,00	65.105,10
Despesas de Capital	431.331,00	366.225,90	172.780,90	172.780,90	193.445,00	1.041.646,00	65.105,10
Investimentos	431.331,00	366.225,90	172.780,90	172.780,90	193.445,00	1.041.646,00	65.105,10
Inversões Financeiras	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Amortização da Dívida	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Despesas Correntes dos Regimes de Previdência	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Regime Geral da Previdência Social	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Regime Próprio dos Servidores Públicos	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
SALDO FINANCEIRO A APLICAR	2022 (i)		2023 (j) = (Ib - (II f + II g))			SALDO ATUAL (k) = (III i + III j)	
VALOR (III)	1.760.977,54		-1.088.126,3			672.851,24	

FONTE: Sistema Elotech Gestão Pública, Unidade Responsável MUNICÍPIO DE VILHENA, emitido em 05/fev/2024 as 16h e 17m.

### Nota Explicativa:

O saldo das contas bancárias de Alienação totalizam o saldo de R\$ 697.185,62, gerando uma diferença entre a coluna Saldo Atual do Anexo XI no valor de R\$ 24.334,38

### \* Receitas Aplicações Financeiras realizadas nas contas de aplicação:

Local: 71032 = 40.423,36

Local: 71056 = 41.266,22

Local: 6070 = 5.947,29

TOTAL = 87.636,87

Fonte: Anexo XI do Relatório Resumido de Execução Orçamentária – RREO, corrigido.



PODER EXECUTIVO  
**MUNICÍPIO DE VILHENA**

Entretanto, se confrontarmos com o valor do saldo do extrato bancário em 31/12/2023 no valor de R\$ 697.185,62 (seiscentos e noventa e sete mil e cento e oitenta e cinco reais e sessenta e dois centavos) gerando uma **diferença** de R\$ **24.334,38 (vinte e quatro mil e trezentos e trinta e quatro reais e trinta e oito centavos).**

SALDO FINANCEIRO A APLICAR	
1.Receitas Realizadas 2022 - corrigido	1.760.977,54
2.Receitas Realizadas 2023 corrigido	126.300,60
3.(-) Pagamento de RESTO A PAGAR exercício anterior	1.041.646,00
4.(-) Pagamento Despesas de Capital do exercício	172.780,90
5.SALDO ATUAL corrigido (1+2-3-4)	672.851,24
6.Saldo do Extrato Bancário 31/12/2023	697.185,62
7. Diferença (5-6)	- 24.334,38

Contudo, ao que se refere à diferença encontrada, este valor foi arrecadado em conta bancária de movimento livre no dia 25/03/2024, documento 551.182.000.005.565, **juntamente** com a arrecadação do exercício de 2024, sendo transferido para a conta de alienação 63.624-x.

Visualizar Pix agrupados



**Extrato conta corrente**

G332011032884364039  
01/04/2024 10:45:43

**Cliente - Conta atual**

Agência 1182-7  
Conta corrente 63624-X ALIENACAO  
Período do extrato 03 / 2024

**Lançamentos**

Dt. balancete	Dt. movimento	Ag. origem	Lote	Histórico	Documento	Valor R\$	Saldo
28/11/2023		0000	00000	000 Saldo Anterior			0,00 C
22/03/2024		1182	99015	470 Transferência enviada	553,168,000,005,056	90,896,00 D	
				22/03 12:04 GLOBAL 00004092706000181			
22/03/2024		0000	00000	848 Resgate Automático	1.972	90,896,00 C	0,00 C
25/03/2024		1182	99015	870 Transferência recebida	551,182,000,005,565	27,463,24 C	
				25/03 13:35 PREF VILHENA CONTA MOVIM			
25/03/2024		0000	00000	271 BB-APLIC C.PRZ-APLAUT	1,972	27,463,24 D	0,00 C
31/03/2024		0000	00000	999 S A L D O			0,00 C

-----  
OBSERVAÇÕES :  
-----

Transação efetuada com sucesso por: JG479323 FLORI CORDEIRO DE MIRANDA JUNIOR,

Fonte: Extrato bancário C/C 63.624-X, 03/2024.



**PODER EXECUTIVO**  
**MUNICÍPIO DE VILHENA**

Diante do relatado e demonstrado, espera-se ter esclarecido quanto ao achado A.2 reportado na Decisão Monocrática supramencionada, nos restando a pugnar no sentido de que essa ocorrência seja AFASTADA, considerando esclarecida e sanada a situação elencada pelo corpo técnico.

**1.3. (A3) – Ausência de registros nas contas de Controle da Dívida Ativa.**

**Evidencia-se e justifica-se o que segue:**

Quanto à Ausência de registros nas contas de controle da dívida ativa, cumpre mencionar que no decorrer dos últimos anos o sistema de arrecadação de tributos passou por constantes processos de evolução, inclusive sendo encaminhado a este Tribunal de Contas, recorrentes informações quanto ao aludido, bem como, neste momento está em fase de migração, cujos valores serão controlados automaticamente, conforme estabelece MCASP.

Frisa-se que se apreciarmos o balancete de verificação do exercício de 2024, percebe-se que a Dívida Ativa do Município, já está classificada nos grupos de controle nas contas 8.3.3.1.01.00.00 e 8.3.2.3.2.02.00.00, separando o saldo ajuizado do saldo de cobrança administrativa, sendo R\$ 148.891.252,66 (cento e quarenta e oito milhões e oitocentos e noventa e um mil e duzentos e cinquenta e dois reais e sessenta e seis centavos) valores ajuizados e R\$ 30.174.501,38 (trinta milhões e cento e setenta e quatro mil e quinhentos e um real e trinta e oito centavos) de cobrança administrativa, como demonstrado abaixo.



## PODER EXECUTIVO MUNICÍPIO DE VILHENA

MUNICÍPIO DE VILHENA							
8.2.1.1.4.01.	UTILIZADA COM EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	0,00	0,00	4.185.275,45	134.292.294,23	0,00	130.107.018,78
8.2.1.1.4.99.	DEMAIS UTILIZAÇÕES	0,00	0,00	1.878.303,24	70.369.628,21	0,00	68.491.324,97
8.3.	EXECUÇÃO DA DÍVIDA ATIVA	0,00	0,00	0,00	179.065.754,04	0,00	179.065.754,04
8.3.2.	EXECUÇÃO DA INSCRIÇÃO DE CRÉDITOS EM DÍVIDA ATIVA	0,00	0,00	0,00	179.065.754,04	0,00	179.065.754,04
8.3.2.3.	CRÉDITOS INSCRITOS EM DÍVIDA ATIVA A RECEBER	0,00	0,00	0,00	179.065.754,04	0,00	179.065.754,04
8.3.2.3.1.	CRÉDITOS INSCRITOS EM DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIA A RECEBER	0,00	0,00	0,00	179.065.754,04	0,00	179.065.754,04
8.3.2.3.1.01.	CRÉDITOS INSCRITOS EM DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIA A RECEBER EM COBRANÇA ADMINISTRATIVA	0,00	0,00	0,00	30.174.501,38	0,00	30.174.501,38
8.3.2.3.1.02.	CRÉDITOS INSCRITOS EM DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIA A RECEBER EM COBRANÇA JUDICIAL	0,00	0,00	0,00	148.891.252,66	0,00	148.891.252,66
8.9.	OUTROS CONTROLES	0,00	21.095.193,58	125.391,14	354.428,92	0,00	21.324.231,36
8.9.1.	EXECUÇÃO DE RESPONSABILIDADE POR VALORES, TÍTULOS E BENS	0,00	19.718.968,01	125.391,14	354.428,92	0,00	19.948.005,79
8.9.1.2.	EXECUÇÃO DE RESPONSABILIDADE DE TERCEIROS POR VALORES, TÍTULOS E BENS	0,00	19.718.968,01	125.391,14	354.428,92	0,00	19.948.005,79

Fonte: Balancete de Verificação 2024.

Conforme demonstrado, a administração pública atua de forma constante para adequação das fragilidades encontradas, seguindo fielmente as orientações e recomendações impostas pelos Órgãos de Controle, com a finalidade de apresentar dados fidedignos e transparentes.

Diante do relatado e demonstrado, espera-se ter esclarecido quanto ao achado A.3 reportado na Decisão Monocrática supramencionada, nos restando a pugnar no sentido de que essa ocorrência seja AFASTADA, considerando a adequação do aludido.

#### 1.4. (A4) – Bens Imóveis registrados com valores irrisórios.

##### Evidencia-se e justifica-se o que segue:

Quanto à ocorrência de Bens Imóveis registrados com valores irrisórios, com a situação encontrada no período de Auditoria *In loco* pela equipe de Auditores do Controle Externo, ciente da relevância da matéria, a Secretaria Municipal de Administração formalizou o Processo Administrativo nº 4480/2024 na data de 13/03/2024, visando cumprir o disposto na Instrução Normativa nº 13/TCER-2004 art. 11 inciso VI “i”, art. 101 da Lei Federal nº 4.320/64 e iniciar medidas que buscam sanar a deficiência encontrada.



**PODER EXECUTIVO**  
**MUNICÍPIO DE VILHENA**

Neste sentido, a Secretaria Municipal de Administração emitiu o Memorando nº 650/2024/SEMAD de 13 de março de 2024, encaminhado à Secretaria Municipal de Planejamento para que fosse designado o servidor público municipal empossado no cargo de Engenheiro Civil Sr. Renan Vieira de Andrade para realizar a avaliação dos bens imóveis.

Tal iniciativa tem por finalidade corrigir registros contábeis para os valores reais para que se tenha a possibilidade de executar a depreciação, amortização e reavaliação dos bens imóveis do Município de Vilhena conforme o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público que define:

- ✓ Bens imóveis como os bens vinculados ao terreno (solo) que não podem ser retirados sem destruição ou danos; traz como exemplos: imóveis residenciais, comerciais, edifícios, terrenos, aeroportos, pontes, viadutos, obras em andamento, hospitais, dentre outros (MCASP - 9ª Edição, Parte II, item 11.1).

Ainda no tocante aos bens imóveis, o MCASP estabelece que após o reconhecimento inicial de uma classe de ativo imobilizado é necessário que, periodicamente, esses bens passem por um processo de “reavaliação” visando adequar o seu valor contábil (MCASP - 9ª Edição, Parte II, item 11.4).

Desta forma, foi assumido o compromisso pelos gestores dos setores envolvidos de colaboração mútua, no acompanhamento e monitoramento para a finalização da avaliação, para assim, sanar as deficiências encontradas pelo corpo técnico da corte de contas, reportando que esta situação não se limita a atuação deste gestor, vez que os imóveis destoam do valor real desde adquiridos, perdurando ao longo dos anos, por uma série de limitações para reavaliação alegadas pelos setores responsáveis, que não medem esforços, no entanto, ciente das distorções, mobilizou equipe para imediata regularização, que será reportada ao Tribunal tão logo adequada.

No que se refere ao Serviço Autônomo de Águas e Esgotos – SAAE, conforme Memorando nº 523/2024/SAAE, acerca dos bens imóveis registrados com



PODER EXECUTIVO  
**MUNICÍPIO DE VILHENA**

valores irrisórios, não foram localizados pelo almoxarifado do SAAE os processos relacionados aos imóveis apontados, não existindo informações quanto a doações ou levantamento de valores gastos nas extensões de redes dos imóveis informados. No entanto, foi aberto processo para contratação de empresa destinada a avaliação dos imóveis, com a finalidade de adequar os valores, oportunidade em que será encaminhado aos Órgãos de Controle o Relatório quando finalizado.

Diante disto, espera-se ter demonstrado o empenho em sanar a situação encontrada quanto ao achado A.4 reportado na Decisão Monocrática supramencionada, nos restando a pugnar no sentido de que essa ocorrência seja relevada, considerando não imputável responsabilidade ao gestor que atuou de forma célere desde o início de sua gestão, levando-se em consideração ainda que, trata-se de mandato cumprido a partir de janeiro de 2023.

**1.5. (A5) – Superavaliação do saldo das contas Empréstimos e Financiamentos a curto e a longo prazo.**

**Evidencia-se e justifica-se o que segue:**

Quanto à situação encontrada de Superavaliação do saldo das contas Empréstimos e Financiamentos a curto e longo prazo, no valor de R\$ 4.183.008,39 (quatro milhões e cento e oitenta e três mil e oito reais e trinta e nove centavos), menciona-se que a provisão inicial dos contratos no valor de R\$ 56.520.873,52 (cinquenta e seis milhões e quinhentos e vinte mil e oitocentos e setenta e três reais e cinquenta e dois centavos), é valor incerto, por tratar-se de projeção, podendo haver alteração a considerar os ajustes monetários no período.

Contudo, no exercício de 2024 conforme disponibilizado pela Caixa Econômica Federal através do demonstrativo da dívida com posição em 31/05/2024 no valor de R\$ 53.975.967,72 (cinquenta e três milhões e novecentos e setenta e cinco mil e novecentos e sessenta e sete reais e setenta e dois centavos), este valor já foi ajustado, como pode ser constatado pelo balancete de verificação com os valores em conformidade com o demonstrativo.



# PODER EXECUTIVO MUNICÍPIO DE VILHENA

CEF		POSICAO SINTEGRICA DA DIVIDA						FOLHA 1	
CER. 88.33.8								REF 31/05/2024	
UGO: 7711-9 / GOVERNO PORTO VELHO, RO		VALORES EM MOEDA CORRENTE						EM 26/06/2024	
		D I V I D A V E N C I D A							
CONTRATO	P	ATRASSO	AMORTIZACAO	JUROS	JUROS [REMEMBRATORIOS/ P. CONVENCIONAL]	MORA	CRED/DEB (PENDENTE)	TOTAL VENCIDA (A)	
						[DIVIDA VINCENDA (B)]		TOTAL DA DIVIDA (A+B)	
TOMADOR : 72032-1 MUNICIPIO DE VILHENA - RO						COC: 04.092.706/0001-81			
MUTUARIO: 72032-1 MUNICIPIO DE VILHENA - RO						COC: 04.092.706/0001-81			
399.986-43	M	ADIMPLENTE	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
							24.997.064,61	24.997.064,61	
501.021-67	M	ADIMPLENTE	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
							14.719.175,78	14.719.175,78	
552.330-76	M	ADIMPLENTE	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
							14.259.727,33	14.259.727,33	
TOTAL DO MUTUARIO			0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
TOTAL DO TOMADOR			0,00	0,00	0,00	0,00	53.975.967,72	53.975.967,72	
TOTAL DA UGO			0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
TOTAL DO RELATORIO			0,00	0,00	0,00	0,00	53.975.967,72	53.975.967,72	

PADRAO UTILIZADO  
UFPR-P : 22,59164157 EM: 31/05/2024  
CDI - 100,0 % : 1,00000000 EM: 31/05/2024

--- 00.001 --- FIM DO RELATORIO --- SISTEMA CER - VERSAO 01.0 ---CE

Fonte: Posição Sintética da Dívida, 31/05/2024- CEF.

MUNICÍPIO DE VILHENA							
2.2.1.1.1.04.03.	PRECATORIOS DE PESSOAL - REGIME ORDINÁRIO - A PARTIR DE 05/05/2000 - NÃO VENCIDOS	0,00	22.879.449,26	3.000.000,00	0,00	0,00	19.879.449,26
2.2.1.4.	ENCARGOS SOCIAIS A PAGAR	0,00	24.454.156,68	3.002.016,00	0,00	0,00	21.452.140,68
2.2.1.4.1.	ENCARGOS SOCIAIS A PAGAR-CONSOLIDAÇÃO	0,00	24.454.156,68	3.002.016,00	0,00	0,00	21.452.140,68
2.2.1.4.1.01.	CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS - DÉBITO PARCELADO	0,00	24.454.156,68	3.002.016,00	0,00	0,00	21.452.140,68
2.2.2.	EMPRÉSTIMOS E FINANCIAMENTOS A LONGO PRAZO	0,00	56.520.873,52	11.060.608,69	8.515.702,89	0,00	53.975.967,72
2.2.2.1.	EMPRÉSTIMOS A LONGO PRAZO - INTERNO	0,00	56.520.873,52	11.060.608,69	8.515.702,89	0,00	53.975.967,72
2.2.2.1.1.	EMPRÉSTIMOS A LONGO PRAZO - INTERNO - CONSOLIDAÇÃO	0,00	56.520.873,52	11.060.608,69	8.515.702,89	0,00	53.975.967,72
2.2.2.1.1.02.	EMPRÉSTIMOS INTERNOS - EM CONTRATOS	0,00	56.520.873,52	11.060.608,69	8.515.702,89	0,00	53.975.967,72
2.2.2.1.1.02.98.	OUTROS CONTRATOS - EMPRÉSTIMOS INTERNOS	0,00	56.520.873,52	11.060.608,69	8.515.702,89	0,00	53.975.967,72
2.2.3.	FORNECEDORES E CONTAS A PAGAR A LONGO PRAZO	0,00	16.332,56	0,00	0,00	0,00	16.332,56
2.2.3.1.	FORNECEDORES E CONTAS A PAGAR NACIONAIS A LONGO PRAZO	0,00	16.332,56	0,00	0,00	0,00	16.332,56

Fonte: Balancete de Verificação 2024.

As atividades de financiamento compreendem as obtenções de empréstimos, financiamentos e demais operações de crédito, razão pela qual, a informação de superavaliação corresponde à análise do saldo em 2023, momento em que pode haver divergência do saldo já que se trata de valores projetados, ou seja, incertos e baseados em uma estimativa variável que se concretizam a critério da gestão.



PODER EXECUTIVO  
**MUNICÍPIO DE VILHENA**

As provisões são obrigações de prazo ou valor incerto que devem ser reconhecidas quando, concomitantemente, for cumprida obrigação presente decorrente de evento passado; for provável a saída de recurso para liquidar a obrigação; e for possível realizar estimativa confiável do valor da obrigação.

No caso em apreço, observa-se que o saldo apresentado em 2024 encontra-se ajustado, não considerando o saldo anterior irregular, já que tratava-se de provisão.

Diante do relatado e demonstrado, espera-se ter esclarecido quanto ao achado A.5 reportado na Decisão Monocrática supramencionada, nos restando a pugnar no sentido de que essa ocorrência seja AFASTADA, considerando não imputável responsabilidade ao gestor.

**1.6. (A6) – Ausência de registro das provisões sobre ações judiciais.**

**Evidencia-se e justifica-se o que segue:**

Quanto à situação encontrada, como evidenciada pela equipe técnica, o Município de Vilhena não realiza registro das provisões referentes a ações judiciais em que figura como polo passivo.

Como justificado pelo setor jurídico no período da auditoria *in loco* por meio do Memorando nº 117/2024/PGM de 20/02/2024, evidenciando os processos nos quais a Procuradoria Geral do Município de Vilhena/RO atua em defesa desta Municipalidade, reportou a dificuldade em mensurar tais processos para assim encaminhar ao setor para o registro das provisões, contando com quadro deficitário de servidores, dentre outros.

Contudo esta justificativa não foi acatada pela equipe, mantendo o achado de auditoria referente à ausência destes registros de provisões no BGM.

Neste sentido, apresentando novos fundamentos, a Procuradoria Geral do Município de Vilhena/RO, por meio do Memorando nº 840/2024/PGM de 03/07/2024, justificou que a ausência destes registros, ocorreu devido à grande demanda de



PODER EXECUTIVO  
**MUNICÍPIO DE VILHENA**

ações já em andamento em que o município figura no polo passivo, não sendo possível pela atual conjuntura estrutural da PGM a adequação, e que o levantamento das irregularidades poderiam prejudicar o fluxo das atividades rotineiras do órgão.

Entretanto, diante da impossibilidade de não adequação da situação apresentada, sob pena de prejuízo a administração pública, visando regularizar esta situação, a Procuradoria Geral do Município implantou desde já, o sistema de controle onde cada Procurador responsável pelas ações judiciais será incumbido de elaborar relatórios que incluam provisões para riscos trabalhistas e cíveis à longo prazo, como modelo em anexo, considerando que este processo irá garantir maior transparência e eficiência na gestão de recursos bem como evitará futuros impactos financeiros.

Tão logo iniciado o controle para registro das provisões referentes a ações judiciais, estão sendo tomadas providências para avaliação dos processos já em andamento, com a finalidade de que nas próximas prestações de contas anuais esteja devidamente adequado.



**MODELO DE RELATÓRIO DE PROVISÕES SOBRE AÇÕES JUDICIAIS**

Data: [Data do Relatório]

Responsável pelo Relatório: [Nome do Procurador/Responsável]

1. Identificação das Ações Judiciais:

Número do Processo [Número]	Descrição da Ação Judicial [Descrição detalhada]	Partes Envolvidas [Partes envolvidas]	Data de Início [Data de Início]	Estado Atual do Processo [Estado atual do processo]
--------------------------------	---	--	------------------------------------	--

2. Avaliação de Riscos:

Para cada ação judicial listada acima, foram considerados os seguintes aspectos de risco:

- Valor Reclamado: [Valor especificado pela parte adversa, se houver]
- Probabilidade de Êxito da Parte Adversa: [Alta, Média, Baixa]
- Custos Judiciais Estimados: [Honorários advocatícios, custas judiciais, etc.]
- Impacto Financeiro Potencial: [Estimativa do impacto financeiro para a organização]

3. Estimativa de Provisões:

Com base na avaliação de risco de cada ação judicial, foram estimadas as seguintes provisões para riscos cíveis e trabalhistas:

Número do Processo [Número]	Provisão Estimada [Valor estimado]
--------------------------------	---------------------------------------

4. Considerações Finais:

- [Breve análise ou comentários adicionais sobre a situação atual das ações judiciais e suas implicações financeiras]

5. Assinatura: [Assinatura do Responsável pelo Relatório]

\_\_\_\_\_  
Tiago Cavalcanti Lima de Holanda  
PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO

CENTRO ADMINISTRATIVO SENADOR DOUTOR TEOTÔNIO VILELA - PAÇO MUNICIPAL  
Bairro Jardim América - Caixa Postal 31 - Fone/Fax: (069)3919-7066



**PODER EXECUTIVO**  
**MUNICÍPIO DE VILHENA**

---

Diante do justificado e das medidas saneadoras adotadas, espera-se ter esclarecido quanto ao achado A.6 reportado na Decisão Monocrática supramencionada, nos restando a pugnar no sentido de que essa ocorrência seja AFASTADA, considerando não imputável responsabilidade ao gestor por tomar às medidas necessárias para adequação.

**1.7. (A7) – Inobservância da ordem cronológica de pagamentos.**

**Evidencia-se e justifica-se o que segue:**

Diante dos apontamentos do achado em questão, a Controladoria Geral do Municipal, tomou iniciativa de inteirar-se junto às tesourarias da administração direta e indireta do município, com vistas a apurar as justificativas e/ou esclarecimentos, quanto ao achado de auditoria, bem como, unir esforços para atualização da Instrução Normativa nº 10/2017/CGM que como apontado no relatório, destoa do marco inicial a ser ordenado.

A iniciativa também teve como objetivo contribuir para elaboração do plano de ação para resolução da situação, tendo sido convocados os responsáveis de todos os setores administrativos para orientação quanto à forma correta pertinente a ordem cronológica, com o objetivo de compreender se as Unidades da Administração Indireta e Autarquias Municipais estão regulares em relação ao exigível referente à ordem cronológica de pagamentos, em que pese à existência de IN que diverge do aludido a ser considerada, vez que, conforme se pode observar, a disposição normativa era datada do ano de 2017, ou seja, desde sua emissão, já se passaram sete anos, e conseqüentemente, em que pese a não elaboração de instrumento similar com as devidas adequações, ao longo deste ano, demais normas foram aplicadas a administração pública, que de certa maneira condicionaram a adequações.

De forma geral, os setores utilizam as regras impostas pela regulamentação federal que trata da matéria, sendo que os pagamentos são realizados logo após a liquidação, no entanto, há fragilidade no sistema implementado neste município, que



## PODER EXECUTIVO MUNICÍPIO DE VILHENA

por vez encontra-se em atualização e implantação de novo sistema que permitirá controles mais rígidos e transparentes.

Informamos que já solicitamos a empresa de software de gestão quanto à correta publicação da ordem cronológica dos pagamentos organizados e as justificativas de eventuais alterações no Portal da Transparência, que serão inseridos dentro de cada entidade para facilitar o acompanhamento e o cumprimento da cronologia.

Com a finalidade de demonstrar a solicitação realizada, anexamos como modelo o item inserido no Fundo Municipal de Saúde pelo novo sistema de software que se estenderá as demais entidades:

#### AVALIAÇÃO DO TCE-RO:

- i) A existência de norma regulamentando como serão realizados os pagamentos em ordem cronológica de exigibilidade;
- ii) Existência de sistema informatizado para organizar os pagamentos em ordem cronológica de exigibilidade; Como ferramenta será utilizado o relatório fornecido pelo sistema contábil do município, denominado "contas a pagar por ordem cronológica de liquidação", observadas as fontes de recursos.
- iii) Publicação da ordem cronológica dos pagamentos e as justificativas de eventuais alterações no Portal da Transparência.
  - a. Na entidade FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE no menu FORNECEDORES>>Ordem Cronológica de Pagamentos podem ser visualizados no Portal da Transparência.



Desta forma, as adequações realizadas buscam aumentar os controles sobre pagamentos a credores, adequando a publicidade, a fim de seguir fielmente a legislação, ao tempo que, conforme demonstrado, foi publicada Instrução Normativa Conjunta nº 002/2024/CGM/PGM, com as devidas adequações conforme orientado pela corte de contas, que segue em anexo.



PODER EXECUTIVO  
**MUNICÍPIO DE VILHENA**

Diante do justificado e das medidas saneadoras adotadas, espera-se ter esclarecido quanto ao achado A.7 reportado na Decisão Monocrática supramencionada, nos restando a pugnar no sentido de que essa ocorrência seja AFASTADA, considerando as adequações realizadas.

**1.8. (A8) – Não inclusão de despesas de pessoal decorrentes de contratos de gestão no cômputo da despesa total com pessoal.**

**Evidencia-se e justifica-se o que segue:**

**I – Relatório de Análise de Defesa do TCE/RO emitido em outros autos é pela não-inclusão dos gastos em despesa de pessoal**

O tema tratado pelo item “8” do presente Relatório Técnico Preliminar já foi analisado extensamente em outra oportunidade por outros Auditores do Colendo Tribunal de Contas do Estado de Rondônia.

O resultado, contudo, é diametralmente oposto ao que se tem aqui, já que não se cogitou – depois de longa exposição jurisprudência e legal – em incluir nas despesas de pessoal os gastos com pessoal da entidade conveniada, alertando-se isso no início da fundamentação quanto a esse aspecto do tema (RAD nos processos 00319/23-TCE/RO e 00304/23-TCE/RO):

( ... )

22. Dessa maneira, **não está sendo considerado para integrar o limite das despesas de pessoal estabelecido na LRF todo o valor dos recursos repassados para pagamento de despesa do pessoal da entidade conveniada**, mas somente a contabilização da parcela desse valor relacionada aos casos em que restar constatada clara substituição de servidores públicos.

De fato, e também nisso **concordamos** com os doutos profissionais que assinam o RAD em comento, **há de ser imputado** como despesas com pessoal o



PODER EXECUTIVO  
**MUNICÍPIO DE VILHENA**

que for, evidentemente, uma **burla à lei** e se constate ser **somente uma pura e simples substituição de servidores**.

Há, no entanto e no que importa, uma premissa no RAD, que é a afirmação de que, em geral não se computam como sendo despesa de pessoal os “recursos repassados para pagamento de despesa pessoal da entidade conveniada” – o que é dissonante do que concluem os doutos profissionais que firmam o Relatório Técnico Preliminar.

Não tendo isso sido levantado por estas bandas, o certo é que, conforme se verá também nos tópicos a seguir, a razão está do lado dos Auditores que primeiro analisaram o tema, com todo respeito, que fecham seu trabalho também em sentido oposto ao que ora manifestado pelos Ilustríssimos Auditores das contas de 2023, defendendo a inexistência de motivos para qualquer sanção ao administrador:

*“5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO*

*153. Pelo exposto, propõe-se ao e. relator: ( ... )*

*5.3. Deixar de aplicar sanção ao Sr. Flóri Cordeiro de Miranda Júnior, prefeito municipal, pelas irregularidades remanescentes no tópico 4.1 deste relatório, conforme fundamentação exposta no tópico 3.3.”*

**II.a – O STF tem decisão com força vinculante sobre o tema**

Diz a LRF (grifo e negrito apostos):

*Art. 18.( ... )*

*§ 1º Os valores dos **contratos de terceirização de mão-de-obra** que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal".*



PODER EXECUTIVO  
**MUNICÍPIO DE VILHENA**

Contudo, contrato ora analisado **não é contrato de terceirização**oe, portanto, não se enquadra na definição da LRF (art. 18, par. 1º) para constar como despesa de pessoal.

Sua **natureza é de parceria para atingimento de metas**, o que afasta a interpretação de ser, de qualquer maneira, substituição de mão-de-obra, sendo tal definição um conceito extraído de decisão em Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI n. 1.923) com trânsito em julgado (grifos e negritos apostos):

EMENTA ( ... )

6. A finalidade de fomento, *in casu*, é posta em prática pela cessão de recursos, bens e pessoal da Administração Pública para as entidades privadas, após a celebração de contrato de gestão, o que viabilizará o direcionamento, pelo Poder Público, da atuação do particular em consonância com o interesse público, **através da inserção de metas e de resultados a serem alcançados**, sem que isso configure qualquer forma de renúncia aos deveres constitucionais de atuação.

12. A figura do contrato de gestão configura **hipótese de convênio**, por consubstanciar a conjugação de esforços com plena harmonia entre as posições subjetivas, que buscam um negócio verdadeiramente associativo, e não comutativo, para o atingimento de um objetivo comum aos interessados: a realização de serviços de saúde, educação, cultura, desporto e lazer, meio ambiente e ciência e tecnologia, razão pela qual se encontram fora do âmbito de incidência do art. 37, XXI, da CF

VOTO ( ... )

8. No que pertine, por sua vez, ao modelo geral das Organizações Sociais instituído pela Lei, ressaltou o Min. Relator a circunstância de o contrato de gestão, com a típica natureza de convênio, **configurar forma de parceria entre o Estado e os particulares**, de modo que, através do repasse de recursos e bens públicos,



## PODER EXECUTIVO MUNICÍPIO DE VILHENA

---

estaria aquele fomentando a atuação de particulares em áreas dotadas de relevância pública.

É um modelo de **colaboração público-privada** (STF, RE 684.612<sup>2</sup>) que desnatura o conceito de terceirização; enquanto **na colaboração público-privada** as partes envolvidas laboram em “*conjugação de esforços com plena harmonia entre as posições subjetivas*” e “*buscam um negócio verdadeiramente associativo, e não comutativo, para o atingimento de um objetivo comum*” (STF, ADI 1.923), **na terceirização** temos sempre um contrato de interesses absolutamente antagônicos, comutativos, com dois interesses nitidamente separados: enquanto a administração pretende o serviço ao público a parte contratante pretende o lucro (legítimo).

Tal diferenciação, que encontra base em decisão confeccionada em sede de Ação Direta de Inconstitucionalidade e tem, por isso, força *erga omnes* e aplicação vinculante (art. 102, par. 2º da CF/88), afasta a possibilidade das avenças com essa tipologia serem subsumidas à LRF e, portanto, escapa à necessidade de inclusão dos gastos com pessoal nas despesas com pessoal.

### **II.b – O STF tem concedido liminar esopando a interpretação retro exposta**

O Estado de Pernambuco, depois que seu Tribunal de Contas reconheceu a não obrigatoriedade de inclusão de gastos de pessoal em convênios (como o que aqui cuidamos) em despesas de pessoal, teve de recorrer ao E. STF (MC na ACO n. 3.673) para fins de afastar decisão da União que veio a ter entendimento diverso.

---

<sup>2</sup>35. No exemplo dos autos, constatado o déficit de profissionais de saúde, caberia ao Judiciário determinar que a irregularidade seja sanada. No entanto, cabe ao Poder Executivo Municipal decidir se suprirá tal deficiência, por exemplo, mediante a realização de concurso público, por meio do remanejamento de recursos humanos ou a partir da celebração de contratos de gestão e termos de parceria com organizações sociais (OS) e organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIP). **Anoto que, na ADI 1.923 (red. p/ acórdão Min. Luiz Fux, j. em 16.04.2015), este Tribunal respaldou o modelo de colaboração público-privada para a prestação de serviços públicos de saúde**, educação, cultura, dentre outros.



PODER EXECUTIVO  
**MUNICÍPIO DE VILHENA**

---

Argumentou referido estado da federação, dentre outras coisas, ter o C. STF **“decidido, na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 1.923, que os contratos de gestão têm natureza jurídica de parceria para atingimento de metas e, dessa forma, não se trata de substituição de servidores”**, o que é exatamente o que se tem aqui, neste caso.

A ministra Carmem Lúcia deferiu o pedido liminar, o que induz à uma reforçada presunção de que, realmente os contratos como os que aqui se estudam, não devem ser enquadrados como de inclusão obrigatória em despesas de pessoal.

Eis o teor do que decidido pela douta Ministra Relatora (grifo e negrito apostos):

*Pelo exposto, sem prejuízo da reapreciação da matéria no julgamento do mérito, presentes os requisitos, defiro a medida liminar para determinar à União que, até julgamento final desta ação, **suspenda a imputação de inadimplência ao autor por descumprimento da Meta 3 do Programa de Reestruturação e de Ajuste Fiscal – PAF em razão da inclusão de gastos com contratos de gestão celebrados com organizações sociais no limite de despesas com pessoal e, ainda, que se abstenha de adotar alguma medida restritiva ao autor sob alegação desse descumprimento, em especial as elencadas no § 3º do art. 23 da Lei Complementar n. 101/2000.***

A decisão, claro, não é definitiva, mas vem a reforçar o que é, além de juridicamente verossimilhante, uma constante em outros Tribunais de Contas pelo país: não se deve imputar em despesas de pessoal os gastos em avenças como a que aqui ora se estuda.

**II.c – O Poder Legislativo Federal também exclui do conceito de terceirização as parcerias com o terceiro setor**



## PODER EXECUTIVO MUNICÍPIO DE VILHENA

Como se verá a seguir, resta em vigor o Decreto Legislativo n. 79/2022 que impede a inclusão dos gastos de pessoal da entidade conveniada nas despesas com pessoal da administração municipal.

Esse normativo, entretanto, vem com Justificativa que é também no mesmo sentido das decisões do E. STF, qual seja a de que os tratos entre conveniados e a administração não são “terceirização”.

Tal fato não é uma coincidência aleatória, antes é uma prova inequívoca de que todo o ordenamento é no mesmo sentido.

Diz o seu texto (da Justificativa) que <sup>3</sup>**as parcerias entre o poder público e a sociedade civil organizada não são uma forma de terceirização.** A Constituição, leis federais, estaduais e municipais além de inúmeros dispositivos infralegais dão segurança jurídica a essa afirmação, desde que sejam corretamente aplicadas. É fundamental que o entendimento constitucional já referendado pelo STF seja conhecido, compreendido e amplamente divulgado: **parceria não é terceirização!**.

### II.d – O Tribunal de Contas da União não vê, aqui, também, terceirização

O E. TCU também entende não ser enquadrável no parágrafo 1º do art. 18 da LRF os convênios pela prosaica razão de que não se trata de terceirização as tais avenças.

As decisões que lá têm sido proferidas estão sempre marcadas com letras inequívocas (grifos e negritos apostos):

(...) cumpre salientar que o STF deixou claro que os contratos de gestão com organizações sociais têm natureza de convênio, dada a harmonia de objetivos do Estado e da entidade conveniada. **Portanto, não há falar em terceirização de serviços nessas parcerias.** Há terceirização quando o

---

<sup>3</sup> Fonte: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2022/06/22/senado-aprova-projeto-que-libera-gasto-com-pessoal-de-organizacoes-sociais>



PODER EXECUTIVO  
**MUNICÍPIO DE VILHENA**

Estado contrata serviços diretamente da iniciativa privada, que os presta em nome próprio, mediante remuneração prevista em contrato, realizado mediante licitação, dispensa ou por inexigibilidade do procedimento licitatório, permitido o fim lucrativo, conforme preceitua a legislação e permite a Constituição. Nos contratos de gestão, a unidade continua pública, com todo seu patrimônio afeto ao serviço público ao qual é destinada, e os recursos ali aplicados vêm do orçamento do ente estatal. Somente o gerenciamento é feito em parceria com uma entidade privada sem fins lucrativos, o que, embora permita a aplicação de normas de direito privado em sua atuação, não desloca a natureza da unidade para a iniciativa privada nem retira a competência dos órgãos de controle”.

**III – Inclusão em folha dos gastos de terceiro setor contraria legislação editada pelo Congresso Nacional e consolidada jurisprudência das Cortes de Contas**

Com todo o respeito, a interpretação da i. Auditoria contraria frontalmente um decreto legislativo emanado do Congresso Nacional – o decreto legislativo n. 79, de 2022 – que veio a sustar norma do Tesouro Nacional que fazia surgir como regra para todo o país a exigência de inclusão nas despesas com pessoal os gastos que aqui se discutem.

Na época, a diretoria da Câmara dos Deputados comemorou a sustação da obrigatoriedade com publicação<sup>4</sup> que deixa clara a vontade legislativa sobre o tema:

**Promulgado decreto que susta portaria  
do Tesouro sobre gastos com pessoal nas organizações civis**

**Despesas haviam sido incluídas nos  
limites da Lei de Responsabilidade Fiscal**

<sup>4</sup><https://www.camara.leg.br/noticias/893046-PROMULGADO-DECRETO-QUE-SUSTA-PORTARIA-DO-tesouro-sobre-gastos-com-pessoal-nas-organizacaoes-civis>



PODER EXECUTIVO  
**MUNICÍPIO DE VILHENA**

O presidente do Senado e do Congresso Nacional, senador Rodrigo Pacheco, promulgou o Decreto Legislativo 79/22, que suspende a portaria da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) que incluiu as despesas de pessoal das organizações da sociedade civil parceiras da administração pública nos limites impostos aos governos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

A Portaria 377/20 determinava que os gastos com essas organizações seriam contabilizados a partir de janeiro deste ano no limite da despesa total com pessoal dos entes federados.

O decreto legislativo foi publicado nesta sexta-feira (1º) no Diário Oficial da União. Com a promulgação da norma, a portaria não precisará mais ser cumprida.

De lá para cá não há entendimento de Corte de Contas que venha a afastar a aplicação do presente decreto legislativo, e.g. é o que vem dizendo o E. Tribunal de Contas da União (acórdão 2444/2016):

SOLICITAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL. COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS DO SENADO. INFORMAÇÕES A RESPEITO DA POSSIBILIDADE DE CELEBRAÇÃO DE CONTRATOS DE GESTÃO [CONVÊNIO POR NATUREZA] COM ORGANIZAÇÕES SOCIAIS POR ENTES PÚBLICOS NA ÁREA DE SAÚDE E DA FORMA DE CONTABILIZAÇÃO DOS PAGAMENTOS A TÍTULO DE FOMENTO NOS LIMITES DE GASTOS DE PESSOAL PREVISTOS NA LEI COMPLEMENTAR 101/2000 (LRF). ATENDIMENTO PARCIAL POR MEIO DO ACÓRDÃO 2057/2016 - TCU - PLENÁRIO. AUSÊNCIA DE DELIBERAÇÕES DO TCU QUE RECONHEÇAM COMO OBRIGATÓRIA A INCLUSÃO DE DESPESAS COM ORGANIZAÇÕES SOCIAIS PARA FINS DE VERIFICAÇÃO DO ATENDIMENTO AOS LIMITES COM GASTOS DE PESSOAL. ENTENDIMENTO DO STF (ADI 1.923) CONFIRMANDO NÃO CONSISTIREM OS CONTRATOS DE GESTÃO CELEBRADOS COM ORGANIZAÇÕES SOCIAIS EM TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA. LEGISLAÇÃO QUE INCLUI NOS GASTOS COM PESSOAL APENAS DESPESAS COM



PODER EXECUTIVO  
**MUNICÍPIO DE VILHENA**

---

CONTRATOS DE TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA QUE SE REFIRAM A SUBSTITUIÇÃO DE SERVIDORES E EMPREGADOS PÚBLICOS E A CONTRATAÇÃO DE PESSOAL POR TEMPO DETERMINADO. CONCLUSÃO DE QUE AS DESPESAS COM CONTRATOS DE GESTÃO NÃO DEVEM SER COMPUTADAS PARA FINALIDADE DO ART. 19 DA LRF. CONSIDERAÇÕES SOBRE OS RISCOS DA UTILIZAÇÃO ABUSIVA DO INSTRUMENTO. DISCRICIONARIEDADE DO CONGRESSO NACIONAL PARA LEGISLAR SOBRE A MATÉRIA. SOLICITAÇÃO ATENDIDA TOTALMENTE.

Para o Ministro Bruno Dantas<sup>5</sup>, “*embora, na prática, o TCU tenha observado, em várias situações, a contratação de organizações sociais apenas para servirem de intermediárias de mão de obra, **tal fato não é motivo legítimo para que o instrumento seja tratado como se terceirização o fosse**. Se bem utilizado, o contrato de gestão celebrado com organizações sociais pode e deve trazer benefícios*”.

Também, a título de exemplo, podemos ver o que entende o C. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, que enfrentou o tema de forma enfática no ano de 2022 depois da confecção de certos normativos que “turbaram” o mundo jurídico, deixando dúvidas pendentes e insegurança por parte dos administradores:

**DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO**

DATA DA SESSÃO – 27-04-2022

*Estando presentes os Conselheiros Sidney Estanislau Beraldo, Relator, Dimas Ramalho, Presidente, Antonio Roque Citadini, Edgard Camargo Rodrigues, Renato Martins Costa e Robson Marinho e o Auditor Substituto de Conselheiro SamyWurman, a partir do estudo a respeito dos efeitos e reflexos da Portaria STN nº 377, de 8 de julho de 2020, que determina a inclusão do*

---

<sup>5</sup><https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/contratacao-de-terceiro-setor-nao-esta-nos-limites-de-gastos-com-pessoal.htm>



PODER EXECUTIVO  
**MUNICÍPIO DE VILHENA**

---

*montante destinado à remuneração dos empregados das organizações da sociedade civil, que atuam em atividades-fim da Administração, no cômputo das respectivas despesas com pessoal, o E. Plenário, diante do exposto no voto do Relator e em conformidade com as respectivas notas taquigráficas, inseridos aos autos, deliberou no sentido de que, caso não prevaleça o Decreto Legislativo nº 333/2020, do Senado Federal, que susta a Portaria STN nº 377/2020, esta Corte de Contas, **ainda assim**, no âmbito de suas atribuições constitucionais e legais, **prossiga não considerando, entre as despesas de pessoal de seus jurisdicionados, a parcela dos recursos transferidos a organizações sociais destinada a remunerar os profissionais a elas vinculados que se empenharem no cumprimento de obrigações assumidas no âmbito de contratos de gestão.***

*Além da correspondente deliberação, decidiu-se pela publicação integral do voto do Conselheiro Relator no Diário Oficial do Estado, na Página Eletrônica e na Revista do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.*

Aliás, nestes tempos em que o modelo de OS que se pretende implantar na cidade de Vilhena é praticamente pioneiro nestas paragens do poente, **é importante dizer que a decisão do E. TCE/RO para o presente tema nestes autos** vai, com a mais absoluta certeza, afastar ou autorizar a sua consolidação no Estado e deve ter os olhos postos também às realidades enfrentadas.

Daí a importância de que o venerando Acórdão a ser confeccionado venha a trazer reconhecimento (e dar chancela) às duas mais salientes vantagens desses contratos: a **agilidade de contratação** por parte das entidades privadas e, por óbvio, a sua **não contabilidade em folha**.

A agilidade, aliás, não é critério inventado localmente para fins de alegação defensiva 'ad hoc', ela é uma característica aceita pela legislação e pela jurisprudência do E. Supremo Tribunal Federal (ADI n. 1.923) que repete a **instintiva percepção** de que, quando o assunto é contratação de OS, "na essência, preside a execução deste programa de ação institucional a lógica que prevaleceu no jogo democrático, **de que a atuação privada pode ser mais eficiente do que a**



PODER EXECUTIVO  
**MUNICÍPIO DE VILHENA**

**pública em determinados domínios, dada a agilidade e a flexibilidade que marcam o regime de direito privado**".

Foi tão séria a opção do E. STF nesse sentido, que a contratação de entidades do chamado terceiro setor foi inculpada, em julgamento posterior, como opção absolutamente válida para suprir a existência de déficits de profissionais (como ocorre de maneira brutal em Vilhena) em Tese com o seguinte teor (RE n. 684.612):

Fixação das seguintes teses de julgamento: "1. A intervenção do Poder Judiciário em políticas públicas voltadas à realização de direitos fundamentais, **em caso de ausência ou deficiência grave do serviço**, não viola o princípio da separação dos poderes. 2. A decisão judicial, como regra, em lugar de determinar medidas pontuais, deve apontar as finalidades a serem alcançadas e determinar à Administração Pública que apresente um plano e/ou os meios adequados para alcançar o resultado; 3. **No caso de serviços de saúde, o déficit de profissionais pode ser suprido por concurso público ou, por exemplo, pelo remanejamento de recursos humanos e pela contratação de organizações sociais (OS) e organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIPI)**".

De outra banda, a não inclusão em despesa com pessoal também reside no núcleo existencial do modelo, uma vez que, não sendo assim, a grande maioria das administrações sofrerá do mesmo problema que ora padecem, em especial da falta de espaço de índices obrigatórios advindos da LRF que as impedem de contratar onde mais se necessita.

O Colendo TCE/SP anotou, com precisão, essa característica marcante do modelo, concordando com o que a defesa ora expõe, de forma a demonstrar que não se trata de argumento *ad hoc*, montado para apelar à motivos extra-jurídicos:

( ... ) 2.3 Além disso – **e talvez ainda mais relevante** –, **admitir que a atuação dessas entidades, independentemente de sua área de**



PODER EXECUTIVO  
**MUNICÍPIO DE VILHENA**

**especialização, caracteriza substituição de mão de obra, nos termos do já referido art. 18, § 1º, da LRF, implica rechaçar, inevitavelmente, os pressupostos e os objetivos que animaram a reforma do aparelho de Estado dos anos noventa.** *As alterações legislativas e os planos gerenciais introduzidos no período visaram a, em grande medida, redefinir os princípios que orientavam a intervenção estatal na economia e na realidade social, com vistas à superação da severa crise fiscal enfrentada pelo Estado brasileiro no período, além de imprimir níveis crescentes de eficiência, eficácia e efetividade aos programas e às ações governamentais.*

*Um dos pilares que sustentaram a proposta elaborada pelo Governo Federal, engendrada à luz da perspectiva de que a atuação estatal deve ocorrer apenas quando outros mecanismos regulatórios, mais espontâneos e menos onerosos, revelarem-se incompatíveis com a satisfação do interesse público foi justamente a celebração de parcerias com entidades não estatais, sem fins lucrativos, exclusivamente dedicadas à promoção do bem-estar social, visando à gestão e execução de serviços em áreas infensas – algumas delas por expressa previsão constitucional – a regime de monopólio pelo Poder Público.*

*Destarte, a opção por esse tipo de arranjo, em que a prestação de serviços por meio de servidores ou empregados públicos é preterida em favor da transferência dos respectivos encargos para entidades da sociedade civil – cujas operações, liberadas de parte das restrições que caracterizam o regime jurídico administrativo, tendem a imprimir (ao menos em tese) maior eficiência à aplicação dos recursos públicos, sem prejuízo da qualidade do atendimento oferecido à população –, constitui forma distinta de atuar da Administração Pública, que expressa, em última instância, uma determinada concepção do papel do Estado e das formas de administrá-lo: ao invés da definição exaustiva e do monitoramento constante das normas e procedimentos que disciplinam a conduta dos agentes públicos, o controle dos resultados e dos benefícios proporcionados pelas ações e programas de governo; no lugar da prestação direta de serviços públicos, a concessão de estímulos para que organizações não estatais o façam.*



PODER EXECUTIVO  
**MUNICÍPIO DE VILHENA**

Sob tal perspectiva, não nos parece correta a interpretação que considera os contratos de gestão uma modalidade de terceirização de mão de obra, que substitui servidores ou empregados públicos por profissionais vinculados a entidades privadas. Ora, seguindo a lógica subjacente às reformas que introduziram, no ordenamento jurídico brasileiro, as organizações sociais e o contrato de gestão, entre outras inovações administrativas, temos que, reunindo as entidades da sociedade civil, que não almejam lucros, condições de se desincumbirem satisfatoriamente de diversos serviços de interesse social, proporcionando (em tese) tanto redução de custos quanto elevação da qualidade no atendimento, o Poder Público deve restringir sua atuação à disponibilização dos meios indispensáveis para que assumam, de fato, essas incumbências – sem prejuízo, evidentemente, do controle dos resultados obtidos –, mobilizando pessoal próprio apenas para o desenvolvimento de atividades que, em razão de sua própria natureza ou por limitações de mercado, não podem ser confiadas a agentes privados

2.4 Portanto, reitero: o recurso aos contratos de gestão, assim como a outras formas de parcerias criadas pelas reformas da década de noventa do século passado, não caracteriza, em absoluto, a terceirização da mão de obra engajada na prestação de serviços públicos essenciais, mas exprimem uma nova dimensão da atuação estatal, centrada antes na celebração de parcerias e no recurso a expedientes indiretos e menos dispendiosos de promoção do interesse público, como a atividade de fomento.

Não por outra razão, entendo que os recursos destinados à remuneração dos profissionais das organizações sociais, que celebram com o Poder Público contrato de gestão, não devem ser somados aos valores que integram o cômputo das despesas de pessoal da Administração mesmo quando os serviços de que foram incumbidas permaneciam, até então, sob gestão de órgãos ou entidades da Administração Indireta.<sup>6</sup>

<sup>6</sup>11ª SESSÃO ORDINÁRIA DO TRIBUNAL PLENO REALIZADA EM 27 DE ABRIL DE 2022, NO AUDITÓRIO "PROFESSOR JOSÉ LUIZ DE ANHAIA MELLO". PROCESSO - 01 SEI-8508/2021-99; RELATOR: CONSELHEIRO SIDNEY ESTANISLAU BERALDO; ASSUNTO: PROPOSTA DE



PODER EXECUTIVO  
**MUNICÍPIO DE VILHENA**

---

Veja-se que<sup>7</sup>, “conforme estudo realizado pela entidade municipalista [CNM] em 2019, dos Municípios que possuíam parcerias com Organizações Sociais, 70% deixariam de ofertar serviços públicos essenciais caso tivessem que incluir os gastos com OS como despesa de pessoal no cômputo apurado pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Caso fosse rejeitado o projeto [de decreto legislativo acima citado] e houvesse a inclusão dos gastos com as OS como previsto na portaria da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), a medida levaria muitos Municípios a ultrapassarem o limite legal definido pela LRF e comprometer mais que máximo de 54% permitido da sua Receita Corrente Líquida (RCL).

A medida também poderia trazer sanções severas aos gestores previstas na própria lei complementar em caso de descumprimento, que vão desde a rejeição das contas de governo a multas de 30% dos rendimentos anuais, assim como processos de improbidade.

Para a CNM, a aprovação do PDL susta a Portaria 377/2020, mas é importante a regulamentação de uma outra medida legislativa que garanta segurança aos gestores na manutenção dos contratos com as OS a fim de que haja uma maior clareza para os Municípios a respeito do que pode ser classificado como “Outras Despesas de Pessoal”.

Com efeito, respeitada a interpretação da lei dada pelos doutos Auditores, a verdade é que, por todo o exposto, a proposição aqui debatida deve ser afastada,

---

ESTUDOS A RESPEITO DOS EFEITOS E REFLEXOS DA PORTARIA STN Nº 377, DE 8 DE JULHO DE 2020, QUE DETERMINA A INCLUSÃO DO MONTANTE DESTINADO À REMUNERAÇÃO DOS EMPREGADOS DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL, QUE ATUAM EM ATIVIDADES-FIM DA ADMINISTRAÇÃO, NO CÔMPUTO DAS RESPECTIVAS DESPESAS COM PESSOAL.

<sup>7</sup><https://www.cnm.org.br/comunicacao/noticias/conquista-com-aprovacao-de-pdl-municipios-ganham-tempo-para-discutir-inclusao-de-despesas-de-pessoal-das-oss>



PODER EXECUTIVO  
**MUNICÍPIO DE VILHENA**

**em especial pela relevante repercussão geral orientadora de todo o Estado de Rondônia que esta Egrégia Corte detém**, uma vez que a determinação de inclusão em folha dos gastos em contratos dessa natureza tornarão sua celebração um instrumento muito menor do que suas potencialidades (reconhecidas como jurídicas) tem em todo o território nacional.

Nesta senda, a contabilização neste momento, afastaria a permanência do modelo implantando, que atualmente, atende não apenas esta municipalidade, mas se estende aos demais municípios e ao Estado, que de forma reiterada transfere parte de suas atividades para este município, pois é o único com capacidade operacional para execução de atendimentos em grande monta, com baixo custo quando comparado a contratações de terceiros pela via habitual, primordialmente pelas limitações impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Não obstante, conforme delineado pela própria relatoria, a inclusão no índice de pessoal é tema controverso, que até o presente momento não apresenta manifestação que justifique a consideração de irregularidade por parte desta municipalidade, já que, as contas avaliadas neste momento, tratam-se do ano de 2023, não podendo haver penalidades pela falta de inclusão como pretendido pelos auditores, vez que diverso do alegado, não era razoável que o gestor exigisse a inclusão dos gastos na despesa de pessoal, sendo que o Tribunal de Contas do Estado de Rondônia até a presente data, não se manifestou sobre o tema, tampouco determinou o cumprimento nestes moldes. Inclusive, conforme já demonstrado, os auditores, no próprio Relatório de Auditoria, informa que o tema foi objeto de apreciação pela Corte de Contas, no entanto, **NÃO HOUVE MANIFESTAÇÃO ACERCA DA POSSIBILIDADE DE RESPONSABILIZAÇÃO DO GESTOR EM RAZÃO DA FALTA DE CONSENSO TÉCNICO E JURÍDICO ACERCA DA MATÉRIA.**

Sendo assim, o tema em debate não pode prosperar no sentido de imputar qualquer responsabilidade ao gestor por fato que não há consenso, sendo em hipótese alguma viável a exigência de conduta diversa no período em análise, qual seja, o ano de 2023, pois, ainda que a partir de agora houvesse entendimento no



PODER EXECUTIVO  
**MUNICÍPIO DE VILHENA**

sentido de inclusão no índice de pessoal, não poderia o fato retroagir a período anterior.

Diante do justificado e da ampla exposição do prejuízo que causará a este município e ao estado como um todo, espera-se ter esclarecido quanto ao achado A.8 reportado na Decisão Monocrática supramencionada, nos restando a pugnar no sentido de que essa ocorrência seja AFASTADA, e que este Douto Conselheiro, acompanhe o entendimento aplicado aos estados que afastam de sua contabilização os gastos em contrato de gestão, sob pena de retrocesso absoluto e prejuízo inestimável a população Rondoniense, não imputando de qualquer modo, responsabilidade ao gestor por fato controverso.

**1.9. (A9) – Deficiências no Planejamento Orçamentário Municipal.**

**Evidencia-se e justifica-se o que segue:**

Primordialmente, cumpre salientar que o orçamento elaborado por esta municipalidade ao longo dos anos vem cumprindo suas diretrizes e apresentando resultados que não destoam das normatizações aplicadas ao caso, razão pela qual, observa-se que não houveram pontuações referentes ao tema em prestações de contas anteriores.

Observamos que os apontamentos realizados em Relatório de Auditoria Preliminar, apresentaram ineficiências em respostas encaminhadas em questionário eletrônico disponibilizado ao setor de planejamento municipal pelo aplicativo *Google Forms*, sendo as respostas apresentadas e os documentos encaminhados objeto de validação pela equipe de auditoria.

Diante da situação, constatamos a falta de inserção de documentos no sistema, bem como a dificuldade de apresentar as rotinas durante a elaboração de um orçamento municipal, por tratar-se de uma série de atividades que acontecem ao decorrer do ano que nem sempre estão inseridas em documentos, no entanto, não deixam de ser realizadas, como por exemplo, reuniões cotidianas entre os gestores que acompanham diariamente a evolução de seus orçamentos, dentre outras atividades, que serão delineadas de forma individual, levando-se em consideração



PODER EXECUTIVO  
**MUNICÍPIO DE VILHENA**

as perguntas não consideradas como suficientes para esclarecimento pelo corpo técnico.

**1) Questão nº 01 – Questiona-se quanto à manualização dos processos de elaboração, execução, monitoramento, avaliação e revisão dos Projetos do PPA, LDO e LOA, de forma a proporcionar a padronização e o conhecimento das rotinas de trabalho pelos técnicos envolvidos na elaboração destes planos?**

Este município utiliza-se dos ditames da Lei Federal que institui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controles do orçamento, sendo elaborado por profissionais com capacidade e formação compatíveis para tal, de forma que ao longo dos anos o município não destoa dos critérios de avaliação do Tribunal de Contas do Estado.

Não obstante estar pautado em regramento federal, existem rotinas e conhecimento por parte dos técnicos envolvidos em todo processo de elaboração, execução, monitoramento, avaliação e revisão dos projetos do PPA, LDO e LOA.

Reporta-se que a falta de manual municipal que elenque as etapas a serem cumpridas, decorrem da fragilidade habitual do poder executivo como um todo, já que os setores são defasados pela falta de pessoal e excesso de atividades, primando-se geralmente pela regulamentação de questões que não apresentam legislações externas que embasem com clareza de detalhes como no caso em apreço, já que há vasta legislação federal que ampara os critérios essenciais a elaboração de um orçamento público, no entanto, a confecção de Instrução Normativa que verse sobre o tema, está em estudo para elaboração com prioridade.

Diante do envio de resposta ao questionário, não se pode apresentar maiores detalhes acerca de algumas rotinas empenhadas pelos técnicos, quais sejam: reuniões periódicas, encaminhamento de documentos sobre como se comporta a receita, envio de memorandos aos setores para acompanhamento das metas, processos padronizados, atas de conselhos, publicação de enquete à sociedade para elencar prioridades, dentre outros.



## PODER EXECUTIVO MUNICÍPIO DE VILHENA

Sendo assim, a carência de manual não é impeditivo para que os técnicos estejam atualizados e cumprindo as regras legais, de forma que acompanham a elaboração por meio de comissão específica, participam da execução de forma direta por meio de controle de processos padronizados, monitoram por meio de acompanhamento da despesa, inclusive com memorandos elaborados pela Controladoria Geral do Município, que apresenta na prestação de contas anual tabela com aplicação dos recursos e suas porcentagens de forma individualizada e por setores, avaliando e revisando ao longo da elaboração, revendo metas e inserindo programas de acordo com as necessidades sociais.

Tal situação pode ser acompanhada pelo Portal Transparência que demonstra as atas durante a elaboração do orçamento, em conjunto a tabela encaminhada pela Controladoria Geral do Município, podendo ainda, comparar o orçamento de um ano para o outro, onde será visualizada a revisão e incorporação de metas de acordo com as prioridades.

### **2) QUESTÃO 02 - A administração adota mecanismos formais para garantir a ocorrência de comunicações internas eficazes, principalmente no que diz respeito aos processos de trabalho relativos às áreas de planejamento e gestão financeira?**

A Secretaria Municipal de Fazenda repassa diariamente o saldo bancário ao Gabinete do Prefeito, para que o Chefe do Poder Executivo tenha conhecimento dos valores diários disponíveis. Do mesmo modo, o tesoureiro também repassa mensalmente planilha relacionada a folha de pagamento, para que assim o Setor Orçamentário da Secretaria de Planejamento monitore os saldos orçamentários dessas rubricas, com a finalidade de verificar a disponibilidade orçamentária até o final do exercício por meio de relatórios de projeções.

A Secretaria de Fazenda em conjunto ao Setor Orçamentário da Secretaria de Planejamento estão em constante diálogo, inclusive elaborando relatórios para verificar se a arrecadação das receitas de recursos próprios estão se comportando de acordo com o projetado.



**PODER EXECUTIVO**  
**MUNICÍPIO DE VILHENA**

---

Há também a comunicação entre a Secretaria de Fazenda e a Secretaria de Planejamento, no que diz respeito a abertura de créditos adicionais relacionados a fonte de recurso de Superávit Financeiro e Excesso de Arrecadação, disponibilizados em processo eletrônico individualizado por solicitação de abertura dos mesmos.

Não obstante uma rotina criteriosa de acompanhamento das receitas e despesas, que ocorrem por meio de relatórios e processos eletrônicos, será a partir de então documentado por meio de memorando o envio entre as Secretarias dos relatórios citados, a fim de que em futura requisição pelos técnicos, seja possível apresentar em formato eletrônico o trâmite realizado.

**3) QUESTÃO 03 - A definição dos objetivos e metas da Administração estabelecidos nas peças orçamentárias baseou-se em diagnóstico das necessidades, dificuldades, potencialidades e vocações do Município?**

A elaboração do orçamento é criteriosamente formulada por meio de avaliações de critérios que atendam às necessidades sociais, reforçando potencialidades e monitorando as dificuldades de aplicação de metas e objetivos ao longo do exercício.

Os objetivos e metas inclusive são formulados levando-se em consideração pesquisas públicas que visam detectar prioridades da população, atas de conselhos que debatem assuntos sensíveis, relatórios que demonstram a situação econômica do município, bem como, as avaliações e revisões dos objetivos e metas atingidos em exercício anterior, potencializando aqueles que tiveram execução positiva, e revendo aqueles que não demonstraram evolução.

Em tempo, o relatório da LDO apresenta um anexo de metas fiscais, nos quais são indicados o PIB e o índice de inflação, que auxiliam no diagnóstico e definição de metas e objetivos, de acordo com o crescimento populacional.



PODER EXECUTIVO  
**MUNICÍPIO DE VILHENA**

**4) QUESTÃO 05 - A Administração possui processo de revisão (manuais ou eletrônicos) quanto à elaboração dos instrumentos de planejamento no que tange a previsão da receita?**

Sim, é elaborada a previsão da receita, levando-se em consideração o sistema SIGAP – Projeção de Receitas do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia.

Este é um processo que envolve todas as entidades que possuem arrecadação, em conjunto a Secretaria de Fazenda, onde são analisadas as receitas, a sua evolução no exercício em curso, e em exercícios anteriores se necessário, utilizando-se índices inflacionários para projeção para o exercício seguinte ou de acordo com a peculiaridade de cada receita.

Na Secretaria de Educação e na Secretaria de Saúde, as projeções são realizadas por meio de portarias e documentos próprios de cada Função de Governo.

Como se pode observar, os técnicos possuem rotinas quanto à elaboração dos instrumentos de planejamento, adequando-se e atualizando-se conforme necessidade, razão pela qual, após o referido achado, para este exercício, será formalizado processo eletrônico com todas as informações que serão utilizadas para balizar a projeção, com a finalidade de auxiliar no entendimento dos técnicos durante a avaliação da prestação de contas, assim como foi formalizado pela Secretaria de Saúde no ano 2023 (Processo nº 14709/2023).

**5) QUESTÃO 06 - Há relatórios de avaliação do cumprimento das prioridades e metas estabelecidas na LDO e tomada de decisão para correção de eventuais desvios?**

**QUESTÃO 07 - Há relatórios de avaliação do cumprimento do orçamento estabelecido na LDO e tomada de decisão para correção de eventuais desvios?**



**PODER EXECUTIVO**  
**MUNICÍPIO DE VILHENA**

No processo de elaboração das peças orçamentárias leva-se em conta a consonância das peças entre si, sendo que as ações constantes no PPA são as mesmas ações constantes nas metas e prioridades inseridas no anexo IV da LDO e, por conseguinte levadas para o orçamento para sua execução, ou seja, viabilizando uma melhor avaliação.

São realizados acompanhamentos contínuos, inclusive por meio de Memorandos encaminhados pela Controladoria Geral do Município ao longo do exercício, que solicita planilhas contendo os dados dos programas/ações planejadas e executadas, durante os quadrimestres. Reporta-se que os dados apresentados são inseridos em Relatório de Auditoria Interna que é encaminhado junto à prestação de contas anual.

Durante a execução dos programas/ações, são enviadas pelas secretarias justificativas de execução e/ou não execução conforme planejado, por meio de análise quantitativa e qualitativa. (EXEMPLO: RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO DO PPA DA SAÚDE)

Com a finalidade de demonstrar o aludido, encaminhamos modelo de Memorando enviado às secretarias, Planilha de Ações PPA, Relatório Governamental, Relatório do órgão Central de Controle Interno acerca do Acompanhamento das Contas, ambos do exercício de 2023. Diante da resposta das questões estarem inseridas no mesmo contexto, e as avaliações ocorrerem concomitantemente, a informação prestada contempla, mas questões 06 e 07.

**6) QUESTÃO 16 - Existem rotinas formais que assegurem o cumprimento do Art. 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal com a finalidade de impedir a expedição de atos que acarretem o aumento da despesa com pessoal em desacordo com a lei?**

Sim, são realizados controles em tramitação individualizada para cada processo de contratação, incluindo-se os gastos que são acompanhados tanto pela Controladoria Geral do Município, como pela Secretaria de Fazenda. Há também regras acerca do contingenciamento dispostas na LDO.



**PODER EXECUTIVO**  
**MUNICÍPIO DE VILHENA**

Informa-se que a cada nova contratação, são elaborados relatórios que demonstram o índice atual, e a devida projeção após a contratação, que encaminha-se a Controladoria Geral do Município para elaboração de Parecer Técnico quanto ao índice, sendo que, esta emite alerta quando necessário, bem como desautoriza a contratação em caso de extrapolação dos limites de gastos.

Não obstante, durante os controles, havendo necessidade de adequação de gastos, é elaborada Informação Técnica quanto ao contingenciamento de despesas pela Controladoria Geral do Município, com as devidas recomendações.

Diante do exposto, com a finalidade de demonstrar as informações apresentadas, encaminhamos cópia de Parecer Técnico acerca de índice de pessoal, Parecer da Secretaria Municipal de Fazenda, Informação Técnica quanto ao contingenciamento de gastos, Informação Técnica quanto ao encerramento de mandato, ambos comprobatórios da existência de controle rígido.

**7) QUESTÃO 19 - Existem rotinas formais que assegurem o cumprimento do Art. 11, §2º, da Lei n. 13.257/2016 com a finalidade de informar à sociedade e à União a soma dos recursos aplicados anualmente no conjunto dos programas e serviços para a primeira infância?**

São realizadas rotinas que asseguram o cumprimento ao aludido, que buscam diretrizes presentes no Plano Municipal da Primeira Infância, no entanto, está em elaboração Decreto para implantação e regulamentação, conforme minuta elaborada pela Secretaria Municipal de Educação.

O Plano Municipal para a Primeira Infância foi elaborado por esta gestão, e compõe um panorama extenso que engloba diagnóstico, indicadores, metas, estratégias, monitoramento e avaliação, ambos disponíveis para acesso da população.

Cada secretaria faz a prestação de contas de seus recursos, inclusive referente a Primeira Infância, através da audiência pública quadrimestral, e mensalmente para o Controle social (conselhos).



PODER EXECUTIVO  
**MUNICÍPIO DE VILHENA**

---

Deste modo, a formalização das rotinas já é uma prioridade e o Decreto regulamentando os critérios está em elaboração por esta administração.

**8) QUESTÃO 20 - Existem rotinas formais que assegurem o cumprimento do Art. 165, §16, da CF/88 com a finalidade de observar no processo de elaboração das peças orçamentárias (PPA, LDO e LOA), no que couber, os resultados do monitoramento e da avaliação das políticas públicas previstos no § 16 do art. 37 da Constituição?**

Sim, existem rotinas que asseguram o referido cumprimento constitucional, sendo as peças elaboradas pelo Setor Orçamentário da Secretaria de Planejamento, e o respectivo controle pela Controladoria Geral do Município, como delineado em quesito anterior com a apresentação documental.

Relatamos que o valor do orçamento para o exercício seguinte é distribuído para todas as secretarias, momento em que cada uma delas exclui e/ou diminui os valores pertinentes àquelas não executadas ou executadas de maneira reduzida, bem como a ampliação daquelas em expansão.

Para elaboração das peças orçamentárias, é constituída comissão específica com a finalidade de coordenação dos instrumentos de planejamento, que realizam pesquisa pública, com ampla divulgação pelos canais de mídia da prefeitura. Ainda, são realizados requerimentos específicos para as associações rurais mostrarem suas prioridades. Diante das informações, há compilação dos dados, e posterior encaminhamento ao gestor para conhecimento das necessidades sociais.

Não obstante, as ações são demonstradas por meio de audiências públicas quadrimestrais, onde são elaborados relatórios que são enviados a Controladoria Geral do Município para acompanhamento.

**1.10. (A10) – Não cumprimento das Metas do Plano Nacional de Educação.**

**Evidencia-se e justifica-se o que segue:**



## PODER EXECUTIVO MUNICÍPIO DE VILHENA

Em relação ao não cumprimento da Meta 07 (fluxo e qualidade - universalização pedagógica das tecnologias da informação e da comunicação – universalização do acesso à internet, meta 100%, prazo 2019).

Cumpra mencionar que é notadamente reconhecida a importância do acesso a internet nas escolas, uma vez que diversas ferramentas didáticas/pedagógicas só são possíveis por meio da rede mundial de computadores. Além do mais, é imprescindível buscar meios de não afastar as unidades de ensino ao universo tecnológico que a sociedade está inserida.

Neste sentido, se analisarmos sobre uma ótica a nível nacional, ao que refere-se à meta que venceu em 2019, é possível verificar através do documento balanço do 7<sup>a</sup> ano de vigência do PNE<sup>8</sup>, ainda em 2021, acesso em banda larga à internet ainda não é realidade em grande parte das escolas do país, como vejamos.

### Estratégia 7.15

*Universalizar, até o quinto ano de vigência deste PNE, o acesso à rede mundial de computadores em banda larga de alta velocidade e triplicar, até o final da década, a relação computador/aluno (a) nas escolas da rede pública de educação básica, promovendo a utilização pedagógica das tecnologias da informação e da comunicação.*

**Prazo** 2019 **Status** Não cumprida

Indicadores de monitoramento

Taxa de escolas com acesso em banda larga à internet (%)							
2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Meta 2019
50,3	54,2	56,2	55,6	61,1	67,4	66,5	100

Fonte: Censo da Educação Básica / INEP / MEC. Elaboração: Campanha Nacional pelo Direito à Educação  
Nota: na edição de 2020, o Censo Escolar retrata a situação no dia 31 de março, antes de qualquer suspensão de atividades presenciais

#### Avaliação

O acesso em banda larga à internet ainda não é realidade em grande parte das escolas do país, o que impacta diretamente na inclusão digital da população brasileira e no uso de tecnologias da informação no processo educacional.

Figura 1 – Recorte da pág. 76 do balanço de 07 anos do PNE.

Especificadamente ao que compete a estratégia vinculada às metas com prazo de implemento já vencido de:

- Estratégia 7.15A da Meta 07 (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 93,10%.

<sup>8</sup><https://campanha.org.br/acervo/versao-estendida-balanco-do-pne-2021/>



## PODER EXECUTIVO MUNICÍPIO DE VILHENA

Como apresentado pela Secretaria Municipal de Educação – SEMED, por meio do Memorando nº1434/2024/SEMED, o Município de Vilhena cumpriu integralmente a implantação de acesso à internet nas escolas municipais. Isto é, todas as Instituições de Ensino sob a administração municipal possuem acesso à internet de alta velocidade, atendendo assim aos objetivos estipulados, como pode ser constatada através do link do Painel de Dados, Conectividade nas Escolas 03/2024 da Agencia Nacional de Telecomunicações-Anatel. <https://informacoes.anatel.gov.br/paineis/infraestrutura/conectividade-nas-escolas>.

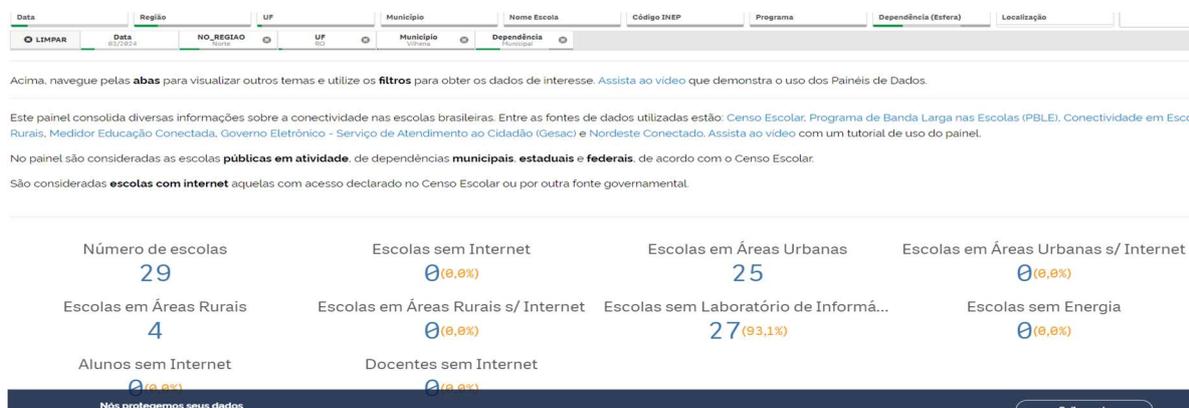


Figura 2– Recorte Painel de dados- Conectividade nas Escolas 03/2024.

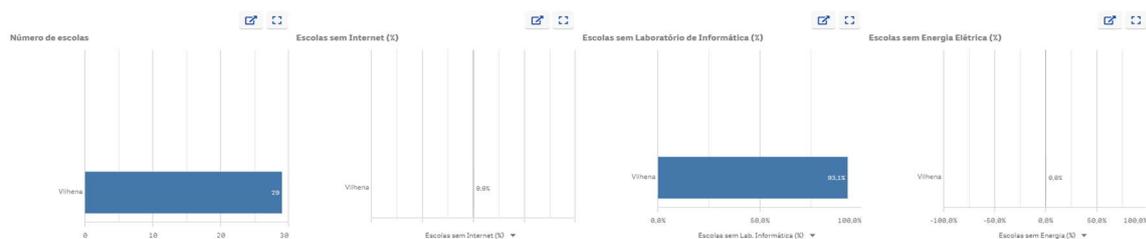


Figura 3– Recorte Painel de dados- Conectividade nas Escolas 03/2024.

O indicador que registrou o não cumprimento da meta ocorreu pelo fato de que no lançamento de dados no censo escolar, provavelmente, o responsável pelo preenchimento nas unidades escolares cometeu um equívoco ao tratar à questão do acesso a internet e respondeu erroneamente a questão 46:



## PODER EXECUTIVO MUNICÍPIO DE VILHENA

EQUIPAMENTOS

43 – Equipamentos existentes na escola para uso técnico e administrativo

Antena parabólica  Copiadora  Impressora  Impressora multifuncional  Computadores  Scanner  Nenhum dos equipamentos listados

44 – Quantidade de equipamentos para o processo de ensino e aprendizagem

Aparelho de DVD/Blu-ray  Aparelho de som  Aparelho de televisão

Lousa digital  Projetor multimídia (Data show)

45 – Quantidade de computadores em uso pelos alunos

Computadores de mesa (desktop)  Computadores portáteis  Tablets

46 – Acesso à internet

Para uso administrativo  Para uso no processo de ensino aprendizagem  Para uso dos alunos  Para uso da comunidade

Não possui acesso à internet

47 – Equipamentos que os alunos usam para acessar a internet da escola

Computadores de mesa, portáteis e tablets da escola (laboratório de informática, biblioteca, sala de aula etc.)

Dispositivos pessoais (computadores portáteis, celulares, tablets etc.)

Computadores de mesa, portáteis e tablets da escola (laboratório de informática, biblioteca, sala de aula etc.) e Dispositivos pessoais (computadores portáteis, celulares, tablets etc.)

48 – Rede local de interligação de computadores

A cabo  Wireless  A cabo e Wireless  Não há rede local interligando computadores

4

Figura 4– Recorte ficha de preenchimento do censo escolar – tipo escola.

Ressalta-se, que o preenchimento a ficha acima, sem o devido tratamento e cuidado, dependendo das respostas que as escolas fornecem, pode-se levar a um indicador equivocado.

Neste viés, após análise detalhada dos micro dados do censo escolar observamos **que foi o caso das escolas** EMEI MARIO GRASSO, EMEIEF MARIA PAULINA DONADON em 2023 e EMEIEF PROF CHITOSSE MOCHIZUKI INABA, EMEIEF MARIO GRASSO, EMEIEF MARIA PAULINA DONADON, EMEI PROFESSORA NINA PAUL em 2022. Fora o caso ainda da escola EMM CLEMENTE HUMBERTO SELHORST que foi computada como escola ativa, porém encontra-se desativada.

Diante do exposto, vemos que o cálculo exposto no Relatório Técnico (ID 1576335) referente ao indicador 7.15A, levou a conclusão de meta não atingida, não pela real falta de recursos ou de dispositivos para o acesso a internet nas escolas, mas sim por um erro nas respostas do questionário do censo escolar.

Por oportuno, mencionamos que em 2023 todas as Unidades foram beneficiadas com o programa PDDE educação conectada, como pode ser constatado nos ANEXOS.



## PODER EXECUTIVO MUNICÍPIO DE VILHENA

Ciente disso e observando as diretrizes do programa PDDE Educação Conectada, vemos que o uso da internet não deve ser apenas para o administrativo, mas também uso pedagógico de professores e alunos e da comunidade, quando necessário. Conforme consta na página do MEC referente ao Programa Educação Conectada.

Por fim, diante da situação encontrada e para evitarmos inconsistências semelhantes, foi elaborada e publicada pela Secretaria Municipal de Educação – SEMED a Instrução Normativa acerca das respostas do questionário e posterior preenchimento do Censo Escolar.

Cabe ainda ressaltar que visando garantir o acesso das escolas a conectividade e acesso a internet algumas escolas da rede municipal de educação de Vilhena utilizam de recursos do Programa de Apoio Financeiro as Escolas Municipais de Vilhena – PAFEMV,<sup>9</sup> para custear outros pontos de acesso <sup>10</sup>nas escolas além do acesso da educação conectada como segunda ou terceira fonte de acesso.

Exemplo disso é que atualmente, além dos contratos provenientes da Educação Conectada, que abrangem 100% da rede, existem mais 08 (oito) escolas que possuem contrato vigente de fornecimento de internet de alta velocidade (fibra ótica) inseridos entre as despesas do PAFEMV. O que reafirma o compromisso do executivo em garantir o acesso à internet de qualidade nas escolas da rede municipal de Vilhena.

Diante do relatado e demonstrado, espera-se ter esclarecido quanto ao achado A.10 reportado na Decisão Monocrática supramencionada, nos restando a pugnar no sentido de que essa ocorrência seja AFASTADA, considerando aludido.

## 2. CONCLUSÃO

Após análise junto as Secretarias responsáveis pelas atividades que foram detectadas inconsistências não se observaram irregularidades que não pudessem ser

---

<sup>9</sup> Lei nº5674/2021 que dispõe sobre a Instituição do Programa de Apoio Financeiro às Escolas Municipais de Vilhena- PVEMV

<sup>10</sup> PORTARIA Nº 004/2024/SEMED, paragrafo 2º, item IV - Serviços de internet e telefonia;



PODER EXECUTIVO  
**MUNICÍPIO DE VILHENA**

sanadas ou que gerassem prejuízo irreparável ao bom andamento desta administração pública, considerando ainda, que as ações empenhadas pelos gestores foram dentro das possibilidades de atuação, inclusive com resposta imediata as demandas delineadas.

Na oportunidade, informa-se que o Chefe do Executivo atual, está em atuação desde janeiro 2023, com mandato reduzido, e que grande parte dos achados são proveniente de fragilidades de gestões anteriores, em que pese não vislumbre no presente relatório nenhuma irregularidade insanável ou que tenha gerado prejuízos irreparáveis por mera liberalidade de atuação, havendo o encaminhando das respectivas justificadas acompanhados de documentos comprobatórios.

No que se refere à responsabilidade do gestor, considerado inerte na tomada de medidas para validação das informações contábeis, informamos que são instituídas rotinas de controles internos de forma a garantir a integridade das informações dos demonstrativos gerenciais, por meio dos setores responsáveis por tais atividades que estão em constante adequação e capacitação para prevenção e correção de erros, no entanto, trata-se de atividades humanas que por natureza são passíveis de lançamentos que requeiram eventualmente ajustes, que por vez, não resultam em prejuízo ao ente, razão pela qual, não há viabilidade considerar-se inércia do gestor nem tampouco que este tenha conduta incompatível com as responsabilidades de governança do município.

Diante de todos os fatos relatados e demonstrados, de forma tempestiva, encaminha-se o Relatório de defesa ao Mandado de Audiência nº 157/2024, e espera-se ter esclarecido os Achados reportados na Decisão Monocrática pertinente a Prestação de Contas Anual de 2023, considerando não imputável responsabilidade aos gestores.

Atenciosamente,

Flori Cordeiro de Miranda Junior  
**Prefeito Municipal**

