



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

PARECER N. : 0292/2020-GPGMPC

PROCESSO N.: 1749/2019

ASSUNTO: CONTAS DE GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA - EXERCÍCIO DE 2018

RESPONSÁVEIS: CONFÚCIO AIRES MOURA - GOVERNADOR DO ESTADO (01.01 a 05.04.2018)

DANIEL PEREIRA - GOVERNADOR DO ESTADO (06.04 a 31.12.2018)

RELATOR: CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

Trata-se da análise das contas de governo do Poder Executivo do Estado de Rondônia, atinentes ao exercício de 2018, sob responsabilidade do Senhor Confúcio Aires Moura (Governador do Estado no período de 01.01 a 05.04.2018) e do Senhor Daniel Pereira (Governador do Estado no período de 06.04 a 31.12.2018), as quais serão apreciadas pela Corte de Contas, nos termos do artigo 71, I, c/c o artigo 75 da Constituição Federal de 1988 e do artigo 49, I, da Constituição do Estado de Rondônia.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

As contas, compostas pelo Balanço Geral do Estado – BGE e pelo relatório do órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo sobre a execução dos orçamentos, de que trata o artigo 134 da Constituição Estadual,¹ foram examinadas pela unidade de Controle Externo especializada, a qual detectou algumas distorções e irregularidades que *“comprometem ou podem comprometer, em função da materialidade, os objetivos gerais de governança pública e a integridade das contas públicas, conseqüentemente, podem ensejar a indicação pela rejeição das contas”*, sugerindo, nesse cenário, a abertura de contraditório, nos seguintes termos (ID 969067):

7 PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Em consonância com o disposto no art. 41, §1º, do Regimento Interno c/c o art. 4º da Resolução n. 278/2019/TCE-RO, que consiste na emissão de Parecer Prévio pelo Tribunal de Contas do Estado, submetemos ao excelentíssimo senhor conselheiro a seguinte proposta de encaminhamento:

7.1 Dar ciência deste relatório preliminar aos Excelentíssimos Senhores Governador, Marcos José Rocha dos Santos, e ex-Governadores, Daniel Pereira e Confúcio Aires Moura, a fim de que, caso manifeste interesse e entenda necessário, pronuncie-se, no prazo de 30 (trinta) dias, acerca dos seguintes indícios de irregularidades e de distorções contábeis relevantes, que comprometem ou podem comprometer, em função da materialidade, os objetivos gerais de governança pública e a integridade das contas públicas, conseqüentemente, podem ensejar a indicação pela rejeição das contas:

7.1.1 Inconsistência na base de dados da Dívida Ativa, que em pelo menos em 374 registros inexistem dados de CPF e/ou CNPJ, sem nome do contribuinte e inconsistências em valores, que representam um montante de R\$ 55.935.531,58 (item 4.7.3 deste relatório técnico preliminar);

7.1.2 Subavaliação da conta Fornecedores e Contas a Pagar a Curto Prazo, em pelo menos no valor de R\$ 45,1 milhões, em função do cancelamento de empenhos/despesas sem prévio empenho cujo fatos geradores da obrigação foram realizados no exercício de 2018 e distorções entre a posição contábil e resposta de circularização dos fornecedores, que representa indício de **inobservância do princípio da legalidade (art. 37, caput, da Constituição Federal), do pressuposto da transparência na gestão fiscal responsável (art. 1º §1º, da Lei Complementar 101/2000), bem como do art. 50, II,**

¹ E o artigo 38, parágrafo único, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia - RITCERO.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

da Lei Complementar 101/2000, em face da omissão de obrigações financeiras com fornecedores no passivo circulante (item 4.7.4 deste relatório técnico preliminar);

7.1.3 Subavaliação da conta Provisões a Longo Prazo em pelo menos, no valor de R\$ 18,5 bilhões, em razão da utilização da data base de cálculo atuarial ser significativamente divergente da data do BGE; contabilização da “cobertura de insuficiência financeira” como redutora do passivo (ativo do RPPS), sem qualquer “contrapartida” do saldo dessa obrigação; e da não utilização no cálculo atuarial de taxa que represente o valor do dinheiro no tempo (item 4.7.5 deste relatório técnico preliminar);

7.1.4 Inobservância do princípio da legalidade (art. 37, caput, da Constituição Federal), dos pressupostos do planejamento e da transparência da responsabilidade na gestão fiscal (art. 1º §1º, da Lei Complementar 101/2000), bem como do art. 167, II, da Constituição Federal c/c 37, II, da Lei Complementar 101/2000, em face da realização de despesas sem prévio empenho, que resultou na execução de despesas sem suficiente dotação orçamentária e consequente extrapolação do montante de recursos aprovados, no Orçamento do Estado para a fonte de financiamento 0110 – Recursos para Apoio das Ações e Serviços de Saúde, pelas Secretarias de Estado da Saúde (SESAU/Fundo Estadual da Saúde), Segurança Pública (SESDEC) e Justiça (SEJUS) (item 3.1..2.10 deste relatório técnico);

7.1.5 Inobservância do princípio da legalidade (art. 37, caput, da Constituição Federal) e legitimidade (art. 70, caput, da Constituição Federal), dos pressupostos do planejamento e da transparência da responsabilidade na gestão fiscal (art. 1º §1º, da Lei Complementar 101/2000), bem como do art. 167, II, da Constituição Federal c/c 37, IV, da Lei Complementar 101/2000, em face do financiamento irregular de gastos públicos por meio de inadimplemento de obrigações com fornecedores na CAERD, SESAU, SEJUS, que se equiparam a operações de crédito (item 3.1.2.10 deste relatório técnico).

Visando subsidiar a avaliação do cumprimento das deliberações deste Tribuna, propõe-se:

7.2 Determinar à Controladoria Geral do Estado que, no prazo de 30 (trinta) dias, apresente avaliação das providências adotadas para o cumprimento das deliberações emanadas pelo Tribunal de Contas que estão descritas no capítulo 5 deste relatório. (Grifo no original)

Ato seguinte, o relator, Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra, por meio do Despacho ID 972043, determinou o encaminhamento dos autos *“ao Ministério Público de Contas, com o desiderato de colher opinativo ministerial, na condição de custos juris, ao abrigo das normas regimentais aplicáveis na espécie,*



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

destacadamente, àquelas que emprestam concretude à força normativa do PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA RAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO, previsto no art. 5º, LXXVIII da CRFB/1988, forte em imprimir efetividade à prestação jurisdicional encetada por este Tribunal especializado”.

Assim instruídos, vieram os autos ao Ministério Público de Contas para manifestação.

É o relato do necessário.

Preliminarmente, registre-se que se tratando de contas de governo, o Regimento Interno da Corte de Contas, à luz do artigo 41, §1º, I a V, dispõe que caso sejam indicadas no relatório técnico preliminar distorções relevantes ou indícios de irregularidades que possam ensejar a indicação pela rejeição das contas, o Tribunal concederá o prazo de trinta dias, improrrogáveis, para a defesa do Governador do Estado, hipótese em que a manifestação do Ministério Público de Contas será posterior à análise técnica conclusiva.

Nada obstante, vez que os autos se encontram neste órgão ministerial, em atenção ao princípio da cooperação, que permeia as regras processuais, *ex vi* do artigo 6º do novel *Codex* Processual Civilista, será empreendido exame colaborativo, porquanto na visão desta Procuradoria-Geral de Contas a instrução do feito reclama os reparos propugnados a seguir.

O relatório inicial contém uma vasta gama de achados de auditoria que fundamenta a opinião emitida pela unidade técnica, *ab initio*, adversa, tanto em relação à conformidade da Execução Financeira e Orçamentária, quanto em relação ao Balanço Geral do Estado (ID 969067).

No que tange à Execução Financeira e Orçamentária, os seguintes achados motivaram a opinião técnica adversa (item 3.2 do relatório inicial):

3.2 Proposta de Opinião sobre a conformidade da execução financeira e orçamentária



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Em cumprimento ao disposto no parágrafo único do art. 3º c/c o art. 13 da Resolução n. 278/2019/TCE-RO, após avaliação das evidências obtidas e das conclusões das fiscalizações realizadas, foram constados os seguintes indícios de irregularidades:

a) Inobservância do art. 4º, inciso I, alínea “e”, da Lei de Responsabilidade Fiscal, em face da ausência na LDO de normas relativas ao controle de custos;

b) Inobservância do art. 4º, “e”, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal, em face da ausência na LDO de normas relativas à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos; e

c) Inobservância do art. 165, §6º, da Constituição Federal, bem como do art. 5º, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal, em face da ausência na LOA de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia;

d) Inobservância do princípio da legalidade (art. 37, caput, da Constituição Federal), do pressuposto da transparência na gestão fiscal responsável (art. 1º §1º, da Lei Complementar 101/2000), bem como do art. 50, II, da Lei Complementar 101/2000, em face da omissão de obrigações financeiras com fornecedores no passivo circulante;

e) Inobservância do princípio da legalidade (art. 37, caput, da Constituição Federal), dos pressupostos do planejamento e da transparência da responsabilidade na gestão fiscal (art. 1º §1º, da Lei Complementar 101/2000), bem como do art. 167, II, da Constituição Federal c/c 37, II, da Lei Complementar 101/2000, em face da realização de despesas sem prévio empenho, que resultou na execução de despesas sem suficiente dotação orçamentária e consequente extrapolação do montante de recursos aprovados, no Orçamento do Estado para a fonte de financiamento 0110 – Recursos para Apoio das Ações e Serviços de Saúde, pelas Secretarias de Estado da Saúde (SESAU/Fundo Estadual da Saúde), Segurança Pública (SESDEC) e Justiça (SEJUS);

f) Inobservância do princípio da legalidade (art. 37, caput, da Constituição Federal) e legitimidade (art. 70, caput, da Constituição Federal), dos pressupostos do planejamento e da transparência da responsabilidade na gestão fiscal (art. 1º §1º, da Lei Complementar 101/2000), bem como do art. 167, II, da Constituição Federal c/c 37, IV, da Lei Complementar 101/2000, em face do financiamento irregular de gastos públicos por meio de inadimplemento de obrigações com fornecedores na CAERD, SESAU, SEJUS, que equiparam-se a operações de crédito.

Tendo em vista que estes indícios representam inobservância de princípios constitucionais e normas legais que regem a administração pública, propõe-se, com fundamento no art. 13, §2º, inciso I, da Resolução n. 278/2019/TCE-RO, emissão de opinião



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

adversa sobre a execução dos orçamentos do Estado, referente ao exercício financeiro de 2018.

Além desses apontamentos, a unidade instrutiva constatou várias deficiências nos controles internos, ponderando que estas “*não representam indícios de irregularidades, no entanto, indicam que existem riscos que não estão endereçados por atividades de controle adequadamente desenhadas*”, elencadas nas alíneas “a” a “i” do item 3.2 do relatório preliminar, *litteris* (ID 969067):

Adicionalmente, em consonância com a auditoria de conformidade, foram avaliadas as atividades de controles internos sob o processo de planejamento orçamentário, no qual observou-se as seguintes deficiências significativas:

- a) Ausência de processo de revisão (manuais ou eletrônicos) quanto à elaboração dos instrumentos de planejamento no que tange à previsão da receita. Esse processo teria como objetivo garantir que a previsão da receita orçamentária cumpra o estabelecido no artigo 12 da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- b) Ausência de processo de revisão (manuais ou eletrônicos) na elaboração da LOA para assegurar a alocação de recursos com a finalidade de cumprir o gasto mínimo com saúde. Esse processo de revisão permitiria assegurar o cumprimento da aplicação mínima de 12% em ações e serviços públicos de saúde;
- c) Ausência de processo de revisão (manuais ou eletrônicos) na elaboração da LOA para assegurar a alocação de recursos com a finalidade de cumprir o gasto mínimo dos recursos oriundos do FUNDEB. Esse processo de revisão permitiria assegurar o cumprimento da aplicação mínima de 60% com remuneração dos profissionais da educação básica, conforme artigo 60, inciso XII, dos ADCT e artigos 21, § 2º, e 22 da Lei nº 11.494/2007;
- d) Ausência de processo de revisão (manuais ou eletrônicos) na elaboração da LOA para assegurar a alocação de recursos com a finalidade de cumprir o gasto mínimo em MDE. Esse processo de revisão permite assegurar o cumprimento de aplicação mínima de 25% em MDE, conforme o disposto no artigo 212 da Constituição Federal;
- e) Ausência de processo de revisão (manuais ou eletrônicos) na elaboração da LOA para assegurar a alocação de recursos com a finalidade de cumprir o repasse mínimo ao Poder Judiciário, para garantir o pagamento referente aos precatórios. Esse processo de revisão teria como objetivo assegurar o cumprimento da Emenda Constitucional n. 62/2009;
- f) Ausência de metodologia, no que tange a tendência do exercício, para determinar a abertura de crédito adicional tendo como fonte o



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

excesso de arrecadação. A implementação dessa metodologia permitiria assegurar o cumprimento do art. 43, § 3º, da Lei 4.320/64;

g) Ausência de rotinas formais visando assegurar o equilíbrio entre as receitas arrecadadas e as despesas empenhadas com a finalidade de cumprir o art.1º da Lei de Responsabilidade Fiscal;

h) Ausência de rotinas formais com a finalidade de assegurar o cumprimento do art. 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal; e

i) Ausência de rotinas formais com a finalidade de assegurar o cumprimento do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Observa-se que as deficiências nas atividades de controles internos não representam indícios de irregularidades, no entanto, indicam que existem riscos que não estão endereçados por atividades de controle adequadamente desenhadas, portanto, o sistema de controle interno em operação, pode não assegurar a conformidade do processo orçamentário.

Visando a eficácia do controle, no âmbito do processo 02042/19, formulou-se proposta de encaminhamento para que a SEPOG adote providências para mitigar os riscos relacionadas às deficiências de controle identificadas.

Em relação ao Balanço Geral do Estado, o corpo técnico identificou os seguintes achados, os quais fundamentam, a princípio, a opinião técnica adversa (item 4.8 do relatório inicial):

4.8 Proposta de Opinião sobre o Balanço Geral do Estado

Em cumprimento ao disposto no parágrafo único do art. 3º c/c art. 12 da Resolução n. 278/2019/TCE-RO, cabe à Unidade Técnica especializada manifestar-se quanto às opiniões sobre o balanço geral visando a instrução processual da prestação de contas de governo.

Em síntese, a asseguaração limitada sobre o Balanço Geral do Estado (BGE), exercício findo em 31 de dezembro de 2018, constatou distorções relevantes na apresentação da situação patrimonial do Estado, especialmente, o quanto o Estado deve (obrigações) e capacidade de gastar e investir (despesas) impactando de forma direta na avaliação da situação financeira do Estado de médio e longo prazo, em função da adoção de prática contábil inconsistente com as Normas Brasileiras de Contabilidade (apresentado nos achados de auditoria A4 e A5) e, ainda, de graves deficiências nas atividades de controle dos recursos públicos do Estado (Achados A1, A2 e A3), destacando-se entre estas, as deficiências reveladas nos controles dos direitos a receber decorrente de créditos em dívida ativa.

Além disso, ressalta-se as irregularidades na realização de despesas sem prévio empenho e o cancelamento irregular de empenhos, cujo as causas são decorrentes das deficiências na integração no componente de monitoramento (auditoria interna e gestão de riscos)



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

do sistema de controle interno, que não foi capaz de prevenir e detectar desconformidades na execução do orçamento, possibilitando a existência de distorções significativas nas Contas de Governo Estadual, referente ao exercício findo em 31 de dezembro de 2018, afetando a transparência das contas públicas e prejudicando o controle da execução orçamentária.

Devido à relevância dos efeitos das distorções consignadas, especialmente, aquelas descritas nos achados A4 e A5, serem relevantes e seus efeitos generalizados, ou seja, comprometem a interpretação dos usuários sobre os resultados patrimonial, orçamentário e financeiro do exercício em análise e, ainda, a capacidade futura do Estado.

Desta forma, com base nos exames das demonstrações contábeis consolidadas do Estado de Rondônia – Balanço Geral do Estado, referente ao exercício findo em 31 de dezembro de 2018, conforme manifestação técnica acostado aos autos do processo 01288/19, devido à relevância dos reflexos das distorções contábeis consignadas na seção 4.7 deste relatório, principais assuntos da asseguaração limitada, propõe-se ao Tribunal de Contas do Estado de Rondônia:

4.8.1 Expressar opinião adversa sobre o Balanço Geral do Estado do exercício de 2018, no âmbito do parecer prévio sobre as contas prestadas pelo Governador do Estado, tendo em vista que as demonstrações contábeis que compõe o Balanço Geral do Estado não apresentam uma visão verdadeira e justa do patrimônio do Estado, em todos os aspectos relevantes, de acordo com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público e com as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicáveis ao Setor Público.

[...]

A1. Superavaliação da conta Investimentos a longo prazo (ANC), em pelo menos R\$ 40,8 milhões, em decorrência da ausência de evidenciação dos resultados das entidades da Administração indireta (CAERD, CMR e SOPH)

[...]

A2. Superavaliação da conta “Demais Créditos e Valores a Curto Prazo”, em pelo menos R\$ 15,6 milhões, em razão da não constituição de possíveis perdas na realização ou baixa do direito a receber nos casos em que a probabilidade de recebimento é baixa ou improvável/remota

[...]

A3. Abstenção de opinião de auditoria sobre o saldo das contas Créditos a curto e Longo prazo

[...]



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

A4. Subavaliação da conta Fornecedores e Contas a Pagar a Curto Prazo, em pelo menos no valor de R\$ 45,1 milhões, em função do cancelamento de empenhos/despesas sem prévio empenho cujo fatos geradores da obrigação foram realizados no exercício de 2018 e distorções entre a posição contábil e resposta de circularização dos fornecedores

[...]

A5. Subavaliação da conta Provisões a Longo Prazo em pelo menos, no valor de R\$ 18,5 bilhões, em razão da utilização da data base de cálculo atuarial ser significativamente divergente da data do BGE; contabilização da “cobertura de insuficiência financeira” como redutora do passivo (ativo do RPPS), sem qualquer “contrapartida” do saldo dessa obrigação; e da não utilização no cálculo atuarial de taxa que represente o valor do dinheiro no tempo.

Relevante pontuar que as impropriedades detectadas pelo corpo técnico, notadamente o cancelamento indevido de empenhos, a realização de despesas sem emissão de empenhos e o financiamento irregular de gastos públicos às custas dos fornecedores, estão a indicar que os controles internos foram ineficazes para obstar as graves irregularidades na gestão orçamentária e financeira.

Além disso, as distorções identificadas no Balanço Geral do Estado evidenciam que as demonstrações contábeis não representam adequadamente a posição patrimonial e os resultados do exercício, prejudicando o entendimento das demonstrações contábeis e a capacidade de responder a riscos de grande impacto na governança estadual.

Todos esses apontamentos, com os quais este órgão ministerial aquiesce, integram o contexto geral de análise das contas, de modo que a primeira correção sugerida por este órgão ministerial é no sentido de que deve ser oportunizado aos responsáveis o exercício do contraditório e da ampla defesa acerca de todas as impropriedades/anotações constantes do relatório do corpo instrutivo.

É que a proposta de encaminhamento constante do item 7 do relatório preliminar restringe o contraditório apenas aos achados de auditoria que, no entendimento da unidade técnica, *“comprometem ou podem comprometer, em função da materialidade, os objetivos gerais de governança pública e a integridade das*



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

contas públicas, conseqüentemente, podem ensejar a indicação pela rejeição das contas” (ID 969067).

Todavia, de modo obstar arguições futuras de nulidade do feito com base em ofensa aos princípios da ampla defesa e do contraditório, consectários do devido processo legal, bem como o indesejável efeito surpresa da decisão a ser proferida pela Corte, com fundamento no artigo 5º, LIV e LV, da Constituição Federal de 1988, deve ser garantido aos responsáveis o direito de produzir provas acerca da integralidade das infringências e não apenas acerca daquelas que foram consignadas na proposta de encaminhamento do relatório preliminar.

Não se desconhece que a redação do artigo 4º, parágrafo único, da Resolução n. 278/2019/TCE-RO,² prevê que a oitiva do responsável seja circunscrita aos achados que puderem resultar em opinião contrária à aprovação das contas.³

Porém, neste caso, as razões acima expostas somadas à possibilidade de emissão de parecer prévio pela reprovação das contas em face do conjunto de infringências apontadas no relatório preliminar, justificam o debate sobre tudo quanto suscitado nos autos.

Para além dessa medida, impõe-se que haja individualização da responsabilidade de cada gestor frente aos achados de auditoria identificados nas contas, sendo tal providência imprescindível à continuidade do feito.

² “Estabelece normas e procedimentos relativos ao processo de apreciação das contas prestadas anualmente pelo Chefe do Poder Executivo e à emissão de parecer prévio pelo Tribunal de Contas do Estado de Rondônia”.

³ Art. 4º. Na proposta de encaminhamento, a unidade técnica indicará ao Relator em relatório preliminar, quando for o caso, quais achados poderão resultar em provável opinião adversa e serem atribuídas ao exercício negligente ou abusivo do Chefe do Poder Executivo, na direção superior da administração, na forma dos art. 11 a 14 desta Resolução e do Regimento Interno.

Parágrafo único. O Relator, ao facultar a defesa do Chefe do Poder Executivo, circunscreverá a oitiva aos achados que puderem resultar em opinião contrária a aprovação das contas prestadas pelo Chefe do Poder Executivo.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Isso porque as contas em exame se referem ao exercício de 2018 (1º de janeiro a 31 de dezembro), em que atuaram como Governadores do Estado de Rondônia o Senhor Confúcio Aires Moura, no período de 01.01 a 05.04.2018, e o Senhor Daniel Pereira, no período de 06.04 a 31.12.2018.

Além disso, o dever de prestar contas foi cumprido pelo gestor subsequente, o Senhor Marcos José Rocha dos Santos, Governador do Estado no exercício de 2019.

Ocorre que na conclusão do relatório técnico inicial destacou-se que, em relação às contas em foco, houve exercício da direção superior da administração estadual por três governadores e que a eles cabe, indistintamente, responder por todos os achados levados à conclusão, consoante seguinte excerto da manifestação técnica (ID 969067):

Destaca-se que, na presente prestação de contas de governo há o exercício da direção superior da administração estadual por três Governadores: Confúcio Aires Moura, de 01 de janeiro à 4 de abril de 2018; Daniel Pereira, 6 de abril à 31 de dezembro de 2018; e do Governador Marcos José Rocha dos Santos, que estava no exercício do cargo quando venceu o prazo para prestar contas, portanto, possuía a competência privativa (poder-dever) de prestar contas (art. 65, XIV, da Constituição Estadual), que compreende fornecer transparência dos resultados da administração pública na gestão dos recursos públicos e promover a responsabilização por atos irregulares.

Compete esclarecer que o que deve ser focalizado na apreciação das contas de governo, consoante ao conceito insculpido no art. 2º, XVII, da Resolução n. 278/2019/TCE-RO, bem como o entendimento do ilustre ministro do STF Luís Roberto Barroso, manifestado em seu voto no RE 848826, não são os atos administrativos do Chefe do Poder Executivo considerados isoladamente, mas, sim, a conduta do administrador no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas idealizadas na concepção das leis orçamentárias.

Desta forma, com fundamento no art. 4º da Resolução n. 278/2019/TCE-RO, tendo em vista que os achados de auditoria poderão resultar em provável opinião adversa e serem atribuídas ao exercício negligente na direção superior da administração, em especial por não instituir um sistema integrado de controle interno eficaz, baseado no gerenciamento de riscos integrado ao processo de gestão (art. 3º, inciso I, da Instrução Normativa 58/2017/TCE-RO),



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

propõe-se ao eminente relator deste processo a abertura do contraditório concedendo prazo de 30 (trinta dias), improrrogáveis, para a defesa, conforme disposto no art. 41, §1, inciso II, do Regimento Interno.

Todavia, de acordo com sedimentada jurisprudência desta Corte de Contas, o parecer prévio a ser emitido pelo Tribunal deve referir-se aos períodos de atuação de cada Chefe do Poder Executivo, respondendo, cada um deles, pelas irregularidades constatadas durante a sua gestão⁴.

Não obstante a esse posicionamento do Tribunal, o relatório preliminar não evidencia se os achados de auditoria, especialmente aqueles que de acordo com o entendimento técnico podem ensejar a reprovação das contas, ocorreram durante todo o exercício financeiro (sendo atribuíveis a ambos os gestores políticos) ou especificamente no período de atuação de um dos governantes, inviabilizando, como consequência dessa imputação genérica, o exercício pleno do direito de defesa.

Diante disso, sugere-se ao relator que, antes de promover a oitiva dos gestores, retorne o feito à unidade técnica da Corte de Contas para que empreenda a individualização das condutas dos agentes que atuaram nas contas em foco, de modo a evidenciar se cada um deles, *“no exercício da direção superior da administração, cumpriu adequadamente os encargos e responsabilidades previstos em lei e regulamentos”*, indicando quais os achados são pertinentes aos seus respectivos períodos de atuação (artigo 47, §1º, III, RITCERO).

Alternativamente, caso o relator decida pelo prosseguimento do feito, em respeito ao prazo constitucional de análise destas contas, esta Procuradoria-Geral apresentará, a seguir, mais uma vez prestigiando o princípio da cooperação processual, proposta de segregação dos achados de auditoria,

⁴ Nesse sentido, as decisões proferidas pelo Tribunal nos seguintes processos de contas governamentais: Processo n. 1456/2016 – Prestação de Contas do Município de Rolim de Moura – Exercício de 2015; Processo n. 1475/2017 - Prestação de Contas do Município de Cujubim - Exercício de 2016; Processo n. 1428/2018 – Prestação de Contas do Município de Ministro Andreazza – Exercício de 2017; Processo n. 1424/2019 - Prestação de Contas do Município de Rolim de Moura - Exercício de 2018.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

considerando o período de atuação de cada gestor e os elementos indicativos de responsabilidade sobre os resultados observados, em consonância com os elementos que compõem os autos e, sobretudo, com as informações contidas nos processos de auditoria que subsidiam a instrução das presentes contas de governo.⁵

Nessa perspectiva, da leitura atenta do relatório inicial, conclui-se que as infringências apontadas pela unidade técnica podem ser subdivididas, didaticamente, em 5 grupos, quais sejam: (i) não atendimento dos requisitos dos instrumentos de planejamento; (ii) realização de despesas sem prévio empenho ou cancelamento indevido de empenhos; (iii) financiamento irregular de gastos públicos; (iv) inconsistências contábeis; e (v) deficiências de controles internos.

Inicialmente, em relação às irregularidades referentes ao **não atendimento dos requisitos dos instrumentos de planejamento**, estas são de responsabilidade exclusiva do **Senhor Confúcio Aires Moura**, eis que as propostas orçamentárias referentes ao exercício de 2018 (LDO e LOA) foram por ele apresentadas ao Poder Legislativo, de modo que deverá ser chamado a responder pelos seguintes apontamentos:

- a) Inobservância do art. 4º, inciso I, alínea “e”, da Lei de Responsabilidade Fiscal, em face da ausência na LDO de normas relativas ao controle de custos;
- b) Inobservância do art. 4º, “e”, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal, em face da ausência na LDO de normas relativas à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos; e
- c) Inobservância do art. 165, §6º, da Constituição Federal, bem como do art. 5º, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal, em face da ausência na LOA de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia;

No que toca à **realização de despesas sem prévio empenho ou cancelamento indevido de empenhos**, o corpo técnico, após realizar os

⁵ Processo n. 02042/2019 (Auditoria do Planejamento, Orçamento e Gestão Fiscal - GERO (Exercício 2018)); Processo n. 01288/2019 (Auditoria do Balanço Geral do Estado de Rondônia - Exercício 2018); Processo n. 2423/2018 (Gestão Fiscal).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

procedimentos necessários, constatou que há uma distorção de, no mínimo, 45,1 milhões de reais na conta “Fornecedores e Contas a Pagar a Curto Prazo”, tendo em vista que despesas cujos fatos geradores ocorreram no exercício de 2018, foram empenhadas somente no exercício de 2019, através de reconhecimento de dívidas, e, ainda, que há distorções entre a posição contábil e as respostas de circularização dos fornecedores.

Quanto ao ponto, eis a pertinente manifestação técnica (ID 969067):

O resultado da avaliação revelou uma distorção no saldo da conta de pelo menos R\$ 45,1 milhões, em função do cancelamento de empenhos e despesas sem prévio empenho cujo fatos geradores da obrigação foram realizados no exercício de 2018 e distorções entre a posição contábil e as respostas de circularização dos fornecedores conforme resumo das situações encontradas na tabela abaixo.

Tabela 1 - Subavaliação do saldo contábil de fornecedores e contas a pagar curto prazo

UG	Situação encontrada	Evidência	Valor da distorção
UG 130001 - SEPOG	Cancelamento de empenhos e/ou despesas sem prévio empenho cujo fatos geradores da obrigação foram realizados no exercício de 2018.	Evidência 06. Ofício 2313-2019-SEPOG-PIDISE; Evidência 07. Of. 2910_2019_SEPOG_DIREX_Esclarecimento	1.738.052,99
UG 210001 - SEJUS	Distorção no valor de R\$ 3.783.017,26 entre o saldo informado na conta Fornecedores e Contas a Pagar (R\$ 8.193.805,79) e o saldos informados pelos fornecedores (circularização) no valor R\$ 11.976.826,05.	Evidência 12. PT Saldo contábil x Resposta Circularização; Evidência 13. Resposta circularização Bandolin; Evidência 14. Resposta circularização Di Casa; Evidência 15. Resposta circularização Maria de Fátima; Evidência 16. Resposta circularização OI S.A; Evidência 17. Resposta circularização Sabor a Mais; Evidência 18. Resposta circularização TB; Evidência 19. Resposta circularização TicketLog;	3.783.017,26



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

UG 170012 FUNDO SESAU	Execução de despesa sem prévio empenho, que somente foram empenhadas em 2019, por meio de reconhecimento de dívida e classificados na rubrica de despesas de exercício anteriores.	Evidência 20. SESAU CANC 01; Evidência 21. SESAU CANC 02; Evidência 22. SESAU CANC 03; Evidência 23. SESAU CANC 04; Evidência 24. SESAU CANC 05; Evidência 25. SESAU CANC 06; Evidência 26. SESAU CANC 07; Evidência 27. SESAU CANC 08; Evidência 28. SESAU CANC 09; Evidência 29. SESAU CANC 10; Evidência 30. SESAU CANC 11; Evidência 31. SESAU CANC 12; Evidência 32. SESAU CANC 13; Evidência 33. SESAU CANC 14; Evidência 34. SESAU CANC 15; Evidência 35. SESAU CANC 16; Evidência 36. SESAU CANC 17; Evidência 37. SESAU CANC 18; Evidência 38. SESAU CANC 19; Evidência 39. SESAU CANC 20,;	39.587.654,27
Total			45.108.724,52

Apesar do relatório técnico indicar que os fatos geradores das despesas não empenhadas ou cujos empenhos foram indevidamente cancelados ocorreram no exercício de 2018, não traz informações acerca do momento exato em que ocorreram tais infringências, se na gestão do Senhor Confúcio Aires Moura (01.01 a 05.04.2018) ou do Senhor Daniel Pereira (06.04 a 31.12.2018).

Deste modo, a fim de obter elementos indicativos da responsabilidade por tais falhas, necessário registrar que o Processo n. 01288/2019, que trata da Auditoria do Balanço Geral do Estado de Rondônia do exercício de 2018 e subsidia a instrução deste feito, contém 43 documentos denominados “Evidências”⁶ a respeito, exatamente, da irregularidade em comento.

Examinando perfunctoriamente tais documentos, este órgão ministerial constatou que o cancelamento indevido de empenhos e as despesas sem prévio empenho, as quais se refere o relatório técnico, ocorreram ao final do exercício financeiro de 2018, quando atuava como Chefe do Poder Executivo o Senhor Daniel Pereira, não havendo qualquer registro que possa levar à conclusão de que tenha havido cancelamento de empenhos ou despesas sem prévio empenho nos primeiros quatro meses de governo, período de gestão do Senhor Confúcio Aires Moura.

⁶ Os documentos relativos as evidências estão enumerados sequencialmente de 01 a 43 (Processo n. 1288/2019).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Dessa forma, no que toca à realização de despesas sem prévio empenho ou cancelamento indevido de empenhos, deverá ser chamado a prestar esclarecimentos o Senhor Daniel Pereira, Governador do Estado no período de 06.04 a 31.12.2018, conforme seguinte achado de auditoria:

e) Inobservância do princípio da legalidade (art. 37, *caput*, da Constituição Federal), dos pressupostos do planejamento e da transparência da responsabilidade na gestão fiscal (art. 1º §1º, da Lei Complementar 101/2000), bem como do art. 167, II, da Constituição Federal c/c 37, II, da Lei Complementar 101/2000, em face da realização de despesas sem prévio empenho, que resultou na execução de despesas sem suficiente dotação orçamentária e consequente extrapolação do montante de recursos aprovados, no Orçamento do Estado para a fonte de financiamento 0110 – Recursos para Apoio das Ações e Serviços de Saúde, pelas Secretarias de Estado da Saúde (SESAU/Fundo Estadual da Saúde), Segurança Pública (SESDEC) e Justiça (SEJUS);

Em relação ao **financiamento irregular de gastos públicos** ante o inadimplemento de obrigações com fornecedores, a unidade técnica ponderou que esse tipo de operação alcançou, no exercício de 2018, no mínimo, o montante de R\$ 100.441.354,30, oriundos de despesas não empenhadas e do não pagamento de fornecedores pela Secretaria de Estado da Saúde – SESAU, Secretaria de Justiça – SEJUS e Companhia de Águas e Esgotos do Estado de Rondônia - CAERD, *verbis*:

Durante as fiscalizações realizadas com escopo no exercício de 2018, acompanhamento da gestão fiscal e auditoria de conformidade da execução orçamentária, foram identificadas situações que caracterizam este tipo de operação, execução de despesa sem prévio empenho e assunção de obrigações no exercício subsequente e financiamento de prejuízo líquido na Companhia de Águas e Esgotos de Rondônia – CAERD por meio do inadimplemento de obrigações com fornecedores, especialmente com a Energiza (antiga Ceron), bem como de obrigações trabalhistas e tributárias.

Desta forma, foram identificados que no exercício de 2018 ocorreu o financiamento irregular de despesas na forma demonstrada a seguir:

Tabela 2 - Financiamento Irregular de Gastos Públicos

Descrição	Valor
Fundo Estadual de Saúde (SESAU)	44.151.254,25
SESDEC	6.382.637,47
SEJUS	1.662.670,58
Total de Despesas sem Prévio Empenho e Correspondente Crédito Orçamentário	52.196.562,30



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Financiamento Irregular por meio de inadimplemento de obrigações na CAERD (Prejuízo Líquido em 2018)	48.244.792,00
Total de Financiamento Irregular no Exercício de 2018	100.441.354,30

Fonte: Relatório Técnico do Processo 02042/19

Especificamente quanto às obrigações relacionadas à CAERD, as informações constantes da Prestação de Contas da estatal, atinente ao exercício de 2018 (Processo n. 1797/2019), demonstram que o inadimplemento com fornecedores e obrigações tributárias ocorre de modo reiterado ao longo dos anos, tendo alcançado no exercício de 2018 o Prejuízo Líquido de R\$ 48.244.792,00.

Aliás, tendo em vista que o patrimônio líquido a descoberto da estatal totaliza aproximadamente R\$ 1 bilhão,⁷ a unidade técnica ponderou acerca da *“necessidade de reflexão sobre a legalidade e legitimidade do seu endividamento”*, *litteris*:

A respeito da CAERD, nos autos do processo 02423/18, Gestão Fiscal do Governo do Estado, há um extenso relato da situação econômico-financeira dessa Empresa, que, de acordo com a Nota Explicativa do Balanço Patrimonial GERO/2018 (ID 776084, processo 01749/19), é uma Empresa Estatal Independente do ponto de vista formal, porém, os recursos gerados por suas operações são insuficientes para financiar seus custos e despesas, sendo financiada por inadimplemento de obrigações com fornecedores, trabalhistas e tributárias. Da leitura das suas demonstrações contábeis é notória a efetiva incapacidade da empresa de, por si, honrar seus compromissos operacionais e de investimento mínimo por meio de suas receitas operacionais, o que resulta no acúmulo de dívida que conseqüentemente será, em algum momento, absorvido assumido formalmente pelo Estado.

O registro de reiterados prejuízos acumulados da CAERD e do crescente capital de terceiros, traz a necessidade de reflexão sobre a legalidade e legitimidade do seu endividamento.

Tal situação evidencia indícios de realização de operação de crédito por equiparação, no caso de inadimplemento de obrigações com fornecedores e obrigações tributárias, prática vedada pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Nesse contexto, considerando que se trata de apontamento que permeia todo o exercício de 2018, devem responder pela irregularidade abaixo

⁷ Conforme Balanço Patrimonial encerrado em 31.12.2018 (Processo n. 1797/2019 - ID 777580, pág. 282).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

destacada os senhores Confúcio Aires Moura, Governador no período de 01.01 a 05.04.2018, e o Senhor Daniel Pereira, Governador no período de 06.04 a 31.12.2018:

f) Inobservância do princípio da legalidade (art. 37, *caput*, da Constituição Federal) e legitimidade (art. 70, *caput*, da Constituição Federal), dos pressupostos do planejamento e da transparência da responsabilidade na gestão fiscal (art. 1º §1º, da Lei Complementar 101/2000), bem como do art. 167, II, da Constituição Federal c/c 37, IV, da Lei Complementar 101/2000, em face do financiamento irregular de gastos públicos por meio de inadimplemento de obrigações com fornecedores na CAERD, SESAU, SEJUS, que equiparam-se a operações de crédito.

No que toca às irregularidades pertinentes a **inconsistências contábeis**, na visão desta Procuradoria-Geral de Contas, estas devem ser atribuídas tanto ao gestor que atuava no encerramento das contas (em 31.12.2018), quanto àquele que, efetivamente, consolidou a prestação de contas.

O primeiro, Senhor Daniel Pereira, malgrado não tenha sido o responsável pela apresentação das contas à Corte, foi o responsável pelos dados registrados na contabilidade no encerramento do exercício de 2018, pelo que deverá responder pelas inconsistências/distorções existentes no fechamento dos balanços.

O segundo, Senhor Marcos José Rocha dos Santos, conforme registrou o corpo técnico, *“estava no exercício do cargo quando venceu o prazo para prestar contas, portanto, possuía a competência privativa (poder-dever) de prestar contas (art. 65, XIV, da Constituição Estadual), que compreende fornecer transparência dos resultados da administração pública na gestão dos recursos públicos e promover a responsabilização por atos irregulares”* (ID 969067).

Dessa forma, ambos devem ser chamados a prestar esclarecimentos quanto aos seguintes achados:

d) Inobservância do princípio da legalidade (art. 37, *caput*, da Constituição Federal), do pressuposto da transparência na gestão fiscal responsável (art. 1º §1º, da Lei Complementar 101/2000), bem como do art. 50, II, da Lei Complementar 101/2000, em face da



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

omissão de obrigações financeiras com fornecedores no passivo circulante;

A1. Superavaliação da conta Investimentos a longo prazo (ANC), em pelo menos R\$ 40,8 milhões, em decorrência da ausência de evidenciação dos resultados das entidades da Administração indireta (CAERD, CMR e SOPH)

A2. Superavaliação da conta “Demais Créditos e Valores a Curto Prazo”, em pelo menos R\$ 15,6 milhões, em razão da não constituição de possíveis perdas na realização ou baixa do direito a receber nos casos em que a probabilidade de recebimento é baixa ou improvável/remota

A3. Abstenção de opinião de auditoria sobre o saldo das contas Créditos a curto e Longo prazo

A4. Subavaliação da conta Fornecedores e Contas a Pagar a Curto Prazo, em pelo menos no valor de R\$ 45,1 milhões, em função do cancelamento de empenhos/despesas sem prévio empenho cujo fatos geradores da obrigação foram realizados no exercício de 2018 e distorções entre a posição contábil e resposta de circularização dos fornecedores

A5. Subavaliação da conta Provisões a Longo Prazo em pelo menos, no valor de R\$ 18,5 bilhões, em razão da utilização da data base de cálculo atuarial ser significativamente divergente da data do BGE; contabilização da “cobertura de insuficiência financeira” como redutora do passivo (ativo do RPPS), sem qualquer “contrapartida” do saldo dessa obrigação; e da não utilização no cálculo atuarial de taxa que represente o valor do dinheiro no tempo.

Quanto às **deficiências identificadas na avaliação dos controles internos**, o corpo técnico registrou que esses apontamentos estão a demonstrar que *“existem riscos que não estão endereçados por atividades de controle adequadamente desenhadas, portanto, o sistema de controle interno em operação, pode não assegurar a conformidade do processo orçamentário”*.

Tais falhas, de acordo com o relatório inicial, permearam todo o exercício de 2018, pelo que deverão ser chamados a prestar esclarecimentos acerca delas os senhores Confúcio Aires Moura, Governador no período de 01.01 a 05.04.2018 e o Senhor Daniel Pereira, Governador no período de 06.04 a 31.12.2018:

a) Ausência de processo de revisão (manuais ou eletrônicos) quanto à elaboração dos instrumentos de planejamento no que tange à previsão da receita. Esse processo teria como objetivo garantir que a



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

previsão da receita orçamentária cumpra o estabelecido no artigo 12 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

b) Ausência de processo de revisão (manuais ou eletrônicos) na elaboração da LOA para assegurar a alocação de recursos com a finalidade de cumprir o gasto mínimo com saúde. Esse processo de revisão permitiria assegurar o cumprimento da aplicação mínima de 12% em ações e serviços públicos de saúde;

c) Ausência de processo de revisão (manuais ou eletrônicos) na elaboração da LOA para assegurar a alocação de recursos com a finalidade de cumprir o gasto mínimo dos recursos oriundos do FUNDEB. Esse processo de revisão permitiria assegurar o cumprimento da aplicação mínima de 60% com remuneração dos profissionais da educação básica, conforme artigo 60, inciso XII, dos ADCT e artigos 21, § 2º, e 22 da Lei nº 11.494/2007;

d) Ausência de processo de revisão (manuais ou eletrônicos) na elaboração da LOA para assegurar a alocação de recursos com a finalidade de cumprir o gasto mínimo em MDE. Esse processo de revisão permite assegurar o cumprimento de aplicação mínima de 25% em MDE, conforme o disposto no artigo 212 da Constituição Federal;

e) Ausência de processo de revisão (manuais ou eletrônicos) na elaboração da LOA para assegurar a alocação de recursos com a finalidade de cumprir o repasse mínimo ao Poder Judiciário, para garantir o pagamento referente aos precatórios. Esse processo de revisão teria como objetivo assegurar o cumprimento da Emenda Constitucional n. 62/2009;

f) Ausência de metodologia, no que tange a tendência do exercício, para determinar a abertura de crédito adicional tendo como fonte o excesso de arrecadação. A implementação dessa metodologia permitiria assegurar o cumprimento do art. 43, § 3º, da Lei 4.320/64;

g) Ausência de rotinas formais visando assegurar o equilíbrio entre as receitas arrecadadas e as despesas empenhadas com a finalidade de cumprir o art.1º da Lei de Responsabilidade Fiscal;

h) Ausência de rotinas formais com a finalidade de assegurar o cumprimento do art. 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal; e

i) Ausência de rotinas formais com a finalidade de assegurar o cumprimento do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Por fim, diga-se que em capítulo específico de seu relatório inicial (capítulo 05), o corpo técnico sugeriu que a Controladoria Geral do Estado seja instada a se manifestar acerca do cumprimento ou não, pela Administração, das determinações exaradas pelo Tribunal nas contas do Governo do Estado de Rondônia,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

referentes aos exercícios de 2010 (Processo n. 1984/2011), 2012 (Processo n. 1826/2013) e 2013 (Processo n. 1380/2014).

Em tempo, sugere-se que a Controladoria Geral do Estado seja instada a se manifestar, também, acerca das determinações proferidas na apreciação das contas do exercício de 2011 (Processo n. 1731/2012).

São estas, então, as contribuições que se fazem possíveis por parte desta Procuradoria-Geral de Contas no estágio processual em que aqui aportaram as contas governamentais em apreciação.

Ante o exposto, pugna o Ministério Público de Contas no sentido de que:

I – sejam os autos remetidos à unidade técnica da Corte de Contas para que empreenda a individualização das condutas dos gestores que atuaram nas presentes contas de governo, evidenciando, fundamentadamente, se cada um deles, *“no exercício da direção superior da administração, cumpriu adequadamente os encargos e responsabilidades previstos em lei e regulamentos”* e indicando quais achados de auditoria são pertinentes aos seus respectivos períodos de atuação (artigo 47, §1º, III, RITCERO);

II - alternativamente, caso o relator decida pelo prosseguimento do feito, esta Procuradoria-Geral sugere que seja promovida a audiência dos responsáveis, para que, caso queiram, apresentem, no prazo de 30 (trinta) dias, consoante previsto no artigo 41, §1º, II, do Regimento Interno da Corte de Contas, razões de justificativas acerca das seguintes irregularidades, constantes do relatório técnico preliminar (ID 969067):

II.1 – De responsabilidade do Senhor CONFÚCIO AIRES MOURA – Governador do Estado de Rondônia no período de 01.01 a 05.04.2018:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

- a) Inobservância do art. 4º, inciso I, alínea “e”, da Lei de Responsabilidade Fiscal, em face da ausência na LDO de normas relativas ao controle de custos;
- b) Inobservância do art. 4º, “e”, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal, em face da ausência na LDO de normas relativas à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos; e
- c) Inobservância do art. 165, §6º, da Constituição Federal, bem como do art. 5º, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal, em face da ausência na LOA de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia;

II.2 – De responsabilidade do Senhor DANIEL PEREIRA - Governador do Estado de Rondônia no período de 06.04 a 31.12.2018:

- e) Inobservância do princípio da legalidade (art. 37, *caput*, da Constituição Federal), dos pressupostos do planejamento e da transparência da responsabilidade na gestão fiscal (art. 1º §1º, da Lei Complementar 101/2000), bem como do art. 167, II, da Constituição Federal c/c 37, II, da Lei Complementar 101/2000, em face da realização de despesas sem prévio empenho, que resultou na execução de despesas sem suficiente dotação orçamentária e conseqüente extrapolação do montante de recursos aprovados, no Orçamento do Estado para a fonte de financiamento 0110 – Recursos para Apoio das Ações e Serviços de Saúde, pelas Secretarias de Estado da Saúde (SESAU/Fundo Estadual da Saúde), Segurança Pública (SESDEC) e Justiça (SEJUS);

II.3 – De responsabilidade do Senhor CONFÚCIO AIRES MOURA – Governador do Estado de Rondônia no período de 01.01 a 05.04.2018 e do Senhor DANIEL PEREIRA - Governador do Estado de Rondônia no período de 06.04 a 31.12.2018:

- f) Inobservância do princípio da legalidade (art. 37, *caput*, da Constituição Federal) e legitimidade (art. 70, *caput*, da Constituição Federal), dos pressupostos do planejamento e da transparência da responsabilidade na gestão fiscal (art. 1º §1º, da Lei Complementar 101/2000), bem como do art. 167, II, da Constituição Federal c/c 37, IV, da Lei Complementar 101/2000, em face do financiamento irregular de gastos públicos por meio de inadimplemento de obrigações com fornecedores na CAERD, SESAU, SEJUS, que equiparam-se a operações de crédito.

- a) Ausência de processo de revisão (manuais ou eletrônicos) quanto à elaboração dos instrumentos de planejamento no que tange à



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

previsão da receita. Esse processo teria como objetivo garantir que a previsão da receita orçamentária cumpra o estabelecido no artigo 12 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

b) Ausência de processo de revisão (manuais ou eletrônicos) na elaboração da LOA para assegurar a alocação de recursos com a finalidade de cumprir o gasto mínimo com saúde. Esse processo de revisão permitiria assegurar o cumprimento da aplicação mínima de 12% em ações e serviços públicos de saúde;

c) Ausência de processo de revisão (manuais ou eletrônicos) na elaboração da LOA para assegurar a alocação de recursos com a finalidade de cumprir o gasto mínimo dos recursos oriundos do FUNDEB. Esse processo de revisão permitiria assegurar o cumprimento da aplicação mínima de 60% com remuneração dos profissionais da educação básica, conforme artigo 60, inciso XII, dos ADCT e artigos 21, § 2º, e 22 da Lei nº 11.494/2007;

d) Ausência de processo de revisão (manuais ou eletrônicos) na elaboração da LOA para assegurar a alocação de recursos com a finalidade de cumprir o gasto mínimo em MDE. Esse processo de revisão permite assegurar o cumprimento de aplicação mínima de 25% em MDE, conforme o disposto no artigo 212 da Constituição Federal;

e) Ausência de processo de revisão (manuais ou eletrônicos) na elaboração da LOA para assegurar a alocação de recursos com a finalidade de cumprir o repasse mínimo ao Poder Judiciário, para garantir o pagamento referente aos precatórios. Esse processo de revisão teria como objetivo assegurar o cumprimento da Emenda Constitucional n. 62/2009;

f) Ausência de metodologia, no que tange a tendência do exercício, para determinar a abertura de crédito adicional tendo como fonte o excesso de arrecadação. A implementação dessa metodologia permitiria assegurar o cumprimento do art. 43, § 3º, da Lei 4.320/64;

g) Ausência de rotinas formais visando assegurar o equilíbrio entre as receitas arrecadadas e as despesas empenhadas com a finalidade de cumprir o art.1º da Lei de Responsabilidade Fiscal;

h) Ausência de rotinas formais com a finalidade de assegurar o cumprimento do art. 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal; e

i) Ausência de rotinas formais com a finalidade de assegurar o cumprimento do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

II.4 - De responsabilidade do Senhor DANIEL PEREIRA - Governador do Estado de Rondônia no período de 06.04 a 31.12.2018 e do Senhor MARCOS JOSÉ ROCHA DOS SANTOS - Governador do Estado de Rondônia no exercício de 2019:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

d) Inobservância do princípio da legalidade (art. 37, *caput*, da Constituição Federal), do pressuposto da transparência na gestão fiscal responsável (art. 1º §1º, da Lei Complementar 101/2000), bem como do art. 50, II, da Lei Complementar 101/2000, em face da omissão de obrigações financeiras com fornecedores no passivo circulante;

A1. Superavaliação da conta Investimentos a longo prazo (ANC), em pelo menos R\$ 40,8 milhões, em decorrência da ausência de evidenciação dos resultados das entidades da Administração indireta (CAERD, CMR e SOPH)

A2. Superavaliação da conta “Demais Créditos e Valores a Curto Prazo”, em pelo menos R\$ 15,6 milhões, em razão da não constituição de possíveis perdas na realização ou baixa do direito a receber nos casos em que a probabilidade de recebimento é baixa ou improvável/remota

A3. Abstenção de opinião de auditoria sobre o saldo das contas Créditos a curto e Longo prazo

A4. Subavaliação da conta Fornecedores e Contas a Pagar a Curto Prazo, em pelo menos no valor de R\$ 45,1 milhões, em função do cancelamento de empenhos/despesas sem prévio empenho cujo fatos geradores da obrigação foram realizados no exercício de 2018 e distorções entre a posição contábil e resposta de circularização dos fornecedores

A5. Subavaliação da conta Provisões a Longo Prazo em pelo menos, no valor de R\$ 18,5 bilhões, em razão da utilização da data base de cálculo atuarial ser significativamente divergente da data do BGE; contabilização da “cobertura de insuficiência financeira” como redutora do passivo (ativo do RPPS), sem qualquer “contrapartida” do saldo dessa obrigação; e da não utilização no cálculo atuarial de taxa que represente o valor do dinheiro no tempo.

III - seja expedida determinação à Controladoria Geral do Estado de Rondônia para que se manifeste, no prazo de 30 (trinta) dias, acerca do cumprimento ou não, pela Administração, de todas as determinações exaradas pelo Tribunal nas decisões referentes às contas do Governo do Estado de Rondônia dos exercícios de 2010 (Processo n. 1984/2011), 2011 (Processo n. 1731/2012), 2012 (Processo n. 1826/2013) e 2013 (Processo n. 1380/2014);

IV - apresentadas ou não justificativas pelos responsáveis, sejam os autos remetidos à unidade técnica para análise conclusiva, que deverá abarcar, com o devido aprofundamento, a opinião prevista no inciso III do §1º do artigo 47 do Regimento Interno dessa Corte de Contas, em ordem a evidenciar “se o



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Chefe do Poder Executivo, no exercício da direção superior da administração, cumpriu adequadamente os encargos e responsabilidades previstos em lei e regulamentos”, o que pressupõe a análise das condutas de cada gestor, retornando os autos a esta Procuradoria-Geral de Contas, na sequência, para manifestação conclusiva.

É o parecer.

Porto Velho, 16 de dezembro de 2020.

ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas

Em 16 de Dezembro de 2020



**ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS
PROCURADOR-GERAL DO MINISTÉRIO
PÚBLICO DE CONTAS**