



Proc.: 02046/20

Fls.: _____

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

PROCESSO: 02046/20 - TCE-RO
SUBCATEGORIA: Prestação de Contas
JURISDICIONADO: Poder Executivo do Município de Guajará-Mirim
ASSUNTO: Prestação de Contas - Exercício de 2019
RESPONSÁVEIS: Cícero Alves de Noronha Filho - Prefeito Municipal
CPF nº 349.324.612-91
Martins Firmo Filho - Contador
CPF nº 285.703.752-04
Maxsamara Leite Silva – Controladora-Geral
CPF nº 694.270.622-15
RELATOR: Conselheiro Francisco Carvalho da Silva
SESSÃO: 8ª Sessão Ordinária Telepresencial do Pleno, de 26 de maio de 2022

CONTAS DE GOVERNO. EXECUTIVO MUNICIPAL. INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA. EXTRAPOLAÇÃO DO LIMITE DA DESPESA TOTAL COM PESSOAL. NÃO PAGAMENTO INTEGRAL DAS OBRIGAÇÕES PREVIDENCIÁRIAS DENTRO DO PRAZO DEVIDO. INEXIGIBILIDADE DE CONDUTA DIVERSA. AVALIAÇÃO DA CONJUNTURA. ESFORÇO DA ADMINISTRAÇÃO PARA O CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS COM EDUCAÇÃO, SAÚDE E REPASSE AO LEGISLATIVO. PARECER FAVORÁVEL À APROVAÇÃO COM RESSALVAS DAS CONTAS.

1. A não negligência ao direito à saúde da população local e região, diante da situação excepcional enfrentada pelo município e da inexigibilidade de conduta diversa, não atrai juízo de emissão de parecer prévio pela reprovação das Contas.
2. As ações adotadas demonstram o esforço empreendido para a melhoria da gestão municipal, que conseguiu, mesmo perante conjuntura atípica, cumprir os seguintes mandamentos constitucionais e legais: 25,58% em MDE; 66,63% na valorização do magistério/Fundeb; 29,70% em ações e serviços públicos de saúde; 6,97% para o repasse ao Legislativo.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, que tratam das Contas de Governo prestadas pelo Senhor Cícero Alves de Noronha Filho, na qualidade de Chefe do Poder Executivo do Município de Guajará-Mirim, exercício de 2019, como tudo dos autos consta.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Pleno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, Conselheiro Francisco Carvalho da Silva, por unanimidade de votos, em:

I - Emitir Parecer Prévio pela APROVAÇÃO COM RESSALVAS das Contas de Governo do Chefe do Poder Executivo do Município de Guajará-Mirim, Senhor **Cícero Alves de Noronha Filho**, referente ao exercício de 2019, diante da excepcional situação enfrentada pelo município e da inexigibilidade de conduta diversa, nos termos do artigo 71, inciso I, da Constituição Federal c/c artigo 1º, inciso III, da LC 154/1996, em decorrência das seguintes irregularidades:

a) extrapolação do limite da Despesa Total com Pessoal do Poder Executivo, em descumprimento aos artigos 20, III, “b”, da LC 101/2000;

b) insuficiência financeira para cobertura de obrigações, em descumprimento ao disposto no artigo 1º, § 1º, da LC 101/2000;

c) não pagamento integral das contribuições previdenciárias e dos acordos de parcelamentos dentro do prazo devido, em descumprimento ao disposto no artigo 40 da Constituição Federal (Princípio do Equilíbrio Atuarial).

II - Determinar a atual Chefe do Poder Executivo do Município de Guajará-Mirim que, no prazo de 180 dias contados da notificação, edite/altere a norma existente sobre o registro e contabilização dos valores que compõem os créditos inscritos em dívida ativa, estabelecendo no mínimo:

a) critérios para realização de ajustes para provisão com perdas em créditos com dívida ativa;

b) metodologia para classificação da Dívida Ativa em Curto e Longo Prazo, em que seja demonstrada razoável certeza de recebimento desses créditos no curto prazo; e

c) rotina periódica para avaliação do direito de recebimento dos créditos tributário e não tributário (no mínimo anual).

III - Determinar ao Secretário Municipal de Educação, Gestor do Fundeb, que aprimore o acompanhamento da execução financeira do Fundeb para que no encerramento do exercício o saldo financeiro a existir do fluxo financeiro esteja em consonância com o saldo existente na conciliação bancária;

IV - Determinar ao Departamento do Pleno que **reproduza mídia digital dos autos a ser remetida ao Legislativo Municipal** para providências de sua alçada;

V - Arquivar o feito após o trânsito em julgado deste acórdão.

Participaram do julgamento os Conselheiros José Euler Potyguara Pereira de Mello, Valdivino Crispim de Souza, Francisco Carvalho da Silva (Relator), Wilber Carlos dos Santos Coimbra e os Conselheiros-Substitutos Omar Pires Dias (em substituição regimental) e Francisco Júnior Ferreira da Silva, o Conselheiro Presidente Paulo Curi Neto; e o Procurador-Geral do Ministério Público de



Proc.: 02046/20

Fls.: _____

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Contas, Adilson Moreira de Medeiros. Ausente o Conselheiro Edilson de Sousa Silva devidamente justificado.

Porto Velho, quinta-feira, 26 de maio de 2022.

(assinado eletronicamente)
FRANCISCO CARVALHO DA SILVA
Conselheiro Relator

(assinado eletronicamente)
PAULO CURI NETO
Conselheiro Presidente



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

PROCESSO: 02046/20 - TCE-RO
SUBCATEGORIA: Prestação de Contas
JURISDICIONADO: Poder Executivo do Município de Guajará-Mirim
ASSUNTO: Prestação de Contas - Exercício de 2019
RESPONSÁVEIS: Cícero Alves de Noronha Filho - Prefeito Municipal
CPF nº 349.324.612-91
Martins Firmo Filho - Contador
CPF nº 285.703.752-04
Maxsamara Leite Silva - Controladora Geral
CPF nº 694.270.622-15
RELATOR: Conselheiro Francisco Carvalho da Silva
SESSÃO: Sessão Ordinária Telepresencial, de 26 de maio de 2022

RELATÓRIO

Em pauta as Contas de Governo prestadas pelo Senhor Cícero Alves de Noronha Filho, na qualidade de Chefe do Poder Executivo do Município de Guajará-Mirim, exercício de 2019.

2. Segundo a Unidade Técnica, cumpriu-se o prazo estabelecido no artigo 52, letra “a”, da Constituição Estadual c/c o artigo 11, inciso VI, da Instrução Normativa 13/TCER-2004, uma vez que as Contas foram enviadas tempestivamente¹.

3. Em obediência ao Princípio da Publicidade, o Balanço Geral do Município de Guajará-Mirim, exercício de 2019, foi publicado no Diário da Arom de forma tempestiva (16.3.2020), consoante Declaração de Publicação das Demonstrações Contábeis².

4. Do trabalho introdutório efetuado pela Coordenadoria Especializada em Finanças Municipais, resultou o Relatório Técnico Preliminar (ID=966172), motivando a definição de responsabilidade³ dos Senhores Cícero Alves de Noronha Filho – Prefeito Municipal, Martins Firmo Filho – Contador e Maxsamara Leite Silva – Controladora-Geral, tendo sido expedidos os Mandados de Audiência 529, 530 e 531/2020/DP-SPJ aos agentes públicos supracitados⁴, nos termos da previsão contida na LC 154/1996.

5. Apresentadas as razões de defesa⁵ e finalizados os trabalhos de análise dos esclarecimentos apresentados sobre os achados constantes na instrução preliminar (ID=966172), o Corpo Instrutivo concluiu pela manutenção dos Achados A1, A2 e A3, consoante Relatório de Análises dos Esclarecimentos⁶.

¹ Pág. 483 (ID=998117).

² ID=925717.

³ DM-DDR nº 0199/2020/GCFCS/TCE-RO – ID=967595.

⁴ Págs. 407-408 (ID=967674), 409-410 (ID=967675) e 411-410 (ID=967676).

⁵ Documentos 411 e 420/2021 – Aba Juntados/Apensados.

⁶ Págs. 455-479 (ID=998082).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

6. Em relatório de auditoria⁷, a Unidade Técnica Especializada expôs os resultados que fundamentaram as opiniões sobre a execução orçamentária e o Balanço Geral do Município (BGM) para fins de fundamentação do Parecer Prévio.

6.1 O encaminhamento proposto ao final da análise técnica foi pela emissão de parecer prévio pela rejeição das Contas do Chefe do Poder Executivo do Município de Guajará-Mirim, atinentes ao exercício financeiro de 2019, de responsabilidade do Senhor Cícero Alves de Noronha Filho, em razão de: (i) insuficiência financeira; (ii) extrapolação do limite da despesa com pessoal; e (iii) não pagamento integral das contribuições previdenciárias e acordos de parcelamentos, sem prejuízo de determinações para o aprimoramento da governança e da gestão pública no âmbito da administração municipal⁸.

7. Regimentalmente, os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas, tendo o ilustre Procurador-Geral, Dr. Adilson Moreira de Medeiros, emitido o Parecer nº 0063/2021-GPGMPC⁹, em que se manifestou pela emissão de Parecer Prévio pela reprovação das presentes Contas.

8. Encontrando-se o processo em fase de conhecimento e considerando a apresentação de Memorial (Documento 06771/2021), assim como o entendimento assentado na apreciação das Contas do exercício de 2018, em prestígio à busca da verdade real, os autos foram enviados para nova análise pela Unidade Técnica Especializada¹⁰.

9. A propositura técnica¹¹, entretanto, foi no sentido de sobrestar o feito até o desfecho final da demanda judicial do Proc. 0009587-21.2020.8.22.8000, que trata da mediação entre a Prefeitura Municipal de Guajará-Mirim e o Governo do Estado de Rondônia realizada pelo Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Soluções de Conflitos da Corregedoria Geral de Justiça do TJ-RO, relativa às despesas com a manutenção do Hospital Regional Perpétuo Socorro, dado a influência do resultado diretamente nas contas em exame.

10. Submetidos os autos ao Ministério Público de Contas, a Procuradoria-Geral de Contas, por meio da Cota nº 0001/2022-GPGMPC¹², opinou pelo retorno do presente processo ao Corpo Instrutivo para a análise do Documento 6771/2021, nos termos deliberado por este Relator.

11. Remetidos os autos à SGCE, a Coordenadoria Especializada em Finanças Municipais, em instrução conclusiva¹³, apresentou proposta de encaminhamento pela “emissão de parecer prévio pela aprovação das Contas do chefe do Executivo municipal de Guajará-Mirim, atinentes ao exercício financeiro de 2019”.

12. Instado na forma regimental, o Ministério Público de Contas, por meio do Parecer nº 0052/2022-GPGMPC¹⁴, modificando o entendimento antes externado por meio do Parecer nº 0063/2021-GPGMPC, manifestou-se “no sentido de que as Contas do Chefe do Poder Executivo de

⁷ Relatório sobre as contas de governo do chefe do Executivo Municipal, págs. 480-545 (ID=998117).

⁸ Págs. 543-544 (ID=998117).

⁹ Págs. 553-594 (ID=1016280).

¹⁰ Despacho, pág. 610 (ID=1081668).

¹¹ Relatório Técnico, págs. 596-600 (ID=1139886).

¹² Págs. 602-609 (ID=1152855).

¹³ Relatório Técnico, págs. 611-621 (ID=1164663).

¹⁴ Págs. 623-651 (ID=1182520).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Guajará-Mirim, exercício de 2019, prestadas pelo Sr. Cícero Alves de Noronha Filho, estão aptas a receber, excepcionalmente, Parecer Prévio pela aprovação”.

É o relatório.

VOTO

CONSELHEIRO FRANCISCO CARVALHO DA SILVA

13. Compõe as Contas em exame o Relatório de Auditoria da Controladoria Geral do Município de Guajará-Mirim, Relatório Circunstanciado das Atividades, BGM e anexos da IN 013/2004/TCE-RO e IN 22/2007/TCE-RO. Subsidiar-nas, também, a documentação de auditoria e os relatórios produzidos pela Unidade Técnica em que são apresentados os indicadores da gestão orçamentária, financeira e fiscal do município e, ainda, os resultados dos exames realizados a respeito da conformidade da gestão orçamentária e financeira quanto ao cumprimento dos mandamentos constitucionais e demais disposições legais.

13.1. Com base no conjunto de informações e documentos que constituem os autos, exponho os comentários que se seguem sobre as Contas do exercício de 2019 do Município Guajará-Mirim.

14. **GESTÃO ORÇAMENTÁRIA**

14.1. **Orçamento**

14.1.1. O Orçamento do Município de Guajará-Mirim, referente ao exercício de 2019, foi aprovado pela Lei Municipal 2.101, de 21 de dezembro de 2018, com receitas estimadas em R\$94.594.228,00¹⁵ e despesas fixadas em igual montante.

14.1.2. No transcorrer do exercício, acresceu-se à Dotação Inicial os Créditos Adicionais (Suplementares e Especiais) que subtraídos das Anulações de Dotações resultaram em uma **Dotação Atualizada** da ordem de R\$107.266.521,76, consoante demonstrativo a seguir:

Tabela 1 - Demonstrativo das Alterações Orçamentárias

DISTRIBUIÇÃO	VALOR	%
DOTAÇÃO INICIAL	94.594.228,00	100,00
(+) Créditos Suplementares com base na LOA	8.605.012,38	9,10
(+) Créditos Suplementares	12.723.584,75	13,45
(+) Créditos Especiais	12.411.643,70	13,12

¹⁵ Cabe frisar que a projeção de receitas apresentada pelo Município (R\$89.289.080,23) foi considerada viável em decorrência do coeficiente de razoabilidade (2,69%), após o expurgo da previsão das receitas de convênios, não exceder o intervalo estabelecido pela IN 57/2017/TCE-RO, consoante DM-GCFCS/TC 0166/2018 (Proc. 03257/2018 – ID=691084).

Acórdão APL-TC 00078/22 referente ao processo 02046/20



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

(-) Anulação de Dotação	21.067.947,07 ¹⁶	-22,27
(=) DOTAÇÃO FINAL	107.266.521,76¹⁷	113,40
(-) Despesa Empenhada	91.698.136,45 ¹⁸	85,49
(=) SALDO DE DOTAÇÃO	15.568.385,31	14,51

Fonte: Balanço Orçamentário - Anexo 12 da Lei 4.320/1964 (Documento ID=925699), Quadro Demonstrativo das Alterações Orçamentárias - Anexo TC-18 (Documento ID=925706) e Relatório Técnico, págs. 480-545 (ID=998117).

14.1.3. Os recursos que deram suporte as alterações orçamentárias (R\$33.740.240,83) tiveram como arrimo as seguintes origens: superávit financeiro (R\$9.689.321,60), excesso de arrecadação (R\$2.522.019,78), recursos vinculados (R\$460.952,38) e anulação de dotações orçamentárias (R\$21.067.947,07), consoante informação extraída do Demonstrativo das Alterações Orçamentárias - Anexo TC-18¹⁹.

14.1.4. A Lei Orçamentária Anual, em seu artigo 9º, inciso I, autorizou o Executivo Municipal abrir créditos adicionais suplementares até o limite de 10% do total da receita estimada, ou seja, o equivalente a R\$9.459.422,80, limite considerado razoável nos termos da Decisão 232/2011-PLENO/TCE-RO²⁰.

14.1.4.1 As alterações orçamentárias ocorridas com amparo no percentual de 10% autorizado na LOA atingiram o montante de R\$8.605.012,38, correspondente a 9,10% do total da receita estimada, portanto, dentro do permissivo legal.

14.1.5 Convém registrar que a Unidade Técnica, no relatório de ID=998117, apontou como impropriedade a ocorrência de alterações orçamentárias (anulações) no percentual de 22,27% quando o limite considerável razoável seria de 20%, o que contrariaria a jurisprudência desta Corte.

14.1.5.1 Contudo, esse entendimento técnico sempre esteve arrimado nas Contas de Governo pretéritas na Decisão 232/2011-PLENO/TCE-RO, a qual se refere ao percentual de alteração do orçamento a ser proposto quando da elaboração da LOA, veja-se:

Decisão 232/2011-PLENO

II – [...]

¹⁶ Diverge do valor apresentado à pág. 22 do relatório técnico de ID=998117 em razão do Corpo Instrutivo ter adotado a título de Anulações de Créditos o montante de R\$20.597.299,93, em vez do consignado no Anexo TC-18 (“ANULAÇÃO (OR)” de R\$20.917.174,56 + “ANUL. (ES + EX)” de R\$150.772,51 = R\$21.067.947,07).

¹⁷ O valor apresentado no relatório técnico de ID=998117 a título de Dotação Atualizada (R\$107.737.228,90) não concilia com o Balanço Orçamentário (R\$107.266.521,76) devido a adoção por parte da Unidade Técnica de valor a título de Anulações de Créditos (R\$20.597.299,93) diverso do informado no Anexo TC-18 (“ANULAÇÃO (OR)” de R\$20.917.174,56 + “ANUL. (ES + EX)” de R\$150.772,51 = R\$21.067.947,07).

¹⁸ A Tabela – Alterações do Orçamento Inicial às págs. 21-22 do relatório técnico de ID=998117 registra despesas empenhadas no exercício no valor de R\$61.540.726,76 que não concilia com o Balanço Orçamentário (R\$91.698.136,45).

¹⁹ Documento ID=925706.

²⁰ II – [...]

e) ao elaborar a proposta da Lei Orçamentária atente para que o percentual de alteração do orçamento inicial por meio de créditos suplementares seja proposto em no máximo 20%, limite este considerado razoável.

Acórdão APL-TC 00078/22 referente ao processo 02046/20

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

e) ao **elaborar a proposta da Lei Orçamentária** atente para que o **percentual de alteração do orçamento inicial** por meio de créditos suplementares seja proposto em **no máximo 20%**, limite este considerado razoável. (Grifo nosso)

14.1.5.2 Logo, afasto a impropriedade apontada por decorrer de interpretação e a aplicação equivocada de decisão do Pleno desta Corte por parte na Unidade Técnica, da mesma forma como ocorreu, por exemplo, nas Contas de Governo do Município de Candeias do Jamari, exercício de 2018 (Proc. 1967/2019).

14.2. Balanço Orçamentário

14.2.1. Do Balanço Orçamentário do Município de Guajará-Mirim, elaborado nos termos do art. 102 da Lei Federal 4.320/1964 e disponibilizado sob o Documento ID=925699, extrai-se os seguintes dados:

a) A receita realizada atingiu a cifra de R\$98.599.050,22, configurando um **excesso de arrecadação** de R\$4.004.822,22, em relação à previsão atualizada (R\$94.594.228,00). Por sua vez, a despesa empenhada importou em R\$91.698.136,45, resultando numa **economia de dotação** de R\$15.568.385,31, em relação à dotação atualizada (R\$107.266.521,76)²¹;

b) Quanto ao resultado orçamentário, o confronto entre a Receita Realizada (R\$98.599.050,22) e a Despesa Empenhada (R\$91.698.136,45) resultou em um **superávit orçamentário de execução** na ordem de R\$6.900.913,77. Entretanto, para fins de análise e interpretação do resultado, deduz-se as receitas (R\$11.611.050,93) e as despesas (R\$5.043.762,73) do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS)²², expurgando a influência do RPPS no resultado e obtém-se um resultado orçamentário líquido positivo de R\$333.625,57 (trezentos e trinta e três mil, seiscentos e vinte e cinco reais e cinquenta e sete centavos);

c) A segregação do resultado orçamentário do município, por categoria econômica, excluindo-se o RPPS, demonstra que houve **capitalização**²³ na execução do orçamento corrente no montante de R\$4.136.711,10 (quatro milhões, cento e trinta e seis mil, setecentos e onze reais e dez centavos)²⁴.

Quadro 1 - Resultado Orçamentário por Categoria Econômica sem os efeitos do RPPS

RECEITA		DESPESA		SUPERÁVIT/DÉFICIT
TÍTULO	EXECUÇÃO	TÍTULO	EXECUÇÃO	
Receita Corrente ²⁵	86.051.926,02	Despesa Corrente ²⁶	81.581.589,35	4.470.336,67
Receita de Capital	936.073,27	Despesa de Capital ²⁷	5.072.784,37	(4.136.711,10)

²¹ Em termos de análise de balanço por coeficiente, significa dizer que o Quociente de Execução da Despesa foi de 0,85, isto é, para cada R\$1,00 (um real) autorizado, o Município gastou R\$0,85 (oitenta e cinco centavos de real).

²² Balanço Orçamentário do RPPS (págs. 1-5 do Proc. 2774/2020 – ID=951403).

²³ Fenômeno que se verifica quando a receita corrente é aplicada em despesa de capital, ou seja, quando ocorre superávit do orçamento corrente e déficit do orçamento de capital.

²⁴ O montante da capitalização corresponde ao montante do déficit de capital.

²⁵ Memória de cálculo: R\$97.662.976,95 – R\$11.611.050,93 = R\$86.051.926,02.

²⁶ Memória de cálculo: R\$86.618.452,08 – R\$5.036.862,73 = R\$81.581.589,35.

²⁷ Memória de cálculo: R\$5.079.684,37 – R\$6.900,00 = R\$5.072.784,37.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Resultado Orçamentário do Exercício	333.625,57
-------------------------------------	------------

Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado (págs. 172-183 dos autos – ID=925699) e Balanço Orçamentário do RPPS (págs. 1-5 do Proc. 2774/2020 – ID=951403).

14.2.2. Da Receita Arrecadada

14.2.2.1. O demonstrativo a seguir, apresenta a evolução das receitas realizadas no período de 2017 a 2019, com as respectivas classificações e composições em relação aos totais anuais:

Tabela 2 - Evolução da Composição da Receita Realizada por Categoria Econômica e Subcategoria Econômica

Discriminação da Receita	2017		2018		2019	
	Valor R\$	%	Valor R\$	%	Valor R\$	%
Receitas Correntes	77.662.249,83	98,68	88.618.254,77	97,51	97.662.976,95	99,05
Receita Tributária	5.121.224,20	6,51	7.572.163,40	8,33	8.496.450,37	8,62
Receita de Contribuições	6.233.236,09	7,92	7.919.302,53	8,71	9.377.956,25	9,51
Receita Patrimonial	3.521.563,72	4,47	2.890.790,18	3,18	4.785.597,69	4,85
Receita de Serviços	251.132,43	0,32	0,00	0,00	0,00	0,00
Transferências Correntes	60.771.366,89	77,22	69.985.348,00	77,01	73.657.759,34	74,70
Outras Receitas Correntes	1.763.726,50	2,24	250.650,66	0,28	1.345.213,30	1,36
Receitas de Capital	1.039.150,54	1,32	2.259.043,80	2,49	936.073,27	0,95
Alienação de Bens	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Transferências de Capital	1.039.150,54	1,32	2.259.043,80	2,49	936.073,27	0,95
Receita Arrecadada Total	78.701.400,37	100,00	90.877.298,57	100,00	98.599.050,22	100,00

Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado (págs. 172-183 dos autos – ID=925699). Dados dos exercícios anteriores extraídos dos Proc. 1584/2018 e 997/2019 - PC Anual dos exercícios de 2017 e 2018, respectivamente.

14.2.2.2. Importa destacar que da previsão atualizada das Receitas Correntes (R\$79.020.782,37) foi realizada no exercício de 2019 o montante de R\$97.662.976,95, significando um incremento de 23,59%. Observa-se da Tabela 2, também em relação às Receitas Correntes, um crescimento de 25,75% no triênio, tendo passado de R\$77.662.249,83, em 2017, para R\$97.662.976,95, em 2019.

14.2.2.3. Em nível de subcategoria econômica, as **Transferências Correntes** apresentaram o maior valor arrecadado, com R\$73.657.759,34, correspondente a 74,70% do total da receita realizada no município. As **Transferências de Capital**, com R\$936.073,27, atingiram apenas 0,95% da arrecadação total, enquanto as **Receitas Tributárias**, com R\$8.496.450,37, representaram o equivalente a 8,62%²⁸ do total arrecadado no exercício.

14.2.2.4. Observa-se, também, que o percentual de participação das receitas tributárias sofreu um sutil incremento em relação ao exercício anterior, demonstrando a manutenção do esforço tributário emanado por parte da Administração Municipal, visando alavancar tais receitas, como forma de minimizar o grau de dependência do Ente às transferências constitucionais, legais e voluntárias do Estado e da União:

²⁸ O percentual diverge do apresentado no relatório técnico de ID=998117 em virtude de o Corpo Instrutivo ter empregado no item 2.1.4. como total de receita arrecadada o valor de R\$98.089.970,62 enquanto o Balanço Orçamentário registra o montante de R\$98.599.050,22.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Gráfico 1 - Esforço Tributário 2017-2019



Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado (págs. 172-183 dos autos – ID=925699). Dados dos exercícios anteriores extraídos dos Proc. 1584/2018 e 997/2019 - PC Anual dos exercícios de 2017 e 2018, respectivamente.

14.2.2.5. Analisando, ainda, a receita oriunda da cobrança de créditos inscritos em **Dívida Ativa**, conjugada com os dados constantes das demais peças que integram a presente Prestação de Contas, verifica-se uma arrecadação da ordem de R\$1.155.789,03 (um milhão, cento e cinquenta e cinco mil, setecentos e oitenta e nove reais e três centavos).

14.2.2.6. Para a análise do grau de efetividade no que se refere à cobrança dos valores que compõem o estoque da Dívida Ativa, adotou-se como valores realizados os correspondentes aos arrecadados em comparação ao estoque inicial, cujo resultado evidencia que o valor efetivado da Dívida Ativa de Guajará-Mirim corresponde a **3,03%** do estoque inicial do exercício (R\$38.178.673,70), o que representa um desempenho altamente deficiente na arrecadação desses créditos:

Tabela 3 - Quociente do Esforço na Cobrança de Dívida Ativa Tributária

Estoque Inicial (a)	Cobrança (b)	Esforço na Cobrança (c) = b/a*100	TPR % (d)=(100%-c)
38.178.673,70	1.155.789,03	3,03	96,97

Fonte: Notas explicativas ao Balanço Patrimonial Consolidado - ID=925701 (págs. 203-209).

NOTA: Diferença menor que 2,5% - Ótimo; entre 2,5% e 5% - Bom; entre 5% e 10% - Regular; entre 10% e 15% - Deficiente; e acima de 15% - Altamente Deficiente, de acordo com a regra estabelecida pela Associação Brasileira de Orçamento Público (ABOP).

14.2.2.7. Importante anotar que a Unidade Técnica, objetivando verificar os controles existentes e, conseqüentemente, certificar se a composição dos “Créditos a Receber em Dívida Ativa” no Balanço Patrimonial tem representação fidedigna do saldo realizável, aplicou técnicas de análise documental e coleta de informações por meio do emprego de questionário à Administração, que resultaram em proposição de determinação de melhorias de controle, que acolho na íntegra.

14.2.3. Despesa por Categoria Econômica

14.2.3.1. As despesas orçamentárias, classificadas por categoria econômica e grupos de natureza da despesa, foram distribuídas consoante tabela a seguir:

Tabela 4 - Demonstrativo das Despesas por Categoria Econômica

ESPECIFICAÇÃO	Valor (R\$)	%
---------------	-------------	---



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Despesas Correntes	86.618.452,08	94,46
Pessoal e Encargos Sociais	62.553.467,90	68,22
Juros e Encargos da Dívida	271.665,54	0,30
Outras Despesas Correntes	23.793.318,64	25,95
Despesas de Capital	5.079.684,37	5,54
Investimentos	2.632.064,34	2,87
Inversões Financeiras	0,00	0,00
Amortização da Dívida	2.447.620,03	2,67
TOTAL DAS DESPESAS (I + II)	91.698.136,45	100,00

Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado (págs. 172-183 dos autos – ID=925699).

a) Do total dos créditos orçamentários autorizados, em 2019, no montante de R\$107.266.521,76, foram empenhadas despesas na ordem de R\$91.698.136,45, equivalentes a 85,49% da Dotação Atualizada.

b) As despesas correntes, relativas ao funcionamento e manutenção dos serviços públicos em geral, constituíram o maior gasto do Governo, totalizando R\$86.618.452,08, equivalente a 94,46% da despesa total executada (R\$91.698.136,45). Dentre essas, figura como mais expressiva, a rubrica Despesa com Pessoal e Encargos Sociais (68,22%).

c) Quanto às Despesas de Capital, observa-se que a rubrica Investimentos representou 2,87% da Despesa Total Executada, demonstrando uma discreta participação dos recursos públicos no desenvolvimento da infraestrutura do município.

14.2.3.2. A seguir visualização gráfica das despesas correntes e de capital, em que se destacam as rubricas mais relevantes:

Gráfico 2 - Composição das Despesas Correntes e de Capital



Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado (págs. 172-183 dos autos – ID=925699).

15. GESTÃO FINANCEIRA

15.1. Balanço Financeiro



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

15.1.1. De acordo com o artigo 103 da Lei Federal 4.320/1964, o Balanço Financeiro Consolidado apresenta as receitas e as despesas orçamentárias executadas, bem como os pagamentos e recebimentos de natureza extraorçamentária, conjugados com os saldos de banco provenientes do exercício anterior e os que se transferem para o exercício seguinte.

15.1.2. O Balanço Financeiro Consolidado²⁹ do Município de Guajará-Mirim revela um **superávit financeiro** de R\$9.345.607,39, que analisado em cotejo com o Balanço Financeiro do RPPS evidencia um resultado consolidado líquido positivo de R\$2.773.173,96 (dois milhões, setecentos e setenta e três mil, cento e setenta e três reais e noventa e seis centavos).

Tabela 5 - Apuração do Resultado Financeiro

DISCRIMINAÇÃO	CONSOLIDADO	RPPS	CONSOLIDADO LÍQUIDO
Saldo para o Exercício Seguinte	63.918.022,86	40.014.326,87	23.903.695,99
Saldo do Exercício Anterior	54.572.415,47	33.441.893,44	21.130.522,03
Resultado do Exercício Financeiro	9.345.607,39	6.572.433,43	2.773.173,96

Fonte: Balanço Financeiro consolidado (ID=925700) e Balanço Financeiro do RPPS (ID=951404 do Processo 2774/2020).

15.2. Demonstração dos Fluxos de Caixa

15.2.1. A Demonstração dos Fluxos de Caixa do Município de Guajará-Mirim, elaborada nos termos do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, Parte V - Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público - 8ª ed.³⁰, encontra-se juntado aos autos sob o Documento ID=925703, tendo o demonstrativo, por objetivo principal, contribuir para a transparência da gestão pública.

15.2.2. No exercício em referência, excluído o RPPS, o resultado dos fluxos de caixa foi positivo em R\$2.773.173,96, consoante composição a seguir:

Tabela 6 - Composição da Geração Líquida de Caixa

DISTRIBUIÇÃO	CONSOLIDADO	RPPS	CONSOLIDADO LÍQUIDO
Caixa Líquido das Atividades Operacionais	12.594.667,76	6.596.883,43	5.997.784,33
Caixa Líquido das Atividades de Investimento	(1.737.964,94)	(24.450,00)	(1.713.514,94)
Caixa Líquido das Atividades de Financiamento	(1.511.095,43)	0,00	(1.511.095,43)
Geração Líquida de Caixa e Equivalentes de Caixa	9.345.607,39	6.572.433,43	2.773.173,96

Fonte: Anexo 18 da Lei 4.320/1964, págs. 232-239 - ID=925703 e Anexo 18 da Lei 4.320/1964 do RPPS, págs. 28-32 do Proc. 2774/2020 - ID=951407.

15.2.3. A distribuição dos Fluxos de Caixa Líquido torna possível inferir que o desembolso para manter a máquina administrativa foi menor que o ingresso de receitas derivadas, originárias e de transferências, gerando uma incremento de caixa, já excluído o RPPS, no montante de R\$5.997.784,33, que foi alocado nas Atividades de Investimento (R\$1.713.514,94) e Financiamento (R\$1.511.095,43), restando transferido para o exercício seguinte um saldo a maior em relação ao exercício anterior de

²⁹ ID=925700.

³⁰ Padroniza os conceitos, as regras e os procedimentos relativos às demonstrações contábeis do setor público a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, em consonância com os procedimentos do Plano de Contas Aplicado ao Setor Público.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

R\$2.773.173,96 (dois milhões, setecentos e setenta e três mil, cento e setenta e três reais e noventa e seis centavos).

15.2.4. Como se vê a geração líquida de caixa e equivalentes de caixa (R\$9.345.607,39) apurada na Demonstração dos Fluxos de Caixa guarda consonância com o resultado do exercício financeiro.

16. GESTÃO PATRIMONIAL

16.1. Balanço Patrimonial

16.1.1. O Balanço Patrimonial do Município de Guajará-Mirim, disponibilizado sob o Documento ID=925701, demonstra o registro de Ativo Financeiro na ordem de R\$65.014.865,59, que frente ao Passivo Financeiro de R\$12.901.575,64, revela um **superávit financeiro** na ordem de R\$52.113.289,95 (cinquenta e dois milhões, cento e treze mil, duzentos e oitenta e nove reais e noventa e cinco centavos).

16.1.2. Segregando-se do Ativo e do Passivo Financeiros os valores pertinentes ao Instituto de Previdência Social dos Servidores Municipais de Guajará-Mirim (Ipreguam), a correspondente diferença entre os dois componentes encontra-se demonstrada no quadro a seguir:

Quadro 2 - Apuração do Superávit/Déficit Financeiro em 31.12.2019

DISCRIMINAÇÃO	ATIVO FINANCEIRO	PASSIVO FINANCEIRO	SUPERÁVIT FINANCEIRO
Consolidado	65.014.865,59	12.901.575,64	52.113.289,95
RPPS	40.016.313,87	193.624,05	39.822.689,82
Consolidado Líquido	24.998.551,72	12.707.951,59	12.290.600,13

Fonte: Anexo 14 da Lei 4.320/1964, págs. 194-223 (ID=925701) e Anexo 14 da Lei 4.320/1964 do RPPS, págs. 13-21 do Proc. 2774/2020 (ID=951405).

16.1.3. Dessa forma, deduzindo-se do Superávit Financeiro apurado no Balanço Patrimonial Consolidado (R\$52.113.289,95), o montante do Ipreguam (R\$39.822.689,82), obtém-se um disponível líquido da ordem de R\$12.290.600,13, que deverá ser aplicado pela via orçamentária por meio da abertura de créditos adicionais.

16.1.4. A tabela a seguir, contém indicadores selecionados por esta Relatoria com o objetivo de avaliar a situação patrimonial do Ente³¹, excluído o RPPS, no exercício de 2019:

Tabela 7 - Indicadores de Avaliação da Gestão sem os efeitos do RPPS

I - ÍNDICES DE LIQUIDEZ			
INDICADORES	FÓRMULA	DADOS	ÍNDICES
1. Liquidez Imediata	$\frac{\text{Disponibilidades}}{\text{Passivo Circulante}}$	$\frac{23.903.695,99}{35.215.379,71}$	0,68
2. Liquidez Seca	$\frac{\text{Disponibilidades} + \text{Créd. a Curto Prazo}}{\text{Passivo Circulante}}$	$\frac{26.620.304,00}{35.215.379,71}$	0,76
3. Liquidez Corrente	$\frac{\text{Ativo Circulante}}{\text{Passivo Circulante}}$	$\frac{30.196.931,22}{35.215.379,71}$	0,86
4. Liquidez Geral	$\frac{\text{Ativo Circulante} + \text{Ativo Realizável a Longo Prazo}}{\text{Passivo Circulante} + \text{Passivo Não-Circulante}}$	$\frac{31.649.556,43}{251.263.429,11}$	0,13

³¹ Diverge do apresentado pela Unidade Técnica em razão da Relatoria, para fins de análise, expurgar a influência dos ativos e passivos do RPPS.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

II - ÍNDICES DE ENDIVIDAMENTO			
INDICADORES	FÓRMULA	DADOS	ÍNDICES
5. Endividamento Geral	$\frac{\text{Passivo Circulante} + \text{Passivo Não-Circulante}}{\text{Ativo Total}}$	$\frac{251.263.429,11}{68.688.667,14}$	3,66
6. Composição Endividamento	$\frac{\text{Passivo Circulante}}{\text{Passivo Circulante} + \text{Passivo Não-Circulante}}$	$\frac{35.215.379,71}{251.263.429,11}$	0,14

Fonte: Anexo 14 da Lei 4.320/1964, págs. 194-223 (ID=925701) e Anexo 14 da Lei 4.320/1964 do RPPS, págs. 13-21 do Proc. 2774/2020 (ID=951405).

16.1.5. Os índices de liquidez mostram a capacidade da entidade em honrar compromissos a curto e a longo prazos:

a) **Liquidez Imediata:** mede a capacidade de pagamento das obrigações de curto prazo, compreende as disponibilidades de caixa, bancos e aplicações financeiras de pronto resgate.

- O índice de Liquidez Imediata obtido demonstra que para cada R\$1,00 de dívida de curto prazo, o Ente dispõe de R\$0,68 para pagamento imediato.

b) **Liquidez Seca:** mede a capacidade de pagamento sem o uso dos itens não monetários (estoques, almoxarifado e despesas antecipadas).

- O índice de Liquidez Seca demonstra que para cada R\$1,00 de dívida de curto prazo, o Ente dispõe de R\$0,76.

c) **Liquidez Corrente:** mede a capacidade de pagamento frente às obrigações de curto prazo.

- O índice da Liquidez Corrente demonstra que para cada R\$1,00 de dívida de curto prazo, o Ente dispõe de R\$0,86 em bens e direitos de curto prazo para pagamento, ou seja, o município não consegue liquidar todas as suas dívidas de curto prazo.

d) **Liquidez Geral:** mede a capacidade em honrar todas as suas exigibilidades, utilizando, para isso, recursos realizáveis a curto e longo prazos.

- O índice de Liquidez Geral demonstra que para cada R\$1,00 do total das exigibilidades, o Ente dispõe de R\$0,13 de recursos para pagamento, ou seja, o Ente não se encontra em condições de pagar todas as suas obrigações, dependendo de geração futura de recursos para a quitação de suas dívidas totais.

16.1.6. Os índices de endividamento obtidos demonstram:

- **Endividamento Geral:** 366% do ativo total do Ente estaria comprometido para custear o total de suas dívidas. No ano anterior o índice apurado foi de 330,04%. Esse é um indicador meramente quantitativo, sendo importante ressaltar que ele não determina, por si só, como está a saúde financeira de uma entidade.

- **Composição do Endividamento**³²: 14% do endividamento total do Ente representa obrigações vencíveis a curto prazo, revelando um estado financeiro bastante confortável, uma vez que para o Setor Público é melhor que as dívidas sejam de longo prazo.

³² Expressa em porcentagem a participação de dívidas de curto prazo sobre o endividamento total.

Acórdão APL-TC 00078/22 referente ao processo 02046/20



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

16.2. Demonstração das Variações Patrimoniais

16.2.1. Segundo o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - 8ª ed.³³, a Demonstração das Variações Patrimoniais - DVP, tem função semelhante à Demonstração do Resultado do Exercício - DRE da área empresarial, no que se refere a apurar as alterações verificadas no patrimônio.

16.2.2. A Demonstração das Variações Patrimoniais do Município de Guajará-Mirim, disponibilizada sob o Documento ID=925702, apresentou um resultado patrimonial negativo em 2019, representado por um **déficit patrimonial** de R\$23.955.353,86, não sendo um indicador de desempenho, mas sim um “medidor do quanto o serviço público ofertado promoveu alterações quantitativas dos elementos patrimoniais”³⁴.

16.2.3. Outra forma de se evidenciar o resultado patrimonial (superávit ou déficit patrimonial) é por meio do Quociente do Resultado das Variações Patrimoniais (QRVP³⁵). No presente caso, o índice apurado (0,86) evidencia uma diferença **negativa** entre o Total das Variações Patrimoniais Aumentativas e o Total das Variações Patrimoniais Diminutivas, significando que para cada R\$1,00 consumido em 2019, gerou-se R\$0,86 de aumento no patrimônio³⁶.

17. DESPESAS COM EDUCAÇÃO

17.1. Gastos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE)

17.1.1. O montante apurado da receita resultante de impostos e transferências previstas no artigo 212 da Constituição Federal e das Despesas na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino encontra-se demonstrado no Tópico “3.1.1.3.1 - Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE” da Proposta de Relatório apresentada pela Unidade Técnica.

17.1.2. O artigo 212 da Constituição Federal fixa a obrigação de os municípios aplicarem na Manutenção e no Desenvolvimento do Ensino, o mínimo anual de 25% da receita resultante de impostos, incluídas as transferências. A aferição do cumprimento desse limite mínimo tem como parâmetros legais, além dos artigos 212 e 213, ambos, da Carta Magna; os artigos 11, 18, 69, 72 e 73, todos, da Lei Federal 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional); a Lei Federal 11.494/2007 e as normas emanadas do Conselho Nacional de Educação.

17.1.3. Para fins do cumprimento do artigo 212 da Constituição Federal serão consideradas as despesas empenhadas, liquidadas e pagas no exercício e, ainda, as despesas inscritas em Restos a Pagar, desde que as despesas estejam suportadas por recursos financeiros depositados em conta bancária vinculada.

17.1.4. No exercício de 2019, o Município de Guajará-Mirim executou o montante de R\$14.596.586,74 com despesas na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), correspondente a **25,58%** do total da receita advinda de impostos, incluídas as transferências, **cumprindo**, portanto,

³³ Válido para o exercício de 2019.

³⁴ In Manual de contabilidade aplicada ao setor público: aplicado à União e aos Estados, Distrito Federal e Municípios/Ministério da Fazenda, Secretaria do Tesouro Nacional. – 8ª. ed. - Brasília. 2018. Parte V.

³⁵ QRVP = Variações Patrimoniais Aumentativas/Variações Patrimoniais Diminutivas.

³⁶ QRVP = $\frac{147.866.521,62}{171.821.875,48} = 0,86$.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

com o limite mínimo constitucional previsto no artigo 212 da Constituição Federal, conforme tabela a seguir:

Tabela 8 - Demonstrativo da Aplicação na MDE

ESPECIFICAÇÃO	VALOR
Total da Receita de Impostos Aplicados na Educação	57.072.595,16 ³⁷
Limite mínimo de aplicação (25% sobre o total da receita)	14.268.148,79
Despesas efetivamente realizadas na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	14.596.586,74 ³⁸
Percentual aplicado em MDE	25,58%

Fonte: Proc. 00716/2019 (MDE – Anexos III-A, IV e VI, da IN 22/07 alterada pela IN 27/11); Demonstrativo de Distribuição de Arrecadação/Banco do Brasil; Ministério da Fazenda/Tesouro Nacional e Sefin/RO.

17.2 Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb)

17.2.1. Em 2019, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), do Município de Guajará-Mirim contou com Disponibilidade Financeira na ordem de R\$19.710.323,90, sendo que desse valor foi destinado ao pagamento dos Profissionais do Magistério da Educação Básica em efetivo exercício a importância de R\$13.126.718,87, correspondente a **66,60%**³⁹ do total da receita do Fundo, **cumprindo** com o disposto no inciso XII do artigo 60 do ADCT da Constituição Federal, com redação dada pela EC nº 53/2006 c/c o artigo 22 da Lei Federal 11.494/2007, que prevê o percentual mínimo de aplicação de 60%:

Tabela 9 - Receitas e Despesas do Fundeb

ESPECIFICAÇÃO	VALOR
1 CONTRIBUIÇÃO PARA A FORMAÇÃO DO FUNDEB	9.609.865,57
2 GANHO/PERDA NO RECEBIMENTO DO FUNDEB	10.066.464,87
3 COMPLEMENTAÇÃO DA UNIÃO	-
4 APLICAÇÃO FINANCEIRA	33.993,46
5 TOTAL DAS RECEITAS DO FUNDEB (1 + 2 + 3 + 4)	19.710.323,90
6 DESPESAS COM PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO (66,60%)	13.126.718,87
7 OUTRAS DESPESAS DO FUNDEB	6.813.328,88

³⁷ O valor difere do apresentado no relatório técnico de ID=998117 em virtude da Unidade Técnica ter empregado: a) a Cota-Parte ICMS no valor de R\$24.116.701,63, enquanto o Demonstrativo de Distribuição de Arrecadação do Banco do Brasil registra o montante de R\$24.359.685,91; b) a Cota-Parte IPI-Exp. pelo valor líquido (R\$99.215,88), quando deveria ter computado pelo valor bruto; e c) a Cota-Parte IPVA no valor de R\$2.561.949,11, ao passo que Sefin (<https://www.sefin.ro.gov.br/conteudo.jsp?idConteudo=4117>) consigna o valor líquido de repasse de R\$2.050.767,08 que corresponde ao valor bruto de R\$2.563.458,85. Ademais, o Corpo Instrutivo deixou de computar a Cota Parte IOF/Ouro no valor de R\$49,25, conforme consta no Demonstrativo de Distribuição de Arrecadação do Banco do Brasil. As divergências geraram uma diferença a menor de R\$269.347,24 na base de cálculo para a MDE, o que resultou no aumento do percentual apurado pelo Corpo Instrutivo.

³⁸ A adoção de valores equivocados, na apuração do produto da arrecadação de impostos aplicados em Educação, do qual 20% é destinado para formação do Fundeb, provocou distorção na apuração da contribuição ao citado Fundo, a qual é computada como despesas em MDE, o que explica o valor diverso apresentado no relatório técnico de ID=998117.

³⁹ O percentual difere do apresentado no relatório técnico de ID=998117 em razão do Corpo Instrutivo não ter computado como receita para o Fundeb a remuneração dos depósitos bancários no valor de R\$33.993,46, consignado no Anexo XI-C da IN 22/07 (ID=925713 – Aba Peças/Anexos/Anexos).



Proc.: 02046/20

Fls.: _____

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

8 TOTAL DAS DESPESAS (6 + 7)	19.940.047,75
9 ENTESOURAMENTO - ARTIGO 21, § 2º, DA LEI 11.494/2007 C/C ARTIGO 15, PARÁGRAFO ÚNICO, DA IN 22/TCE-RO-2007 [(5-8)*100/5]	-*

*Considerando que os pagamentos realizados foram superiores às receitas do exercício não houve entesouramento no exercício.
Fonte: Anexos VIII, IX, XI e XI-C, da IN 22/2007 (Proc. 0716/2019/TCE-RO); Ministério da Fazenda/Tesouro Nacional.

17.2.2. A seguir composição financeira do FUNDEB em 2019:

Tabela 10 - Controle da Disponibilidade Financeira do Fundeb

ESPECIFICAÇÃO	VALOR
1. DISPONIBILIDADE FINANCEIRA DO FUNDEB EM 31 DE DEZEMBRO DE 2018	633.315,89
2. (+) INGRESSO DE RECURSOS ATÉ O 6º BIMESTRE	19.676.330,44
3. (-) PAGAMENTOS EFETUADOS ATÉ O 6º BIMESTRE	19.424.863,55
3.1 Orçamento do Exercício (Anexos VIII e IX da IN 22/2007/TCE-RO)	19.358.686,47
3.2 Restos a Pagar (Anexos X e X-A da IN 22/2007/TCE-RO)	66.177,08
4. (+) RECEITA DE APLICAÇÃO FINANCEIRA DOS RECURSOS ATÉ O 6º BIMESTRE	33.993,46
5. (+) CONSIGNAÇÕES RETIDAS E NÃO PAGAS	59,41
6. (=) DISPONIBILIDADE FINANCEIRA ATÉ O 6º BIMESTRE	918.835,65
7. SALDO FINANCEIRO CONCILIADO	918.776,38
RESULTADO (7 - 6)	-59,27

Fonte: Anexos VIII, IX e X, da IN 22/2007 (Proc. 0716/2019/TCE-RO); Anexo XI-C, da IN 22/2007 (ID=925713 – Aba Peças/Anexos/Apensos) e conciliação bancária no Sigap Módulo Contábil.

17.2.2.1. O Fluxo Financeiro do exercício demonstra que o saldo financeiro a existir deveria ser de R\$918.835,65, por sua vez, os valores aferidos na conciliação bancária totalizaram R\$918.776,38⁴⁰, evidenciando uma diferença a menor de R\$59,27, consoante Anexo XI-C⁴¹ da IN 22/2007, o que demanda determinação ao Titular da Pasta da Educação, Gestor do Fundo, para que aprimore o acompanhamento da execução financeira do Fundo, pois, no exercício anterior, a diferença registrada foi a maior em R\$125.608,58 no saldo bancário conciliado.

18. GASTOS EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE

18.1. A Emenda Constitucional 29, de 13 de setembro de 2000, estabelece o percentual mínimo de 15% do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o artigo 156 e dos recursos de que tratam os artigos 158 e 159, I, alínea “b” e § 3º, da Carta Magna, para aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde pelos municípios.

18.1.1. No exercício de 2019, a Administração Municipal de Guajará-Mirim realizou Despesas em Ações e Serviços Públicos de Saúde na ordem de R\$16.404.208,30, correspondente ao percentual de **29,70%, atendendo** ao disposto no artigo 7º, da Lei Complementar 141/2012, consoante tabela a seguir:

Tabela 11 - Demonstrativo da Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde Em R\$

ESPECIFICAÇÃO	VALOR
---------------	-------

⁴⁰ Contas bancárias 22.229-1 (R\$0,00), 22.431-6 (R\$237.399,23) e 22.432-4 (R\$681.377,15) – Sigap Módulo Contábil.

⁴¹ ID=925713 – Aba Peças/Anexos/Apensos.



Proc.: 02046/20

Fls.: _____

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

1. Total da receita (excluídos os 1% dos recursos do FPM recebidos no 1º decênio dos meses de julho e dezembro – art. 159, I, alíneas “d” e “e” da CF) para a base de cálculo	55.227.640,67 ⁴²
2. Limite mínimo de aplicação (15% de R\$55.227.640,67)	8.284.146,10
3 Despesas do exercício (Anexo XIII-A da IN 22/2007/TCE-RO)	16.404.208,30 ⁴³
4. Percentual aplicado em ASPS (3*100/1)	29,70%

Fonte: Proc. 0764/2019 (Anexos XIII-A, XIV, XV e XVI, da IN 22/07 alterada pela IN 27/11), Demonstrativo de Distribuição de Arrecadação/Banco do Brasil e Sefin/RO.

19. REPASSES DE RECURSOS AO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

19.1. No que concerne ao Repasse de Recursos ao Legislativo Municipal, o Executivo de Guajará-Mirim encontra-se sujeito às regras estabelecidas no inciso I do artigo 29-A da Constituição Federal, com redação dada pela EC 58/2009, em virtude de o município possuir uma população inferior a 100.000 (cem mil) habitantes⁴⁴.

19.1.1. Assim sendo, o repasse desses recursos não poderá ultrapassar o percentual de 7% do somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do artigo 153 e nos artigos 158 e 159, todos da Constituição Federal, efetivamente realizado no exercício anterior.

19.2. Da análise dos dados apurados pela instrução técnica constantes da Prestação de Contas em apreço, elaborou-se demonstrativo no qual é possível visualizar os seguintes números relativos a esse *mandamus* constitucional:

Tabela 12 - Base de Cálculo e Apuração do Percentual Repassado

ESPECIFICAÇÃO		R\$		
1 – Total das Receitas Tributárias do exercício anterior (BO)		7.572.163,40 ⁴⁵		
2 – Total das Receitas de Transferências (§ 5º do artigo 153 e dos artigos 158 e 159 CF) do exercício anterior		45.114.616,80 ⁴⁶		
3 – TOTAL GERAL (1 + 2)		52.686.780,20		
4 – Valor Máximo a ser Repassado p/ Cumprimento do Limite Constitucional (7%)		3.688.074,61		
5 – Valor atualizado da dotação fixada na LOA		3.688.358,55		
REPASSES AO PODER LEGISLATIVO		VALOR	%	SITUAÇÃO
Valor Líquido Repassado ao Legislativo		3.673.726,60	6,97	√

⁴² O valor difere do apresentado no relatório técnico de ID=998117 (R\$54.983.146,65) em virtude da Unidade Técnica ter empregado: a) a Cota-Parte ICMS no valor de R\$24.116.701,63, enquanto o Demonstrativo de Distribuição de Arrecadação do Banco do Brasil registra o somatório de R\$24.359.685,91; e b) a Cota-Parte IPVA no valor de R\$2.561.949,11, ao passo que a Sefin (<https://www.sefin.ro.gov.br/conteudo.jsp?idConteudo=4117>) consigna o valor líquido de repasse de R\$2.050.767,08, correspondendo ao valor bruto de R\$2.563.458,85; o que gerou ao final uma diferença a menor de R\$244.494,02. Lembrando que, diferentemente da MDE, a Cota-Parte IOF/Ouro não integra a base de cálculo para a Saúde.

⁴³ O valor difere do apresentado no relatório técnico de ID=998117 (R\$14.864.450,81) em virtude de a Unidade Técnica não ter computado o valor da despesa em ASPS referente ao mês de Maio (R\$1.539.757,49 – Documento 6680/2019).

⁴⁴ População estimada de 45.783 habitantes (exercício anterior), https://ftp.ibge.gov.br/Estimativas_de_Populacao/Estimativas_2018/estimativa_dou_2018_20181019.pdf.

⁴⁵ O valor difere do apresentado no relatório técnico de ID=998117 (R\$6.377.513,23 + R\$1.260.050,42 = R\$7.637.563,65) em virtude do valor correspondente a R\$65.400,25 se referir a Contribuições Sociais e não a Contribuições de Melhoria – Anexo 10 da Lei 4.320/1964 (págs. 9-14 do ID=933089).

⁴⁶ O valor difere do apresentado no relatório técnico de ID=998117 (R\$45.113.788,60) em virtude de a Unidade Técnica não ter computado o valor transferido a título de Cota-Parte IOF/Ouro (R\$828,20).

Acórdão APL-TC 00078/22 referente ao processo 02046/20

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Fonte: Ministério da Fazenda/Tesouro Nacional (<https://www.tesourotransparente.gov.br/temas/estados-e-municipios/transferencias-a-estados-e-municipios>), Balanço Orçamentário Consolidado (ID=750282), Anexo 10 da Lei 4.320/1964 (págs. 9-14 do ID=933089) e Balanços Orçamentário e Financeiro da Câmara Municipal de Guajará-Mirim (Sigap Módulo Contábil), todos do exercício de 2018.

Nota: Simbologia utilizada: \checkmark = regularidade e η = irregularidade.

19.2.1. Da Tabela 12, observa-se um repasse líquido do Executivo Municipal à Casa de Leis, durante o exercício de 2019, da ordem de R\$3.673.726,60⁴⁷, equivalente a **6,97%** do somatório das receitas tributárias e das transferências previstas no § 5º do artigo 153 e nos artigos 158 e 159 da CF, efetivamente realizado no exercício anterior, **abaixo** do teto constitucional, **cumprindo** com o inciso I do artigo 29-A da Constituição Federal, com redação dada pela EC 58/2009.

20. GESTÃO FISCAL

20.1. Com suporte no referencial normativo emanado da Lei Complementar Federal 101/2000, esta Relatoria procedeu à análise da Gestão Fiscal⁴⁸ de Guajará-Mirim, em 2019, consoante os tópicos expendidos a seguir:

20.2. Análise de Metas Fiscais

20.2.1. A LRF estatui, no § 1º do seu artigo 4º, que o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias conterá anexo em que serão estabelecidas as metas de Resultados Primário e Nominal e do montante da Dívida Pública para o exercício a que se referir e para os dois seguintes.

20.2.1.1. A seguir, demonstrativo simplificado acerca do cumprimento pela Administração Municipal de Guajará-Mirim das **Metas de Resultados Primário e Nominal** do exercício de 2019:

Tabela 13 - Demonstrativo das Metas Fiscais – 2019

Metodologia Acima da Linha	Valor	Metodologia Abaixo da Linha	Situação
Receitas Primárias Totais	92.984.465,19	Resultado Nominal	-27.202.774,72
Despesas Primárias Totais Pagas	83.783.057,29	(-) Variação do Saldo RP Processados	224.610,34
Resultado Primário	9.201.407,90	(+) Outros Ajustes	41.233.238,87
(+) Juros Ativos	4.770.492,67	(=) Resultado Nominal AJUSTADO	13.805.853,81
(-) Juros Passivos	166.046,76	(-) Juros Ativos – Juros Passivos	4.604.445,91
(=) Resultado Nominal AJUSTADO	13.805.853,81	(=) Resultado Primário	9.201.407,90
Meta Fiscal para o Resultado Primário	335.154,06	Meta Fiscal para o Resultado Nominal	-279.169,55
Situação	\checkmark	Situação	\checkmark

Fonte: Sigap – Módulo Gestão Fiscal.

⁴⁷ Memória de Cálculo: R\$3.688.358,55 (transferências recebidas) – R\$14.631,95 (transferências concedidas) = R\$3.673.726,60 (Balanço Financeiro da Câmara Municipal de Guajará-Mirim – Sigap Módulo Contábil).

⁴⁸ Objeto do Processo nº 02291/2019/TCE-RO, foi instruída consoante as novas diretrizes da Corte, qual seja, a de que os dados fiscais do exercício serão consolidados aos demais indicadores econômicos, financeiros e contábeis constantes da Prestação de Contas Anual.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

20.2.1.2. A metodologia “acima da linha” identifica o resultado a partir da mensuração dos fluxos de ingressos (receitas orçamentárias) e saídas (despesas orçamentárias)⁴⁹.

20.2.1.3. No tocante ao Resultado Primário, que representa a diferença entre as receitas e as despesas primárias, o Município de Guajará-Mirim fixou, para o exercício de 2019, meta de R\$335.154,06, tendo-se apurado no 6º bimestre um **Resultado Primário superavitário**⁵⁰ em R\$9.201.407,90 (nove milhões, duzentos e um mil, quatrocentos e sete reais e noventa centavos).

20.2.1.4. Quanto ao **Resultado Nominal**, apresenta um valor **positivo**⁵¹ de R\$13.805.853,81, o que significa que os ingressos foram superiores as saídas durante o exercício de 2019. Ressalta-se, que a Dívida Consolidada Líquida (R\$31.760.463,94) representa 36,60% da RCL, ou seja, o endividamento do município encontra-se dentro do limite definido pela Resolução do Senado Federal 40/2001 (120% da RCL).

20.3. Cumprimento dos Limites Fiscais

20.3.1. A seguir, demonstrativo condensado da verificação dos Limites Fiscais após a análise da defesa:

Tabela 14 - Demonstrativo Simplificado dos Limites Fiscais Ajustados pela Unidade Técnica

DESPESA COM PESSOAL	VALOR	LIMITE LEGAL	% SOBRE A RCL	SITUAÇÃO
Poder Executivo	48.343.050,79	54,00%	55,70%	η
DÍVIDA CONSOLIDADA	VALOR	LIMITE PERMITIDO	% SOBRE A RCL	SITUAÇÃO
Dívida Consolidada Líquida	40.225.055,62	120,00%	46,35	√
GARANTIAS DE VALORES	VALOR	LIMITE PERMITIDO	% SOBRE A RCL	SITUAÇÃO
Total das Garantias	0,00	22,00%	0,00%	√
OPERAÇÕES DE CRÉDITO	VALOR	LIMITE PERMITIDO	% SOBRE A RCL	SITUAÇÃO
Operações de Crédito Internas e Externas	0,00	16,00%	0,00%	√
Operações de Crédito por Antecipação da Receita	0,00	7,00%	0,00%	√
RESTOS A PAGAR	DISPONIBILIDADE DE CAIXA LÍQUIDA APÓS A INSCRIÇÃO EM RPNP	AJUSTES DO CORPO INSTRUTIVO	DISPONIBILIDADE DE CAIXA FINAL	SITUAÇÃO
Poder Executivo (fontes deficitárias)				

⁴⁹ In Manual de Demonstrativos Fiscais – 9ª edição.

⁵⁰ Superávits Primários são direcionados para o pagamento de serviços da dívida, contribuem para a redução do estoque total da dívida líquida, enquanto que os Déficits Primários indicam a parcela do aumento da dívida, resultante do financiamento de gastos não-financeiros que excedem as receitas não-financeiras.

⁵¹ Em decorrência das alterações ocorridas no Anexo 6 do RREO (Demonstrativo dos Resultados Primário e Nominal), um resultado nominal positivo indica que houve uma diminuição da dívida consolidada líquida, enquanto um resultado negativo indica que houve aumento, nos termos do MDF, 9ª edição.



Proc.: 02046/20

Fls.: _____

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Rec. Não Vinculados	(1.892.719,59)	1.403.582,96 ⁵²	(489.136,63)	η
---------------------	----------------	----------------------------	--------------	---

Fonte: Processo nº 02291/2019/TCE-RO.

Nota: Receita Corrente Líquida: R\$86.788.196,61.

Simbologia utilizada: √ = regularidade e η = irregularidade.

20.3.2. No que concerne à Despesa Total com Pessoal (DTP), pelos dados fiscais informados pelo Executivo Municipal de Guajará-Mirim - 3º quadrimestre/2019, apurou-se um percentual de comprometimento de 55,70% da RCL, portanto, superior ao limite legal de 54% da RCL, o que gerou o Achado A2 - Despesas com Pessoal acima do limite máximo e não cumprimento do prazo de recondução ao limite.

20.3.3. Quanto aos dados relativos aos Restos a Pagar, a Unidade Técnica, na análise da defesa, concluiu pela redução da insuficiência financeira, que findou por ser no montante de R\$489.136,63 nos recursos não vinculados.

20.3.4. O Jurisdicionado em sua defesa relacionou as medidas adotadas pela Administração Municipal, bem como citou questões tanto de ordem econômica quanto relativa à gestão administrativa que afetaram as Contas do município. Veja-se:

- Projeto de Lei 066/2017 encaminhado, em 17 de novembro de 2017, ao Poder Legislativo de Guajará-Mirim (RO) para instituir incentivo ao pagamento de tributos em atraso, propiciando aumento de arrecadação da Dívida Ativa - projeto rejeitado pela Câmara Municipal;
- Projeto de Lei 067/2017 encaminhado, em 4 de dezembro de 2017, ao Poder Legislativo de Guajará-Mirim (RO) para atualização da planta genérica de valores, com última revisão ocorrida em 1999 - projeto rejeitado pela Câmara Municipal;
- Projeto de Lei 070/2017 encaminhado, em 13 de dezembro de 2017, ao Poder Legislativo de Guajará-Mirim (RO) para alteração na Legislação do IPTU - projeto rejeitado pela Câmara Municipal;
- Projeto de Lei 071/2017 encaminhado, em 13 de dezembro de 2017, ao Poder Legislativo de Guajará-Mirim (RO) para alteração na Lei do ITBI - projeto rejeitado pela Câmara Municipal;
- Decreto nº 11.397/GAB-PREF⁵³, de 5 de abril de 2018, suspendendo o pagamento de plantões extras e horas extras aos servidores da administração municipal, onde foi reorganizado a escala de servidores para o atendimento no Hospital Regional;

⁵² Memória de cálculo: R\$1.529.295,67 (ajustes de classificação equivocada de fontes) – R\$125.712,71 (superavaliação do saldo de Caixa e Equivalente de Caixa) = R\$1.403.582,96.

⁵³ Disponível em:

http://transparencia.guajaramirim.ro.gov.br/transparencia/aplicacoes/publicacao/download.php?id_doc=004519&extensao=PDF Acesso em 3.5.2022.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

- Decreto Municipal 11688/GAB-PREF⁵⁴, de 14 de setembro de 2018, estabelecendo medidas de redução e de controle das despesas de custeio e de pessoal no âmbito da Administração Pública Direta e Indireta;
- Reservas florestais, que representam 93% da área do município, inviabilizando investimentos em setores que proporcionariam incremento na arrecadação própria;
- Assunção, com recursos próprios, de compromissos com pessoal na área da Saúde para atendimentos de Média e Alta Complexidade de responsabilidade do Estado;
- Gastos em Saúde superior ao mínimo legal, no município com graves problemas de arrecadação;
- Ação Cível na 2ª Vara Cível da Comarca de Guajará-Mirim (processo 7000387.03.2016.8.22.0015) com o objetivo transferir a responsabilidade nas ações de saúde de média e alta complexidade para o Governo do Estado de Rondônia, por incapacidade financeira do município em arcar com as despesas dessas ações de saúde recebeu, em 11.3.2019, sentença procedente em favor do município, com determinação para que o Estado incluísse no orçamento de 2020 rubrica orçamentária para esta despesa;
- Implantação do Piso Salarial Nacional do Magistério (Lei Municipal 2.117, de 21.3.2019), gerando um impacto anual na folha de pagamento no valor de R\$1.221.305,97⁵⁵, que deveria ser excluído da apuração da Despesa Total com Pessoal por não guardar nenhuma culpabilidade do Gestor.

20.3.4.1. Por meio de Memorial⁵⁶, explanou, ainda, sobre a assunção de obrigações relacionadas às ações de saúde nos atendimentos de média e alta complexidade que impactaram diretamente os índices do município, dificultando o seu enquadramento aos limites estabelecidos na LRF.

20.3.5. O Corpo Técnico, em instrução conclusiva⁵⁷, anotou que à luz dos documentos existentes nos autos não havia como atestar o exato montante das despesas realizadas com recursos próprios no custeio das despesas com saúde de responsabilidade do Governo do Estado de Rondônia.

20.3.5.1. Contudo, reconheceu que as despesas assumidas pelo município, sejam de pequeno ou grande valor, possuíam potencial para comprometer a execução orçamentária, financeira e fiscal do ente, uma vez que ao demandarem a utilização dos recursos próprios para o custeio das despesas vinculadas à saúde, contribuem para o esgotamento das disponibilidades ordinárias, possibilitando a geração de

⁵⁴ Pág. 33 do Documento 06595/2019 – Aba Juntados/Apensados do Proc. 997/2019.

⁵⁵ Memória de Cálculo do impacto da implantação do Piso Salarial Nacional do Magistério em abril/2019 (pág. 12 do Documento 0420/2021 – Aba Juntados/Apensados), ID=985527:

1. Valor no mês de março	R\$886.486,41
2. Valor no mês de abril	R\$1.008.617,00
3. Valor do acréscimo na folha de pagamento (2 – 1)	R\$122.130,60
4. Valor do acréscimo de abril a dezembro e 13º salário (3 x 10)	R\$1.221.305,97

⁵⁶ Documento 06771/2021 (aba Juntados/Apensados).

⁵⁷ ID=1164663.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

déficits na fonte de recursos livres, além de contribui para inflar o percentual das despesas com pessoal e aumentar a carga da contribuição previdenciária patronal devida pelo ente.

20.3.5.2. Registrou, ainda, a expressiva redução da insuficiência financeira apurada em 2018, que passou de R\$7.290.975,66⁵⁸ para R\$489.136,63⁵⁹ em 31.12.2019, representando 0,49% da arrecadação total do exercício de 2019 (R\$98.599.050,22).

20.3.5.3. Assim, a Unidade Técnica Especializada, desconsiderando a responsabilização do gestor em relação às situações que fundamentaram a emissão da opinião externada no relatório técnico de ID=998117, em conformidade com o entendimento adotado no Acórdão APL-TC 00161/2021, propôs a emissão de parecer prévio pela aprovação das Contas do chefe do Executivo municipal de Guajará-Mirim, atinentes ao exercício financeiro de 2019.

20.3.6. É pertinente evidenciar que não se pode perder de vista os motivos enfatizados no exercício anterior, pertinentes as despesas de serviços de saúde de média e alta complexidade, pois não houve qualquer alteração em relação a 2018. O Município de Guajará-Mirim continuou mantendo o Hospital Regional de Guajará-Mirim, até porque, mesmo com sentença da Justiça favorável à transferência da Gestão Plena das Ações de Saúde de Média e Alta Complexidade do Hospital Regional do Perpétuo Socorro para a Secretaria de Estado da Saúde, o Estado entrou com Apelação, estando o processo⁶⁰, atualmente, sobrestado para uma tentativa de conciliação entre o Estado e o Município de Guajará-Mirim.

20.3.7. Assim, como mencionado nas Contas de 2018, não se pode menosprezar a situação suportada pelo município por não negligenciar o direito à saúde da população de Guajará-Mirim e região, com a assunção da responsabilidade administrativa e financeira do Hospital Regional do Perpétuo Socorro, mesmo sem capacidade financeira para tal mister, que acabou por comprometer o equilíbrio do exercício.

20.3.8. Aliás, a realidade do Gestor foi decisiva na apreciação das Contas do exercício anterior, em observância a postura exigida na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB):

Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, **serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo**, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

§ 1º Em **decisão sobre regularidade de conduta** ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, **serão consideradas as circunstâncias práticas** que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente. (grifou-se)

[...]

20.3.9. À vista disso, nos termos do artigo 22 da LINDB, segue-se a mesma linha adotada nas Contas do exercício anterior para considerar que a insuficiência financeira não deve macular as Contas em exame, ante a inexigibilidade de conduta diversa por parte do Gestor para manter Unidade Hospitalar de médio porte com prestação de serviços de saúde de Média e Alta Complexidade.

⁵⁸ Proc. 0997/2019 – ID=1072387.

⁵⁹ ID=998117.

⁶⁰ Processo 7000387.03.2016.8.22.0015.

Acórdão APL-TC 00078/22 referente ao processo 02046/20

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

20.3.10. Quanto à Despesa Total com Pessoal (DTP), comprometida com 55,70% da RCL, há que se pontuar que, do montante de R\$48.343.050,79, a importância de R\$18.874.877,13⁶¹ corresponde a despesas executadas com pessoal e encargos sociais do Fundo Municipal de Saúde, o que equivale a 39,04% da DTP, custos, que a propósito, refletem também na capacidade de pagamento das obrigações previdenciárias.

20.3.11. Em outras palavras, a Despesa Total com Pessoal, igualmente, foi afetada negativamente pelo ônus da prestação de serviços de média e alta complexidade pela rede de saúde pública municipal.

20.3.12. E, como bem consignou o MPC no Parecer 0052/2022-GPGMPC, o impacto sistêmico na execução do orçamento provocado pela permanência das mesmas condições que fundamentaram a excepcional aprovação com ressalvas das Contas de Guajará-Mirim, exercício de 2018, demanda que a responsabilidade sobre a extrapolação do índice de despesas com pessoal e sobre a inadimplência das contribuições previdenciárias seja relevada nas Contas do exercício de 2019, posicionamento com o qual coaduno em sua inteireza, ante a existência de justa causa evidenciada nos autos e cito como precedente o Acórdão APL-TC 00161/2021⁶².

21. GESTÃO PREVIDENCIÁRIA

21.1. No exercício em exame, os procedimentos de auditoria aplicados pela Unidade Técnica tiveram por objetivo demonstrar a conformidade do recolhimento para a Unidade Gestora das contribuições descontadas dos servidores e repasse das contribuições do Ente, bem como verificar o resultado atuarial e as providências adotadas para o equacionamento de eventual déficit atuarial.

21.2. Antes de adentrar ao mérito do apontamento relativo à questão previdenciária (Achado A3), impõe-se tecer alguns comentários sobre a divergência temporal entre os relatórios contábeis de 31.12.2019 e a posição das informações do Passivo relativas às Provisões Matemáticas (Avaliação Atuarial exercício 2019, data-base 31.12.2018) registrada no item 2.1.11 do relatório técnico de ID=998117.

21.2.1. Pois bem. A Lei 9.717/1998, que dispõe sobre Regras Gerais para a Organização e Funcionamento dos Regimes Próprios de Previdência Social dos Servidores Públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, estabelece no inciso I do artigo 1º, que os planos de benefícios devem ser avaliados atuarialmente, em cada balanço, por entidade ou profissional legalmente habilitado.

Lei 9.717/1998

Art. 1º. Os regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal deverão ser organizados, baseados em normas gerais de contabilidade e atuária, de modo a garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial, observados os seguintes critérios:

⁶¹ Memória de cálculo: R\$20.104.877,13 (BO FMS/Sigap Módulo Contábil) – R\$1.230.000,00 (PACS/PSF – Parecer Prévio 177/2003/TCE-RO) = R\$18.874.877,13.

⁶² Proferido no Proc. 997/2019 (ID=1072387).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

I - realização de **avaliação atuarial** inicial e **em cada balanço utilizando-se parâmetros gerais**, para a organização e revisão do plano de custeio e benefícios;

21.2.2. Por determinação legal a competência para estabelecer os parâmetros previstos na Lei 9.717/1998 ficou a cargo do então Ministério da Previdência e Assistência Social, atualmente Secretaria de Previdência do Ministério da Economia (SPrev):

Lei 9.718/1998

Art.9º. Compete à União, por intermédio do Ministério da Previdência e Assistência Social:

[...]

II - o **estabelecimento** e a publicação **dos parâmetros e das diretrizes gerais** previstos nesta Lei.

21.2.3. Assim, no uso de suas atribuições legais, o então Ministério da Previdência Social editou a Portaria MPS 403/2008 que ao dispor sobre as normas aplicáveis às avaliações e reavaliações atuariais dos Regimes Próprios de Previdência Social, estabeleceu os seguintes parâmetros:

Portaria MPS 403/2008

Art. 14. As **reavaliações atuariais**, e os respectivos DRAA, **deverão** ter como **data da avaliação o último dia do exercício anterior ao da exigência de sua apresentação**, e serão elaboradas com dados cadastrais posicionados entre os meses de julho a dezembro do exercício anterior ao da exigência de sua apresentação. (Redação dada pela Portaria MPS nº 21, de 16/01/2013) (grifo nosso)

21.2.4. A Portaria MPS 403/2008, entretanto, foi revogada pela Portaria MF 464/2018⁶³ e atualmente as avaliações atuariais anuais tem como data base 31 de dezembro de cada exercício. Contudo, a nova portaria trouxe disposição que torna FACULTATIVA a sua aplicação no exercício de 2019:

Portaria MF 464/2018

Art. 3º. **Deverão ser realizadas avaliações atuariais anuais com data focal em 31 de dezembro de cada exercício**, coincidente com o ano civil, que se refiram ao cálculo dos custos e compromissos com o plano de benefícios do RPPS, cujas obrigações iniciar-se-ão no primeiro dia do exercício seguinte.

§ 1º A avaliação atuarial com data focal em 31 de dezembro de cada exercício deverá:

[...]

⁶³ A Secretaria de Previdência do Ministério da Economia, órgão de regulação e supervisão de que trata o artigo 9º da Lei 9.717/1998, editou as IN SPREV de 1 a 10/2018 para à execução do disposto na Portaria MF 464/2018, como mais um resultado, além da citada portaria, do Grupo de Trabalho Revisão das Normas de Atuária constituído para o aperfeiçoamento e atualização das normas e procedimentos de gestão atuarial dos RPPS, composto por representantes do Conselho Nacional dos Dirigentes de Regimes Próprios de Previdência Social - CONAPREV, do Instituto Brasileiro de Atuária - IBA, da Associação Nacional dos Membros dos Tribunais de Contas - ATRICON e da Confederação Nacional de Municípios - CNM, com apoio de técnico do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

II - atender aos parâmetros gerais estabelecidos nesta Portaria e nas instruções normativas editadas pela Secretaria de Previdência;

[...]

Art. 79. A aplicação dos parâmetros previstos nesta Portaria é **facultativa** para a avaliação atuarial relativa ao **exercício de 2019**, posicionada em **31 de dezembro de 2018**, e obrigatória para as avaliações atuariais seguintes. (grifo nosso)

21.2.5. É conveniente colacionar a orientação contida no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP)⁶⁴, Parte III – Procedimentos Contábeis Específicos, a respeito da Provisão Matemática Previdenciária, que na nota de rodapé 47, constante à pág. 346 do MCASP – 8ª ed., estabelece que para exercício de 2020 em diante, deverão ser observadas todas as determinações e especificações trazidas pela Portaria MF 464/2018.

21.2.6. Dessa forma, a evidenciação do Passivo Atuarial no Balanço Patrimonial encontra-se em consonância com os normativos vigentes, pois presente a faculdade relativa a utilização como data-base o último dia do exercício anterior ao exercício em referência.

21.3. Prosseguindo com o relato, tem-se que a análise preliminar apontou ausência de pagamento integral das contribuições e parcelamentos previdenciários no total de R\$3.232.609,72 (Achado A3), a qual integrou a DM-DDR 0199/2020/GCFCS/TCE-RO.

21.4. Em sede de justificativa afirmou o Jurisdicionado que 90% dos “repasses” se referem ao Fundo Municipal de Saúde e que os gastos em Ações e Serviços de Público de Saúde acima do mínimo constitucional vem causando o endividamento do município, além de ter contribuído sobremaneira para a ocorrência dos Achados A1 e A2.

21.4.1. A defesa acrescentou que foram efetuados todos os “repasses” que estavam em atraso, além de ter sido atualizado o pagamento de todas as parcelas dos acordos de parcelamentos e, que segundo documento expedido pelo Gestor do RPPS⁶⁵, todos os termos de parcelamentos, os aportes financeiros e as contribuições previdenciárias das entidades da Prefeitura e da Câmara Municipal foram pagos até a competência de dezembro de 2020.

21.4.2. Enfatizou que as explicações dadas demonstram o esforço do Gestor em reconduzir o município para o limite estabelecido pela Lei de Responsabilidade, seja agindo com contenção de despesa, como também na busca de receitas próprias, que não foi possível, em virtude de o Poder Legislativo não ter se atendado para a real situação do município para se enquadrar à Lei de Responsabilidade Fiscal ou honrar seus compromissos financeiros com terceiros.

21.5. Como mencionado em tópico anterior, o Corpo Instrutivo reconheceu que as despesas assumidas pelo município para a prestação de serviços de saúde contribuiu para “inflar o percentual das despesas com pessoal e aumentar a carga da contribuição previdenciária patronal devida pelo ente tanto ao RPPS quanto ao INSS”, impactando o adimplemento das contribuições previdenciárias, seja pela ausência de recursos para pagamento seja pela sobrecarga das obrigações patronais.

⁶⁴ De acordo com a nota de rodapé 47, constante à pág. 346 do MCASP – 8ª ed., para exercício de 2020 em diante, deverão ser observadas todas as determinações e especificações trazidas pela nova portaria.

⁶⁵ Ofício 105/2020/IPREGUAM, de 31 de dezembro de 2020, constante à pág. 26 do Documento 0420/2021 – Aba Juntados/Apensados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

21.5.1. E, em virtude da Administração ter promovido a quitação dos débitos previdenciários do exercício de 2019 no decorrer do exercício de 2020, a Unidade Técnica, na análise das justificativas⁶⁶, consignou não haver necessidade de proposição de providências para a regularização.

21.6. O Ministério Público de Contas, como já anotado, opinou no sentido de que responsabilidade sobre a inadimplência das contribuições previdenciárias seja relevada nas Contas do exercício de 2019, ante o impacto decorrente da permanência no exercício de 2019 das condições que fundamentaram a excepcional aprovação com ressalvas das Contas de Guajará-Mirim no exercício de 2018.

21.7. Realmente, não há como desprezar, também para o apontamento em questão, a situação vivenciada pelo Município de Guajará-Mirim em relação à manutenção de Unidade Hospitalar de porte médio, com o oferecimento, como relatado anteriormente, de atendimento médico para a população de Guajará-Mirim e região.

21.8. Impensável, portanto, que a assunção de ônus dessa grandeza, por um município sem capacidade orçamentária e financeira, seria possível sem que resultasse em desequilíbrio de alguma ordem para o Ente. E, ainda, que o município venha alcançar equilíbrio em suas finanças, mesmo sem que o Estado assuma o Hospital do Perpétuo Socorro, será sem nenhuma dúvida fruto de um grande sacrifício para os municípios, pois outras políticas públicas deixarão de ser atendidas.

21.9. Assim, diante das circunstâncias *sui generis* que limitaram a ação do agente público, em coerência com o entendimento adotado nas Contas do exercício anterior e na mesma linha da Unidade Técnica e do MPC, julgo que responsabilidade sobre a inadimplência das contribuições previdenciárias seja relevada nas contas do exercício de 2019.

22. DO CONTROLE INTERNO

22.1. Integram as Contas o Relatório do Órgão de Controle Interno⁶⁷, acompanhado do Certificado, com Parecer de Auditoria⁶⁸ e do Pronunciamento da Autoridade Superior⁶⁹, **cumprido**, por conseguinte, o disposto no artigo 9º, incisos III e IV, da Lei Complementar 154/1996.

22.2. Por meio do Relatório juntado aos autos, o Controle Interno apontou os resultados aferidos no exercício de 2019, fazendo um apanhado das Contas, com a emissão de Certificado nos moldes a seguir:

Após termos procedido a verificação da documentação que integra a Prestação de Contas anual do Município de Guajará-Mirim relativa ao exercício financeiro de 2019, somos de parecer técnico que a documentação encaminhada se encontra regular com ressalvas, resguardadas as devidas evidências, no que compõem a Lei Federal nº 4.320/64 e Lei Complementar nº 101/2000.

Ressalva: Não foram objeto de análise os atos de gestão que deram origem aos registros processados pelo Setor de Contabilidade, os quais sujeitam-se a eventual Auditoria por este Órgão de Controle Interno e pelo Tribunal de Contas do Estado.

⁶⁶ Pág. 478 (ID=998082).

⁶⁷ ID=925697, págs. 1-30.

⁶⁸ ID=925697, págs. 31-32.

⁶⁹ ID=925716, pág. 275.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

23. PRESTAÇÕES DE CONTAS DOS EXERCÍCIOS APRECIADOS

23.1. As Prestações de Contas relativas aos últimos 5 (cinco) exercícios apreciados receberam os seguintes pareceres prévios:

Quadro 3 - Mérito das Contas Apreciadas

EXERCÍCIO	PROCESSO	DATA DA APRECIÇÃO	NUMERAÇÃO	PARECER PRÉVIO
2015	01490/2016	15.12.2016	PPL-TC 00078/2016	NÃO ESTÃO APTAS A RECEBER APROVAÇÃO
2016	02236/2017	14.12.2017	PPL-TC 00052/2017	NÃO ESTÃO APTAS A RECEBER APROVAÇÃO
2017	01584/2018	13.12.2018	PPL-TC 00074/2018	ESTÃO EM CONDIÇÕES DE SEREM APROVADAS COM RESSALVAS
2018	00997/2019	8.7.2021	PPL-TC 00023/2021	ESTÃO EM CONDIÇÕES DE SEREM APROVADAS COM RESSALVAS
2020	00967/2021	16.12.2021	PPL-TC 00063/2021	ESTÃO EM CONDIÇÕES DE SEREM APROVADAS

Fonte: Sistema Processo de Contas Eletrônico - PCe.

24. DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES - CONTAS DE 2014/2017

24.1. Por ocasião da apreciação da Prestação de Contas do Poder Executivo do Município de Guajará-Mirim, referente aos exercícios de 2014, 2015, 2016 e 2017, o Plenário desta Corte formulou determinações e recomendações direcionadas aos órgãos responsáveis pela realização das receitas e pela execução das despesas públicas, buscando assegurar a observância aos princípios da legalidade, eficiência, legitimidade, economicidade e da continuidade dos serviços na gestão pública.

24.2. Posto isso, com a finalidade de garantir a continuidade das ações de controle e a veracidade das informações quanto ao cumprimento das referidas decisões, a Unidade Técnica, no Tópico 5 – Monitoramento das Determinações e Recomendações⁷⁰, promoveu à análise quanto ao atendimento das medidas propostas, nos seguintes Acórdãos:

- Acórdão nº 00182/2015, Processo 01626/2015 - Prestação de Contas, exercício de 2014;
- APL-TC 00488/2016, Processo 01490/2016 - Prestação de Contas, exercício de 2015;
- APL-TC 00651/2017, Processo 02236/2017 - Prestação de Contas, exercício de 2016;
- APL-TC 00555/2018, Processo 01584/2018 - Prestação de Contas, exercício de 2017.

24.2.1. A análise empreendida constatou que das 26 (vinte e seis) determinações listadas, 1 (uma) foi cumprida, 2 (duas) estavam em andamento e 23 (vinte e três) não haviam sido atendidas.

24.3. Entretanto, convém consignar que na apreciação das Contas de 2020 restou evidenciado que houve um avanço quanto ao cumprimento das determinações proferidas por esta Corte, pois apenas 1 (uma) das determinações monitoradas naquele exercício foi considerada não atendida (APL-TC 00555/2018), mais precisamente a relativa ao Controle Interno não ter se manifestado no Relatório de

⁷⁰ ID=998117, págs. 525-536.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Auditoria Anual quanto ao atendimento ou não pela Administração das recomendações dispostas nas decisões proferidas por esta Corte de Contas.

24.3.1. Por outro lado, considerando que, com a publicação da IN 65/2019/TCE-RO, aplicável para os processos de Contas de Governo referentes ao exercício de 2020 e seguintes, o Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno deve conter a avaliação do cumprimento das determinações e recomendações emitidas pelo Tribunal de Contas do Estado quando do exame das Contas do Chefe do Poder Executivo referentes aos exercícios anteriores⁷¹, desnecessária a prolação de determinação neste sentido.

25. CONSIDERAÇÕES FINAIS

25.1. A análise das Contas, ora submetidas à apreciação deste Egrégio Plenário, fundamentou-se no trabalho realizado pelo Controle Externo deste Tribunal, por meio da Coordenadoria Especializada em Finanças Municipais, e priorizou o exame dos demonstrativos contábeis que compõem o Balanço Anual e das demais peças e documentos que integram os autos de Prestação de Contas.

25.2. Foram verificados, também, os aspectos constitucionais e legais que norteiam a Administração Pública Municipal, com ênfase para o cumprimento dos limites com gastos na Educação e Saúde, a legalidade dos Repasses de Recursos ao Legislativo Municipal e a Gestão Fiscal.

25.3. Posto isso, considerando que os gastos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (25,58%) superaram o percentual mínimo de 25% das receitas advinda de impostos, incluídas as transferências, **cumprindo com a disposição do artigo 212 da Constituição Federal;**

25.4. Considerando a destinação de 66,60% dos Recursos do FUNDEB ao pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício, **cumprindo com o disposto no inciso XII do artigo 60 do ADCT da Constituição Federal, com redação dada pela EC 53/2006 c/c o artigo 22 da Lei Federal 11.494/2007;**

25.5. Considerando a aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde no percentual de 29,70% das receitas provenientes de impostos e de transferências constitucionais, **atendendo ao disposto no artigo 7º, da Lei Complementar 141/2012;**

25.6. Considerando que os repasses de recursos para o Legislativo Municipal equivaleram a 6,97% do somatório da receita tributária e das transferências constitucionais, **cumprindo com as disposições do inciso I, do artigo 29-A da Constituição Federal;**

25.7. E, embora existam irregularidades na gestão pertinentes a extrapolação do percentual limite da Despesa Total com Pessoal, bem como a ocorrência de insuficiência financeira na Fonte 00 – Recursos Ordinários e de não pagamento integral das contribuições e parcelamentos previdenciários dentro do prazo devido, ante a excepcional situação apresentada ao longo deste voto e da inexigibilidade de conduta diversa, reafirmo minha posição, neste caso, pela mitigação das mesmas e emissão de parecer prévio pela aprovação com ressalvas das Contas.

⁷¹ Artigo 6º, inciso V da IN 65/2019/TCE-RO.

Acórdão APL-TC 00078/22 referente ao processo 02046/20

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

PARTE DISPOSITIVA

26. Isso posto, comungando em parte com o Corpo Técnico e a manifestação da douta Procuradoria Geral do Ministério Público de Contas, exarada no Parecer nº 0052/2022/GPGMPC, da lavra do ilustre Procurador-Geral, Dr. Adilson Moreira de Medeiros, pelas razões expostas, submeto a este Egrégio Plenário o seguinte **VOTO**:

I - Emitir Parecer Prévio pela **APROVAÇÃO COM RESSALVAS** das Contas de Governo do Chefe do Poder Executivo do Município de Guajará-Mirim, Senhor **Cícero Alves de Noronha Filho**, referente ao exercício de 2019, diante da excepcional situação enfrentada pelo município e da inexigibilidade de conduta diversa, nos termos do artigo 71, inciso I, da Constituição Federal c/c artigo 1º, inciso III, da LC 154/1996, em decorrência das seguintes irregularidades:

- a) extrapolação do limite da Despesa Total com Pessoal do Poder Executivo, em descumprimento aos artigos 20, III, “b”, da LC 101/2000;
- b) insuficiência financeira para cobertura de obrigações, em descumprimento ao disposto no artigo 1º, § 1º, da LC 101/2000;
- c) não pagamento integral das contribuições previdenciárias e dos acordos de parcelamentos dentro do prazo devido, em descumprimento ao disposto no artigo 40 da Constituição Federal (Princípio do Equilíbrio Atuarial).

II - Determinar a atual Chefe do Poder Executivo do Município de Guajará-Mirim que, no prazo de 180 dias contados da notificação, edite/altere a norma existente sobre o registro e contabilização dos valores que compõem os créditos inscritos em dívida ativa, estabelecendo no mínimo:

- a) critérios para realização de ajustes para provisão com perdas em créditos com dívida ativa;
- b) metodologia para classificação da Dívida Ativa em Curto e Longo Prazo, em que seja demonstrada razoável certeza de recebimento desses créditos no curto prazo; e
- c) rotina periódica para avaliação do direito de recebimento dos créditos tributário e não tributário (no mínimo anual).

III - Determinar ao Secretário Municipal de Educação, Gestor do Fundeb, que aprimore o acompanhamento da execução financeira do Fundeb para que no encerramento do exercício o saldo financeiro a existir do fluxo financeiro esteja em consonância com o saldo existente na conciliação bancária;

IV - Determinar ao Departamento do Pleno que **reproduza mídia digital dos autos a ser remetida ao Legislativo Municipal** para providências de sua alçada;

V - Arquivar o feito após o trânsito em julgado deste acórdão.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

DECLARAÇÃO DE VOTO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

1. O ilustre Relator, Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA, acolheu o encaminhamento técnico e ministerial, e vota pela emissão de Parecer Prévio pela aprovação das contas do exercício de 2019 do MUNICÍPIO DE GUAJARÁ-MIRIM-RO, de responsabilidade do Senhor CÍCERO ALVES DE NORONHA FILHO, CPF n. 349.324.612-91, Prefeito Municipal.

2. Isso porque, o nobre presidente do processo entendeu ter se verificado nas contas sub examine o esforço da Administração Municipal para o cumprimento dos limites constitucionais e legais.

3. Nessa perspectiva, o Relator abstraiu do feito a inexigibilidade de conduta diversa do gestor, que incorreu em gastos elevados com saúde – 29,70% da base de cálculo constitucional – dentre os quais com procedimentos de média e alta complexidade, para evitar que a população do aludido município e de regiões circunvizinhas ficassem desassistidas.

4. O relator esclareceu que o Estado de Rondônia não assumiu a responsabilidade de suportar os serviços de saúde de média e alta complexidade, de sua obrigação, realizada pelo Município de Guajará-Mirim-RO, via Hospital Regional do Perpétuo Socorro, motivo, inclusive, de demanda judicial – Processo n. 7000387.03.2016.8.22.0015 – impetrada pela municipalidade em face do Estado de Rondônia, cuja decisão favorável àquele município encontra-se em fase de recurso pelo Poder Executivo Estadual.

5. Como consequência dessa medida – gastos elevados com saúde – sob o prisma do Conselheiro-Relator, as contas de 2019 resultaram em insuficiência financeira (R\$489.136,63), extrapolação do teto (54% da RCL) de gastos com pessoal (55,70% da RCL), sem recondução, a tempo e modo, aos parâmetros legais, e não pagamento integral das obrigações previdenciárias (R\$3.232.609,72).

6. Por considerar, portanto, que as irregularidades configuradas nas contas em apreço, estariam acobertadas pela inexigibilidade de conduta diversa do gestor, e, ainda, por entender que o presente caso se amolda com perfeição ao contexto da decisão materializada no Acórdão APL-TC 00161/21, prolatado nos autos do Processo n. 0997/2019/TCE-RO, o Relator, nas contas em debate, afastou as irregularidades apuradas e votou pela aprovação plena das contas, adotando como precedente-conductor o decisum retrorreferido, de sua relatoria.

7. De se dizer que no Processo n. 0997/2019/TCE-RO, mencionado no parágrafo precedente, apreciaram-se as contas do exercício de 2018 desse mesmo jurisdicionado, no qual a insuficiência financeira foi mitigada, para o fim de, EXCEPCIONALMENTE, aprovar, com ressalvas, aquelas contas.

8. Pois bem.

9. Cumpre destacar, por ser de relevo, que as irregularidades configuradas nas contas sub examine – insuficiência financeira, extrapolação do teto gastos com pessoal e não recondução, a tempo e modo, aos parâmetros legais, e não pagamento integral das obrigações previdenciárias – na linha das decisões deste Tribunal de Contas, constituem-se em robustos motivos para inquinarem Contas de Governo à reprovação.

10. Entendimentos nesse sentido podem ser vistos, a exemplo, nos Acórdãos APL-TC 00488/16, APL-TC 00651/17 e APL-TC 00559/18 (Processos n. 1.490/2016/TCE-RO, n. 2.236/2017/TCE-RO e n. 1.430/2018/TCE-RO, respectivamente, de minha Relatoria), Acórdão APL-



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

TC 00244/18 (Processo n. 1.789/2017/TCE-RO, Conselheiro BENEDITO ANTÔNIO ALVES), e Acórdãos n. 170/2015-PLENO e APL-TC 00625/17 (Processos n. 1.768/2015/TCE-RO e n. 1.673/2017/TCE-RO, respectivamente, Conselheiro PAULO CURI NETO).

11. Têm-se, ainda, os Acórdãos APL-TC 00118/18 e APL-TC 00186/18 (Processos n. 1.591/2017/TCE-RO e n. 1.925/2017/TCE-RO, respectivamente, Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO), Decisão n. 197/2015-PLENO (Processo n. 1.639/2013/TCE-RO, Conselheiro EDILSON DE SOUSA SILVA), Acórdãos APL-TC 00403/18 e APL-TC 00420/19 (Processos n. 1.522/2017/TCE-RO e n. 1.799/2019/TCE-RO, respectivamente, Conselheiro VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA), Acórdãos APL-TC 00435/19 e n. APL-TC 00554/18 (Processos n. 1.967/2019/TCE-RO e n. 1.791/2018/TCE-RO, respectivamente, Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA).

12. Há, também, no mesmo contexto, Acórdão APL-TC 00204/18 (Processo n. 2.087/2017/TCE-RO, Conselheiro-Substituto FRANCISCO JÚNIOR FERREIRA DA SILVA, em substituição regimental ao Conselheiro BENEDITO ANTÔNIO ALVES), Acórdãos APL-TC 00129/21 e APL-TC 00130/21 (Processos n. 1.699/2020/TCE-RO e n. 2.599/2020/TCE-RO, respectivamente, Conselheiro-Substituto ERIVAN OLIVEIRA DA SILVA), Acórdãos APL-TC 00544/18 e APL-TC 00548/18 (Processos n. 1.675/2018/TCE-RO e 2.080/2018/TCE-RO, respectivamente, Conselheiro-Substituto OMAR PIRES DIAS, em substituição regimental ao Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO).

13. Cabe anotar, ainda, que no presente caso o Relator vislumbra existir contexto semelhante ao que restou configurado no Processo n. 0997/2019/TCE-RO (Acórdão APL-TC 00161/21) do qual foi Relator, que tratou das contas do exercício de 2018 desse mesmo jurisdicionado, onde pelas mesmas razões de gastos elevados com serviços de saúde, inclusos os procedimentos de média e alta complexidade, apurou-se insuficiência financeira que findou por ser mitigada e, em decorrência, EXCEPCIONALMENTE, aquelas contas foram aprovadas, com ressalvas.

14. Faço rememorar que na apreciação das contas do exercício financeiro de 2018 desse mesmo município – Processo n. 0997/2019/TCE-RO (Acórdão APL-TC 00161/21) – de maneira isolada, posicionei-me, via Declaração de Voto, pela sua rejeição.

15. O nobre Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA, logrou êxito em trazer à luz os elementos que o conduziram para um juízo de aprovação daquelas contas.

16. Ao que me parece razoável, é que o Alcaide, à época, utilizando, por óbvio – para prestigiar a saúde pública, que representa a saúde dos administrados, que se caracteriza, inclusive, como a razão de ser do próprio Estado – quando da ausência de investimentos estatal naquela municipalidade, fez os investimentos necessários, tendentes e conducentes a salvar vidas tão preciosas dos munícipes de Guajará-Mirim-RO.

17. Acerca das contas que ora se apreciam, a mim parece que o motor estacionário, que seria, em tese, no ambiente de condições normais, a insuficiência financeira, a extrapolação do teto gastos com pessoal e não recondução, a tempo e modo, aos parâmetros legais, e o não pagamento integral das obrigações previdenciárias, de per si, caracterizariam condutas gravíssimas, notadamente, quando falamos de obrigações previdenciárias.

18. Como dito, o eminente Conselheiro Relator, logra êxito quando faz alusão ao princípio da primazia da realidade, que deve, obviamente, ser farol a cintilar luzes quando nos deparamos frente à interpretação de normas do direito administrativo, que é o caso da espécie ora debatida.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

19. O Prefeito, num esforço hercúleo, no mundo fático, notadamente, no mundo em que vivem os homens, procurou fazer uma administração pautada sobre essa realidade que é histórica no MUNICÍPIO DE GUAJARÁ-MIRIM-RO.

20. Restou claramente demonstrado pelo ilustre Relator, que o Prefeito Municipal, se viu diante de situação fática em que precisou decidir por realizar despesas com serviços de saúde, para o fim de não negligenciar o atendimento à população do município e circunvizinhanças, mesmo incorrendo em insuficiência financeira e, atreladas a essa eiva, por decorrência, outras graves irregularidades, tais como a extrapolação do teto de gastos com pessoal e não recondução aos limites legais e, ainda, o não recolhimento integral no exercício de 2019 das contribuições previdenciárias devidas.

21. De se ver que esses descompassos, embora graves, com rol farto de precedentes que conduzem a reprovação das contas, conforme já destaquei alhures, devem, consoante a fundamentação do Relator, ser mitigados, e o mérito das contas seguir desfecho oposto ao de reprovação, ou seja, serem aprovadas.

22. Isso, porquanto, a considerar a realidade do município, as circunstâncias, os obstáculos e as dificuldades reais do gestor – abrigados no art. 22, da LINDB – que o conduziram à adoção dessas medidas, revelam o *distinguishing* fático no feito, não se podendo, portanto, exigir conduta diversa daquela Autoridade Administrativa.

23. Há que se acrescentar ainda, como razão de decidir, que o contexto de desconformidades apurado nas contas de 2019, não foi mais identificado nas contas de 2020 do MUNICÍPIO DE GUAJARÁ-MIRIM-RO (Processo n. 0967/2021/TCE-RO, Acórdão APL-TC 00339/21).

24. Nas contas do ano posterior a essa que se ora se aprecia, que receberem Parecer Prévio pela aprovação, já restou patente o equilíbrio financeiro, a adequação das despesas totais com pessoal e a regularidade no pagamento das contribuições previdenciárias ao RPPS, o que demonstra o esforço do gestor para reconduzir a Administração Municipal ao leito da legalidade.

25. Há que se destacar, inclusive, como fator argumentativo, que tal esforço, empreendido no período da gestão do Prefeito CÍCERO ALVES DE NORONHA FILHO, resultou na redução de 93,29% da insuficiência financeira do ano de 2018 (R\$7.290.975,66) para o ano de 2019 (R\$489.136,63), conforme se abstrai do voto ora em debate.

26. Por tudo isso, diante do caso fático presente, SUPERO MEU ENTENDIMENTO, externalizado por ocasião da apreciação das contas de 2018 (Acórdão APL-TC 00161/21, Processo n. 0997/2019/TCE-RO), por entender que seria uma recalcitrância manter-me isolado quando o Colegiado Pleno deste Tribunal, tem entendimento diverso e consentâneo, conforme disse, com a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.

27. Com os elogios, portanto, ao Conselheiro-Relator, prestando-lhe as devidas homenagens, tenho por bem superar meu entendimento, mas me mantendo, contudo, coerente, porque estou a me desincumbir da guinada que faço, para acompanhar sua excelência o Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA, por entender que se está diante de uma EXCEPCIONALIDADE muito bem fundamentada trazida pelo Relator.

28. Em decorrência, voto e acompanhamento, às inteiras, o Relator dos autos, Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA, por restar patente, conforme se abstrai de seu voto, o estado de EXCEPCIONALIDADE que foi revelado no processo das presentes contas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

29. Malgrado, vejo por bem assentar, como de costume já o faço, que muito embora convirja com o mérito registro que acerca das determinações que estão sendo apresentadas ao Chefe do Poder Executivo Municipal, presentes no voto em apreciação, tenho posicionamento diverso.

30. É que, em minha compreensão jurídica, as Contas de Governo não se afiguram como locus adequado para tal fim, uma vez que não é o Tribunal de Contas o legítimo julgador das contas, e sim o Parlamento Municipal.

31. Nada obstante, consoante decisão em voto-vista do Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO, prolatada no Acórdão APL-TC 00045/20 (Processo n. 0943/2019/TCE-RO, de minha relatoria), sou vencido nesse debate.

32. Em profundo apreço, portanto, ao princípio da colegialidade, curvo-me ao entendimento do Egrégio Plenário deste Tribunal Especializado, acerca das determinações impostas ao Jurisdicionado, no voto das contas que ora se apreciam.

É como voto.

Em 26 de Maio de 2022



PAULO CURI NETO
PRESIDENTE



FRANCISCO CARVALHO DA SILVA
RELATOR