



Estado de Rondônia
Câmara Municipal de Cacoal

PARECER TÉCNICO ORÇAMENTÁRIO/CONTÁBIL N.º 001/2025

Assunto: Análise do Projeto de Lei nº 77/2025

Interessado: Comissões Permanentes da Câmara Municipal de Cacoal

Data: 05 de junho de 2025

1. RELATÓRIO

Foi encaminhado ao setor Contábil e a Diretoria Financeira, para emissão de parecer, o Projeto de Lei nº 77/2025, que “Dispõe sobre avaliação das metas físicas e financeiras executadas no exercício 2024 e atualização das metas físicas e financeiras do exercício de 2025 do Plano Plurianual do Município de Cacoal 2022/2025 e dá outras providências.”

Conforme disposto no Ofício nº 253/GABINETEDOPREFEITO/2025, que acompanha o referido Projeto de Lei, a revisão tem por finalidade acompanhar a execução das ações programadas, possibilitando o controle e a análise sobre quais iniciativas demonstraram-se essenciais ao município, bem como identificar os investimentos realizados no exercício anterior.

Destaca-se, ainda, conforme mencionado no mesmo ofício, que a consistência e a veracidade dos dados utilizados na consolidação contábil são de responsabilidade dos gestores das respectivas unidades administrativas municipais.

Dessa forma, esta análise se limita à verificação e apreciação dos dados apresentados, não incluindo a validação da origem ou exatidão das informações consolidadas, que permanecem sob responsabilidade dos órgãos de origem. Este parecer concentra-se nos aspectos contábeis e orçamentários em geral, sem aprofundar a análise da legalidade formal, como a observância dos ritos legislativos exigidos para a tramitação da matéria, cuja apreciação compete à Assessoria Jurídica desta Casa.

É o sucinto relato. Passo à análise contábil.

2. FUNDAMENTAÇÃO





Estado de Rondônia
Câmara Municipal de Cacoal

2.1 Da revisão do Plano Plurianual - PPA

O Plano Plurianual (PPA), previsto no artigo 165 da Constituição Federal, é um instrumento essencial de planejamento governamental, cujo objetivo é organizar e viabilizar a ação pública, orientando o desenvolvimento das políticas públicas conforme os fundamentos e objetivos estabelecidos pelo Município.

Elaborado para um período de quatro anos, o PPA define o conjunto de políticas públicas e ações necessárias para alcançar metas previamente estabelecidas, sempre respeitando a capacidade financeira do ente público. A própria Constituição determina que os demais planos (§ 4º do art. 165) e orçamentos (§ 7º do art. 165) estejam em consonância com o PPA, o que reforça sua importância como principal instrumento de planejamento.

Preceito constitucional desde 1988, o PPA é o instrumento central do planejamento público brasileiro, nos três níveis da federação. É ele que dá os rumos para a gestão, traduzindo o desejo popular expresso nas urnas. Ele garante a vinculação dos programas estratégicos ao orçamento e, mais, é por meio dele que a continuidade da ação estatal é assegurada nos períodos de transição de governo, uma vez que sua vigência tem início no segundo ano da gestão e término no primeiro ano da gestão seguinte.

A estrutura do PPA é composta por programas de governo, que devem estar alinhados às diretrizes estratégicas da gestão pública. A execução desses programas se dá por meio de ações com metas físicas e financeiras claramente definidas, o que permite o acompanhamento de sua implementação e a avaliação dos resultados obtidos.

Nesse contexto, é importante destacar que a Emenda Constitucional nº 109/2021 introduziu o § 16 ao art. 37 da Constituição Federal, reforçando a obrigatoriedade da avaliação das políticas públicas. Conforme o dispositivo: "os órgãos e entidades da administração pública, individual ou conjuntamente, devem realizar avaliação das políticas públicas, inclusive com divulgação do objeto a ser avaliado e dos resultados alcançados, na forma da lei."

Tal determinação fortalece a cultura de planejamento e responsabilização na gestão pública ao exigir que as políticas implementadas sejam objeto de monitoramento contínuo e transparente. Assim, o PPA passa a ser não apenas um plano de intenções, mas também um instrumento de avaliação de desempenho e de resultados, permitindo que a sociedade e os órgãos de controle acompanhem a efetividade das ações governamentais.





Estado de Rondônia
Câmara Municipal de Cacoal

A revisão anual do Plano Plurianual decorre dos ajustes necessários, face às mudanças gradativas ocorridas nos cenários social, econômico, político e financeiro do Município, do aprimoramento do processo de gestão e das situações não previstas, quando da elaboração do Plano.

No município de Cacoal, o processo de avaliação e revisão do PPA está previsto na Lei nº. 4.863/PMC/2021, (que instituiu o PPA para o quadriênio 2022–2025):

“Art. 9º A exclusão ou alteração dos programas constantes desta Lei ou a inclusão de novos programas serão propostos pelo Poder Executivo, por meio de Projeto de Lei de Revisão Anual ou mediante leis específicas, observado o disposto nos artigos 10º e 11º desta Lei.

§ 1º A avaliação do Plano Plurianual é destinada ao aperfeiçoamento contínuo dos programas e do Plano, provendo subsídios para as modificações de concepção e execução, a fim de assegurar a obtenção dos resultados. Os projetos de lei de revisão anual serão encaminhados ao Poder Legislativo até o dia 30 de abril dos exercícios de 2023, 2024, 2025 e 2026 (Cacoal-RO, 2021)”.

No presente caso, observa-se que o Projeto de Lei em análise foi apresentado pelo Chefe do Poder Executivo, em estrita observância à prerrogativa conferida pelo artigo 45, inciso IX da Lei Orgânica Municipal e pela Lei nº 4.863/PMC/2021. Ademais, verifica-se que o envio do projeto ao Poder Legislativo ocorreu dentro do prazo legal estabelecido, caracterizando o cumprimento tempestivo da iniciativa legal.

O referido processo de revisão é acompanhado de demonstrativos que apresentam informações referentes às metas físicas e financeiras previstas no PPA 2022/2025, confrontando-as com as metas efetivamente executadas ao longo de 2024. O objetivo é acompanhar as ações realizadas, mantendo o controle das iniciativas essenciais para o município e dos investimentos realizados no último ano.

Além da análise de execução, o projeto de revisão contemplará atualizações formais no PPA, que consiste na realização de alterações formais no plano, como a exclusão, modificação ou inclusão de programas e ações, devendo conter, conforme estabelece o artigo 9º, §2º da Lei nº 4.863/PMC/2021:

§ 2º O projeto conterá, no mínimo, na hipótese de:

I – Inclusão de programa:

a) Quando se tratar de um novo programa, diagnóstico sobre a atual situação do problema a ser enfrentado ou sobre a demanda da sociedade que se imponha o atendimento com o programa proposto;

b) Indicação dos recursos que financiarão o programa proposto.

II – Alteração ou exclusão de programa, exposição das razões que motivaram a proposta.

§ 3º Considera-se alteração de programa:





Estado de Rondônia
Câmara Municipal de Cacoal

- I. adequação de denominação, adequação do objetivo, modificação do público alvo e modificação dos indicadores e índices;
 - II. a inclusão ou exclusão de ações orçamentárias;
 - III. a alteração de título da ação orçamentária do produto, da unidade de medida do tipo, das metas e custos regionalizados;
- § 4º Os procedimentos orçamentários anuais constituem atualizações automáticas do Plano Plurianual.

Dessa forma, a revisão do PPA, oportuniza à gestão municipal verificar a execução das ações governamentais e a aplicação dos recursos públicos, reconhecendo-se avanços e desafios quanto ao que precisa ainda de readequação, com vistas à transparência dos resultados alcançados para a sociedade.

2.2 Da análise Contábil e Orçamentária

Após a análise do Projeto de Lei nº 77/2025, de 28 de abril de 2025, desenvolvida com base nos anexos que o acompanham, constata-se o que segue.

2.2.1 Receita arrecadada

No comparativo entre os exercícios financeiros de 2023 e 2024 (fl. 61) observa-se uma evolução significativa da receita total realizada, que passou de R\$ 371.747.850,57 em 2023 para R\$ 468.442.014,56 em 2024. Esse incremento de R\$ 96.694.163,99 representa um crescimento de 26,01%, refletindo o fortalecimento da capacidade arrecadatória do Município de Cacoal no período.

Adicionalmente, ao se comparar o valor da receita orçamentária atualizada para 2024 (R\$ 441.615.967,41) com o montante efetivamente arrecadado até 31 de dezembro do mesmo ano (R\$ 468.442.014,56), conforme demonstrado na folha 41, verifica-se um superávit de R\$ 26.826.047,15. Esse resultado representa uma arrecadação 6,07% superior à estimativa prevista na legislação orçamentária, evidenciando um desempenho positivo na execução da receita municipal.

No que se refere à composição da arrecadação em 2024, as transferências correntes configuraram-se como a principal fonte de receita, representando 53,79% do total arrecadado, seguidas pela receita tributária, que correspondeu a 21,05% da receita global.

2.2.2 Cumprimento dos limites constitucionais e legais

Na execução orçamentária do exercício de 2024, verificou-se o cumprimento dos dispositivos constitucionais e legais relativos à aplicação mínima de recursos em áreas essenciais. Na educação,





Estado de Rondônia
Câmara Municipal de Cacoal

foram destinados 25,29% da receita proveniente de impostos, conforme registrado na folha 87, atendendo ao disposto no art. 212 da Constituição Federal. No setor da saúde, a aplicação alcançou 22,36% (fl. 86), igualmente em conformidade com o mínimo constitucional. Observou-se ainda o respeito ao limite legal de repasse ao Poder Legislativo (fl. 85) e à despesa com pessoal, que correspondeu a 47,26% da Receita Corrente Líquida, situando-se abaixo do limite prudencial fixado pela Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (fl. 95).

2.2.3 Resultado orçamentário:

Do confronto entre a receita arrecadada (R\$ 468.442.014,56) e a despesa empenhada (R\$ 437.804.797,32), resultou o superávit de execução orçamentária da ordem de R\$ 30.637.217,24, demonstrando, a princípio, o cumprimento ao disposto no § 1º do art. 1º da LRF, que estabelece como premissa fundamental da gestão fiscal o equilíbrio entre receitas e despesas públicas.

2.2.4 Composição e participação das despesas por programa em 2024

A despesa alocada por programa e a participação absoluta e relativa de cada uma delas no montante da despesa executada no exercício financeiro de 2024 são assim demonstradas:

Tabela 01 – detalhamento da despesa por programa

Programas de apoio Administrativo e de Operações Especiais		
Programas	Valor empenhado em 2024 (R\$)	%
0000 - Gestão da Dívida Pública Municipal	22.348.048,29	5,10%
0002 - Apoio e Modernização do Serviço Administrativo	115.122.139,10	26,30%
Programas Finalísticos		
Programas	Valor empenhado em 2024 (R\$)	%
0029 - Programa Saúde para Todos	100.454.225,13	22,94%
0030 - Educação para Todos	105.819.511,00	24,17%
0031 - Desenvolvimento da Cidade	74.817.372,37	17,09%
0032 - Desenvolvimento Socioeconômico	10.873.771,88	2,48%
0033 - Fábrica de Esportes, Cultura e Lazer	4.075.187,16	0,93%
0034 - Proteção e Desenvolvimento Social	4.294.542,39	0,98%
9999 - Reserva de Contingência	0,00	0,00%
Total Geral	437.804.797,32	100%

Fonte: Projeto de Lei nº 77/2025, fls. 108 a 131.

Constata-se que, do total empenhado em 2024, a maior parte dos recursos foi destinada a programas finalísticos (68,59%), com destaque para os programas “Educação para Todos” (24,17%) e “Saúde para Todos” (22,94%). Os programas finalísticos são aqueles voltados diretamente à entrega





Estado de Rondônia
Câmara Municipal de Cacoal

de bens e serviços à população, promovendo o atendimento das políticas públicas nas áreas sociais, econômicas e de infraestrutura.

Por sua vez, os programas de apoio administrativo e de operações especiais somam 31,40% do total empenhado, que incluem os programas padronizados de apoio à administração pública e de obrigações especiais, em que se destacam as despesas de pessoal, as despesas com a dívidas e outras que oferecem subsídio para a execução dos Programas finalísticos.

2.2.5 Execução das metas físicas e financeiras:

De forma geral, a comparação entre as metas previstas e as efetivamente realizadas em 2024, conforme os dados encaminhados, indica que a maioria das ações alcançou ou superou os objetivos físicos e financeiros estabelecidos, evidenciando desempenho satisfatório na implementação das políticas públicas planejadas. Esse resultado é particularmente notável nos programas “Saúde para Todos” e “Educação para Todos”, que apresentaram elevados índices de execução, tanto orçamentária quanto física.

Por outro lado, algumas ações não lograram êxito em atingir integralmente as metas fixadas, seja no aspecto físico, seja no financeiro. Considerando que os programas finalísticos são voltados à entrega direta de bens e serviços à população, apresenta-se, na tabela a seguir, a relação das ações pertencentes a esses programas que não cumpriram integralmente as metas previstas até o exercício de 2024. Tais ações encontram-se destacadas em vermelho, de forma a facilitar a identificação dessas ações.

Tabela 02 - Ações com metas físicas e/ou financeiras não integralmente cumpridas

0029 - Programa Saúde para Todos		
Ações	Execução Orç. %	Execução Física%
Pagamento de Pessoal e Encargos Sociais - PACS, PSF, Saúde Bucal e Gratificações-BLATB	89%	108%
Implementação da Estrutura do Serviço de Saúde - BLMAC -CONV	1%	100%
Estruturação de Unidades de Atenção Especializada em Saúde - BLMAC	74%	0%
Atendimento aos Serviços de Atenção Hospitalar Municipal - BLMAC	356%	18%
Repasse Financeiro Rede Credenciada ao SUS - BLMAC	121%	61%
Atendimento Vigilância Ambiental, Epidemiológica e Sanitária - BLVGS	127%	65%
Pagamento de Pessoal e Encargos Sociais - BLVGS	87%	76%
0030 – Programa Educação para todos		
Ações	Execução Orç. %	Execução Física%
Manutenção do Conselho Municipal de Educação	80,06%	100%





Estado de Rondônia
Câmara Municipal de Cacoal

Construção e Ampliação de Escolas/creches - CONV	86,13%	66,67%
Manutenção das Atividades da Educação Inclusiva	120,41%	92%
Construção e Ampliação de Unidade Escolar - FUNDEB	0%	0%
Programa de Valorização das Escolas Municipais de Cacoal - PROVEMC Ens. Fundamental	80%	67%
Pagamento de Pessoal e Encargos Sociais - Educação Infantil - FUNDEB	0%	179%
Desenvolvimento da Educação Infantil - FUNDEB	0%	99%
Programa de Valorização das Escolas Municipais de Cacoal - PROVEMC Ens. Infantil	73,40%	30%
0031 - Programa Desenvolvimento da Cidade		
Ações	Execução Orç. %	Execução Física%
Planejamento e Desenvolvimento Urbano - SEMPLAN	71,96%	100%
Conservação de Vias Urbanas - SEMOSP	133,41%	40,93%
Conservação da Iluminação Pública - SEMOSP	117,94%	35,54%
Manutenção, Preservação, melhoria da qualidade Ambiental e Equilíbrio Ecológico - SEMMA	0,00%	100,00%
Manutenção Da Estrutura do Trânsito Urbano - SEMTRAN	57,85%	64,39%
Construção, Ampliação, Reforma e Reparelhamento do Sistema de Esgoto - SAAEC	3490,50%	85,13%
Construção, Ampliação, Reforma e Reparelhamento do Sistema de água - SAAEC	541,25%	0,00%
Atividade de Proteção Ambiental - SAAEC	0%	0%
Operação e Manutenção do Sistema de Esgoto - SAAEC	95,21%	115,65%
0032 – Programa Desenvolvimento Socioeconômico		
Ações	Execução Orç. %	Execução Física%
Atendimento as ações do Setor Rural - SEMAGRI	166%	33%
Gestão Administrativa - FMDRRA	14%	100%
Incentivo ao Fortalecimento do Setor Primário - FMDRRA	3%	0%
Incentivo e Implementação da Cadeia Produtiva e do Turismo Local - SEMICT	5%	92%
Gestão Administrativa - FUNDEMA	17%	100%
Incentivo ao Fortalecimento de Políticas Públicas do Meio Ambiente - FUNDEMA	24%	100%
0033 – Programa Fábrica de Esportes, Cultura e Lazer		
Ações	Execução Orç. %	Execução Física%
Atendimento as Atividades de Lazer - AMEC	13,24%	58%
Atendimento ao Projeto Pensando no amanhã - AMEC	69,21%	304%
Infraestrutura Comunitária, Esportiva e Lazer - Conv - SEMOSP	0%	33%
0034 – Programa Proteção e Desenvolvimento Social		
Ações	Execução Orç. %	Execução Física%
Gestão do Conselho Municipal de Assistência Social - CMAS - FMAS	29%	100%
Meu irmãozinho - FMAS	65%	38%
Atendimento ao IGD - SUAS - FMAS	0%	0%
Gestão da Proteção Social Básica - FMAS	61%	608%
Assistência Social Geral - FMAS	153%	17%
Gestão do Abrigo Municipal para Crianças e Adolescentes PAC 01 - FMAS	133%	70%
Fortalecer a Convivência Familiar e Comunitária de Crianças e Adolescentes - FMIA	4%	0%
Fortalecimento das Ações do Conselho Tutelar - FMIA	49%	100%
Gestão do Fundo Municipal dos direitos da Mulher - FMMDM	51%	100%
Gestão do Fundo Municipal de Combate a pobreza - FMCP	0%	0%
Gestão do Programa Crescendo Bem - FMAS	0%	0%

Fonte: Projeto de Lei nº 77/2025, fls. 108 a 131.





Estado de Rondônia
Câmara Municipal de Cacoal

Como se pode observar, algumas ações cumpriram integralmente a meta orçamentária estabelecida, mas não atingiram o mesmo nível de desempenho no cumprimento da meta física. Em contrapartida, também foram identificadas ações com execução física satisfatória, porém com execução orçamentária abaixo do previsto. Essas discrepâncias podem refletir desafios operacionais, administrativos ou de planejamento.

É importante apontar que, conforme disposição o § 1º do art. 15 do Plano Plurianual 2022/2025, o acompanhamento e avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos serão realizados por gerentes, nomeados para tal fim por ato dos órgãos executores, sob a coordenação e supervisão do órgão central de planejamento municipal:

§ 1º Os responsáveis pela execução dos programas, deverão:

I – Registrar todas as ações relativas aos programas sob sua responsabilidade, e, elaborar relatório quadrimestral avaliando os resultados alcançados, bem como, expondo os métodos utilizados e as razões que contribuíram com o resultado, após enviar para apreciação pela Secretaria Municipal de Planejamento (Cacoal-RO, 2021).

Dessa forma, esta análise não se aprofunda na verificação do cumprimento das metas físicas e financeiras do exercício de 2024, uma vez que esse tipo de avaliação é de natureza política e meritória. Caso existam dúvidas quanto ao alcance das metas estabelecidas, recomenda-se que os (as) senhores (as) vereadores (as) solicitem à Secretaria Municipal de Planejamento os relatórios previstos na legislação, bem como outras informações que considerarem necessárias para dirimir dúvidas quanto os eventos que tenham prejudicado o desenvolvimento das respectivas ações.

2.2.6 Atualização do Plano Plurianual (PPA) para o exercício de 2025

As alterações realizadas no Plano Plurianual (PPA) para o exercício de 2025 referem-se, especificamente, à atualização das metas físicas e financeiras de cada programa, com o objetivo de compatibilizá-las com as modificações introduzidas pelas leis orçamentárias anuais vigentes. As mudanças envolvem a realocação de recursos entre ações, bem como a inclusão, exclusão e atualização da nomenclatura de ações, em decorrência das reestruturações administrativas ocorridas no âmbito do Município, estando devidamente detalhadas nas notas explicativas de cada programa (fls. 108 a 131).

Entre as alterações estruturais, destacam-se a extinção da Fundação Cultural de Cacoal (FUNCAL) e a criação da Secretaria Municipal de Cultura (SEMC), conforme estabelecido pela Lei





Estado de Rondônia
Câmara Municipal de Cacoal

nº 4.977/2022, além da mudança de nomenclatura da Secretaria Municipal de Indústria, Comércio e Turismo (SEMICT) para Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Inovação (SEMDEC), conforme a Lei nº 5.383/2024.

Quanto à estimativa de receitas e despesas para o exercício de 2025, verificou-se a observância dos limites mínimos constitucionais de aplicação em saúde e educação, bem como o cumprimento dos tetos legais referentes aos repasses ao Poder Legislativo e às despesas com pessoal, evidenciando conformidade com as normas fiscais e responsabilidade na gestão orçamentária.

A estrutura apresentada no Projeto de Lei que trata da revisão e atualização do Plano Plurianual está em conformidade com as exigências do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia – TCE/RO (IN 09/TCER/03), demonstrando, por meio de seus anexos, os objetivos, responsabilidades gerenciais, ações e metas físicas e financeiras.

Constatou-se que o referido projeto de lei observa as normas constitucionais, a Lei Complementar Federal nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) e a Lei Federal nº 4.320/1964, que estabelece normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos públicos.

2.2.7. Da possibilidade de emendas parlamentares

As emendas parlamentares, são propostas de alterações em um projeto de lei, apresentadas pelos parlamentares durante o processo legislativo. Elas podem alterar o conteúdo de uma lei, acrescentando, suprimindo ou modificando os itens.

Entendemos ser possível apresentar emendas parlamentares ao projeto de revisão do Plano Plurianual (PPA), mas há regras, limites e condições a serem respeitados:

- As emendas deverão respeitar as disposições e formas determinadas na Lei Orgânica Municipal e Regimento Interno do Poder Legislativo;
- Deverão ter compatibilidade com o Plano de Governo: As emendas devem respeitar as diretrizes gerais já aprovadas no PPA;
- Não gerar desequilíbrio orçamentário: Alterações que criem novas despesas precisam indicar de onde virão recursos – compensação, que não poderá ser feita retirando valores destinados as despesas obrigatórias, como gastos de pessoal, dívidas, gastos mínimos com educação, saúde e outras obrigações legais.
- Não criar novas metas ou programas de forma genérica ou sem justificativa técnica.





Estado de Rondônia
Câmara Municipal de Cacoal

- A Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000) exige que alterações no planejamento público, sejam compatíveis com a LDO e a LOA.

3 CONCLUSÃO

Diante da análise realizada, sob os aspectos contábil e orçamentário, constata-se que o Projeto de Lei nº 77/2025 apresenta-se adequado, atendendo aos princípios legais e constitucionais aplicáveis à elaboração da proposta de revisão anual do Plano Plurianual 2022–2025.

Ressalte-se, contudo, que eventuais questionamentos quanto a aspectos jurídicos ou regimentais relacionados à tramitação legislativa, como a obrigatoriedade de realização de audiência pública no processo de revisão e atualização do Plano Plurianual, deverão ser dirimidos junto à Assessoria Jurídica da Câmara Municipal.

Adicionalmente, no que se refere ao cumprimento das metas físicas e financeiras do exercício de 2024, recomenda-se que eventuais dúvidas sejam direcionadas à Secretaria Municipal de Planejamento.

[assinado digitalmente]
FERNANDA PEREIRA DA SILVA
Diretora Financeiro/Administrativa
Portaria Pessoal N° 03/2019

[assinado digitalmente]
CRISTIANE ROSA FERREIRA
Contadora Substituta CRC RO-011186/O-2
Portaria Pessoal N° 156/2025

