



Proc.: 01749/19

Fls.: _____

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

PROCESSO N.: 1.749/2019/TCE-RO (Apenso: Processos n. 2.519/2017/TCE-RO; 2.423/2018/TCE-RO; 1.288/2019/TCE-RO).

SUBCATEGORIA: Prestação de Contas.

ASSUNTO: Prestação de Contas – Exercício 2018.

JURISDICIONADO: Governo do Estado de Rondônia.

INTERESSADOS: Confúcio Aires Moura – CPF n. 037.338.311-87 – Governador – período de 1º/1 a 5/4/2018;
Daniel Pereira – CPF n. 204.093.112-00 – Governador – período de 6/4 a 31/12/2018;
Marcos José Rocha dos Santos – CPF n. 001.231.857-42 – Governador – a partir de 1º/1/2019.

RESPONSÁVEIS: Confúcio Aires Moura – CPF n. 037.338.311-87 – Governador – período de 1º/1 a 5/4/2018;
Daniel Pereira – CPF n. 204.093.112-00 – Governador – período de 6/4 a 31/12/2018;
Marcos José Rocha dos Santos – CPF n. 001.231.857-42 – Governador – a partir de 1º/1/2019.

ADVOGADOS: Felipe Gurjão Silveira – OAB/RO n. 5.320;
Renata Fabris Pinto Gurjão – OAB/RO n. 3.126;
Sociedade Fabris & Gurjão Advocacia – OAB n. 005/2014;
Nélson Canedo Motta – OAB/RO n. 2.721;
Ígor Habib Ramos Fernandes – OAB/RO n. 5.193;
Cristiane Silva Pavin – OAB/RO n. 8.221.

IMPEDIDO: Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello

RELATOR: Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra.

SESSÃO: 1ª Sessão Especial Presencial do Pleno, de 29 de junho de 2022.

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONTAS DE GOVERNO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2018. GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA, DE MANEIRA GERAL, EM CONSONÂNCIA COM AS REGRAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. BALANÇO GERAL DO ESTADO NÃO REPRESENTA ADEQUADAMENTE A SITUAÇÃO PATRIMONIAL E OS RESULTADOS ORÇAMENTÁRIOS E FINANCEIROS. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES E LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. ESCORREITA APLICAÇÃO EM EDUCAÇÃO, SAÚDE. EQUILÍBRIO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. GESTÃO FISCAL ATENDEU AOS PRESSUPOSTOS DA LRF. DESPESAS COM PESSOAL ADEQUADA AOS PARÂMETROS LEGAIS. CUMPRIMENTO DAS REGRAS DE FIM DE MANDATO FIXADAS PELA LRF. METAS FISCAIS, DE MODO GERAL, CONDIZENTES COM AS REGRAS



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

CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. RESPEITO AO TETO DE GASTOS ESTABELECIDO. AVALIAÇÃO ATUARIAL. INCIDÊNCIA DAS REGRAS DA PORTARIA MPS N. 403/2008. IMPOSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DA NORMATIVIDADE DA PORTARIA MF N. 464, DE 2018 E DA NBC TSP 15-BENEFÍCIOS A EMPREGADOS, POR NÃO TEREM VIGÊNCIA PARA O ANO DE 2018. APLICAÇÃO FACULTATIVA EM 2019 DA REGRAS DA AVALIAÇÃO ATUARIAL ADVINDA DA PORTARIA MF N. 464, DE 2018. SUBAVALIAÇÃO DE PASSIVOS (FORNECEDORES E CONTAS A PAGAR) E FINANCIAMENTO IRREGULAR DE GASTO PÚBLICO CAUSADOS POR CANCELAMENTO INDEVIDO DE EMPENHOS E EXECUÇÃO DE DESPESAS SEM PRÉVIO EMPENHO. GRAVIDADE DAS IRREGULARIDADES ATENUADAS EM RAZÃO DAS MEDIDAS DE CONTROLES ADOTADAS E TAMBÉM PELO FATO DE SE TER PRESERVADO A SITUAÇÃO FINANCEIRA SUPERAVITÁRIA. IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DE SE APLICAR SOBRE AS CONTAS DE EXERCÍCIOS FINANCEIROS ANTERIORES A 2020, COMO, *IN CASU*, AS REGRAS DA RESOLUÇÃO N. 278/2019/TCE-RO (ALTERADA PELA RESOLUÇÃO N. 353/2021/TCE-RO), TENDO EM VISTA A MODULAÇÃO DOS SEUS EFEITOS, NA FORMA CONSIGNADA NA TESE JURÍDICA FIXADA PELO ITEM V, DO ACÓRDÃO APL-TC 00162/21 EXARADO NOS AUTOS DO PROCESSO N. 1.630/2020/TCE-RO. FALHAS FORMAIS DE INCONSISTÊNCIA DE DADOS DA DÍVIDA ATIVA E INCONFORMIDADES DE INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO. PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS, COM RESSALVAS. DETERMINAÇÕES. ALERTAS.

1. A Prestação de Contas anual do Poder Executivo (Estadual ou Municipal) submetida ao crivo técnico do Tribunal de Contas, conforme estabelece o art. 35, da LC n. 154, de 1996, tem por fim precípuo aferir adequação dos registros e peças contábeis, a regular aplicação dos recursos públicos, o equilíbrio orçamentário e financeiro, o cumprimento dos índices constitucionais e legais de aplicação em educação e saúde, bem como dos limites de repasses de recursos ao Poder Legislativo, de gastos com pessoal e o cumprimento das regras de final de mandato, cabíveis, no ponto, para o exercício financeiro ora examinado.
2. Nas presentes contas, verificou-se o cumprimento dos índices e limites constitucionais e legais, notadamente quanto à educação, ao FUNDEB e à saúde.
3. Na perspectiva da Gestão Fiscal responsável, houve equilíbrio das contas públicas configurado pelos resultados



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

orçamentários e financeiros superavitários, além de se ter respeitado o limite de despesas com pessoal.

4. Foram detectadas subavaliações de passivos e financiamento irregular de gasto público, mediante as ocorrências de cancelamento irregular de empenhos e execução de despesas sem prévio empenho; ao fim, o potencial de gravidade dessas irregularidades foi atenuado ante as medidas de controle que foram adotadas, bem como por restar preservada a situação financeira superavitária.

5. Reserva matemática atuarial de 2018 realizada de forma escoreita, com fundamento na avaliação atuarial de base em 31/12/2017, consoante regras da Portaria MPS n. 403, de 2008; não incidência das regras da Portaria MF n. 464, de 2018, nem da NBC TSP 15-Benefícios a empregados, por absoluta ausência de força normativa porquanto só entraram em vigor no exercício financeiro de 2019, período em que, inclusive, a aplicação das regras da Portaria MF n. 464, de 2018, ainda foi facultativa.

6. Precedentes deste Tribunal de Contas sobre a aplicação facultativa da Portaria MF n. 464, de 2018: (1) Acórdãos APL-TC 00159/21 e (2) Acórdão APL-TC 00078/22 (Processos n. 1.916/2020/TCE-RO e 2.046/2020/TCE-RO, respectivamente, Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA).

7. Não se mostra possível conferir juízo de aprovação plena às contas, em razão da modulação dos efeitos da Resolução n. 353/2021/TCE-RO, que alterou a Resolução n. 278/2019/TCE-RO que modulou sua aplicação apenas sobre Contas de Governo a partir do exercício financeiro de 2020, o que vai ao encontro da tese jurídica fixada no item V do Acórdão APL-TC 00162/21 proferido nos autos do Processo n. 1.630/2020/TCE-RO.

8. Precedentes deste Tribunal de Contas sobre o tema modulação dos efeitos: (1) Acórdão APL-TC 00352/21 (Processo n. 2.600/2020/TCE-RO, Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO); (2) Acórdão APL-TC 00162/21 (Processo n. 1.630/2020/TCE-RO, Conselheiro EDILSON DE SOUSA SILVA); (3) Acórdão AC1-TC 00895/21 (Processo n. 2.900/2020/TCE-RO, Conselheiro VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA); (4) Acórdão AC1-TC 00716/21 (Processo n. 2.786/2020/TCE-RO, Conselheiro BENEDITO ANTÔNIO ALVES); (5) Acórdão AC1-TC 00847/21 (Processo n. 1.895/2020/TCE-RO, Conselheiro-Substituto FRANCISCO JÚNIOR FERREIRA DA SILVA, em substituição regimental ao Conselheiro BENEDITO ANTÔNIO ALVES); (6) Acórdão AC2-TC 00084/22 (Processo n. 2.737/2020/TCE-RO, Conselheiro BENEDITO ANTÔNIO ALVES, Relator para o acórdão:



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

Conselheiro WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA).

9. As irregularidades remanescentes, dentre as quais, aquelas que tiveram seu potencial de gravidade atenuado, nos termos da jurisprudência pacificada neste Tribunal de Contas, atraem ressalvas à aprovação das presentes contas.

10. Voto, portanto, pela emissão de Parecer Prévio favorável à aprovação das contas do exercício de 2018 do **GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA**, com fulcro no art. 1º, VI, c/c o art. 35, da LC n. 154, de 1996 e no art. 38 do RITCE-RO.

11. Precedentes deste Tribunal de Contas sobre o juízo meritório: (1) Acórdão APL-TC 00454/18 (Processo n. 1.817/2017/TCE-RO, Conselheiro WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA); (2) Acórdão APL-TC 00607/17 (Processo n. 1.474/2017/TCE-RO, Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO); (3) Acórdão APL-TC 00044/21 (Processo n. 1.606/2020/TCE-RO, Conselheiro EDILSON DE SOUSA SILVA); (4) Acórdão APL-TC 00366/19 (Processo n. 1.529/2017/TCE-RO, Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA); (5) Acórdão APL-TC 00025/20 (Processo n. 2.176/2018/TCE-RO, Conselheiro BENEDITO ANTÔNIO ALVES).

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, que tratam de Prestação de Contas anual do GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA, relativa ao exercício financeiro de 2018, de responsabilidade de dois Agentes Políticos distintos, os Senhores CONFÚCIO AIRES MOURA, CPF n. 037.338.311-87, Governador no período de 1º/1 a 5/4/2018, e DANIEL PEREIRA, CPF n. 204.093.112-00, Governador no intervalo complementar de 6/4 a 31/12/2018, bem como do Senhor MARCOS JOSÉ ROCHA DOS SANTOS, CPF n. 001.231.857-42, Governador a partir do exercício financeiro de 2019, como responsável pelo encaminhamento das contas a este Tribunal de Controle, como tudo dos autos consta.

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Pleno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra, por unanimidade de votos, em:

I- EMITIR PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO COM RESSALVAS das contas do **GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA**, relativas ao exercício financeiro de 2018, de responsabilidade do Senhor **CONFÚCIO AIRES MOURA**, CPF n. 037.338.311-87, Governador no período de 1º/1 a 5/4/2018, com fulcro no art. 1º, VI, e no art. 35, ambos da LC n. 154, de 1996, c/ o art. 38 do RITCE-RO, em razão das seguintes irregularidades:



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

a) INCONSISTÊNCIA NA BASE DE DADOS DA DÍVIDA ATIVA (Achado A1), materializada em créditos inscritos na carteira de títulos da Dívida Ativa do Estado sem os requisitos necessários para confirmação do direito, tais como, registros sem CPF e/ou CNPJ, sem nome do contribuinte e inconsistências nos valores, o que contraria as regras advindas dos **arts. 39, 85, 87 e 89 da Lei n. 4.320, de 1964, a LC Estadual n. 620, de 2011, o art. 139 e seguintes do CTN, o MCASP 7ª edição e a NBC TSP-Estrutura Conceitual;**

b) INCONFORMIDADE DOS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO (Achado A5), em razão de **(i)** ausência na LDO/2018 de normas relativas ao controle de custos, **(ii)** ausência na LDO/2018 de normas relativas à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos do orçamento, e **(iii)** ausência na LOA/2018 de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia, que se mostram em descompasso com as disposições do **art. 165, § 6º, da CF/1988 e do art. 4º, I, “e”, da LC n. 101, de 2000.**

II - EMITIR PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO COM RESSALVAS das contas do **GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA**, relativas ao exercício financeiro de 2018, de responsabilidade do **Senhor DANIEL PEREIRA**, CPF n. 204.093.112-00, Governador no intervalo complementar de 6/4 a 31/12/2018, com fulcro no art. 1º, VI, e no art. 35, ambos da LC n. 154, de 1996, c/ o art. 38 do RITCE-RO, em razão das seguintes irregularidades:

a) INCONSISTÊNCIA NA BASE DE DADOS DA DÍVIDA ATIVA (Achado A1), materializada em créditos inscritos na carteira de títulos da Dívida Ativa do Estado sem os requisitos necessários para confirmação do direito, tais como, registros sem CPF e/ou CNPJ, sem nome do contribuinte e inconsistências nos valores, o que contraria as regras advindas dos **arts. 39, 85, 87 e 89 da Lei n. 4.320, de 1964, a LC Estadual n. 620, de 2011, o art. 139 e seguintes do CTN, o MCASP 7ª edição e a NBC TSP-Estrutura Conceitual;**

b) SUBAVALIAÇÃO DA CONTA FORNECEDORES E CONTAS A PAGAR A CURTO PRAZO (Achado A2), decorrente de cancelamento indevido de empenhos e execução de despesas sem prévio empenho (SEPOG e SESAU), cujos fatos geradores ocorreram no exercício financeiro de 2018, e divergência nos saldos contábeis quando comparados com as informações decorrentes da Circularização dos fornecedores (SEJUS), que afrontam os **arts. 35, 60, 85, 87 e 89, da Lei n. 4.320, de 1964, o art. 1º, § 1º, da LC n. 101, de 2000, arts. 139 e seguintes do CTN, MCASP 7ª edição e NBC TSP Estrutura Conceitual**, cuja **gravidade foi atenuada** em razão das medidas de controle implementadas pela gestão e dos resultados favoráveis alcançados, que ressaltam o esforço da Administração Estadual na busca de solução efetiva para mitigar e gerenciar os riscos de controle, bem como pelo fato de que mesmo com o acréscimo do montante subavaliado no cômputo de obrigações do ano de 2018, o Estado manteve sua suficiência financeira superavitária;

c) FINANCIAMENTO IRREGULAR DE GASTO PÚBLICO POR INTERMÉDIO DE INADIMPLEMENTO DE OBRIGAÇÕES COM FORNECEDORES, causado por cancelamento indevido de empenho e execução de despesas sem prévio empenho na SESAU e SEJUS (Achado A4, item I), em dissonância com os comandos do art. 167, II da CF/1988 c/c o art. 37, II da LC n. 101, de 2000, cuja **gravidade foi atenuada** em razão das medidas de controle implementadas pela gestão e dos resultados favoráveis alcançados, que ressaltam o esforço da Administração Estadual na busca de solução efetiva para mitigar e gerenciar os riscos de controle, bem



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

como pelo fato de que mesmo com o acréscimo do montante subavaliado no cômputo de obrigações do ano de 2018, o Estado de Rondônia manteve sua suficiência financeira superavitária.

III – CONSIDERAR QUE A GESTÃO FISCAL do exercício de 2018 do **GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA**, de responsabilidade do **Senhor CONFÚCIO AIRES MOURA**, CPF n. 037.338.311-87, Governador no período de 1º/1 a 5/4/2018, e do **Senhor DANIEL PEREIRA**, CPF n. 204.093.112-00, Governador no intervalo complementar de 6/4 a 31/12/2018, **ATENDEU**, de modo geral, aos pressupostos de responsabilidade fiscal estabelecidos pela LC n. 101, de 2000;

IV - EXCLUIR a responsabilidade do **Senhor MARCOS JOSÉ ROCHA DOS SANTOS**, CPF n. 001.231.857-42, Governador a partir do exercício financeiro de 2019, que figurou nos presentes autos como responsável pela organização e encaminhamento das contas a este Tribunal de Controle, tendo em vista que as irregularidades que lhe foram imputadas (**Achados A1, A2 e A3**) por intermédio dos itens I.I e I.III da parte dispositiva da Decisão Monocrática n. 0213/2021-GCWCSC, não subsistiram;

V – DETERMINAR, MAS SOMENTE APÓS O TRÂNSITO EM JULGADO, via expedição de ofício, **ao atual GOVERNADOR DO ESTADO DE RONDÔNIA, Senhor MARCOS JOSÉ ROCHA DOS SANTOS**, CPF n. 001.231.857-42, **ou a quem o substitua na forma da Lei**, que:

a) Adote ou determine a adoção de medidas visando a garantir que o Balanço Geral do Estado represente adequadamente a situação contábil, financeira, orçamentária e patrimonial do Estado de Rondônia e que a Execução Orçamentária demonstre plena conformidade com os princípios constitucionais e normas legais que regem a Administração Pública, bem como para que evite a reincidência das impropriedades apontadas, sob pena de juízo de reprovação em contas futuras, em caso de omissão na adoção de providências saneadoras das relevantes distorções apontadas no presente voto;

b) Implemente medidas para garantir maior rigidez no controle e na técnica de elaboração das peças orçamentárias, de modo a garantir a transparência e a confiabilidade dos instrumentos de planejamento;

c) Realize estudo técnico com o escopo de evidenciar os riscos e possibilidades da Companhia de Águas e Esgotos de Rondônia-CAERD, a fim de subsidiar a tomada de decisão quanto ao futuro da Companhia, considerando os reiterados prejuízos acumulados que podem repercutir negativamente sobre as finanças do Estado de Rondônia;

d) Estabeleça controles rigorosos no tocante às despesas públicas, de forma a obstar a realização de cancelamento indevido de empenhos e a realização de despesas sem prévio empenho ao final de cada exercício financeiro, sob pena de reprovação das contas no caso de omissão quanto à instituição desses controles, bem como configurar, no caso concreto e nos exatos termos da lei, crime de responsabilidade do Governador;

e) Implemente controles internos apropriados para assegurar o cumprimento do art. 21, II da LC n. 101, de 2000, demonstrando na prestação de contas anual, por meio de registros específicos, a evolução da despesa com pessoal nos 180 dias anteriores ao término do mandato e correspondente proporção em relação à receita corrente líquida, tendo como referência o mês de junho do último ano do mandato, acrescido dos onze meses anteriores;

Acórdão APL-TC 00123/22 referente ao processo 01749/19

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

f) Intensifique e aprimore as medidas judiciais e/ou administrativas tendentes a aprimorar a gestão e otimizar a arrecadação dos créditos inscritos na Dívida Ativa;

g) Atente para que a representação do Passivo Atuarial no BGE, seja realizada com observância das normas da Contabilidade Aplicada ao Setor Público, e das normas infralegais específicas aplicadas à espécie, especialmente no que tange à data-base de informações, de modo que o valor líquido do passivo não divirja do valor que seria determinado na data a que se referem as demonstrações contábeis;

h) Adote medidas para garantir a correta estruturação do Sistema de Controle Interno, em consonância com as diretrizes instituídas na Instrução Normativa n. 58/2017/TCE-RO.

VI – ALERTAR, MAS SOMENTE APÓS O TRÂNSITO EM JULGADO, via expedição de ofício, **ao atual GOVERNADOR DO ESTADO DE RONDÔNIA, Senhor MARCOS JOSÉ ROCHA DOS SANTOS**, CPF n. 001.231.857-42, **ou a quem o substitua na forma da Lei**, acerca da possibilidade de este Tribunal de Contas emitir opinião pela não aprovação das futuras contas do Chefe do Poder Executivo Estadual em caso de não atendimento das Determinações lançadas no item V e seus subitens, deste dispositivo, bem assim, que considere-se cientificado de que argumentações no sentido de que não se possa responsabilizar o Governador do Estado por distorções detectadas em unidades administrativas, por se tratar de atos de gestão dos respectivos titulares das pastas, não encontram guarida na jurisprudência deste Tribunal de Contas, de forma que em havendo, no caso concreto, razões robustas que ressaltem essa condição, as Contas de Governo poderão receber parecer prévio pela não aprovação;

VII – FIXAR as seguintes DIRETRIZES a serem seguidas pela Secretaria-Geral de Controle Externo, como medida necessária a aperfeiçoar a análise e a instrução das futuras Contas de Governo:

a) Inclusão da análise da capacidade de cobertura dos créditos adicionais abertos pelo Poder Executivo Estadual no escopo da avaliação das contas, de modo a verificar o cumprimento das disposições do art. 167, V e VI da CF/1988 e dos arts. 42 e 43 da Lei Federal n. 4.320, de 1964;

b) Apresentação do resultado orçamentário e do resultado da disponibilidade de caixa de modo individualizado, evidenciando os recursos pertinentes ao Poder Executivo de modo segregado em relação aos demais Poderes e Órgãos do Estado, em consonância com o disposto no art. 50, I, da LC n. 101, de 2000;

c) Realização de avaliação quanto ao cumprimento da regra disposta no art. 21, II da LC n. 101, de 2000, em consonância com os critérios previstos na mencionada LRF e na Decisão Normativa n. 002/2019/TCE-RO, devendo solicitar à Administração que apresente, de antemão, os demonstrativos e informações necessários;

d) Emprego de maior rigor na avaliação da gestão da Dívida Ativa, a fim de perquirir a existência de descumprimento aos preceitos de responsabilidade fiscal em função da perda de recursos por intermédio da prescrição, da omissão na cobrança dos créditos ou de falhas de registro;

e) Aferição da arrecadação dos créditos inscritos na Dívida Ativa ocorrida no período em relação ao saldo inicial, de modo a mensurar a efetividade da arrecadação, já estando



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

pacificado na jurisprudência do Tribunal que a proporção de arrecadação menor que **20%** do saldo inicial não se mostra aceitável;

f) Evidenciação e exame específico quanto à adoção, adequação e efetividade das medidas empregadas pela Administração Estadual para recuperação de créditos nas instâncias administrativa e judicial, em observância ao art. 58 da LC n. 101, de 2000;

g) Realização do monitoramento individualizado das recomendações e determinações proferidas pelo Tribunal de Contas, a fim de verificar o efetivo atendimento ou não, cuja aferição tenha sido remetida, pelas correspondentes deliberações, para os processos de Contas de Governo subsequentes.

VIII – INTIMEM-SE, acerca do teor deste acórdão:

a) O Senhor CONFÚCIO AIRES MOURA, CPF n. 037.338.311-87, Ex-Governador do Estado de Rondônia, **via DOeTCE-RO**;

b) O Senhor DANIEL PEREIRA, CPF n. 204.093.112-00, Ex-Governador do Estado de Rondônia, **via DOeTCE-RO**;

c) O Senhor MARCOS JOSÉ ROCHA DOS SANTOS, CPF n. 001.231.857-42, atual Governador do Estado de Rondônia, **via DOeTCE-RO**;

d) O Senhor FELIPE GURJÃO SILVEIRA, OAB/RO n. 5.320, Advogado, **via DOeTCE-RO**;

e) A Senhora RENATA FABRIS PINTO GURJÃO, OAB/RO n. 3.126, Advogada, **via DOeTCE-RO**;

f) O Senhor NÉLSON CANEDO MOTTA, OAB/RO n. 2.721, Advogado, **via DOeTCE-RO**;

g) O Senhor ÍGOR HABIB RAMOS FERNANDES, OAB/RO n. 5.193, Advogado, **via DOeTCE-RO**;

h) A Senhora CRISTIANE SILVA PAVIN, OAB/RO n. 8.221, Advogada, **via DOeTCE-RO**;

i) A Sociedade FABRIS & GURJÃO ADVOCACIA, OAB n. 005/2014, **via DOeTCE-RO**;

j) O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS, nos termos do § 10, do art. 30, do RITCE-RO.

IX – DÊ-SE CIÊNCIA deste *decisum* à **SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO**, consoante normas regimentais incidentes na espécie;

X – AUTORIZAR, desde logo, que as citações e as notificações e demais ciências determinadas por parte deste Tribunal de Contas, sejam realizadas por meio eletrônico na moldura da Resolução n. 303/2019/TCE-RO, e, em caso de insucesso da comunicação do ato processual, pela via digital, sejam procedidas, as notificações e intimações, na forma pessoal, consoante regra consignada no art. 44 da Resolução n. 303/2019/TCE-RO já mencionada, podendo ser levada a efeito mediante Correios;



Proc.: 01749/19

Fls.: _____

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

XI - DETERMINAR à Secretaria de Processamento e Julgamento que, APÓS O TRÂNSITO EM JULGADO, certificado no feito, **reproduza mídia digital dos autos para ser encaminhada à ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA**, para apreciação e julgamento por parte daquele Poder Legislativo Estadual, expedindo-se, para tanto, o necessário;

XII – JUNTE-SE;

XIII – PUBLIQUE-SE, na forma da Lei;

XIV – ARQUIVEM-SE, os autos, nos termos regimentais, após o cumprimento das medidas consignadas neste dispositivo e ante o trânsito em julgado;

XV – CUMPRA-SE.

AO DEPARTAMENTO DO PLENO, para levar a efeito o cumprimento deste *decisum*.

Participaram do julgamento os Conselheiros Edilson de Sousa Silva, Valdivino Crispim de Souza, Francisco Carvalho da Silva, Wilber Carlos dos Santos Coimbra (Relator) e os Conselheiros-Substitutos Omar Pires Dias (em substituição regimental) e Francisco Júnior Ferreira da Silva, o Conselheiro Presidente Paulo Curi Neto; e a Procuradora-Geral do Ministério Público de Contas em exercício, Yvonete Fontinelle de Melo. O Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello declarou-se impedido.

Porto Velho, quarta-feira, 29 de junho de 2022.

(assinado eletronicamente)
WILBER CARLOS DOS SANTOS
COIMBRA
Conselheiro Relator

(assinado eletronicamente)
PAULO CURI NETO
Conselheiro Presidente



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

PROCESSO N.: 1.749/2019/TCE-RO^{ce} (Apenso: Processos n. 2.519/2017/TCE-RO; 2.423/2018/TCE-RO; 1.288/2019/TCE-RO).

SUBCATEGORIA: Prestação de Contas.

ASSUNTO: Prestação de Contas – Exercício 2018.

JURISDICIONADO: Governo do Estado de Rondônia.

INTERESSADOS: Confúcio Aires Moura – CPF n. 037.338.311-87 – Governador – período de 1º/1 a 5/4/2018;
Daniel Pereira – CPF n. 204.093.112-00 – Governador – período de 6/4 a 31/12/2018;
Marcos José Rocha dos Santos – CPF n. 001.231.857-42 – Governador – a partir de 1º/1/2019.

RESPONSÁVEIS: Confúcio Aires Moura – CPF n. 037.338.311-87 – Governador – período de 1º/1 a 5/4/2018;
Daniel Pereira – CPF n. 204.093.112-00 – Governador – período de 6/4 a 31/12/2018;
Marcos José Rocha dos Santos – CPF n. 001.231.857-42 – Governador – a partir de 1º/1/2019.

ADVOGADOS: Felipe Gurjão Silveira – OAB/RO n. 5.320;
Renata Fabris Pinto Gurjão – OAB/RO n. 3.126;
Sociedade Fabris & Gurjão Advocacia – OAB n. 005/2014;
Nélson Canedo Motta – OAB/RO n. 2.721;
Ígor Habib Ramos Fernandes – OAB/RO n. 5.193;
Cristiane Silva Pavin – OAB/RO n. 8.221.

IMPEDIDO: Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello

RELATOR: Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra.

SESSÃO: 1ª Sessão Especial Presencial do Pleno, de 29 de junho de 2022.

I - RELATÓRIO

1. Trata-se da Prestação de Contas anual do **GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA**, relativa ao exercício financeiro de 2018, de responsabilidade de dois Agentes Políticos distintos, os **Senhores CONFÚCIO AIRES MOURA**, CPF n. 037.338.311-87, Governador no período de 1º/1 a 5/4/2018, e **DANIEL PEREIRA**, CPF n. 204.093.112-00, Governador no intervalo complementar de 6/4 a 31/12/2018, bem como do **Senhor MARCOS JOSÉ ROCHA DOS SANTOS**, CPF n. 001.231.857-42, Governador a partir do exercício financeiro de 2019, como responsável pelo encaminhamento das contas a este Tribunal de Controle.

2. A Secretaria-Geral de Controle Externo-SGCE, por seus auditores especializados, realizou a análise preliminar das presentes contas (ID n. 969067), por meio de detalhada análise da conjuntura econômica, social e fiscal do Estado de Rondônia, com detida apreciação do contexto orçamentário e financeiro, tendo, ainda, examinado os dados do exercício financeiro em debate apresentados no Balanço



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

Geral do Estado.

3. O Resultado da análise preambular do Corpo Técnico revelou irregularidades de (i) inconsistência na base de dados da Dívida Ativa, (ii) subavaliação da conta Fornecedores e Contas a Pagar de Curto Prazo, (iii) subavaliação da conta Provisões a Longo Prazo, (iv) realização de despesas sem prévio empenho, e (v) financiamento irregular dos gastos públicos em razão do inadimplemento de obrigações com fornecedores, consoante restou sintetizado no item 7 do ID n. 969067 (fls. ns. 1.672 a 1.673 dos autos).

4. Alfim, sugeriu a SGCE ao Relator dos autos, que se oportunizasse aos supostos responsáveis pelas possíveis irregularidades, o exercício do direito constitucional da ampla defesa e do contraditório, em homenagem ao art. 5º, LV, da Constituição Federal de 1988.

5. O Relator-Presidente dos autos, na observância do devido processo legal, de forma prévia à definição de responsabilidade proposta pela SGCE, remeteu (ID n. 972043) os autos ao Ministério Público de Contas, com o desiderato de colher o opinativo daquele *Parquet* Especial, na condição de *custos juris*, para o fim de corroborar ou aditar as irregularidades colacionadas pela Unidade Técnica, em unidade de acusação, legando aos autos maior dialeticidade processual.

6. O trabalho ministerial materializado no Parecer n. 0292/2020-GPGMPC (ID n. 978171), da lavra do Procurador-Geral **ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS**, pugnou pela necessidade de devolver os autos à SGCE para que fosse empreendida a individualização das condutas de cada um dos gestores que atuaram na administração do Estado de Rondônia no exercício financeiro de 2018, objeto das Contas de Governo ora examinadas.

7. Justificou o pleito, o Órgão Ministerial Especial, alegando que o Corpo Técnico anotou que nas contas em apreço, restou evidenciado que a Direção Superior da Administração Estadual foi exercida por três governadores, e a eles cabia, indistintamente, responder por todos os achados de auditoria levados à conclusão.

8. Dessa sorte, o *Parquet* de Contas sustentou ser imprescindível estabelecer a individualização da conduta de cada um dos Agentes, destacadamente, dos dois gestores que exerceram o cargo de Governador no exercício de 2018, a saber, o **Senhor CONFÚCIO AIRES MOURA**, no período de 1º/1 a 5/4/2018 e o **Senhor DANIEL PEREIRA**, no lapso complementar de 6/4 a 31/12/2018, e, ainda, do **Senhor MARCOS JOSÉ ROCHA DOS SANTOS**, Governador do Estado a partir de 1º/1/2019, pelo fato de, sobre este último, ter recaído o dever de prestar contas do período em exame.

9. Mediante despacho (ID n. 979192), a relatoria acolheu o pleito ministerial e remeteu os autos à SGCE para aperfeiçoamento do exame técnico, na forma propugnada pelo MPC.

10. Concluso o trabalho complementar por parte da Unidade Especializada deste Tribunal (ID n. 1114175), verificou-se que houve a individualização da conduta, a reorganização dos achados e a indicação da responsabilidade de cada um dos gestores, conforme restou materializado no item 4 do Relatório de Instrução Complementar (ID n. 1114175).

11. Os mencionados achados foram descritos pela Unidade Técnica como: **A1**-Inconsistência na base de dados da Dívida Ativa; **A2**-Subavaliação da conta Fornecedores e Contas a Pagar a Curto Prazo; **A3**-Subavaliação da conta Provisões a Longo Prazo; **A4**-Financiamento irregular de gasto público por meio de inadimplência de obrigações com fornecedores na CAERD, SESAU e SEJUS; e, **A5**-



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

Inconformidade de instrumento de planejamento.

12. O achado de auditoria **A4-Financiamento** irregular de gasto público por meio de inadimplência de obrigações com fornecedores na CAERD, SESAU e SEJUS, foi composto por dois itens, que são: **item I-Financiamento** irregular de gastos públicos em razão de cancelamento de empenho e execução de despesa sem prévio empenho, e, **item II-Financiamento** irregular por meio de inadimplemento de obrigações na CAERD.

13. Com essa composição, o conjunto processual, por mais uma vez, foi encaminhado (ID n. 1115457) ao Ministério Público de Contas, que por seu turno, opinou para que fosse promovida a audiência dos responsáveis, na linha do que demonstrou e sugeriu o trabalho da SGCE, a saber: o **Senhor CONFÚCIO AIRES MOURA**, em decorrência dos Achados A1, A3, A4 item II, e A5, o **Senhor DANIEL PEREIRA**, pelos Achados A1, A2, A3, A4 item I e A5, e o **Senhor MARCOS JOSÉ ROCHA DOS SANTOS**, em razão dos Achados A1, A2 e A3.

14. Para, além disso, o MPC pugnou para que a Controladoria-Geral do Estado, por seu Controlador-Geral se manifestasse nos autos, no prazo de 30 (trinta) dias, acerca do cumprimento ou não das determinações que foram exaradas nas contas do Governo do Estado de Rondônia dos anos de 2010, 2011, 2012 e 2013.

15. Ao acolher o encaminhamento técnico e opinativo ministerial, este Relator, em reverência ao devido processo legal, e seus corolários da ampla defesa e do contraditório, por intermédio da Decisão Monocrática n. 0213/2021-GCWCS (ID n. 1125870), definiu a responsabilidade dos Agentes e assinou prazo de até 30 (trinta) dias para que, querendo, acorressem aos autos com as razões de defesa que entendessem necessárias acerca das eivas que lhes estavam sendo imputadas.

16. Os responsabilizados (ex-Governadores e atual Governador) foram regularmente citados via Mandados de Audiência (ID's ns. 1126911, 1126943, 1127037, 1127597, 1130319 e 1132116), bem como, notificado (ID's ns. 1127125 e 1127236) o **Senhor FRANCISCO LOPES FERNANDES NETTO**, como Controlador-Geral do Estado de Rondônia.

17. Em decorrência, os Jurisdicionados acostaram aos autos documentos de seus interesses (ID's ns. 1150567, 1150526, 1150527, 1150528, 1150535, 1150536, 1150537, 1150538, 1150539, 1150540, 1150541, 1150542, 1150543, 1150544, 1150568, 1150569, 1150572, 1150573, 1150574, 1150575), a fim de esclarecer e sanear os apontamentos que lhes foram irrogados.

18. O exame técnico conclusivo empreendido pelos Auditores de Controle Externo da SGCE, em cotejo com as informações e documentos apresentados na defesa dos Agentes, considerou que remanesceram as irregularidades preliminarmente identificadas.

19. Malgrado essa conclusão, os técnicos entenderam que não houve como apurar evidências que pudessem assegurar que tenha ocorrido o exercício negligente ou abusivo da prerrogativa de mandato de direção superior da Administração Estadual.

20. Isso porque não foi possível, de forma inequívoca, obter elementos que comprovassem a ação ou omissão dos Chefes do Poder Executivo estadual no exercício de 2018, que tivessem como consequência as distorções verificadas no Balanço Geral do Estado e na não conformidade da execução orçamentária, de forma a demonstrar que os resultados eram do conhecimento dos gestores ou poderiam ser evitados.



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

21. Com efeito, ante esse cenário, o Corpo Técnico, com fundamento no Parágrafo único do art. 10 e art. 14 da Resolução n. 278/2019/TCE-RO, art. 35, da LC n. 154, de 1996 e art. 38 do RITCE-RO, sugeriu ao Relator (fl. n. 1.786 dos autos, ID n. 1180979) que **as contas em apreço, de responsabilidade dos três Governadores já referenciados, fossem contempladas com a emissão de parecer prévio pela aprovação.**

22. O *Parquet* Especial, **em manifestação conclusiva**, mediante o Parecer n. 0060/2022-GPGMPC (ID n. 1192138), a considerar que o exercício financeiro de 2018, ora *sub examine*, foi gerido por apenas dois gestores – o **Senhor CONFÚCIO AIRES MOURA** e o **Senhor DANIEL PEREIRA** – opinou, com arrimo nas disposições da Resolução n. 278/2019/TCE-RO, no sentido de que **as contas dos mencionados Governadores recebessem parecer prévio pela aprovação**, nada obstante terem remanescida as falhas apuradas na fase preliminar, que deveriam ser objeto de determinações para a melhoria e aperfeiçoamento da gestão.

23. Os autos do processo estão conclusos no gabinete.

É o relatório.

II - FUNDAMENTAÇÃO

VOTO

CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

III - DO CONTEXTO DAS CONTAS PRESTADAS

1. Previamente a prolação do juízo de mérito sobre as contas examinadas, faz-se necessário realizar uma avaliação panorâmica dos dados e das informações trazidos nas peças da presente prestação de contas.

2. Há que se cotejar, assim, os resultados abstraídos pela Secretaria-Geral de Controle Externo-SGCE no curso de sua análise e, ainda, do opinativo do Ministério Público de Contas-MPC, fazendo-se parada mais detida, quando necessário, nos pontos em que houver dúvidas de maior relevância, ou que a consequência de uma análise superficial, possa causar qualquer prejuízo aos Jurisdicionados.

3. Mostra-se imprescindível anotar, por ser de relevo temático, que a análise a ser empreendida no presente feito tem caráter, eminentemente, TÉCNICO-JURÍDICO, em razão do que dispõe o art. 49, I da Constituição Estadual.

4. Isso porque o papel legado pelo Constituinte Originário aos Tribunais de Contas, no que diz respeito às CONTAS DE GOVERNO, restringe-se a prestar AUXÍLIO TÉCNICO, *in casu*, o termo auxílio aqui grafado se revela jungido tão somente a essa moldura fático-jurídica, pois em outras – a exemplo das CONTAS DE GESTÃO – têm os Tribunais de Contas, autonomia administrativo-financeira e organizacional, ou seja, autogoverno, sem comportar nenhum viés subordinativo ao prestigiado Poder Legiferante.



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

5. E, para a aludida matéria em testilha, por meio de PARECER PRÉVIO, à luz do desenho normativo estatuído no art. 35, I, da LC n. 154, de 1996, como dito alhures, com a finalidade única de conferir suporte técnico ao Poder Legislativo Estadual, em forma de referido Parecer Prévio, para conseqüente apreciação e efetivo julgamento, no ponto, pelos legítimos juízes, por seu turno, os deputados estaduais, representantes do povo, a quem compete exarar, em juízo definitivo, carga axiológica político-decisória, por opção do Constituinte Originário, da higidez ou não das Contas de Governo prestadas, anualmente, pelo Senhor Chefe do Poder Executivo Estadual.

II.II – PRELIMINARMENTE

II.II.I - Da responsabilização do Senhor MARCOS JOSÉ ROCHA DOS SANTOS, Governador do Estado de Rondônia a partir do exercício financeiro de 2019

6. Vejo como necessário anotar que a condução política e administrativa do Estado de Rondônia do período em apreço, *i. e.*, o exercício financeiro de 2018, foi exercida pelos **Senhores Governadores CONFÚCIO AIRES MOURA**, CPF n. 037.338.311-87, no período de 1º/1 a 5/4/2018, e **DANIEL PEREIRA**, CPF n. 204.093.112-00, período de 6/4 a 31/12/2018, de forma que somente a esses dois Agentes mencionados podem ser atribuídas responsabilidades por atos inerentes ao desempenho da gestão do ano de 2018, em razão de alguma ação em desalinho às regras constitucionais, legais e infralegais.

7. É de se dizer, de modo mais elucidativo, que não se pode imputar responsabilidade para o **Senhor MARCOS JOSÉ ROCHA DOS SANTOS**, CPF n. 001.231.857-42, Governador do Estado de Rondônia a partir de 1º/1/2019, que por força da teoria do órgão lhe coube apenas o ônus de organizar as peças componentes do conjunto processual da prestação de contas do exercício financeiro de 2018, para o fim de cumprir com o dever constitucional de remetê-las, a tempo e modo, ao Tribunal de Contas.

8. Nesse contexto, portanto, os achados consubstanciados pela SGCE – **A1-Inconsistência** na base de dados da Dívida Ativa; **A2-Subavaliação** da conta Fornecedores e Contas a Pagar a Curto Prazo; e **A3-Subavaliação** da conta Provisões a Longo Prazo – relativos ao exercício financeiro de 2018, não podem ser imputadas de forma definitiva ao **Senhor MARCOS JOSÉ ROCHA DOS SANTOS**, que sucedeu no exercício financeiro de 2019 os dois Governadores que atuaram na Administração do Estado de Rondônia no ano de 2018.

9. Isso porque, em meu sentir, tais apontamentos revelam atribuições e responsabilidades exclusivas de quem esteve à frente da Administração no período examinado (2018), porquanto o sucessor do exercício financeiro seguinte (2019), não exerceu qualquer ingerência de forma omissiva ou comissiva para que tais falhas se materializassem nas contas de 2018.

10. Essa conclusão se mostra possível porque até o encerramento do exercício financeiro de 2018 o **Senhor MARCOS JOSÉ ROCHA DOS SANTOS** ainda não estava revestido de legitimidade para empunhar a “batuta” da sinfonia administrativa do Estado de Rondônia, que lhe foi confiada pelo resultado das urnas por ocasião do pleito eleitoral havido em 2018, que o conduziu ao cargo de Governador do Estado a partir do ano de 2019.

11. Nada obstante os Achados de Auditoria (A1, A2 e A3) já referidos terem sido, no âmbito da Decisão Monocrática n. 0213/2021-GCWCS (ID n. 11258701), imputados ao **Senhor MARCOS**



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

JOSÉ ROCHA DOS SANTOS, e, por conseqüentário, ofertados à sua defesa, porque o que se esperou naquele momento foi obter informações para avaliar e concluir pela manutenção ou não daqueles achados, nessa oportunidade com base nos fundamentos alhures esposados, há que se afastar, como de fato afastou, a responsabilidade do **Senhor MARCOS JOSÉ ROCHA DOS SANTOS**, Governador do Estado de Rondônia a partir do exercício financeiro de 2019.

12. Tal conclusão se deve ao fato de que os apontamentos que lhe foram imputados na fase preliminar do exame das presentes contas, não podem ser mantidos em definitivo, por se consubstanciarem em atos ocorridos no exercício financeiro de 2018, inerentes à administração realizada naquele período, que foi exercida por outros Agentes Públicos, dessa feita os **Senhores CONFÚCIO AIRES MOURA e DANIEL PEREIRA**.

13. Isso porque, na mesma linha do que consignado pelo *Parquet* Especial, à fl. n. 1.689 dos autos, em seu Parecer n. 0292/2020-GPGMPC (ID n. 978171), “[...] o parecer prévio a ser emitido pelo Tribunal deve se referir aos períodos de atuação de cada Chefe do Poder Executivo, respondendo, cada um deles, pelas irregularidades constadas durante a sua gestão”.

14. Nada obstante, também ombreado com a compreensão ministerial (fl. 1.871, Parecer n. 0060/2022-GPGMPC, ID n. 1192138), os Achados de Auditoria apurados nas contas *sub examine* não devem ser negligenciados, ao contrário, devem motivar determinações à nova Administração Estadual, dessa feita, capitaneada pelo **Senhor MARCOS JOSÉ ROCHA DOS SANTOS**, Governador do Estado de Rondônia a partir do exercício financeiro de 2019, para fins de melhoria e aperfeiçoamento da gestão.

15. Para, além disso, nessa mesma linha de raciocínio, os argumentos defensivos trazidos pelo **Senhor MARCOS JOSÉ ROCHA DOS SANTOS** serão todos valorados para o fim de contribuir para aclarar os pontos em descompasso identificados nas presentes contas, em complemento, no que couber, à defesa dos legítimos administradores do exercício de 2018, os **Senhores CONFÚCIO AIRES MOURA e DANIEL PEREIRA**, em homenagem à busca da verdade possível dos autos.

16. Fixadas essas balizas, adentra-se ao exame das presentes contas.

II.II – DA ANÁLISE DOS ASPECTOS ORÇAMENTÁRIOS E FINANCEIROS

17. Nesse tópico do exame das contas anuais será verificada a adequação orçamentária e financeira, no que concerne ao cumprimento das regras pertinentes, especialmente ao que estabelece a Constituição Federal de 1988, a LC n. 101, de 2000, a LDO e a LOA estadual.

II.III.I – Do Orçamento Anual e suas alterações

18. A programação orçamentária estabelecida pela LOA/2018 (**R\$7.852.271.289,00**) sofreu alterações no curso do exercício financeiro, encerrando o período com uma dotação total atualizada (**R\$8.713.960.274,55**), que representa um incremento (**R\$861.688.985,55**) de **10,97%** na previsão inicial, cuja modificação se mostra coerente com a perspectiva de alteração do orçamento prevista no art. 8º da própria LOA/2018, que fixou em **20%** da configuração inicial.



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

19. Malgrado a modificação orçamentária implementada, o Estado de Rondônia executou (**R\$7.526.529.882,12**) o equivalente a **95,85%** do quantitativo orçamentário inicial (**R\$7.852.271.289,00**), ou seja, houve uma economia de dotação, somente da previsão orçamentária originária, de **4,15** pontos percentuais, que acrescido ao valor relativo modificado (**10,97%**), resultou no montante de **15,12** pontos percentuais de previsão orçamentária não utilizada.

20. As alterações orçamentárias levadas a efeito no período, foram lastreadas pelas fontes de recursos a saber: *superávit* financeiro (**R\$360.300.179,06**), excesso de arrecadação (**R\$369.498.820,02**), operações de crédito (**R\$45.250.723,42**) e descentralização de créditos (**R\$86.639.263,05**).

21. Foram, ainda, realizadas anulações de dotação (**R\$485.406.995,08**) no curso do exercício financeiro em apreço, que também contribuíram para a reconfiguração do planejamento orçamentário originário.

22. Tem-se que as modificações havidas no planejamento orçamentário, conforme pontuou a SGCE, mostraram-se em conformidade com as regras do art. 167, V e VI, da CF/1988 e com os arts. 42 e 43 da Lei n. 4.320, de 1964.

II.III.II – Da Execução Orçamentária

a) Das receitas

23. Às fls. ns. 1.544 a 1.559, observa-se a análise que o Corpo Técnico deste Tribunal de Controle realizou em relação às receitas previstas e arrecadadas pelo Estado de Rondônia, inclusas aí os créditos da Dívida Ativa.

24. O trabalho técnico revelou que a receita bruta do exercício financeiro em apreço alcançou a cifra de **R\$9,9** bilhões de reais, que após a deduções legais (cota parte dos municípios e FUNDEB), restou o montante líquido de **R\$7,7** bilhões de reais.

25. Tem-se que o volume de arrecadação previsto (**R\$8,3** bilhões de reais), findou por não se concretizar, levando em conta a arrecadação líquida realizada (**R\$7,7** bilhões de reais), o que resultou numa frustração de receita no importe de **R\$ 0,6** bilhões de reais.

26. A composição da Receita Total foi notadamente impulsionada pelas Receitas Tributárias (**45,69%**) e pelas Transferências Correntes (**38,11%**) que juntas totalizam **83,80%** de toda a arrecadação do Estado do exercício financeiro de 2018.

27. A análise pormenorizada dos componentes da Receita Tributária mostra o ICMS como “carro chefe” (**81,63%**) seguido pelo IRPF (**8,74%**), IPVA (**6,48%**), Taxas (**2,87%**) e ITCMD (**0,28%**).

28. Quanto às Transferências Correntes (constitucionais e voluntárias), conforme demonstrado pela SGCE, à fl. n. 1.554 (ID n. 969067), destacam-se como mais relevantes no conjunto da arrecadação o FPE (**67,70%**), o sistema de Educação (FNDE, FUNDEB e Salário Educação, **21,86%**), o sistema de Saúde (**6,67%**), Outras Transferências (**0,54%**) e Transferências de Convênios (**0,15%**).

29. As Receitas de Capital, por sua vez, notadamente no que diz respeito às Operações de Crédito e Transferências de Capital, mostraram-se conducentes à frustração da arrecadação estimada,



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

porquanto do montante previsto (**R\$583** milhões de reais), só foram realizados **R\$190** milhões de reais, equivalente a **32,60%** do que se esperava.

a.1) Da Dívida Ativa

30. O Corpo Técnico, à fl. n. 1.558 (ID n. 969067), ressaltou a melhoria no desempenho da recuperação dos créditos da Dívida Ativa, após um período não tão eficiente experimentado no intervalo entre os anos de 2013 a 2017.

31. No exame do orçamento em relação à receita com os créditos da Dívida Ativa tem-se que o montante orçado (**R\$33.761.940,00**) foi superado pelo *quantum* arrecadado (**R\$49.285.572,19**), fato que demonstra, na linha da conclusão técnica, o sucesso obtido em razão das medidas acertadas que foram adotadas pela Administração Estadual para recuperação dos direitos decorrentes do estoque da Dívida.

32. Malgrado o alcance desses resultados, é de se vê que ao final do exercício financeiro de 2018 o estoque da Dívida Ativa representava **59,25%** do montante de créditos de curto prazo, e **95,74%** da totalidade dos direitos de longo prazo.

33. Ademais, a evolução do estoque da Dívida Ativa de curto prazo no exercício financeiro de 2018, consoante evidenciado, à fl. n. 1.710 (ID n. 1114175), alcançou o percentual de **88,48%** em relação ao montante existente no encerramento do ano de 2017.

34. Para, além desses dados, o *Parquet* Especial (ID n. 1192138) fez destaque para o fato de que a arrecadação (**R\$49.285.572,19**) dos créditos da Dívida Ativa no exercício de 2018 foi ínfima, tendo alcançado tão somente **0,62%** do estoque existente ao final do exercício de 2017 (**R\$7.993.934.694,40**).

35. Esse resultado, que se mostra em desacordo com o que este Tribunal de Contas considera como razoável, nos termos de sua jurisprudência, que é uma arrecadação de, no mínimo, **20%** do estoque existente, não foi consignado como irregularidade pela equipe técnica, de forma que, em razão disso, não será tratada como eiva a nodoar as contas ora examinadas.

1) Do achado de auditoria relacionado à Dívida Ativa

1.1) Achado A1–Inconsistência na base de dados da Dívida Ativa

36. A Equipe Técnica deste Tribunal de Contas anotou que apesar de o Governo do Estado, por intermédio da Superintendência de Contabilidade-SUPER, ter regulamentado normas com a finalidade de orientar as Unidades Gestoras do Estado na contabilização e controle dos créditos inscritos em Dívida Ativa – Roteiro contábil n. 005/SUPER/SEFIN/2017 e Resolução n. 20/2018/SEFIN-ASTEC – as contas em apreço ainda revelam inconsistências na base de dados da Dívida Ativa (**Achado A1**).

37. A mencionada falha que, conforme anotou a SGCE, desafia as disposições dos arts. 39, 85, 87 e 89 da Lei n. 4.320, de 1964, da LC Estadual n. 620, de 2011, do art. 139 e seguintes do CTN, do MCASP 7ª edição e da NBC TSP-Estrutura Conceitual, foi atribuída, por conduta omissiva, à



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

responsabilidade dos **Senhores CONFÚCIO AIRES MOURA, DANIEL PEREIRA e MARCOS JOSÉ ROCHA DOS SANTOS.**

38. Na perspectiva técnica, existem “[...]créditos inscritos na carteira de títulos da Dívida Ativa do Estado sem os requisitos necessários para confirmação do direito, tais como, a existência de 374 registros sem CPF e/ou CNPJ, sem nome do contribuinte e inconsistências nos valores”.

39. O resultado econômico dessas inconsistências, consoante conclusão da SGCE, representam um montante de **R\$55.935.531,58**, equivalente a, aproximadamente, **1,2%** do total dos créditos a receber, cujo valor não se tem certeza real de recebimento.

40. Esse fato implica, por consectário, em superavaliação dos direitos a receber decorrentes da inscrição em Dívida Ativa, bem como em distorção dos resultados patrimoniais e, ainda, em distorção nos indicadores de desempenho financeiro e patrimonial, que têm como causa provável a fragilidade do sistema de controle interno da Unidade Jurisdicionada.

41. Todo esse cenário, conforme conclusão técnica, contribuiu para que o BGE de 2018 do **GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA** não representasse adequadamente a posição patrimonial do Estado no mencionado exercício financeiro.

1.1.1) Da defesa dos Responsabilizados

42. Acerca do que foi alegado preliminarmente pela SGCE, as defesas dos três Agentes Políticos convergem para os mesmos argumentos.

43. Dessa feita, a crescente evolução do Sistema de Controle Interno mediante a criação de instrumentos legais – a exemplo do Decreto Estadual n. 23.277, de 2018, que dispôs sobre o Sistema de Controle Interno, e da LC Estadual n. 1.109, de 2021, que transformou a Superintendência de Contabilidade-SUPER em Contabilidade Geral do Estado-COGES – e da implementação de ferramentas sistematizadas que fortaleceram e legitimaram, já no exercício financeiro de 2018, o gerenciamento dos riscos, nos quais a Administração Estadual estava incursa, tendo como referência o modelo de Três Linhas de Defesa.

44. O **Senhor CONFÚCIO AIRES MOURA** argumentou (ID n. 1150572), que foi no ano de 2018 que se estruturou o Sistema de Controle Interno sob o foco da gestão de risco em nível estratégico e operacional, cujas modificações resultaram numa melhor gestão e aperfeiçoamento da Dívida Ativa, inclusive, com a atribuição de responsabilidade para cada Unidade Gestora.

45. Disse que o motivo do achado de auditoria voltado à Dívida Ativa, tem relação com erros de apresentação e/ou migração do registro no sistema de estoque da dívida, e, que no ano de 2021, abriu-se ordem de serviço para realizar o reprocessamento das informações, a fim de verificar a origem dos erros existentes.

46. Em sua conclusão, menciona a ausência de robustez material e financeira que configure distorção relevante e generalizada suficiente para macular as contas em apreço e o juízo dos indicadores fiscais.



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

47. Anota que consoante informação produzida pela COGES, o estoque total da Dívida Ativa de curto e de longo prazo representa **1%** do montante de créditos a receber ao final do exercício de 2018, que teria alcançado a cifra de **R\$6** bilhões de reais, informação que difere do que apurado pelo SGCE.

48. O **Senhor DANIEL PEREIRA**, por sua vez (ID n. 1150535), fez, inicialmente, uma síntese das limitações normativas e ocorrências de situações imprevistas em sua gestão, como dificuldades financeiras que impediram maiores investimentos no controle interno, além de mencionar a reserva de competência atribuídas aos técnicos e ordenadores de despesas, que são fatores que impossibilitam sucesso pleno, dentre outras ações orçamentárias e financeiras, do controle da Dívida Ativa.

49. Dentre as dificuldades que mencionou, fez destaque para a obrigatoriedade do pagamento da dívida do Beron (**R\$80,9** milhões de reais), a greve dos caminhoneiros que ocasionou a perda de arrecadação (**R\$130** milhões de reais), a reinclusão de 706 policiais no quadro de pessoal do Estado (**R\$46** milhões de reais), e o pagamento de precatórios que estavam em atraso desde o ano de 2010.

50. Nada obstante esse cenário, disse que implementou diversas medidas administrativas no âmbito da Procuradoria-Geral do Estado-PGE (LC n. 1.000, de 2018), no Sistema de Controle Interno (Decreto n. 23.277, de 2018), no controle da Dívida Ativa (Resolução n. 20/2018-SEFIN-ASTEC-PGE), transpôs servidores estaduais para o quadro da União, dotou, por intermédio de concurso público, a Controladoria-Geral do Estado-CGE com auditores e assistentes de controle interno.

51. Tais medidas, aliadas a outras ações administrativas e econômico-financeiras, resultaram na obtenção de *superávit* financeiro, somente na fonte 100 de **R\$178.313.000,00** (cento e setenta e oito milhões, trezentos e treze mil reais), que contribuíram para que a gestão de 2018 fosse finalizada “[...]com a maior soma de dinheiro em caixa já vistos na história de Rondônia até então”. (sic).

52. Sob o prisma defensivo, o controle interno é exercido principalmente pela PGE, CGE e SEFIN, que durante sua gestão foram beneficiados com melhorias estruturais materiais e humanas e não sofreram ingerências do Governo do Estado, de forma que, por isso, entende que a falha relativa às inconsistências no controle da Dívida Ativa não pode lhe ser imputada, devendo recair sobre os ordenadores de despesas de cada unidade.

53. Destaca o avanço alcançado com a edição da Resolução n. 20/2018/SEFIN-ASTEC-PGE, e ressalta que eventuais omissões ainda ocorridas não podem ser imputadas à sua responsabilidade, porquanto seu mandato se encerrou 2 meses após a edição daquela norma infralegal.

54. Ao concluir, anota a baixa materialidade das CDA´s consideradas irregulares (**374**) que corresponde a menos que **0,1%** do quantitativo total, levando em conta o universo existente de **387.181** CDA´s emitidas, não podendo ser caracterizada como falha relevante e nem generalizada.

55. Por fim, o **Senhor MARCOS JOSÉ ROCHA DOS SANTOS**, em sua defesa, além de mencionar as ações e normas implementadas nas gestões anteriores à sua administração – especialmente o Decreto n. 23.277, de 2018 – destacou o histórico do que realizou em seu governo até o ano de 2021, voltados para o controle da Dívida Ativa do Estado.

56. Em síntese fez pontual destaque para a edição da Portaria n. 598, de 2020, que nomeou servidores para compor grupo de trabalho no âmbito da SEFIN, com a atribuição de realizar o aprimoramento do sistema de estoque da Dívida Ativa, com o tratamento de dados visando à



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

identificação do devedor e atualização do valor devido, consoante regras vistas na Resolução Conjunta n. 02/2018/ASTE/SEFIN.

57. Diz que não há que se falar, portanto, em “[...] inexistência ou funcionamento inadequado do Sistema de Controle Interno, conforme a Instrução Normativa 58/2017, pois desde meados de 2017, a gestão da dívida ativa foi normatizada e atribuídas as responsabilizações cabíveis a cada unidade gestora, conforme suas competências dispostas em Lei”.

58. Trouxe informações de que as ocorrências de inconsistências de 374 CDA’s – apontadas pelo Tribunal de Contas, cujas existências foram confirmadas pelo Estado de Rondônia – que em setembro de 2020, já alcançava o montante de 451 CDA’s, que foram todas identificadas e corrigidas, não existindo mais, atualmente, ocorrências de CDA’s sem identificações.

59. Ao fim, argumentou a ausência de relevância material do achado que representa uma proporção menor que **0,1%** do estoque da dívida de 2018, e, pugna para que a irregularidade apurada seja superada, porquanto desde o início de sua gestão em 2019, implementou inúmeras medidas com o desiderato de estruturar o sistema de controle interno e, ainda, “[...]”normatizou e estabeleceu matriz de responsabilidade dos agentes públicos envolvidos, quanto à gestão da dívida ativa”.

1.1.2) Do desfecho ao Achado A1–Inconsistência na base de dados da Dívida Ativa

60. Cotejados todos os argumentos trazidos pelos responsabilizados, é de se vê que as defesas não lograram êxito em afastar o apontamento de inconsistência no controle da Dívida Ativa estadual apurado nas contas do exercício financeiro de 2018.

61. Ao contrário, dos argumentos que se abstraem das peças defensivas, resta claro a ocorrência de descompasso no controle dos direitos a receber materializados em Dívida Ativa.

62. De se dizer, na linha do que tratado pela SGCE (ID n. 1180979), que nada obstante a **baixa materialidade quantitativa** da distorção identificada – 374 CDA’s cujo *quantum* monetário representa **1,2%** do estoque da dívida, conforme apurado pela SGCE ou **1%** do estoque da dívida consoante alegaram as defesas – há que se levar em conta a **materialidade qualitativa** que traduz a falha de controle, tais como a deficiência nas rotinas de conciliação e fechamento contábeis que revelam o baixo nível de confiabilidade dos títulos a receber.

63. É notório, no entanto, a evolução que o Estado está alcançando mediante os esforços que tem dedicado para fazê-lo, mitigando as falhas e riscos existentes com a criação de normas, redesenho de processos, atribuição de responsabilidades e estruturação material e humana das Unidades, de forma que se mostra configurada a boa-fé na adoção dessas providências.

64. Não se pode ignorar avanços conquistados nesse sentido, de forma que na linha do que bem delineado pela SGCE (ID n. 1180979) e pelo MPC (ID n. 1192138), nada obstante a falha apurada nas contas de 2018, não é razoável concluir pela negligência dos Responsabilizados.

65. Por outro lado, malgrado a performance obtida, a falha de controle resta caracterizada nas contas de 2018.

66. Por essa razão, em acolhimento ao que encaminhado pela SGCE e nos termos do opinativo ministerial, há que se manter a responsabilidade dos **senhores CONFÚCIO AIRES MOURA** e



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

DANIEL PEREIRA, Governadores do Estado de Rondônia no exercício financeiro de 2018, pela falha de inconsistência na base de dados da Dívida Ativa identificada nas presentes contas, que mostra descompasso com o que estabelecem os arts. 39, 85, 87 e 89 da Lei n. 4.320, de 1964, a LC Estadual n. 620, de 2011, o art. 139 e seguintes do CTN, o MCASP 7ª edição e a NBC TSP-Estrutura Conceitual.

67. No que diz respeito ao **Senhor MARCOS JOSÉ ROCHA DOS SANTOS**, por não ter exercício qualquer gestão no exercício financeiro de 2018, consoante já fundamentado no item II.II, deste voto, há que se afastar sua responsabilidade acerca desse achado de auditoria, devendo-se exarar determinações que visam ao aprimoramento da arrecadação dos créditos da Dívida Ativa, na forma propugnada pelo Órgão Ministerial Especial (ID n. 1192138).

b) Das despesas

68. O exame técnico (ID n. 969067) revelou um quociente de **88,08%** entre as despesas orçamentárias (correntes e de capital) planejadas (**R\$8.545.132.838,55**) e aquelas efetivamente executadas (**R\$7.526.529.882,12**), gerando por consectário, uma economia na execução orçamentária equivalente a **11,92%** da autorização final.

69. Da análise realizada entre a Receita Arrecadada (**R\$7.745.399.904,16**) e a Despesa Executada (**R\$7.526.529.882,12**) abstrai-se, no exercício financeiro analisado, um coeficiente de resultado orçamentário superavitário, indicando que para cada **R\$1,00** (um real) gasto o Estado de Rondônia arrecadou **R\$1,03**.

70. Destaca-se, acerca das despesas executadas por função de governo, que as cinco maiores aplicações de recursos foram em Educação (**16,46%**), Saúde (**14,77%**), Administração (**13,27%**), Segurança Pública (**12,15%**) e Judiciária (**9,91%**).

71. Por sua vez, a execução orçamentária em investimentos comparada com a despesa total executada ressalta um índice de **9,80%** dos gastos totais em 2018.

II.IV – DA ANÁLISE DOS ASPECTOS DO BALANÇO GERAL DO ESTADO

II.IV.I – Balanço Orçamentário

72. O Balanço Orçamentário (ID n. 759229), revela a dotação orçamentária inicial de **R\$7.852.271.289,00** mostrando-se, ao final do exercício financeiro examinado, em **R\$8.713.960.274,55** em razão das alterações legalmente implementadas.

73. O *quantum* arrecadado (**R\$7.745.399.904,16**) se mostrou aquém da previsão orçamentária final, contudo, em confronto com a despesa total executada (**R\$7.526.529.882,12**), produziu resultado orçamentário superavitário (**R\$218.870.022,04**), mostrando-se equilibrado, na esteira do que dispõe o § 1º, do art. 1º da LRF.

74. Do montante das despesas empenhadas (**R\$7.526.529.882,12**), **4,44%** não foram liquidadas, e do valor liquidado (**R\$7.192.596.964,59**), **2,34%** não foram pagos.



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

75. Assim, relativo à execução orçamentária do exercício financeiro de 2020, deu-se a inscrição de Restos a Pagar Processados (**R\$168.487.152,07**) e de Restos a Pagar Não Processados (**R\$333.932.917,53**).

76. Mostra-se, também, regular o registro dos pagamentos de Restos a Pagar Processados (**R\$194.810.641,48**) e de Restos a Pagar Não Processados (**R\$298.405.610,88**) relativos a exercícios anteriores, conforme se vê no Balanço Orçamentário e no Balanço Financeiro.

II.IV.II - Balanço Financeiro

77. No Balanço Financeiro (ID n. 759229) verifica-se um montante de recursos financeiros ao final do exercício em apreço, em caixa e equivalentes de caixa, de **R\$1.544.962.129,32** coerente com o que há no Balanço Patrimonial.

78. Como já mencionado, consta do Balanço Financeiro o montante de pagamentos extraorçamentários relativos a Restos a Pagar Processados e Não Processados realizados no exercício financeiro de 2018, bem como há, também, a informação dos valores inscritos nas mencionadas rubricas no exercício findo, consoante determina a legislação.

II.IV.III - Balanço Patrimonial

79. O Patrimônio Total demonstrado no Balanço Patrimonial (ID n. 759229) do **GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA** se mostra no montante de **R\$17.648.918.269,94**, desse *quantum* **52,96%** corresponde ao valor do Patrimônio Líquido, que em valores absolutos representa **R\$9.347.013.247,72**.

80. Da totalidade das obrigações com terceiros (**R\$8.301.905.022,22**) consignadas na mencionada peça contábil, tem-se que **8,66%** tem vencimento em curto prazo (Passivo Circulante **R\$718.534.372,28**) e **91,34%** vencimento em longo prazo (Passivo Não Circulante **R\$7.583.370.649,94**).

81. A SGCE examinou outros itens do Balanço Patrimonial (BGE), cujo resultado constatou alguns descompassos que receberam abordagem em pontos específicos deste voto.

II.IV.IV - Demonstração das Variações Patrimoniais

82. O Poder Executivo Estadual, no exercício analisado, conforme consta da Demonstração das Variações Patrimoniais (ID n. 759229), obteve um Resultado Patrimonial deficitário (**R\$2.795.373.731,44**), decorrente do confronto entre o montante das Variações Patrimoniais Aumentativas (**R\$21.481.899.292,96**) e das Variações Patrimoniais Diminutivas (**R\$24.277.273.024,40**).

83. Esse contexto indica que para cada **R\$1,00** de variações diminutivas o Estado obteve **R\$0,88** de variações aumentativas.

84. Como consequência, esse resultado repercutiu, negativamente, no conjunto do Patrimônio Líquido do Estado, contribuindo, em conjunto com outros valores, para que o total acumulado ao saldo



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

do Patrimônio Líquido apresentado no exercício financeiro de 2017 (**R\$19.909.387.032,12**), alcançasse o *quantum* do Patrimônio Líquido visto no Balanço Patrimonial no encerramento do exercício examinado (**R\$17.648.918.269,94**).

II.IV.V - Demonstração dos Fluxos de Caixa

85. Essa peça contábil (ID n. 759229) demonstra que o **GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA**, obteve uma geração líquida de caixa positiva (**R\$42.771.982,89**), composta pela movimentação financeira – ingressos e desembolsos – que resultou em saldos positivos nas atividades operacionais (**R\$862.625.586,73**) e de financiamento (**R\$37.713.819,21**), e saldo negativo nas atividades de investimento (**R\$-857.567.423,05**).

86. Tem-se, assim, com base na Demonstração dos Fluxos de Caixa, que o valor de caixa e equivalentes de caixa do **PODER EXECUTIVO ESTADUAL**, existente ao final do exercício de 2017 (**R\$1.502.190.146,43**), foi aumentado em **2,85%** comparado ao montante existente ao final do exercício de 2018 (**R\$1.544.962.129,32**), que se mostra, devidamente conciliado com o *quantum* apresentado nos Balanços Financeiro e Patrimonial.

1) Dos achados de auditoria relacionado ao Balanço Geral do Estado

87. O exame técnico realizado sobre o Balanço Geral do Estado de Rondônia, componente das presentes contas, resultou em dois Achados de Auditoria – **A2 e A3** – que sinalizam com o possibilidade de que as demonstrações contábeis não representam adequadamente a situação patrimonial do Estado de Rondônia ao final do exercício financeiro de 2018, e os resultados patrimonial, financeiro e orçamentário do período, porquanto revelam distorções que fragilizam a confiabilidade e a fidedignidade das informações contábeis.

1.1) Achado A2–Subavaliação da conta Fornecedores e Contas a Pagar a Curto Prazo em pelo menos R\$45,1 milhões de reais

88. Com o fim de verificar se as despesas orçamentárias decorrentes das contratações realizadas pelo Poder Executivo Estadual – inclusas aí, aquelas inscritas em restos a pagar – foram integralmente reconhecidas, o trabalho técnico (ID n. 1114175) identificou distorções nas obrigações controladas na conta contábil Fornecedores e Contas a Pagar de Curto Prazo, no importe de pelo menos **R\$45,1 milhões de reais**, que teve como causa provável a fragilidade do sistema de controle interno do **GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA**.

89. Sob a perspectiva técnica, esse descompasso decorreu de cancelamento de empenhos e execução de despesas sem prévio empenho (SEPOG e SESAU), cujos fatos geradores ocorreram no exercício financeiro de 2018, e divergência nos saldos contábeis quando comparados com as informações decorrentes da Circularização dos fornecedores (SEJUS).

90. As eivas identificadas se mostram contrárias ao que estabelecem os arts. 35, 60, 85, 87 e 89, da Lei n. 4.320, de 1964, o art. 1º, § 1º, da LC n. 101, de 2000, arts. 139 e seguintes do CTN, MCASP 7ª edição e NBC TSP Estrutura Conceitual.



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

91. Por tais atos foram responsabilizados, por condutas omissivas, o **senhor DANIEL PEREIRA**, Governador no período de 6/4 a 31/12/2018 e o **Senhor MARCOS JOSÉ ROCHA DOS SANTOS**, Governador a partir do exercício financeiro de 2019, responsável pela apresentação das contas *sub examine*.

1.1.1) Da defesa dos Responsabilizados

92. A defesa do **senhor DANIEL PEREIRA** (ID n. 1150535) refutou a afirmação de fragilidade no sistema de controle interno e argumentou que há, sim, controle, suficientemente estruturado e preparado para evitar as ocorrências de cancelamento de empenho e de realização de despesas sem prévio empenho, e que desde a gestão anterior todos os processos administrativos passam por análise prévia da PGE, e nesse sentido as Unidades Gestoras passaram a contar com Procuradores do Estado lotados em seus quadros de pessoal.

93. Fez destaque para o fato de que o Decreto Estadual n. 23.277, de 2018 normatizou as três linhas de defesa do sistema de controle interno, quais sejam: controles internos das Unidades Gestoras (1ª linha), funções de supervisão, monitoramento e assessoramento das Unidades Gestoras (2ª linha), e Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Estado (3ª linha), de forma o mostrar a evolução e o aprimoramento dos mecanismos de controle.

94. Ressaltou que as situações identificadas no exercício financeiro de 2018, que ocorreram nas 1ª e 2ª linhas de defesa, não se traduziram em conduta generalizada, porque foram identificadas em pastas específicas da Administração Estadual, e que, por isso, devem ser imputadas aos seus respectivos gestores e não à responsabilidade do Governador do Estado, haja vista não existir omissão governamental.

95. A defesa acostada pelo **Senhor MARCOS JOSÉ ROCHA DOS SANTOS** (ID n. 1150568), apresentou argumentos semelhantes aos trazidos pelo **Senhor DANIEL PEREIRA**, no que diz respeito à existência de controle interno atuante e citou como exemplo de aprimoramento e de eficiência dos mecanismos implementados, o fato de que as despesas de exercícios anteriores têm apresentado redução de seus saldos nos últimos 5 anos.

96. Reforçou sua afirmação ao apresentar argumentos como a edição de normas (Decreto Estadual n. 23.905, de 2019 e Roteiro Contábil n. 002/2019), e investimentos em capacitação de servidores lotados em setores de controles internos, de compras e de licitações, das diversas unidades da Administração Estadual.

97. Citou, como fator que demonstra a evolução dos controles, que a partir da edição do Roteiro Contábil n. 002/2019, que tratou sobre a anulação de empenhos do exercício corrente, o cancelamento de empenhos pelas Unidades gestoras passou a ser realizado somente com prévia autorização da COGES.

98. Por fim, disse que das unidades nas quais foram apontadas a ocorrência do **Achado A2**, somente a SESAU teve suas contas julgadas irregulares, enquanto que a SEJUS e SEPOG tiveram apenas ressalvas ao julgamento regular, não sendo razoável que esses resultados repercutam negativamente nas Contas de Governo ora examinadas.



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

1.1.2) Do desfecho ao Achado A2–Subavaliação da conta Fornecedores e Contas a Pagar a Curto Prazo em pelo menos R\$45,1 milhões de reais

99. De plano, consigno que dúvidas não há de que restou configurada no BGE a ocorrência de subavaliação de obrigações na conta Fornecedores e Contas a Pagar a Curto Prazo, que decorreu, consoante mostra o trabalho técnico (ID n. 969067, 1114175 e 1180979), de cancelamento indevido de empenhos e realização de despesas sem prévio empenho nas Unidades Gestoras SESAU, SEJUS e SEPOG.

100. De se dizer que cancelamento de empenhos e realização de despesas sem prévio empenho, sem fundamentado motivo que justifique tais procedimentos, se constituem em irregularidades graves e, a depender, no caso concreto, de suas causas conducentes e consequências advindas, atraem juízo de irregularidade/reprovação às Contas de Gestão ou de Governo, porquanto atentam contra os pressupostos de planejamento e da transparência da gestão fiscal consagrados no art. 1º, § 1º, da LC n. 101, de 2000, e no art. 167, II, da Constituição Federal de 1988.

101. Ocorre, contudo, que no presente caso, a considerar os argumentos defensivos apresentados, na mesma linha de entendimentos da SGCE e MPC, vejo que tais ocorrências, mesmo existentes e remanescentes, não devem macular as presentes Contas de Governo, a ponto de atrair juízo de reprovação e sedimentar a responsabilização dos **Senhores DANIEL PEREIRA e MARCOS JOSÉ ROCHA DOS SANTOS**.

102. Isso porque, sob o prisma do trabalho técnico e ministerial, a subavaliação das obrigações materializadas no BGE, são consequências da ausência de controle efetivo por parte das Unidades responsáveis por essa atribuição, cuja eficiência impediria tais ocorrências.

103. Nesse contexto, conforme se abstrai das peças de defesa, o Estado de Rondônia tem adotado, ano a ano, medidas concretas – a exemplo da criação de normas, estruturação das Unidades Gestoras que compõem as três linhas de defesa, alocação e capacitação de pessoal, entre outras – para mitigar e gerenciar os riscos que podem resultar em descompassos contábeis desse jaez.

104. Por óbvio, tais providências não fazem desaparecer as ocorrências identificadas nas contas *sub examine*, mas, não se pode negar, que revelam o esforço da Administração Estadual em dar uma resposta efetiva rumo à solução do problema, o que demonstra o compromisso na busca constante de aperfeiçoamento e melhoria da gestão, o que é louvável.

105. Tendo se comprovado, portanto, a ocorrência descrita no **Achado A2**, há que se manter, na linha do opinativo ministerial (ID n. 1192138), a responsabilidade do **Senhor DANIEL PEREIRA** sobre a irregularidade consignada, contudo, deve-se atenuar seus efeitos, com o desiderato de afastar o juízo de reprovação das contas, porque não restou configurada negligência em suas ações à frente da Administração Estadual, a considerar as medidas de fortalecimento do controle interno que foram implementadas – e, por consectário, os efeitos favoráveis que surtiram – no período de sua gestão.

106. Essa conclusão decorre da percepção do MPC que considerou, na linha do tempo de 2016 para 2018 que “[...]as ações de controle interno adotadas pelos gestores, destacadas em suas razões de justificativas (ID 1150572 e ID 1150535), foram eficazes no sentido de reduzir a incidências dessas condutas irregulares apontadas no âmbito das unidades administrativas”. (sic).



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

107. No ponto, o Órgão Ministerial Especial assente que “[...] À toda evidência, essa melhoria no cenário tem como fundamento a adoção de medidas de controle pelos Chefes do Poder Executivo, que está demonstrando que o resultado não decorreu de omissão ou exercício negligente das prerrogativas da Administração Superior por parte dos responsáveis”. (sic).

108. Como reforço à razão de decidir, há que se considerar também o fato de que, em relação ao resultado financeiro do período, mesmo que se acrescente o montante subavaliado de **R\$45,1** milhões de reais no cômputo de obrigações do ano de 2018 do **GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA**, ainda assim restaria configurada disponibilidade de caixa suficiente para honrar os compromissos assumidos até o final daquele exercício financeiro, conforme bem destacou o MPC.

109. Ante esses fundamentos, portanto, atento à manifestação do *Parquet* Especial, em meu sentir, a suposta omissão do **Senhor DANIEL PEREIRA** em face da subavaliação da conta Fornecedores e Contas a Pagar a Curto Prazo, não se configurou.

110. Para, além disso, também restou descaracterizado o exercício negligente ou abusivo de suas prerrogativas privativas na direção superior da Administração Estadual.

111. Por essa razão, embora se mantenha a irregularidade (**Achado A2**) já descrita, haja vista que de fato ocorreu em sua gestão, tal eiva deve ser atenuada em razão das medidas de controle que fez implementar e dos resultados favoráveis alcançados, que ressaltam o esforço da Administração na busca de solução efetiva para mitigar e gerenciar os riscos de controle, e, também, pelo fato de que mesmo com o acréscimo do montante subavaliado no cômputo de obrigações do ano de 2018, o Estado manteve sua suficiência financeira superavitária.

112. Quanto à responsabilização do **Senhor MARCOS JOSÉ ROCHA DOS SANTOS**, Governador a partir do exercício financeiro de 2019, como já demonstrado no item II.II deste voto, o mencionado Agente não figurou nas presentes contas como gestor, tão somente, como responsável pela organização e apresentação das peças a este Tribunal.

113. Por essa razão não se mostra razoável imputar-lhe responsabilidade por falhas de controle que resultaram na subavaliação de obrigações no exercício financeiro de 2018, período em que ainda não se encontrava no cargo de Governador, sendo tal função exercida, à época, pelos **Senhores CONFÚCIO AIRES MOURA e DANIEL PEREIRA**.

114. Nada obstante, como medida necessária ao aperfeiçoamento dos controles e da gestão, na linha do que, também, pugnado pelo *Parquet* de Contas, há que se exarar determinação ao atual Governador do Estado, **Senhor MARCOS JOSÉ ROCHA DOS SANTOS**, para que mantenha a implementação de controles rigorosos quanto à execução das despesas públicas, no sentido de se evitar a ocorrência de cancelamentos indevidos de empenhos e a realização de despesas sem prévio empenho, sob pena de, no contexto do caso concreto, suportar a emissão de parecer prévio pela não aprovação das futuras contas.

1.2) Achado A3–Subavaliação da conta Provisões a Longo Prazo em pelo menos R\$18,5 bilhões de reais

115. Outro ponto destacado como irregular pela SGCE (ID’s ns. 969067 e 1114175), diz respeito ao **Achado A3** que foi descrito como subavaliação da conta Provisões a Longo Prazo em pelo



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

menos **R\$18,5** bilhões de reais, que na perspectiva técnica tem como possível causa a fragilidade do sistema de controle interno do **GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA**, e decorreu, de forma preponderante pelo fato de a data base do cálculo atuarial (31/12/2017) ser diferente da data do BGE (31/12/2018).

116. Conforme cálculos elaborados pelos técnicos deste Tribunal, o Estado de Rondônia possui um montante de compromissos com os planos previdenciários de **R\$20.399.720.940,66** enquanto que só demonstrou no BGE o *quantum* de **R\$1.901.016.760,09**, que, por consequência, ressalta a diferença subavaliada de **R\$18.498.704.180,57**.

117. Sob o olhar técnico, essa inconsistência é materialmente relevante e repercute sobre outras informações consignadas no BGE, a exemplo do Patrimônio Líquido – que se mostraria negativo em **R\$8,9** bilhões de reais – e da capacidade de endividamento, além de gerar impactos na execução de políticas públicas futuras.

118. Para a SGCE essa situação se mostrou incompatível com o que dispõe o art. 50, II, da LC n. 101, de 2000, MCASP 7ª edição, NBC TSP 15-Benefícios a Empregados e Portaria MF n. 464, de 2018, e as responsabilidades por tal ocorrência, por condutas omissivas, foram atribuídas aos ex-mandatários **Senhores CONFÚCIO AIRES MOURA**, Governador no período de 1º/1 a 5/4/2018, e **DANIEL PEREIRA**, Governador no intervalo complementar de 6/4 a 31/12/2018, e, ainda, ao **Senhor MARCOS JOSÉ ROCHA DOS SANTOS**, Governador a partir de 1º/1/2019.

1.2.1) Da defesa dos Responsabilizados

119. O **senhor CONFÚCIO AIRES MOURA** traz como ponto central de sua defesa (ID n. 1150572) o fato de que a SGCE embasou seus apontamentos em normas – NBC TSP 15 e Portaria MF n. 464, de 2018 – que só passaram a vigor a partir do exercício financeiro de 2019.

120. Alegou que o Poder Executivo Estadual passou a efetuar o registro contábil relativo à obrigação do Ente pelo valor total do saldo a integralizar na conta contábil Outras Provisões a Longo Prazo a partir do exercício de 2020, conforme consta do BGE daquele exercício financeiro e de suas correspondentes Notas Explicativas.

121. Discorreu que sobre a ausência de procedimentos – apontadas pelo Corpo Técnico deste Tribunal de Contas – por parte do Poder Executivo, para o fim adequar a avaliação atuarial aos parâmetros normativos vigentes, e tal situação foi devidamente regularizada diante das providências implementadas a partir da avaliação atuarial do exercício financeiro de 2021.

122. O contexto defensivo dos **Senhores DANIEL PEREIRA** (ID n. 1150535) e **MARCOS JOSÉ ROCHA DOS SANTOS** (ID n. 1150568), acerca do **Achado A3**, convergem com os argumentos do **Senhor CONFÚCIO AIRES MOURA**.

1.2.2) Do desfecho ao Achado A3–Subavaliação da conta Provisões a Longo Prazo em pelo menos R\$18,5 bilhões de reais



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

123. De se dizer que também acerca desse apontamento, mostra-se ressaltada a ausência de controle interno que pudesse evitar tal ocorrência.

124. E, nesse cenário, como já se abordou em outros achados de auditoria nas presentes contas, o que se tem é que o **PODER EXECUTIVO ESTADUAL** tem envidado esforços para fortalecer os procedimentos de controle no sentido de mitigar e gerenciar os riscos que possam ocorrer e, por consequência, afetar a confiabilidade das informações orçamentárias, financeiras e patrimoniais demonstradas no BGE.

125. É notório, como já se anotou alhures, a adoção e a evolução das medidas de controle, bem como os efeitos positivos que o Estado tem alcançado nesse sentido.

126. Há que se destacar a necessidade de se monitorar e controlar os valores das provisões matemáticas atuariais do RPPS Estadual, tendo em vista o risco iminente de *déficit* atuarial, acerca do qual, de há muito, este Tribunal de Contas tem alertado.

127. Tal foi a preocupação nesse sentido, que após o exercício financeiro de 2018, para ser preciso, no ano de 2020, no âmbito do Processo n. 1.423/2020/TCE-RO, da relatoria do **Conselheiro EDILSON DE SOUSA SILVA**, tratou-se do acompanhamento do *déficit* previdenciário do IPERON, em que se debateu de forma aprofundada, os riscos e consequências decorrentes da não evidenciação dos passivos atuariais.

128. Por intermédio do Acórdão APL-TC 00211/21 exarado naqueles autos, foi recomendado ao Estado de Rondônia que adotasse medidas urgentes para o equacionamento do *déficit* financeiro e para reestruturação das normas pertinentes ao regime de previdência dos servidores, com vistas a manter o equilíbrio do RPPS, na exata medida do que obriga a CF/1988.

129. Isso, inclusive, porque, ao fim, na hipótese de o RPPS tornar-se insolvente, o seu Ente instituidor, dessa feita o Estado de Rondônia, é quem terá o dever de suprir a insuficiência de recursos do sistema, consoante prevê o § 1º, do art. 2º, da Lei n. 9.717, de 1998, fato que, por consectário, irá afetar significativamente a execução das políticas públicas planejadas.

130. Tem-se assim que é premente a necessidade de se estabelecer um rigoroso controle do passivo previdenciário que se materializa por intermédio dos escorreitos registros e controles contábeis das obrigações previdenciárias, que devem revelar valores fidedignos, consistentes e confiáveis, porquanto precisam exprimir o verdadeiro cenário de obrigações no porvir do Governo do Estado para com o RPPS Estadual.

131. Há que se ressaltar, contudo, por ser relevante, que malgrado essa compreensão, **não se pode, ainda que em nome da boa intenção de se demonstrar com exatidão o passivo atuarial, infirmar normas previdenciárias vigentes**, que, por seu turno, fundamentaram os procedimentos de avaliação atuarial no exercício de 2018, *sub examine*.

132. No caso concreto, não há dúvidas de que anualmente se impõe para o Estado de Rondônia, a obrigatoriedade legal de apresentar no BGE o montante do passivo previdenciário que advém da avaliação atuarial anual, consoante disciplina a Lei n. 9.717, de 1998.

133. Ocorre, contudo, conforme ressaltado na defesa dos Jurisdicionados, que **a regra que parametrizou pontualmente a avaliação atuarial a ser utilizada para lastrear as provisões matemáticas atuariais no exercício financeiro de 2018, foi a Portaria MPS n. 403, de 2008, vigente**



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

à época, e com base na qual o **ESTADO DE RONDÔNIA** realizou os registros contábeis utilizando-se da **avaliação atuarial com data base em 31/12/2017**.

134. A SGCE considerou irregular esse procedimento porque entendeu que a provisão matemática atuarial deveria ter se fundado na **avaliação atuarial com data base em 31/12/2018**, ano das contas ora apreciadas, consoante disposição da Portaria MF n. 464, de 2018 e da NBC TSP 15-Benefícios a empregados.

135. Ocorre que **as normas invocadas pelas SGCE só entraram em vigor no exercício financeiro subsequente ao das contas examinadas, ou seja, passaram a vigor a partir de 2019, não tendo nenhum efeito sobre o exercício financeiro de 2018**.

136. Veja-se, a propósito o que consta do item **vigência** da NBC TSP 15-Benefícios a empregados, *verbis*:

Vigência

Esta norma deve ser aplicada nas entidades do setor público a partir de 1º de janeiro de 2019, salvo na existência de algum normativo em âmbito nacional que estabeleça prazos específicos – casos em que estes prevalecem.
(Grifou-se).

137. Quanto à Portaria MF n. 464, de 2018, o seu art. 79, traz o seguinte teor, *ipsis litteris*:

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.
(Grifou-se).

138. Vê-se que o MCASP 8ª edição – nota de rodapé n. 47 da Parte III-Procedimentos Contábeis Específicos, pág. 346 – fortalece essa compreensão ao dispor que **para o exercício de 2020 em diante**, deverão ser observadas todas as determinações e especificações trazidas pela Portaria MF n. 464, de 2018.

139. É salutar, inclusive, trazer à colação o entendimento deste Tribunal de Contas que no âmbito dos Processos n. 1.916/2020/TCE-RO (Acórdão APL-TC 00159/21) e n. 2.046/2020/TCE-RO (APL-TC 00078/22), que cuidou das Contas de Governo do exercício de 2019 dos Municípios de **PORTO VELHO-RO** e **GUAJARÁ-MIRIM-RO**, respectivamente, da relatoria do nobre **Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA**, se debateu sobre a obrigatoriedade de aplicação da Portaria MF n. 464, de 2018, para realização da avaliação atuarial e conseqüente registro contábil dos valores do passivo previdenciário.

140. Por ocasião da apreciação dos processos mencionados, o Plenário do Tribunal de Contas, por unanimidade, acompanhou o voto do relator, no sentido de reconhecer **A APLICAÇÃO FACULTATIVA** das regras da Portaria MF n. 464, de 2018, para a avaliação atuarial do exercício financeiro de 2019.

141. Veja-se, *e.g.*, o teor da ementa do Acórdão APL-TC 00159/21, prolatado nos autos do Processo n. 1.916/2020/TCE-RO, *in verbis*:

CONTAS DE GOVERNO. EXECUTIVO MUNICIPAL. ATRASO NO RECOLHIMENTO DAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. CASO CONCRETO. FATO ISOLADO. NÃO



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

AFETAÇÃO À GLOBALIDADE DAS CONTAS. REAVALIAÇÃO ATUARIAL DE 2019. DATA-BASE 2018. APLICAÇÃO FACULTATIVA NO EXERCÍCIO 2019.

(TCE/RO. Pleno. Acórdão APL-TC 00159/21. Processo n. 1.916/2020/TCE-RO. Relator **Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA**. Data da sessão: 8/7/2021. Data da disponibilização no DOeTCE-RO: 19/7/2021).

142. Naquela ocasião, portanto, restou fixado o entendimento nos exatos termos do art. 79 da Portaria MF n. 464, de 2018, que embora em pleno vigor, a aplicação daquelas regras sobre o exercício de 2019 seria facultativa, tornando-se obrigatória apenas para as avaliações atuariais dos exercícios seguintes.

143. Ora, se mesmo em pleno vigor no exercício de 2019, a própria Portaria MF n. 464, de 2018 estabeleceu que seus parâmetros só seriam de aplicação obrigatória a partir da avaliação atuarial do exercício de 2020, **não há que se falar, em aplicá-los, OBRIGATORIAMENTE, ainda no exercício de 2018**, como propõe a SGCE e o MPC.

144. Faceado com esses fundamentos, há que se afastar da responsabilidade dos **Senhores CONFÚCIO AIRES MOURA, DANIEL PEREIRA e MARCOS JOSÉ ROCHA DOS SANTOS**, a irregularidade descrita como subavaliação da conta Provisões a Longo Prazo (**Achado A3**).

145. Isso porque a razão preponderante do mencionado apontamento – que foi a não utilização das regras da Portaria MF n. 464, de 2018 e da NBC TSP 015-Benefícios a Empregados, na apuração e contabilização dos valores do passivo previdenciário, cujo montante deveria decorrer da avaliação atuarial com data base em 31/12/2018 – não deve subsistir, porque os efeitos daquelas normas só entraram em vigência a partir de 2019, tornando-se de aplicação obrigatória somente a partir de 2020, no caso da Portaria MF n. 464, de 2018.

146. Por consectário lógico, há que se considerar, por tais razões que a conta contábil Provisões a Longo Prazo não se mostra subavaliada, haja vista que os valores apresentados no BGE tem respaldo na avaliação atuarial realizada sob a égide da Portaria MPS n. 403, de 2008, que tangenciou os procedimentos relativos à avaliação atuarial do exercício financeiro de 2018, uma vez que se encontrava em plena vigência.

II.V – DOS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO E DA ADEQUAÇÃO À LEGISLAÇÃO

II.V.I – Das regras Constitucionais

a) Dos instrumentos de planejamento do Governo do Estado de Rondônia (PPA, LDO, LOA)

147. Às fls. ns. 1.581 a 1.585 dos autos (ID n. 969067), a Unidade Técnica teceu comentários acerca dos instrumentos de planejamento do **GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA**.

148. Foram analisados o Plano Plurianual-PPA instituído pela Lei Estadual n. 3.647, de 2015, que fixou os parâmetros de planejamento para o horizonte de 2016/2019, a Lei de Diretrizes Orçamentária-LDO, que é o instrumento de ligação entre o Planejamento – visto no PPA – e a sua execução, que foi instituída pela Lei Estadual n. 4.112, de 2017, posteriormente alterada pela Lei Estadual n. 4.151, de 2017, e a Lei Orçamentária Anual-LOA do exercício de 2018, instituída pela Lei Estadual n. 4.231, de 2017.



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

149. Verifica-se que o exame das peças orçamentárias realizado nas presentes contas pela SGCE (ID's ns. 969067 e 1114175), complementado, também, pelo resultado do trabalho de auditoria levado a efeito por intermédio do Processo n. 2.042/2019/TCE-RO, identificou desconformidades nos instrumentos de planejamento.

1) Do achado de auditoria relacionado aos instrumentos de planejamento (PPA, LDO, LOA)

1.1) Achado A5-Inconformidade dos Instrumentos de Planejamento

150. O descompasso identificado – **Achado A5-Inconformidade dos Instrumentos de Planejamento** – em síntese ressalta a **(i)** ausência na LDO de normas relativas ao controle de custos, **(ii)** ausência na LDO de normas relativas à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos do orçamento, e **(iii)** ausência na LOA de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

151. Do que apurou o trabalho de auditoria, esses desalinhos ocorreram em razão da ausência de mecanismos de controles internos sobre os processos de planejamento, que embora não sinalizem indícios de irregularidades, indicam a existência de riscos que não estão endereçados por atividades de controle adequados, que findam por não assegurar a conformidade do processo orçamentário.

152. A fragilidade dos controles internos pode, por exemplo, não garantir um razoável planejamento e execução do orçamento anual, acerca da observância das regras constitucionais e legais, tais como a gestão fiscal responsável, o cumprimento dos limites mínimos de aplicação em educação e saúde, bem como o controle dos ajustes (alterações) necessários na peça orçamentária anual.

153. Na perspectiva técnica a fragilidade do sistema de controle interno que repercute de forma prejudicial na elaboração das peças orçamentárias e que resultam em prejuízo para seu planejamento e execução, foram de responsabilidade, por conduta omissiva, dos **Senhores CONFÚCIO AIRES MOURA** e **DANIEL PEREIRA**, responsáveis pela administração do Estado de Rondônia no exercício de 2018.

1.1.1) Da defesa dos Responsabilizados

154. A defesa do **Senhor CONFÚCIO AIRES MOURA** não contestou frontalmente o apontamento de inconformidade do instrumento de planejamento, tão somente, consignou que tal falha não mostra potencial para desequilibrar a gestão dos recursos.

155. Por sua vez o **Senhor DANIEL PEREIRA** argumentou que, mesmo lastreado pelo sistema SIPLAG que produz dados para o planejamento, orçamento, monitoramento e avaliação do governo, o exercício financeiro de 2018 foi um período atípico, no qual diversos obstáculos foram capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas.

156. Aduziu que não pode ser responsabilizado por falha de planejamento uma vez que as peças orçamentárias (PPA e LDO) foram elaboradas em períodos anteriores à sua gestão à frente da Administração Estadual, intervalo temporal esse, inclusive, que não foi suficiente para que se realizasse



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

adequações nas normas do orçamento, até porque não recebeu, de forma oportuna, informações nesse sentido por parte dos técnicos responsáveis.

157. É de se vê que acerca do apontamento em debate – **Achado A5** – não há, de fato, na defesa dos dois ex-Governadores responsabilizados, argumentos e/ou documentos que possam descaracterizar as inconformidades verificadas nos instrumentos de planejamento do Governo do Estado para o exercício de 2018.

158. Consoante consta do apontamento técnico e ministerial, resta incontroverso que os requisitos constitucionais e legais não foram observados por ocasião da elaboração das peças de planejamento.

1.1.2) Do desfecho ao Achado A5-Inconformidade dos Instrumentos de Planejamento

159. É razoável considerar que, por si só, as inconformidades dos instrumentos de planejamento, de fato, não desequilibraram a gestão dos recursos, conforme argumentou o **Senhor CONFÚCIO AIRES MOURA**, contudo, prejudicaram o alcance dos objetivos, metas e prioridades das políticas públicas.

160. Uma das falhas que se detectou nas peças orçamentárias levadas a efeito no exercício de 2018, por exemplo, foi a ausência de normas de controle de custos que finda por inviabilizar a tomada de decisão, além de deixar de revelar à sociedade quais foram os custos da atuação governamental e dos serviços entregues.

161. A considerar esse contexto, na linha do que pugnou a SGCE e o MPC, há que se manter para o **senhor CONFÚCIO AIRES MOURA**, a irregularidade consignada no **Achado A5** – inconformidade de instrumento de planejamento – que afronta o art. 165, § 6º, da CF/1988 e o art. 4º, I, “e”, da LC n. 101, de 2000.

162. É que embora o mencionado ex-Governador tenha deixado o **PODER EXECUTIVO DO ESTADO** na data de 5/4/2018, sua administração foi a responsável pela elaboração das peças de planejamento que conduziram os horizontes do Estado de Rondônia no exercício de 2018, ou seja, foi sob sua gestão que foram elaborados o PPA 2016/2019, a LDO e LOA de 2018.

163. Há que se afastar, todavia, com fulcro no mesmo raciocínio, a responsabilidade do **Senhor DANIEL PEREIRA**, isso porque, sendo sucessor do **Senhor CONFÚCIO AIRES MOURA**, a partir de 6/4/2018, o retrorreferido Jurisdicionado não teve qualquer participação na elaboração dos instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA), não devendo, portanto, ser responsabilizado por inconsistências detectadas na elaboração daqueles instrumentos orçamentários.

b) Dos resultados dos Programas de Governo

164. A Unidade Técnica, às fls. ns. 1.564 a 1.580 dos autos (ID n. 969067) discorreu sobre as metas orçamentárias/financeiras dos Programas e Ações do Governo, do exercício de 2018, que foram consolidados em cinco eixos estratégicos, a saber: Modernização da Gestão Pública (**Eixo 1**), Bem-Estar Social (**Eixo 2**), Competitividade Sustentável (**Eixo 3**), Desenvolvimento dos Municípios (**Eixo 4**), e Outros Poderes, mais MPE, TCE e DPE (**Eixo 5**).



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

165. De se dizer que são os Programas de Governo, finalísticos e temáticos, que estruturam o planejamento da ação governamental com o desiderato de promover de forma efetiva mudanças e melhorias na realidade dos cidadãos, funcionando como unidades de integração entre o planejamento e o orçamento.

166. Do que se vê, à fl. 1.565 (ID n. 969067), a capacidade de planejamento do Estado de Rondônia se mostrou mais acertada para o **Eixo 4** (Desenvolvimento dos Municípios) cuja relação entre o **planejamento inicial** e a **execução liquidada** foi de **143,12%**, e, no outro extremo, o menor desempenho foi constado no **Eixo 3** (Competitividade Sustentável), com o indicador de **85,27%**.

167. Já a análise quanto à **execução liquidada** e a **adequação do planejamento (alteração orçamentária)**, revelou uma melhor performance no **Eixo 1** (Modernização da Gestão Pública), que obteve desempenho de **87,99%**, enquanto que no outro oposto o resultado mais discreto foi no **Eixo 4** (Desenvolvimento dos Municípios), com o índice de **56,62%**.

168. Nada obstante, o indicador de execução orçamentária – que demonstra a capacidade de executar financeiramente o orçamento do Estado – ressaltou um desempenho de **82,54%** do orçamento reservado aos cinco eixos estratégicos de Programas de Governo, a considerar que da dotação orçamentária total de **R\$8.713 bilhões de reais**, o Governo do Estado de Rondônia executou e liquidou o valor de **R\$7.192 bilhões de reais**.

169. Quanto ao acerto de planejamento – medido pela performance da despesa total executada e liquidada dos Programas de Governo em relação ao planejamento originário – o índice geral de desempenho foi de **91,60%**.

170. De acordo com os parâmetros do Sistema de Planejamento Governamental-SIPLAG – índice de desempenho-ID **acima do previsto** ($ID \leq 0,5$), **dentro do previsto** ($0,5 < ID \leq 1,0$), **abaixo do previsto** ($1,0 < ID \leq 2,0$), e **muito abaixo do previsto** ($2,0 < ID$) – acerca da execução física, o desempenho geral por Eixos Estratégicos, apresentou os resultados demonstrados abaixo, conforme se vê no trabalho técnico, à fl. 1.579 dos autos (ID n. 969067):

Quadro 1: Índices de Desempenho Geral por Eixo Estratégico/2018

Especificação (Desempenho)	Eixo I	Eixo II	Eixo III	Eixo IV	Eixo V	TOTAL
A = Índice acima do previsto (até 0,5)	27	32	21	3	12	95
B = Índice dentro do previsto (+ de 0,5 até 1,00)	97	67	22	9	53	248
C = Índice abaixo do previsto (+ de 1,00 até 2,00)	18	20	6	1	7	52
D = Índice muito abaixo do previsto (+ de 2,00)	4	4	1	0	2	11
E = NM - não mensurável	11	13	5	0	9	38
F = NE - não executado	21	49	8	2	9	89
TOTAL	178	185	63	15	92	533



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

171. Conforme anotou a SGCE, de um total de 533 projetos/atividades, componentes dos cinco Eixos estratégicos, 95 mostraram performance acima do previsto ($ID \leq 0,5$), 248 dentro do previsto ($0,5 < ID \leq 1,0$), 52 abaixo do previsto ($1,0 < ID \leq 2,0$) e 11 muito abaixo do previsto ($2,0 < ID$), sendo que houve, ainda, 38 classificados como não mensuráveis e 89 restaram como não executados.

c) Da Educação

1) Da Manutenção e Desenvolvimento do Ensino-MDE

172. O trabalho técnico (ID n. 969067), corroborado pelo sempre diligente *Parquet* de Contas (ID n. 1192136), destacou que o Estado de Rondônia, para dar cumprimento ao que estabelece o art. 212, da CF/1988, aplicou (**R\$1.506.443.407,33**) no exercício financeiro de 2018, em manutenção e desenvolvimento do ensino, o equivalente a **25,52%** da receita proveniente de impostos e transferências (**R\$5.903.369.800,57**), mostrando-se, assim, adequado ao mandamento constitucional mencionado, que prevê aplicação mínima de **20%**.

2) Do FUNDEB

173. No mesmo sentido, no que diz respeito, ao atendimento das normas insertas no art. 60 do ADCT da Constituição Federal de 1988 e no art. 22, Parágrafo único, da Lei n. 11.494, de 2007, vê-se que o Estado de Rondônia se mostrou alinhado com as regras constitucional e legal, porquanto, aplicou na remuneração dos profissionais do magistério o equivalente a **73,42%** dos recursos do FUNDEB, superior, portanto, ao piso de **60%**.

d) Da Saúde

174. Também se mostrou condizente o atendimento da obrigação advinda dos arts. 155, 157 e 159, I, "a" da CF/1988, bem como do art. 6º da LC n. 141, de 2012, a considerar que foram aplicados em ações e serviços de saúde no exercício de 2018, o percentual equivalente a **13,03%** da receita proveniente de impostos e transferências, mostrando-se superior ao percentual mínimo de **12%** daquela base de cálculo.

e) Da Gestão Previdenciária

175. O art. 40 da CF/1988, estabelece que o Ente instituidor do RPPS, *in casu*, o Estado de Rondônia, é responsável por garantir a adequada gestão previdenciária, devendo prover de forma suficiente o cumprimento da obrigação de pagar os benefícios concedidos em lei, ainda que de forma descentralizada por pessoa jurídica criada para esse fim, por seu turno, os Institutos de Previdência.

176. Por força desse mecanismo, na hipótese de a pessoa jurídica idealizada para esse fim, não dispor de robustez financeira para fazer frente às demandas legais dos beneficiários do RPPS, é o Estado, em *ultima ratio*, quem deverá suprir a insuficiência de recursos financeiros, assumindo integralmente a responsabilidade pelos pagamentos dos benefícios concedidos.



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

177. Nessa perspectiva, a LRF estabelece que a LDO do Ente deverá estabelecer metas anuais que contemplem a avaliação da situação financeira e atuarial do RPPS, a fim de aferir o equilíbrio previdenciário.

178. Na linha do que consignou o Órgão Ministerial Especial (ID n. 1192138) foi identificado resultado previdenciário superavitário (**R\$143.668.507,02**), a considerar que as receitas previdenciárias (**R\$800.184.901,98**) superaram as despesas (**R\$656.516.394,96**).

179. Consoante se abstrai da LDO/2018, o **GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA** demonstrou o modelo de financiamento do sistema previdenciário adotado pelo RPPS que é a segregação de massa, que consiste na separação dos segurados em grupos distintos, no ponto, no Instituto de Previdência Estadual, o Plano Capitalizado e o Plano Financeiro.

180. O resultado do exame do *Parquet* de Contas sob o aspecto atuarial dos planos no exercício de 2018, indica que o Plano Capitalizado se mostrou superavitário (**R\$161.293.955,94**), diferente do Plano Financeiro que apurou *déficit* (**R\$-18.589.787.342,44**), restando, dessa forma, na consolidação dos valores mencionados, *déficit* total de **R\$-18.428.493.386,50**.

181. Consoante já de discorreu alhures, o *déficit* do Plano Financeiro foi acompanhado por este Tribunal de Contas no âmbito do Processo n. 1.423/2020/TCE-RO, da relatoria do **Conselheiro EDILSON DE SOUSA SILVA**, no qual foram canalizados esforços no sentido de efetuar recomendações específicas para promoção do equilíbrio do sistema previdenciário do Estado de Rondônia.

182. Cumpre anotar que acerca do escoreito controle e contabilização das provisões matemáticas atuarias essa abordagem foi realizada no tópico II.IV, item 1, subitem 1.2 deste Voto, quando se tratou do **Achado A3**—Subavaliação da conta Provisões a Longo Prazo em pelo menos **R\$18,5** bilhões de reais, *locus* no qual se deu o desfecho reclamado ao tema.

II.V.II – Das regras Legais

a) Da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC n. 101, de 2000)

183. A LC n. 101, de 2000 (LRF) é o instrumento norteador que orienta o cumprimento de metas de receitas e despesas, a obediência aos limites e condições relativos à renúncia de receitas, despesas com pessoal e outras de caráter obrigatório e continuado, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, concessão de garantias e inscrição em restos a pagar.

a.1) Da Gestão Fiscal

184. É, nos termos da LC n. 101, de 2000, o resultado da ação planejada e transparente, que tem por desiderato prevenir riscos e corrigir desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas.

185. O monitoramento da Gestão Fiscal do exercício de 2018 do **GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA** foi realizado por este Tribunal de Controle por intermédio do Processo n. 2.423/2018/TCE-RO.



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

186. Nos mencionados autos, contudo, não se tem análise conclusiva acerca da adequação da Gestão Fiscal do **PODER EXECUTIVO ESTADUAL**, porquanto, em juízo singular, mediante a Decisão Monocrática n. 0218/2019-GCWCSC (ID n. 828545, do Processo n. 2.423/2018/TCE-RO), tal verificação ficou a cargo do presente processo de prestação de contas.

187. Este Tribunal de Contas, em entendimento firmado no âmbito do Processo n. 2.240/2013/TCE-RO – Decisão n. 185/2013-2ª Câmara, item II, “a”, ID n. 47377 dos mencionados autos – criou a obrigação para que as Unidades de Controle Interno dos Jurisdicionados se manifestassem acerca dos Relatórios de Gestão Fiscal-RGF e Relatório Resumido de Execução Orçamentária-RREO.

188. Conforme assinalou a SGCE (ID n. 969067), a Controladoria-Geral do Estado de Rondônia-GCE/RO, sobre o RREO e RGF do 3º quadrimestre de 2018, apresentou manifestação concluindo que “[...] o Poder Executivo Estadual atendeu de forma satisfatória às exigências técnicas e legais atinentes à Gestão Fiscal”.

189. Nessa perspectiva, do que se abstrai das presentes contas e conforme será demonstrado, nada obstante a identificação de descompassos quanto a subavaliação de passivos consubstanciados em cancelamentos indevido de empenhos e execução de despesas sem prévio empenho, que foram fundamentadamente atenuados, há que se concluir que, de modo geral, a Gestão Fiscal do exercício de 2018 do **GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA**, mostrou-se consentânea com os requisitos de responsabilidade fiscal estabelecidos pela LC n. 101, de 2000.

a.1.1) Da tempestividade e publicidade dos relatórios

190. Acerca do que dispõem os arts. 48, 52 e 54 da LRF, conforme anotou a SGCE (ID n. 969067), verifica-se que foram devidamente respeitados pelo **PODER EXECUTIVO ESTADUAL**, a considerar que os RGF's e RREO's foram publicados e remetidos nos prazos legais estabelecidos.

a.1.2) Da Receita Corrente Líquida

191. A SGCE, às fls. ns 1.589 a 1.591 dos autos (ID n. 969067), fez abordagem acerca da Receita Corrente Líquida-RCL, que se constitui como base legal para cálculos dos limites de gastos com pessoal, dívida consolidada e mobiliária, operações de crédito e concessão de garantia e contra garantias.

192. Os técnicos ressaltaram que duas são as formas de cálculo da RCL; a **RCL contábil** (RCL-LRF), apurada consoante as regras da LRF, e a **RCL tangenciada pelo Parecer Prévio n. 56/TCER/2002** (RCL-PP/56/TCER/2002), que é calculada a partir da RCL Contábil deduzida da receita de imposto de renda retido na fonte (IRRF).

193. A partir dessa metodologia observa-se que a RCL-LRF, no 3º quadrimestre de 2018 alcançou a cifra de **R\$6.943.539.791,00**, ao tempo em que a RCL-PP/56/TCER/2002 revelou o valor total de **R\$6.547.873.111,95**, a considerar que o montante do IRRF no período foi de **R\$395.666.679,05**.



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

194. A SGCE anotou, que muito embora o Parecer Prévio n. 56/TCER/2002 tenha sido revogado, nos termos do Acórdão APL-TC 00499/16, exarado no Processo n. 2.542/2015/TCE-RO, suas regras continuam em vigor, porquanto o Ministério Público Estadual (MPRO), mediante recurso ao Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, obteve liminar deferida – ao depois confirmada em decisão de mérito – para o fim de suspender a eficácia da decisão revogada.

a.1.3) Do resultado orçamentário

195. O resultado orçamentário, que tem por finalidade demonstrar o nível de equilíbrio obtido na execução do orçamento, é apurado pelo confronto entre os valores totais das receitas realizadas e as despesas executadas e se constitui em um importante indicador de desempenho da gestão orçamentária.

196. A apuração do resultado orçamentário, portanto, é singela, mas de alta relevância para a análise da execução orçamentária, haja vista que ao revelar *superávit* orçamentário, está a indicar que a receita total arrecadada foi superior à despesa total executada, ou seja, demonstra que o Ente arrecadou mais do que gastou.

197. Por outro lado, em uma perspectiva de análise complementar, quando o montante das despesas executadas supera o volume de receitas arrecadadas, sobressai-se o déficit orçamentário.

198. A SGCE, à fl. n. 1.591 (ID n. 969067), demonstrou que o Estado de Rondônia, no exercício em apreço obteve ***superávit* orçamentário** no montante de **R\$218.870.022,04** (duzentos e dezoito milhões, oitocentos e setenta mil, vinte e dois reais e quatro centavos), em razão de que o valor total das receitas (**R\$7.745.399.904,16**) superou o *quantum* das despesas executadas (**R\$7.526.529.882,12**).

a.1.4) Do resultado financeiro (equilíbrio financeiro)

199. Com base no Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar publicado no Relatório de Gestão Fiscal-RGF do Estado, a SGCE realizou o trabalho de identificação do resultado financeiro, com vistas a aferir a existência de equilíbrio das contas do Poder Executivo Estadual.

200. De se dizer que, com base na interpretação do art. 105, §§ 1º e 3º, da Lei n. 4.320, de 1964, a disponibilidade de caixa líquida, também denominada de suficiência financeira, equivalente ao conceito de *superávit* financeiro – *superávit* financeiro é a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro (§ 2º do art. 43, da Lei n. 4.320, de 1964) – nada mais é do que a diferença positiva apurada entre o total de recursos financeiros disponíveis (não compromissados), subtraído dos restos a pagar não processados.

201. Por essa equação, consoante concluiu o trabalho técnico (fl. n. 1.592, ID n. 969067), o **PODER EXECUTIVO ESTADUAL** apresentou disponibilidade de caixa líquida antes da inscrição em restos a pagar (**R\$1.139.362.543,20**) que subtraída pelo valor dos restos a pagar não processados (**R\$295.298.367,04**), revela um resultado de suficiência financeira (*superávit* financeiro) equivalente a **R\$844.064.176,16** (oitocentos e quarenta e quatro milhões, sessenta e quatro mil, cento e setenta e seis reais e dezesseis centavos).



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

202. De se dizer, ainda, que a evidenciada disponibilidade de caixa líquida antes da inscrição em restos a pagar (**R\$1.139.362.543,20**), conforme se observa do trabalho técnico (ID n. 969067) e ministerial (ID n. 1192138), é composta por recursos vinculados (**R\$949.095.952,77**) e recursos não vinculados (**R\$190.266.590,43**).

203. Em razão da apuração desse resultado, na linha do que destacou a SGCE e o MPC, é de se concluir que o **GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA** dispunha de disponibilidade financeira (suficiência financeira) bastante para honrar todas as suas obrigações de curto prazo assumidas até o encerramento do exercício de 2018, inclusas aí, a totalidade dos restos a pagar processados e não processados.

204. Da leitura desse cenário, conclui-se que o **PODER EXECUTIVO ESTADUAL** apurou suficiência financeira para honrar todos os compromissos assumidos até o de 31/12/2018, com sobras de recursos financeiros não compromissados (**R\$844.064.176,16**), de forma que se mostra ressaltado o equilíbrio das contas públicas consagrado no § 1º, do art. 1º, da LC n. 101, de 2000.

205. Há que se destacar, na linha do que observado pelo MPC (ID n. 1192138) que a análise, e por consectário, a apuração do equilíbrio orçamentário e financeiro, foi realizada sobre os resultados consolidados, sem contemplar a individualização dos valores do Poder Executivo em relação aos demais Poderes e Órgãos do Estado.

206. Diante desse contexto, há que se acolher a sugestão do *Parquet* Especial para que no exame das futuras prestações de contas do **GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA**, a SGCE apresente os resultados orçamentários e da disponibilidade de caixa de modo individualizado, evidenciando os recursos pertinentes ao Poder Executivo de modo segregado, consoante estabelece o art. 50, I da LRF.

a.1.5) Da Despesa com Pessoal

207. A aferição dos gastos com pessoal, na perspectiva de verificar sua adequação ao que estabelece os arts. 19, II da LRF, que fixa em **60%** da RCL o teto de gastos com pessoal de todos os Poderes e Órgãos do Estado – e não apenas do Poder Executivo Estadual, cuja individualização por força do que estabelece o art. 20, II, “c”, da LC n. 101, de 2000, seria no limite de **49%** da RCL – apurou, que o Estado de Rondônia, alcançou o percentual de **52,48%** daquela base de cálculo, portanto, adequada à regra fiscal vigente.

208. Anote-se que essa performance toma por fundamento a apuração da RCL calculada levando em conta a revogação do Parecer Prévio n. 56/2002/TCER, chamada de RCL contábil (RCL-LRF) que não exclui do seu cômputo o valor do imposto de renda retido na fonte, conforme já se esclareceu no item II.V.II, “a”, “a.1.2” deste voto.

209. O MPC, em um exame mais aprofundado (ID n. 1192138), ressaltou que, por essa mesma metodologia, o **PODER EXECUTIVO ESTADUAL**, a considerar exclusivamente seu volume de gastos com pessoal, também estaria condizente com o que impõe o art. 20, II, “c”, da LRF, uma vez que seu montante de gastos com pessoal estaria em **41,92%** da RCL, estando amoldada ao limite máximo de **49%** da base de cálculo mencionada.



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

210. Apenas a título de argumentação, para o fim de demonstrar a adequação do Estado de Rondônia à regra do limite de gastos com pessoal, o resultado apurado levando em consideração a não revogação do Parecer Prévio n. 56/2002/TCER (RCL-PP/56/TCER/2002), seria de **51,81%** da RCL.

211. Nesse prisma, por uma ou por outra metodologia, o **GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA** se mostra adequado à regra legal fixada pelos arts. 19, II, e 20, II, “c” da LRF, para gastos totais com pessoal.

a.1.6) Das Metas Fiscais

212. As metas fiscais de Resultado Primário, Resultado Nominal e Dívida Pública, consoante estabelece o §1º do art. 4º, da LRF, foram fixadas por intermédio da LDO – Lei Estadual n. 4.112, de 2017, alterada pela Lei Estadual n. 4.151, de 2017 – no sentido de orientar a Administração Estadual quanto ao alcance das políticas públicas traçadas.

a.1.6.1) Do Resultado Primário

213. O trabalho técnico demonstrou que o **PODER EXECUTIVO ESTADUAL** alcançou, e, para, além disso, superou (**R\$205.730.507,87**), no período em análise, a meta de Resultado Primário prevista (**R\$1.243.534,00**) para o exercício financeiro de 2018.

a.1.6.2) Resultado Nominal

214. Por sua vez, tem-se que a meta de Resultado Nominal (**R\$-214.186,00**) não foi atingida (**R\$344.416.052,65**), mostrando-se incoerente com a diretriz orçamentária planejada.

215. Isso porque, de acordo com os resultados obtidos, conclui-se que ao invés de reduzir a dívida fiscal líquida em **R\$214.186,00**, o Estado de Rondônia, ao contrário, assistiu sua ampliação em **R\$344.416.052,65**.

216. Na perspectiva da SGCE, tal resultado foi pontualmente impactado pela renegociação e incorporação da dívida do Beron (6º e 7º termos aditivos), que reconheceu um volume de dívidas de **R\$517.449.746,68**, de parcelas relativas aos períodos de julho de 2014 a dezembro de 2016.

217. De se dizer, que o não atingimento da meta do resultado nominal não foi consignado como irregularidade no exame das contas em apreço, motivo pelo qual, embora em desconpasso com as regras da LRF e da LDO/2018 do Estado de Rondônia, não há que se perquirir responsabilização, porquanto na fase atual do processo, mostra-se contraproducente.

218. Acerca da metodologia utilizada para demonstrar os resultados primário e nominal, no exercício financeiro de 2018 a Superintendência de Contabilidade do Estado (SUPER), implementou ajustes dos resultados da metodologia “acima da linha” e “abaixo da linha”, eliminando as ocorrências de discrepâncias nos demonstrativos de Resultados Primário e Nominal.

219. Importa consignar, contudo, a necessidade de se acolher propositura da Unidade Técnica Especializada deste Tribunal de Contas, no sentido de recomendar à SEPOG que revise a metodologia e aperfeiçoe o planejamento dos futuros Anexos de Metas Fiscais que acompanham a LDO do Estado,

Acórdão APL-TC 00123/22 referente ao processo 01749/19

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

para apuração das metas de Resultados Primário e Nominal, a fim de que alcancem a finalidade de contribuir efetivamente para a asseguarção do equilíbrio fiscal do Estado, apartando-se da possibilidade de se tornarem mera peça formal.

220. Isso porque, conforme apurou a SGCE, as metas de Resultados Primário e Nominal, ao serem confrontadas com suas realizações, ressaltam dissonâncias relevantes, que extrapolam a razoabilidade, a exemplo do que ocorreu no presente exercício, cuja variação entre o planejado e o alcançado variou **16.444,02%** no que diz respeito ao Resultado Primário, e **-160.902,32%** no caso do Resultado Nominal.

a.1.6.3) Do Endividamento (Dívida Consolidada)

221. O Corpo Técnico avaliou a situação das dívidas do Estado de Rondônia demonstrando sua composição e sua evolução, bem como a relação percentual existente entre elas.

222. É de se vê que a Dívida Consolidada-DC do Estado ao final do exercício financeiro de 2018, totalizou **R\$4.541.483.099,26**, que evoluiu **0,68%** em relação ao saldo do ano de 2017.

223. Tem-se que a variação observada na Dívida Consolidada Líquida-DCL do ano de 2017 para o ano de 2018, registrou um crescimento de **3,49%**.

224. De se dizer que o Governo do Estado de Rondônia, conforme demonstrado pela SGCE nas presentes contas, está adequado ao limite estabelecido no art. 3º, I, c/c o art. 4º, IV, “b”, da Resolução do Senado Federal n. 40/2001, uma vez que respeitou o limite da DCL que alcançou no exercício financeiro em apreço o percentual de **46,97%** da Receita Corrente Líquida, quando o parâmetro é de **200%** daquela RCL.

i) Da dívida do Beron

225. A SGCE (ID n. 969067) destacou que na composição da Dívida Consolidada encontra-se a Dívida Contratual que tem como principal componente a dívida do Beron com a União, que em 30/8/2018, perfazia o montante de **R\$2.587.696.726,38**, equivalente a **79,88%** de toda a Dívida Contratual do Estado.

226. Em razão do estado de emergência decorrente da cheia do Rio Madeira ocorrido em 2014, por força decisão liminar em ação judicial, o pagamento dessa dívida esteve suspenso no período de julho de 2014 a julho de 2018, tendo sido retomado em agosto de 2018, quando a medida liminar foi cassada pelo Supremo Tribunal Federal-STF.

227. A SGCE destaca a cassação da decisão liminar, trouxe para o Governo do Estado de Rondônia, a obrigação imediata de realizar os pagamentos desde o período em que esteve interrompido, que já em agosto de 2018, o **ESTADO DE RONDÔNIA** honrou compromissos dessa dívida na ordem de **R\$17,5** milhões de reais, que alcançou a cifra total de **R\$89,1** milhões de reais até o encerramento do exercício financeiro de 2018.

228. De se dizer ainda que por força dos 6º e 7º termos aditivos firmados, foram incorporados ao alongamento da dívida (em mais 20 anos, que se estendeu até o ano de 2048), o montante de



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

R\$517.449.746,68 à dívida já existente, referentes às parcelas do período de julho de 2014 a dezembro de 2016.

229. Do que se vê no trabalho técnico (ID n. 969067), embora tenha havido aumento da dívida, a renegociação foi realizada com taxas de juros mais baixas, que por conseqüência, gerou redução no valor das parcelas mensais.

230. A Unidade Técnica ressalta a importância de o Estado de Rondônia não desistir da Ação Cautelar Ordinária-ACO 1119 que discute a responsabilidade do Banco Central no período de Regime de Administração Especial Temporário-RAET, em que esteve à frente da gestão do Beron, sob pena de incorrer em grave risco ao patrimônio do Estado de Rondônia, porquanto de acordo com laudo pericial que instrui a mencionada ACO 1119, há indícios de que **45%** da dívida do Beron poderia ter sido causado pela administração especial do Banco Central.

ii) Do teto de gastos

231. A assinatura do 6º Termo Aditivo à Dívida Contratual do Beron, que permitiu o alongamento do prazo para pagamento do compromisso até o ano de 2048, impôs ao Estado de Rondônia, em contrapartida, a obrigação de estabelecer e respeitar o limite de gastos com despesas primárias correntes nos exercícios de 2018 e 2019, que foi denominada de Teto de Gastos.

232. Para o exercício de 2018, período examinado nas presentes contas, o teto de gastos – que foi fixado tomando por base a despesa empenhada de 2017 acrescida do índice do IPCA de **3,69%** – foi estabelecido no importe de **R\$6.536.581.240,60**, e desse total o Estado executou **R\$6.449.906.161,99**, restando uma sobra (**R\$86.675.078,61**), equivalente a **1,33%** do teto planejado.

233. Tem-se, assim, que o Governo do Estado de Rondônia honrou o compromisso de respeitar o teto de gastos no exercício de 2018, porque se manteve abaixo do *quantum* programado, mostrando-se coerente com as regras advindas do art. 4º da LC n. 156, de 2016.

iii) Dos precatórios

234. Quanto aos valores de precatórios, a análise foi tangenciada pelos termos da EC n. 62, de 2009, que estabeleceu em sua alínea “a”, do inciso I, do § 2º, do art. 97, do ADCT, da CF/1988, o percentual mínimo de repasses na ordem de **1,5%** da RCL, para depósito em conta especial, nos termos do inciso I, do § 1º, do preceptivo legal mencionado.

235. Do que avaliou a SGCE, o repasse a ser realizado foi estabelecido no importe de **R\$99.315.940,53**, ressaltando, portanto, a obediência às normas retroreferidas,

a.1.6.4) Das garantias e contra garantias

236. Não se vê registro de que no exercício de 2018 tenham havido garantias e contra garantias de valores por parte do Estado de Rondônia, de forma que, nesse contexto, há o devido cumprimento do que dispõe o art. 9º da Resolução n. 43/2001 do Senado Federal, que limita a **22%** da RCL as concessões dessa natureza.



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

a.1.6.5) Das operações de crédito, inclusive por antecipação de receita orçamentária-ARO

237. O Poder Executivo Estadual também se mostrou alinhado às disposições do 7º, I, da Resolução n. 43/2001 do Senado Federal, tendo em vista que o limite de **16%** da RCL para realização de operações de crédito foi devidamente respeitado, sendo que o percentual utilizado no período foi de apenas **0,35%** daquela base de cálculo.

238. Observa-se que não foram realizadas operações de crédito por antecipação de receita orçamentária-ARO, de que trata o art. 10, da Resolução n. 43/2001 do Senado Federal.

239. Anoto que no que diz respeito à ocorrência de operações de crédito por equiparação, prática essa vedada nos termos do art. 37 da LRF, cujo trabalho técnico (ID n. 969067) revelou, o exame desse tópico foi realizado no II.V.II, “a”, 1, 1.1 deste voto, que debateu sobre o **Achado A4-Financiamento irregular de gasto público por meio de inadimplemento de obrigações com fornecedores na CAERD, SESAU e SEJUS.**

a.1.6.6) Da “Regra de Ouro”

240. Por força do art. 167, III, da CF/1988, a Administração Pública deve se abster de realizar operações de créditos em montantes superiores ao volume de suas despesas de capital.

241. Esse dispositivo quer garantir que os Entes Públicos não utilizem recursos oriundos de operações de crédito para suprir necessidades materializadas em despesas correntes; esse mecanismo foi comumente denominado de “Regra de Ouro”.

242. Em exame ao Relatório Técnico (ID n. 969067) e ao Parecer conclusivo do órgão Ministerial Especial (ID n. 1192138), percebe-se que não há avaliação acerca do cumprimento ou do não cumprimento da “Regra de Ouro”.

243. Nada obstante, à fl. n. 1.591 dos autos (ID n. 969067), tem-se na tabela n. 36 do Relatório Técnico (ID n. 969067) que o Poder Executivo Estadual arrecadou **R\$190.188.119,50** originárias de receitas de capital na qual se encontram as receitas de operações de crédito.

244. A considerar que na mesma tabela mencionada, o montante das despesas de capital se apresenta com o valor total de **R\$893.867.114,16**, bem superior, portanto, ao total de recursos que representam as receitas de capital, tem-se, no contexto, que dessa relação pode-se abstrair o devido atendimento à “Regra de Ouro”, uma vez que resta claro que o valor total das receitas de capital representa somente **21,28%** das despesas de capital.

245. Não havendo excedente da receita de capital em relação à despesa de capital, a dedução leva a concluir que não houve qualquer possibilidade de se utilizar excedente da receita de capital (aí inclusas as operações de créditos) – porque, conforme se deduz, não existiu excedente – para suprir demandas de despesas correntes.

a.1.7) Das regras de final de mandato



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

246. O exercício financeiro de 2018 representou o fim do ciclo de gestão 2015-2018, razão porque há que se examinar o cumprimento pelo **GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA**, das regras de fim de mandato fixadas pelos arts. 21 e 42 da LC n. 101, de 2000.

a.1.7.1) Vedação ao aumento das despesas com pessoal nos últimos 180 dias de mandato (art. 21, da LRF)

247. O resultado do exame da SGCE acerca desse dispositivo legal, concluiu que o percentual das despesas com pessoal do 3º quadrimestre de 2018 (**41,92%**) se mostrou inferior ao do 2º quadrimestre (**42,76%**), assim como ao do 1º quadrimestre (**42,70%**).

248. Essa forma de demonstração, como bem destacou a Unidade Técnica (969067) e o *Parquet* de Contas (ID n. 1192138), não se revela perfeitamente adequada ao que dispõe o art. 21 da LRF, uma vez que não permite a comparação precisa da aferição do aumento ou não das despesas com pessoal no período de 180 dias anteriores ao final de mandato, tampouco do valor da RCL no mesmo período, porquanto não faz o corte temporal na data de 30/6/2018.

249. Embora do ponto de vista legal, a aferição dos valores precisos de despesas com pessoal se mostre prejudicada, é plenamente perceptível que não houve aumento das despesas com pessoal no período defeso, a considerar a análise a partir do 1º (**42,70%**) para o 3º quadrimestre (**41,92%**), ao contrário, têm-se redução de **0,78** pontos percentuais no intervalo analisado.

250. Diante desse cenário, nada obstante os resultados apurados demonstrarem em valores percentuais uma redução das despesas com pessoal do 1º para o 3º quadrimestre de 2018, em razão da aferição precária, há que se acolher propositura do MPC, para o fim de que se determine à SGCE que realize a avaliação do cumprimento da regra vista no art. 21 da LRF consoante os critérios previstos no mencionado preceptivo legal, observando ainda o que dispõe a Decisão Normativa n. 002/2019/TCE-RO.

251. No mesmo sentido, tendo por norte o devido cumprimento dessa regra de fim de mandato, há que se exarar determinação ao atual Governador do Estado de Rondônia, **Senhor MARCOS JOSÉ ROCHA DOS SANTOS**, para que implemente controles internos apropriados para assegurar o necessário atendimento ao art. 21, da LC n. 101, de 2000, devendo demonstrar, por intermédio de anotações específicas no processo de contas anuais, a conformidade dos gastos, nos exatos termos propugnado pelo Órgão Ministerial Especial.

a.1.7.2) Vedação a contrair obrigação de despesa nos dois últimos quadrimestres, sem que haja disponibilidade financeira suficiente para adimpli-las (art. 42, da LRF)

252. A verificação do cumprimento do preceptivo legal visto no art. 42, da LRF, entre outras razões, objetiva preservar a gestão futura, de forma a evitar que o novo responsável pela Administração a receba comprometida com dívidas que não tenham lastro financeiro para honrá-las.

253. Conforme já se demonstrou no item II.V.II, “a”, “a.1”, “a.1.4”, deste voto, consoante a análise empreendida pela Equipe Técnica deste Tribunal (ID n. 969067), o **PODER EXECUTIVO ESTADUAL** possui disponibilidade de caixa em montante suficiente (**R\$844.064.176,16**) para a



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

cobertura das obrigações financeiras que assumiu até o encerramento do ano de 2018, o que leva à conclusão que restou devidamente respeitada a regra de fim de mandato fixada no art. 42, da LC n. 101, de 2000.

1) Dos achados de auditoria relacionados à Gestão Fiscal

1.1) Achado A4-Financiamento irregular de gasto público por meio do inadimplemento de obrigações com fornecedores na CAERD, SESAU e SEJUS

1.1.a) Item I – Financiamento irregular de gastos públicos em razão de cancelamento de empenho e execução de despesas sem prévio empenho no valor de R\$52.196.562,30

1.1.b) Item II – Financiamento irregular por meio de inadimplemento de obrigações na CAERD (Prejuízo Líquido em 2018) no valor de R\$48.244.792,00

254. Na análise técnica relativa à Gestão Fiscal do Estado de Rondônia (ID n. 969067), exsurgiu um achado de Auditoria – **Achado A4-Financiamento irregular de gasto público por meio do inadimplemento de obrigações com fornecedores na CAERD, SESAU e SEJUS** – que se traduz em descumprimento das disposições do art. 167, II da CF/1988 c/c o art. 37, II da LC n. 101, de 2000, cuja causa provável, na concepção da SGCE, é a fragilidade do sistema de controle interno do **PODER EXECUTIVO ESTADUAL**.

255. Em síntese, o que se apurou foi a ocorrência, no exercício de 2018, de cancelamento indevido de empenhos e execução de despesas sem prévio empenho na SESAU, SESDEC e SEJUS (**R\$52.196.562,30**), e assunção de obrigações e financiamento de prejuízo da CAERD mediante inadimplemento de obrigações com fornecedores, trabalhistas e tributárias (**R\$48.244.792,00**), que totalizaram o montante de **R\$100.441.354,30** (cem milhões, quatrocentos e quarenta e um mil, trezentos e cinquenta e quatro reais e trinta centavos).

256. Esse contexto se caracteriza como procedimentos que se equiparam às hipóteses de operações de crédito que são vedadas nos termos do art. 37, da LC n. 101, de 2000.

257. A SGCE (ID n. 1114175) concluiu pela responsabilidade do **Senhor CONFÚCIO AIRES MOURA**, por conduta omissiva no que diz respeito ao financiamento irregular via inadimplemento de obrigações na CAERD (**Achado A4, item II**), materializado pelo prejuízo líquido apurado naquela Unidade Jurisdicionada que totalizou **R\$48.244.792,00** (quarenta e oito milhões, duzentos e quarenta e quatro mil, setecentos e noventa e dois reais).

258. No mesmo sentido, a Unidade Especializada deste Tribunal de Contas anotou a responsabilização do **Senhor DANIEL PEREIRA**, por conduta omissiva acerca do financiamento irregular de gastos públicos em razão de cancelamento indevido de empenhos e execução de despesas sem prévio empenho (**Achado A4, item I**), cujo *quantum* foi de **R\$52.196.562,30** (cinquenta e dois milhões, cento e noventa e seis mil, quinhentos e sessenta e dois reais e trinta centavos).

1.1.1) Da defesa dos Responsabilizados



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

259. O **Senhor CONFÚCIO AIRES MOURA** alegou em sua defesa (ID n. 1150572), que não pode ser responsabilizado, porquanto não foi ele quem praticou o ato descrito no **Achado A4, item II**, que na sua perspectiva se caracteriza como atos de gestão – e não de governo – cuja competência é exclusiva dos secretários de estado responsáveis pelas respectivas pastas.

260. Aduziu que não se tem comprovação no processo de prestação de contas, de que os atos praticados no âmbito da CAERD eram de seu conhecimento.

261. Disse, ademais, que as divergências daí decorrentes não causaram distorções relevantes nas Demonstrações, uma vez que não se comprovou a insuficiência de desempenho, sendo que todos os resultados e índices aferidos nas contas foram obedecidos.

262. Anotou, por fim, que não existiu nenhum prejuízo concreto causados pelas supostas irregularidades que lhe foram imputadas, não havendo, por consequência, comprometimento do desempenho da gestão.

263. Por sua vez, em sua defesa (ID n. 1150535), o **Senhor DANIEL PEREIRA** anotou que acerca do **Achado A4, item I**, que foi atribuído à sua responsabilidade, no que diz respeito à SASAU e a SEJUS, os argumentos defensivos são os mesmos que apresentou para o **Achado A2-Subavaliação da conta Fornecedores e Contas a Pagar a Curto Prazo**, em pelo menos **R\$45,1** milhões de reais.

264. Convém rememorar, então, que acerca do **Achado A2** o **senhor DANIEL PEREIRA**, refutou a afirmação de fragilidade no sistema de controle interno e argumentou que há sim controle, suficientemente estruturado e preparado para evitar as ocorrências de cancelamento de empenho e de realização de despesas sem prévio empenho, e que desde a gestão anterior todos os processos administrativos passam por análise prévia da PGE, e, nesse sentido, as Unidades Gestoras passaram a contar com Procuradores do Estado lotados em seus quadros de pessoal.

265. Fez destaque para o fato de que o Decreto Estadual n. 23.277, de 2018 normatizou as três linhas de defesa do sistema de controle interno, quais sejam: controles internos das Unidades Gestoras (1ª linha), funções de supervisão, monitoramento e assessoramento das Unidades Gestoras (2ª linha), e Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Estado (3ª linha), de forma o mostrar a evolução e o aprimoramento dos mecanismos de controle.

266. Ressaltou que as situações identificadas no exercício financeiro de 2018, que ocorreram nas 1ª e 2ª linhas de defesa, não se traduziram em conduta generalizada, porque ocorreram em pastas específicas da Administração Estadual, e que, por isso, devem ser imputadas aos seus respectivos gestores e não à responsabilidade do Governador do Estado, haja vista não existir omissão governamental.

267. Embora em relação ao **Achado A4, item II** – que tratou sobre a CAERD, e que foi imputado à responsabilidade exclusiva do **Senhor CONFÚCIO AIRES MOURA** – o **Senhor DANIEL PEREIRA** não tenha sido responsabilizado, ainda assim, trouxe esclarecimentos em sua peça defensiva mediante os quais revela as ações adotadas em seu período de governo para aquela Companhia.

268. Nesse aspecto, então, pontou medidas de sua iniciativa na busca por dirimir a situação problemática da CAERD, a exemplo, fez total substituição da diretoria da entidade, tendo alcançado com essa providência diversas melhorias imediatas.



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

269. Destacou, contudo, não ter podido fazer mais por aquela entidade, em razão do curto espaço de tempo que esteve à frente da Administração Estadual cumulado à limitação normativa inerente ao período eleitoral, ainda assim, destacou diversas ações realizadas por sua gestão na tentativa de mitigar o contexto problemático daquela Companhia.

270. Cita, a exemplo, a regularização dos salários dos empregados que estavam quatro meses em atraso, desoneração da folha de pagamento mediante a devolução aos órgãos de origem de servidores que tinha altos salários, suspensão de pagamentos de gratificação e criação de banco de horas, e, em outra frente, conseguiu aumentar as receitas daquela Unidade Jurisdicionada.

271. Ressaltou que a CAERD tem gestão financeira autônoma e, sendo assim, eventuais falhas de emissão e cancelamento de empenhos não podem ser assumidas pelo Poder Executivo.

272. Argumentou, ainda, que aquela Unidade Jurisdicionada tem problema financeiro que foi se avolumando ao longo de vários anos, tornando-se uma “bola de neve”, e que, portanto, não poderiam ser sanados no curto espaço de tempo (8 meses) de sua gestão, apesar de todos os esforços que foram envidados.

1.1.2) Do desfecho ao Achado A4–Financiamento irregular de gasto público por meio de inadimplemento de obrigações com fornecedores na CAERD, SASAU e SEJUS

1.1.2.a) Item I – Financiamento irregular de gastos públicos em razão de cancelamento de empenho e execução de despesas sem prévio empenho no valor de R\$52.196.562,30

273. Consoante já se discorreu no item II.IV, “1, 1.1, deste voto – quando se debateu acerca do **Achado A2**-Subavaliação da conta Fornecedores e Contas a Pagar a Curto Prazo – diante do percuciente trabalho técnico restou configurada a ocorrência de subavaliação de obrigações na conta Fornecedores e Contas a Pagar a Curto Prazo, decorrente de cancelamento indevido de empenhos e realização de despesas sem prévio empenho nas Unidades Gestoras SESAU, SEJUS e SEPOG, em que naquela abordagem a materialidade foi de **R\$45,1** milhões de reais.

274. Mostra-se necessário rememorar esse cenário, a fim de demonstrar que esse debate já se mostra superado, prevalecendo o entendimento de que foi, de fato, evidenciado o cancelamento indevido de empenhos e, também, a realização de despesas sem prévio empenho no âmbito daquelas Unidades Gestoras, além de, ainda, se configurar a distorção no saldo da conta Fornecedores, no contexto da SEJUS, apurado mediante a técnica de auditoria denominada de Circularização.

275. No caso do apontamento em discussão (Achado A4, item I), tem-se a ocorrência de cancelamento indevido de empenhos e realização de despesas sem prévio empenho para, além da SEJUS e da SESAU, também, na Unidade Gestora SESDEC, que juntas revelam uma materialidade que alcança o valor de **R\$52.196.562,30** (cinquenta e dois milhões, cento e noventa e seis mil, quinhentos e sessenta e dois reais e trinta centavos), conforme consignou a SGCE.

276. De se dizer que o **Senhor DANIEL PEREIRA** foi responsabilizado **NÃO** pela ação que efetivou o cancelamento indevido de empenhos e execução de despesas sem prévio empenho, mas pela fragilidade do sistema de controle interno estadual que não teria sido suficientemente eficaz para evitar tais ocorrências.



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

277. Faceado com esse contexto, o **Senhor DANIEL PEREIRA** aduziu que o Estado de Rondônia tem adotado, ano a ano, medidas concretas – a exemplo da criação de normas, estruturação das Unidades Gestoras que compõem as três linhas de defesa, alocação e capacitação de pessoal, entre outras – para mitigar e gerenciar os riscos que podem resultar em descompassos contábeis desse jaez.

278. Consoante já se fundamentou também por ocasião da abordagem trazida no exame do **Achado A2**, as medidas de melhoria de gestão assentadas pelo **Senhor DANIEL PEREIRA**, embora verdadeiramente efetivas, não fazem desaparecer as ocorrências identificadas nas contas *sub examine*.

279. É bem verdade, sim, que tais providências revelam o esforço da Administração Estadual para sinalizar em resposta à solução do problema, o que demonstra o interesse na busca constante do controle, aperfeiçoamento e melhoria da gestão.

280. Nada obstante, como dito, restar configurada a irregularidade de cancelamento indevido de empenhos e execução de despesas sem prévio empenho nas Unidades Gestoras da Administração Direta do Estado de Rondônia – SESAU, SEJUS e SESDEC – no exercício financeiro de 2018, na linha do judicioso trabalho ministerial (ID n. 1192138), entendo que tais ocorrências não têm o condão de atrair juízo de reprovação às contas, a considerar todo o intenso, eficaz e efetivo afinco envidado, *in casu*, pelo **PODER EXECUTIVO ESTADUAL**, por ação do **Senhor DANIEL PEREIRA**, a quem foi atribuída a responsabilidade pelo **Achado A4, item I**.

281. O esforço da Administração Estadual foi percebido, de forma mais preponderante, mediante o conjunto de ações implementadas para fortalecer o Sistema de Controle Interno do **GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA**, que revelaram, de fato, a intenção de “tomar o controle” da situação temerária que é a execução de despesas alheia à legitimidade da peça orçamentária legal (LOA), seja por cancelamento indevido de empenhos e ou por execução de despesas sem prévio empenho.

282. Insta assentar, nesse contexto, que comungo da percepção ministerial quando destaca que dentre as muitas funções do orçamento, tem-se a de “[...] servir como instrumento de alocação de receitas e despesas [...], que, por sua vez, torna a gestão transparente e favorece, sobre a execução orçamentária, um efetivo controle social.

283. Por outro, lado a inobservância das regras legais inerentes à execução orçamentária – cancelamento indiscriminado de empenhos e realização de despesas sem prévio empenho – produz consequências nefastas à transparência, ao controle e à fiscalização da gestão.

284. Exemplo disso, é a impossibilidade de se avaliar, de forma fidedigna, a situação fiscal do Estado, por ausência de controle acerca da integralidade das receitas e despesas, o que finda por configurar a existência de orçamento paralelo, haja vista constituir passivos não declarados pelo Ente Público, que escapa do controle social e também do Sistema de Controle Interno do **PODER EXECUTIVO ESTADUAL**.

285. O MPC trouxe à memória que as contas do exercício de 2016 (Processo n. 1.519/2017/TCE-RO) do **GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA**, por razões de cancelamento indevido de empenhos e execução de despesas sem prévio empenho, recebeu juízo de reprovação, consoante consta do Acórdão APL-TC 00322/20 e Parecer Prévio PPL-TC 00018/20.



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

286. Disse, contudo, o *Parquet* Especial, que é notório que do ano de 2016 (**R\$72.776.966,42**) para o ano de 2018 (**R\$52.196.562,30**), embora ainda tenham existido tais ocorrências, houve uma considerável redução no seu montante.

287. Esse quadro, portanto, conduz à conclusão, na mesma linha do que assinala o MPC, que “[...] as ações de controle interno adotadas pelos gestores[...] foram eficazes no sentido de reduzir a incidência dessas condutas irregulares apontadas no âmbito das unidades administrativas”.

288. Assenta, ainda, o MP de Contas, que há sim, “[...] um perceptível esforço no sentido de adotar controles internos capazes de induzir o aperfeiçoamento da gestão e a confiabilidade das contas, cujos resultados merecem ser reconhecidos pela Corte de Contas”. (sic).

289. Em meu sentir, essas razões já se mostrariam razoáveis para descaracterizar a suposta omissão por negligência ou abusiva atribuída ao **Senhor DANIEL PEREIRA**, à frente da Administração Estadual.

290. Não bastasse, para, além disso, o Órgão Ministerial Especial, com elevada didática, como sói acontecer, demonstrou que mesmo com a ocorrência das irregularidades de cancelamento indevido de empenhos e execução de despesas sem prévio empenho que totalizaram **R\$52.196.562,30**, o **GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA**, ainda manteve, com folgas, o equilíbrio das contas públicas.

291. Esclarecendo melhor, é dizer, portanto, que o resultado financeiro materializado em suficiência financeira (*superávit* financeiro) que antes era de **R\$844.064.176,16**, após o devido reconhecimento do passivo decorrente do cancelamento indevido de empenhos e de execução de despesas sem prévio empenho (**R\$52.196.562,30**), restou plenamente preservado, mantendo a cifra de **R\$791.867.613,86**.

292. Diante de todos esses fundamentos, em alinhamento ao opinativo ministerial, vejo que a suposta omissão do **Senhor DANIEL PEREIRA** em face do financiamento irregular de gastos públicos se mostra descaracterizada.

293. De igual forma, também, não se configurou o exercício negligente ou abusivo de suas prerrogativas privativas na direção superior da Administração Estadual, motivo porque embora se mantenha a irregularidade (**Achado A4, item I**), porquanto existiram em sua gestão, tal eiva deve ser atenuada em razão das medidas de controle que fez implementar, bem como pelo fato de que o **ESTADO DE RONDÔNIA** findou por manter preservado o equilíbrio das contas públicas, haja vista que a suficiência financeira do **PODER EXECUTIVO ESTADUAL** se manteve superavitária mesmo após se incluir no cômputo do resultado financeiro o vultoso montante dos passivos não declarados consecutórios do cancelamento indevido de empenhos e da execução de despesas sem prévio empenho.

294. Vejo, ainda, como salutar, acolher a propositura ministerial para, no ponto, exarar alerta ao atual Governador do Estado de Rondônia, o **Senhor MARCOS JOSÉ ROCHA DOS SANTOS**, para que fique cientificado de que argumentações no sentido de que não se possa responsabilizar o Governador do Estado por distorções detectadas em unidades administrativas, por se tratar de atos de gestão dos respectivos titulares das pastas, não encontram guarida na jurisprudência deste Tribunal de Contas, de forma que em havendo, no caso concreto, razões robustas que ressaltem essa condição, as Contas de Governo poderão receber parecer prévio pela não aprovação.



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

1.1.3) Do desfecho ao Achado A4–Financiamento irregular de gasto público por meio de inadimplemento de obrigações com fornecedores na CAERD, SASAU e SEJUS

1.1.3.a) Item II–Financiamento irregular por meio de inadimplemento de obrigações na CAERD (Prejuízo Líquido em 2018) no valor de R\$48.244.792,00

295. No que diz respeito ao **Achado A4, item II**, que anotou o financiamento irregular de gastos públicos por intermédio de inadimplemento de obrigações da CAERD, materializado no prejuízo líquido do exercício (**R\$48.244.792,00**) apurado naquela Companhia, cuja responsabilidade foi imputada à suposta conduta omissiva do **Senhor CONFÚCIO AIRES MOURA**, como Governador do Estado de Rondônia, apontando como causa a fragilidade dos controles internos do Estado, tenho que também assiste razão ao Ministério Público de Contas.

296. O Órgão Ministerial Especial, mediante percuciente exame empreendido nas presentes contas, concluiu que não é razoável imputar responsabilidade ao **Senhor CONFÚCIO AIRES MOURA** em razão do prejuízo líquido apurado naquela Companhia, bem assim considerar o montante do prejuízo obtido para fins de apuração da suficiência de caixa do **GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA**.

297. O MPC destacou que embora a SGCE defenda que a CAERD deva ser enquadrada como **empresa estatal dependente**, e, vindo daí, que os resultados daquela Companhia sejam consolidados no BGE, não se viu no exercício de 2018, nenhum repasse financeiro realizado pelo **ESTADO DE RONDÔNIA** para aquela Unidade Jurisdicionada.

298. Por esse raciocínio, não houve por parte do **PODER EXECUTIVO ESTADUAL** qualquer alocação de recurso orçamentário e financeiro para a CAERD, o que indica, portanto, que no exercício financeiro de 2018, o prejuízo apurado por aquela Companhia não foi suportado por recursos orçamentários e financeiros do **GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA**, motivo porque não se pode concluir que tenha havido financiamento irregular por parte do Estado de Rondônia.

299. A partir desse entendimento, há que se afastar da responsabilidade do **Senhor CONFUCIO AIRES MOURA**, pelas razões já expostas, a irregularidade descrita no **Achado A4, Item II**, como financiamento irregular de gastos públicos por intermédio de inadimplemento de obrigações da CAERD, materializado no prejuízo líquido (**R\$48.244.792,00**) apurado no exercício de 2018, tendo em vista que não restou configurada tal situação.

300. *Ad argumentandum tantum*, há que se ressaltar que ainda que tivesse havido tal financiamento irregular de gastos públicos mediante inadimplemento da CAERD, não haveria que se falar em desequilíbrio das contas públicas, porquanto, a considerar que se subtraísse da suficiência financeira existente (**R\$844.064.176,16**), identificada pela SGCE, o valor total do prejuízo apurado por aquela Companhia, (**R\$48.244.792,00**), o resultado ainda seria superavitário (**R\$794.819.384,16**), atendendo assim o que preceitua o art. 1º, § 1º, da LC n. 101, de 2000.

301. Por outro lado, afigura-se como salutar dizer que não se desconhece o contexto de dificuldades que a administração da CAERD ressalta; é sabido por todos que as receitas arrecadadas pela Companhia, advindas de sua atividade operacional, não são suficientes para suprir seus custos e



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

despesas, motivo porque, é simplória a conclusão de que, nesse contexto, não há outro desfecho senão a obtenção de prejuízo.

302. Mantendo-se essa tendência, sem nenhuma ação que modifique esse cenário negativo, ano após ano, o prejuízo vai se perpetuando e conduzindo para um único horizonte, a insolvência da Companhia.

303. Ganha corpo, assim, a possibilidade, cada vez mais presente de o **PODER EXECUTIVO ESTADUAL** ter que absorver os reiterados e volumosos prejuízos acumulados, que findará por repercutir de forma negativa sobre as finanças do **ESTADO DE RONDÔNIA**, a considerar sua condição de acionista majoritário que detém **99,99%** das ações da CAERD.

304. Vindo daí, como medida urgente, necessária e indispensável, há que se lavar determinação ao atual Governador do Estado de Rondônia, **Senhor MARCOS JOSÉ ROCHA DOS SANTOS**, para que realize, mediante a atuação de órgãos técnicos responsáveis, estudo aprofundado com o desiderato de materializar os riscos e as possibilidades da CAERD, a curto e médio prazo, para o fim de subsidiar a tomada de decisão quanto ao futuro daquela Companhia.

II.VI – DO CONTROLE INTERNO

305. Na linha do trabalho ministerial (ID n. 1192138), verifica-se que a Unidade de Controle Interno do Estado – a Controladoria-Geral do Estado-CGE/RO – apresentou as manifestações (ID n. 776086), das quais se abstraem os principais aspectos avaliados nas Contas de Governo.

306. Em decorrência, a CGE/RO emitiu Certificado de Auditoria n. 63-2019/CGE (ID n. 776087), no qual, com fundamento nos exames que fez empreender acerca da execução orçamentária, gestão fiscal, BGE e cumprimento da legislação constitucional, legal e infralegal, certificou como regulares as contas do exercício de 2018 do **GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA**.

307. O MPC, ao ressaltar a importância imprescindível das atividades de controle interno para o alcance de uma gestão pública cada vez mais transparente, responsável e confiável, propõe que sejam endereçados alertas ao Chefe do Poder Executivo Estadual acerca de sua responsabilidade, na moldura que dispõe a IN n. 58/2017/TCE-RO, em relação à estruturação do Sistema de Controle Interno do Estado, o qual garante a adequada prestação de contas.

308. Destaca, o nobre *Parquet* Especial, sobre a necessidade de adoção das medidas pertinentes no sentido de estruturar o Sistema de Controle Interno estadual, sob pena de, não o fazendo, ter que suportar a opinião desse Tribunal pela não aprovação das contas, quando resultarem – por fragilidade ou precariedade do Controle Interno – em ineficiência e/ou ausência de confiabilidade nos dados do Balanço Geral do Estado, na medida do entendimento fixado pelo item IX do Acórdão APL-TC 00273/20, exarado nos autos do Processo n. 3.976/2018/TCE-RO.

II.VII – DA VERIFICAÇÃO DO CUMPRIMENTO DAS DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES LANÇADAS EM DECISÕES ANTERIORES DESTE TRIBUNAL DE CONTAS



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

309. Em atenção ao que constou do item II, da Decisão Monocrática n. 213/2021-GCWCS (ID n. 1125870), o **Senhor FRANCISCO LOPES FERNANDES NETTO**, Controlador-Geral do Estado de Rondônia, apresentou relatório no qual constou sua manifestação acerca do cumprimento ou não cumprimento das determinações e recomendações consignadas nas contas de Governo dos exercícios financeiros de 2010 (Processo n. 1.984/2011/TCE-RO), 2011 (Processo n. 1.731/2012/TCE-RO), 2012 (Processo n. 1.826/2013/TCE-RO) e 2013 (Processo n. 1.380/2014/TCE-RO).

310. Examinados os documentos, a SGCE concluiu (ID n. 1180979) que o **PODER EXECUTIVO ESTADUAL** “[...] tem emanado esforços no cumprimento das deliberações desta Corte de Contas”.

311. Não se vê, contudo, no Relatório Conclusivo (ID n. 1180979), nenhuma manifestação específica e pormenorizada da Unidade Técnica de onde se possa abstrair as razões que fundamentaram essa conclusão.

312. Diante desse cenário, vejo como de extremo acerto a proposta do MPC que anota como necessário que os relatórios técnicos apresentem maiores detalhamentos acerca de quaisquer avaliações que realizarem, isso porque se mostra premente que seja evidenciado quais foram, efetivamente, as decisões cumpridas e/ou não cumpridas pelo Governo do Estado de Rondônia.

313. É que esses comandos decisórios não podem ser legados a segundo plano ou ganhar vestes de caráter menos importante e que, por isso, a aferição de seu efetivo cumprimento ou não cumprimento, bem como a divulgação dos resultados de tais avaliações, possam ser realizados de forma superficial.

314. Para, além disso, tratar ou divulgar de forma rasa informações e resultados de elevada importância para a comunidade, não só atenta contra a transparência da gestão, como finda por retirar da sociedade o legítimo direito/dever de realizar o controle social, diretamente ou por seus representantes legitimados, mecanismo esse, reconhecidamente, de relevância maiúscula a minorar os efeitos dos dias nebulosos em que vivemos, inclusive, porque o controle social contribui sobremaneira para o aperfeiçoamento da gestão pública.

315. Cabe destacar, por dever de justiça, que o Órgão Ministerial Especial, de há muito pugna para que este Tribunal de Contas regulamente os procedimentos de análise de verificação de cumprimento de determinações e recomendações que exara aos Jurisdicionados, inclusive, com a indicação expressa das consequências advindas do não atendimento, entre as quais, está a emissão de parecer prévio pela não aprovação das contas em caso de reincidência de descumprimento.

316. De se dizer que tais proposituras, materializadas em pareceres ministeriais acostados em processos de prestação de Contas de Governo, hodiernamente, tem sido prontamente atendidas pelos relatores.

II.VIII – DAS DETERMINAÇÕES A SEREM EXARADAS NAS CONTAS DE GOVERNO

317. Cabe destacar, por ser de relevo, que por ocasião da apreciação das Contas de Governo a partir do exercício financeiro de 2018, nos processos sob minha presidência, apresentei nova compreensão jurídica para o fim de assentar que as Contas de Governo não são o *locus* adequado para se exarar determinações aos responsáveis pelas contas prestadas.



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

318. Isso em razão de que ao Tribunal de Contas não é conferido o poder de julgar tais contas, mas apenas apreciá-las, apresentando opinião técnica, via Parecer Prévio, porque o juízo legítimo e competente para julgar o mérito sobre as Contas de Governo pertence ao Parlamento, por vontade do constituinte originário.

319. No âmbito, portanto, de processos de Contas de Governo, em minha compreensão jurídica, por força constitucional, não cabe a este Tribunal Especializado exarar juízo meritório, mormente, impondo obrigação de fazer ou de não fazer, com a consequente aplicação de sanção, se não houver o pleno atendimento das determinações por parte do Jurisdicionado.

320. Ocorre, no entanto, que nos autos do Processo n. 0943/2019/TCE-RO, de minha relatoria, que cuidou das contas anuais do exercício de 2018 do **MUNICÍPIO DE PARECIS-RO**, nos termos do voto-vista do eminente **Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO**, apreciado na 2ª sessão ordinária do Pleno realizada no dia 20/2/2020 (Acórdão APL-TC 00045/20, ID n. 876990), fui vencido quanto à impossibilidade de se exarar determinações no âmbito de Contas de Governo.

321. No mencionado processo, restou consignado – no entendimento do nobre revisor, que foi acompanhado pelo Colegiado Pleno – que é perfeitamente possível, no âmbito das Contas de Governo, expedir ao Chefe do Poder Executivo e, também, a outros Jurisdicionados, determinações e/ou recomendações de ordem cogente para adoção de medidas saneadoras.

322. Sendo assim, em reverência ao princípio da colegialidade, porque sou voto vencido, no ponto, mesmo convicto de que as Contas de Governo não se revestem de atributos que permitem exarar determinações/recomendações passíveis de sanção se não atendidas, curvo-me ao entendimento ao Colegiado Pleno.

323. Por consectário, acolho a propositura técnica e ministerial no sentido de expedir as determinações sugeridas no presente processo, adotando a *ratio decidendi* do Acórdão APL-TC 00045/20, exarado nos autos do Processo n. 0943/2019/TCE-RO.

II.IX – DOS FUNDAMENTOS DO MÉRITO

324. Concluso o exame das Contas de Governo do **PODER EXECUTIVO ESTADUAL**, de responsabilidade dos **Senhores CONFÚCIO AIRES MOURA**, CPF n. 037.338.311-87, Governador no período de 1º/1 a 5/4/2018 e **DANIEL PEREIRA**, CPF n. 204.093.112-00, Governador no intervalo complementar de 6/4 a 31/12/2018, verifica-se, de modo geral, acerto dos principais elementos avaliados nos processos de prestação de contas, embora alguns descompassos tenham se materializado.

325. Constatou-se que o **GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA**, no que diz respeito aos instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA), de modo geral, estão em amoldadas aos princípios constitucionais e legais, nada obstante terem sido constatadas inconformidades como ausências de normas na LDO e na LOA.

326. Restou comprovado o atendimento aos limites constitucionais, haja vista ter alcançado **25,52%** de aplicação em Educação (MDE), quando o mínimo é **25%**; **73,42%** na remuneração e valorização do magistério (FUNDEB), do mínimo de **60%**; e quanto à aplicação em serviços de Saúde alcançou **13,03%**, acima, portanto, do limite mínimo de **12%**.



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

327. O RPPS, composto pelo Plano Capitalizado e Plano Financeiro, apresenta resultado consolidado deficitário.

328. Quanto aos limites legais vistos na LC n. 101, de 2000, norteadores da Gestão Fiscal do Estado, que findou por atender aos pressupostos de responsabilidade fiscal, vê-se cumprido o equilíbrio das contas, consoante a obtenção de *superávits* orçamentário e financeiro, em atenção às disposições do § 1º, do art. 1º, da LC n. 101, de 2000, vendo-se respeitado o equilíbrio das contas públicas.

329. No mesmo sentido, mostrara-se consentânea a meta do resultado primário – embora não se tenha atingido a meta do resultado nominal – do endividamento, dos precatórios, das garantias e contra garantias, das operações de crédito, e da “regra de ouro”.

330. Também se tem como monitorada e controlada a dívida do Beron, bem como o teto de gastos do Estado para despesas correntes.

331. Em relação às despesas com pessoal, essas se mantiveram dentro dos limites máximos de **49%**, exclusivamente para o **PODER EXECUTIVO ESTADUAL**, e **60%** de forma consolidada com os gastos dos demais Poderes e Órgãos do Estado.

332. Isso porque, ao final do exercício de 2018, a Despesa Total com Pessoal da **PODER EXECUTIVO ESTADUAL**, alcançou **41,92%**, que adicionada aos gastos com pessoal dos demais Poderes e Órgãos do Estado, atingiu **51,81%**, da RCL, em pleno respeito às regras impostas pelos arts. 19, II, e 20 II, “c” da LC n. 101, de 2000.

333. Houve, ainda, cumprimento das regras de fim de mandato, de que tratam os arts. 21 e 42 da LC n. 101, de 2000.

334. Tal conclusão se deve ao fato de que o Estado não incorreu em aumento de despesas com pessoal nos últimos 180 dias do mandato – ao contrário, houve redução de **0,78** pontos percentuais do 1º para o 3º quadrimestre de 2018 – tampouco contraiu obrigação de despesas, nos últimos dois quadrimestres, que não pudesse ser paga até o final da gestão, ou que não tivesse lastro financeiro suficiente para honrá-la no exercício seguinte.

335. Quanto à verificação do cumprimento de determinações pretéritas exaradas pelo Tribunal de Contas à Administração Estadual, a aferição por parte da SGCE não permitiu uma conclusão definitiva quando ao pleno atendimento ou não, motivo porque aquela Unidade Especializada será orientada a aperfeiçoar a metodologia dessa verificação.

336. A despeito da lisura demonstrada pelos indicadores já descritos, tem-se que remanesceram irregularidades que se mostram em descompasso com as regras vigentes aplicadas à espécie.

337. Tais irregularidades denotam inconsistência na base de dados da Dívida Ativa (**Achado A1**); Subavaliação da conta Fornecedores e Contas a Pagar a Curto Prazo (**Achado A2**); Financiamento irregular de gasto público por intermédio de inadimplemento de obrigações com fornecedores na SESAU e SEJUS, decorrente de cancelamento indevido de empenho ou execução de despesa sem prévio empenho (**Achado A4, item I**); e inconformidade de instrumento de planejamento (**Achado A5**).

338. A Secretaria-Geral de Controle Externo e o Ministério Público de Contas entenderam que em razão desses desacertos, na linha do que estabelece o art. 47, do RITCE-RO, o Balanço Geral do



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

Estado não representa a situação patrimonial, financeira e orçamentária do exercício encerrado, bem como a Administração Estadual não cumpriu com a conformidade da gestão orçamentária e fiscal, nada obstante, em relação ao exercício da direção superior da administração, não se configurou evidências do exercício negligente ou abusivo da prerrogativa do mandato de direção superior da administração.

339. Na perspectiva técnica e ministerial, por não estarem presentes todos os requisitos que legitimariam, nos termos do § 4º, do art. 47 do RITCE-RO, a emissão de Parecer Prévio pela reprovação das contas, a proposta apresentada pela SGCE e pelo MPC, com fundamento nos arts. 10 e 14 da Resolução n. 278/2019/TCE-RO, foi a emissão de Parecer Prévio pela aprovação das contas *sub examine*.

340. Tal posicionamento foi ofertado mesmo tendo remanescidas irregularidades com potencial de atrair ressalvas, à aprovação das contas, a considerar a linha de entendimento deste Tribunal de Controle.

341. Ocorre que nos termos da fundamentação que ainda se consignará no tópico seguinte (II.X), não cabe no contexto das presentes contas aplicar a normatividade da Resolução n. 278/2019/TCE-RO, o que por decorrência, não legitima a conclusão meritória pela aprovação das contas de forma integral, sem ressalvas.

342. A uma, porque a mencionada Resolução n. 278/2019/TCE-RO só passou a existir no mundo jurídico a partir do ano de 2019, período subsequente, portanto, ao exercício financeiro das contas que ora se apreciam.

343. A duas, porque a edição da Resolução n. 353/2021/TCE-RO – que alterou a Resolução n. 278/2019/TCE-RO, acrescentando-lhe a regra que estabelece que, em existindo apenas impropriedades não conducentes a juízo negativo sobre as contas, estas serão desconsideradas para fins de mérito, devendo a Conta de Governo receber parecer prévio pela aprovação plena – traz, em seu art. 6º, a modulação dos seus efeitos para serem aplicados somente para as Contas de Governo relativas ao exercício de 2020 em diante.

344. De se dizer que o nobre MP de Contas, à fl. n. 1.871 dos autos, chamou a atenção, em seu Parecer n. 0060/2022-GPGMPC (1192138), para esse contexto novidadeiro contemplado na Resolução 278/2019/TCE-RO, no entanto, silenciou quanto à modulação dos efeitos para sua aplicabilidade somente a partir do ano de 2020 em diante, conforme assentado no art. 6º da Resolução n. 353/2021/TCE-RO, já mencionado.

345. A três, porque as presentes contas do Governo do Estado de Rondônia que ora se apreciam correspondem ao exercício financeiro de 2018, período não alcançado pelos efeitos da Resolução 278/2019/TCE-RO, alterada pela Resolução n. 353/2021/TCE-RO.

346. E, a quatro, finalmente, porque as irregularidades que remanesceram no exame de mérito das Contas de Governo ora apreciadas, consoante remansosa jurisprudência deste Órgão de Controle Externo, reclamam a aposição de ressalvas à aprovação das contas em discussão.

347. Nesse sentido, inclusive, convém trazer à colação exemplos de decisões prolatadas por este Tribunal Especializado, cujo mérito lançou ressalvas à aprovação das contas, em razão de nelas remanescerem irregularidades símiles às que se vêm nas presentes contas.



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

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONTAS DE GOVERNO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2016. PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO VELHO-RO. PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA REFUTADA. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. ESCORREITA APLICAÇÃO EM EDUCAÇÃO, SAÚDE E REPASSE AO PODER LEGISLATIVO. EQUILÍBRIO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. GESTÃO FISCAL ATENDEU AOS PRESSUPOSTOS DA LRF. CUMPRIMENTO DAS REGRAS DE FIM DE MANDATO. EXISTÊNCIA DE IRREGULARIDADES FORMAIS DE ASPECTOS CONTÁBEIS E ORÇAMENTÁRIOS. NÃO-ATINGIMENTO DA META DO RESULTADO NOMINAL. SUPERAVALIAÇÃO DO ATIVO. **SUBVALIAÇÃO DO PASSIVO. ANULAÇÃO INDEVIDA DE EMPENHOS.** PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO, COM RESSALVAS, DAS CONTAS. DETERMINAÇÕES.

(TCE/RO. Pleno. Acórdão APL-TC 00454/18. Processo n. 1.817/2017/TCE-RO. Relator **Conselheiro WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA.** Data da sessão: 8/11/2018. Data da disponibilização no DOeTCE-RO: 27/11/2018).

CONSTITUCIONAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. MUNICÍPIO DE PARECIS – EXERCÍCIO DE 2016. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS COM EDUCAÇÃO, SAÚDE, GASTOS COM PESSOAL E REPASSE AO LEGISLATIVO. SITUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA LÍQUIDA DEFICITÁRIA. EQUILÍBRIO FINANCEIRO. COBRANÇA ADMINISTRATIVA NÃO SATISFATORIA DA DÍVIDA ATIVA. REGRAS DE FIM DE MANDATO CUMPRIDAS. EXISTÊNCIA DE IMPROPRIIDADES FORMAIS. DETERMINAÇÕES PARA CORREÇÃO E PREVENÇÃO. PARECER PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS COM RESSALVAS.

(TCE/RO. Pleno. Acórdão APL-TC 00607/17. Processo n. 1.474/2017/TCE-RO. Relator **Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO.** Data da sessão: 14/12/2017. Data da disponibilização no DOeTCE-RO: 19/12/2017).

CONSTITUCIONAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. CONTAS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2019. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS COM A EDUCAÇÃO, SAÚDE, GASTOS COM PESSOAL E REPASSE AO LEGISLATIVO. SITUAÇÃO LÍQUIDA ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL SUPERAVITÁRIA. AUDITORIA NO BALANÇO GERAL DO MUNICÍPIO. AUDITORIA NA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO E GESTÃO FISCAL. IRREGULARIDADES FORMAIS. DETERMINAÇÕES. PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL COM RESSALVAS À APROVAÇÃO DAS CONTAS.

(TCE/RO. Pleno. Acórdão APL-TC 00044/21. Processo n. 1.606/2020/TCE-RO. Relator **Conselheiro EDILSON DE SOUSA SILVA.** Data da sessão: 25/3/2021. Data da disponibilização no DOeTCE-RO: 7/4/2021).

CONTAS DE GOVERNO. EXECUTIVO MUNICIPAL. MAIS DE UM RESPONSÁVEL. SEPARAÇÃO DAS CONTAS. OBRIGATORIEDADE. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS. PERCENTUAL RAZOÁVEL DE 20%. DESPESA COM PESSOAL EM FINAL DE MANDATO. EXPEDIÇÃO DE ATO. APONTAMENTO POSTERIOR À DEFESA. INOBSERVÂNCIA AO DEVIDO PROCESSO LEGAL.

(TCE/RO. Pleno. Acórdão APL-TC 00366/19. Processo n. 1.529/2017/TCE-RO. Relator **Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA.** Data da sessão: 7/11/2019. Data da disponibilização no DOeTCE-RO: 20/11/2019).

EMENTA: CONSTITUCIONAL. CONTAS ANUAIS. PODER EXECUTIVO MUNICIPAL DE ARIQUEMES. EXERCÍCIO DE 2017. PRIMEIRO ANO DE MANDATO.

Acórdão APL-TC 00123/22 referente ao processo 01749/19

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

CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. SITUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA SUPERAVITÁRIA. RESULTADOS NOMINAL E PRIMÁRIO ALCANÇADOS. EXISTÊNCIA DE IRREGULARIDADES FORMAIS NA AUDITORIA DO BALANÇO GERAL DO MUNICÍPIO (BGM) E NA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO E GESTÃO FISCAL. DÉFICIT FINANCEIRO POR FONTE. IMPROPRIEDADE GRAVE. PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO, COM RESSALVAS DAS CONTAS. DETERMINAÇÕES LEGAIS. ENCAMINHAMENTO AO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL, PARA APRECIACÃO E JULGAMENTO.

(TCE/RO. Pleno. Acórdão APL-TC 00025/20. Processo n. 2.176/2018/TCE-RO. Relator **Conselheiro BENEDITO ANTÔNIO ALVES**. Data da sessão: 5/3/2020. Data da disponibilização no DOeTCE-RO: 16/3/2020).

348. Faceado com essa fundamentação e firme na segurança jurídica que se sedimenta pela robustez do sistema de precedentes, a emissão de Parecer Prévio pela **Aprovação das contas, com ressalvas**, do **GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA**, é medida que se impõe.

II.X – DA FORMA DO PRONUNCIAMENTO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

349. A Secretaria-Geral de Controle Externo (ID n. 1180979) e o Ministério Público de Contas (ID n. 1192138) se manifestaram pela **emissão de Parecer Prévio favorável à aprovação das contas** de cada um dos Chefes do Poder Executivo do Estado de Rondônia, relativas ao exercício financeiro do ano de 2018.

350. As referidas contas, entretantes, reclamam a **emissão de Parecer Prévio pela aprovação, com ressalvas**.

351. Explico.

352. No que diz respeito às Contas de Governo, é importante registrar que a redação original dos arts. 12¹ e 13², da Resolução n. 278/2019/TCE-RO, alterada pela Resolução n. 353/2021/TCE-RO, preceituava que o Parecer Prévio emitido pelo Tribunal de Contas sobre os balanços gerais, a execução orçamentária e a gestão dos recursos públicos, poderiam ser qualificadas nas seguintes categorias: “sem ressalvas”, “com ressalvas” ou “adversa”.

353. Em outras palavras, neste Tribunal Especializado existiam 3 (três) formas de pronunciamento que emolduravam a emissão do parecer prévio a ser emitido para o respectivo parlamento, a saber: **(a)** aprovação; **(b)** aprovação, com ressalvas; **(c)** rejeição das contas.

354. Ocorre que os citados dispositivos regimentais foram alterados pela Resolução n. 353/2021/TCE-RO, e, atualmente, vigoram somente 2 (duas) possibilidades de opinativo nas Contas de

¹ Art. 12. A opinião do Tribunal sobre os balanços gerais do ente poderá ser sem ressalvas, com ressalvas ou adversa, considerando, em conjunto, os achados decorrentes da análise e das auditorias realizadas. (Revogado pela Resolução n. 353/2021/TCE-RO).

² Art. 13. A opinião do Tribunal sobre a execução orçamentária e a gestão dos recursos públicos poderá ser sem ressalvas, com ressalvas ou adversa, considerando, em conjunto, os achados decorrentes da análise e das auditorias realizadas quanto à observância dos princípios e normas constitucionais e legais que regem a Administração Pública na execução dos orçamentos e nas demais operações realizadas com recursos públicos, em especial quanto ao que estabelece a lei orçamentária anual. (Revogado pela Resolução n. 353/2021/TCE-RO).



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

Governo: (a) aprovação; (b) rejeição. É de se destacar, ademais, que o mencionado ato normativo infralegal tratou de modular, no *caput* do art. 6º, os efeitos jurídicos decorrentes das novas disposições para as Contas de Governo relativas aos exercícios financeiros do ano de 2020 em diante. Confira-se:

Art. 6º. Esta Resolução entrará em vigor na data de sua publicação, devendo ser aplicada aos processos de contas de governo relativos aos exercícios de 2020 em diante. (Grifou-se).

355. A citada modulação se deu em razão da necessidade de se prestigiar a normatividade preconizada no art. 927, § 3º³, do Código de Processo Civil (CPC), de aplicação subsidiária e supletiva neste Tribunal de Controle, de acordo com a norma de extensão prevista no art. 99-A da LC n. 154, de 1996, c/c art. 15 do CPC, que previu a imperiosa necessidade de haver modulação dos efeitos da alteração da Jurisprudência, no resguardo do interesse social e da segurança jurídica.

356. Apenas para registrar, a Resolução n. 353/2021/TCE-RO nasceu após qualificada discussão plenária, por ocasião da apreciação das Contas de Governo do **MUNICÍPIO DE CORUMBIARA-RO**, do exercício financeiro de 2019, de relatoria do nobre **Conselheiro EDILSON DE SOUSA SILVA**, nos autos do Processo n. 1.630/2020/TCE-RO, que fixou, no item V do dispositivo do Acórdão APL-TC 00162/21, a seguinte tese jurídica, veja-se:

[...]

V- Fixar a tese jurídica de que os processos de **contas de governo relativos ao exercício de 2020 e dos exercícios subsequentes**, na hipótese de irregularidade de caráter meramente formal, passarão a ser julgadas regulares, com exclusão da ressalva, recebendo eficácia prospectiva, a **luz do princípio da segurança jurídica** e a fim de assegurar a efetividade dos processos que estão na iminência de sua conclusão;

[...]

(Grifou-se).

357. À luz das premissas jurídicas da temática em debate, forte em prestigiar o cogente sistema de precedentes e, desse modo, manter a coerência, integridade e segurança jurídica, este Tribunal de Contas tem aplicado fielmente a retrorreferida modulação.

358. Nesse sentido, inclusive, assim já me posicionei, mediante Declaração de Voto exarada por ocasião da apreciação das Contas de Governo do **MUNICÍPIO DE THEOBROMA-RO**, do exercício de 2019, da relatoria do eminente **Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO**, cujo desfecho foi pela aprovação das contas, com ressalvas, conforme se extrai do Acórdão APL-TC 00352/21, prolatado no Processo n. 2.600/2020/TCE-RO, *verbis*:

1. De plano, ante a matéria debatida no presente voto, **CONVIRJO com o eminente Relator, Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO, que vota pela emissão de Parecer Prévio pela APROVAÇÃO, COM RESSALVAS, das Contas de Governo do exercício de 2019**, do MUNICÍPIO DE THEOBROMA-RO, de responsabilidade dos Senhores CLAUDIOMIRO ALVES DOS SANTOS, CPF n. 579.463.022-15, e JOSÉ ABEL PINHEIRO, CPF n. 623.229.071-20, Prefeitos Municipais no exercício financeiro sub examine.

2. Isso porque, consoante se observa, **o mérito se mostra fulcrado no entendimento materializado no Acórdão APL-TC 00162/21 exarado nos autos do Processo n. 1.630/2020/TCE-RO**, bem como no Acórdão APL-TC 00228/21 prolatado no Processo n. 1.832/2021/TCE-RO, que, dentre outras deliberações, **pacificaram o entendimento de que a**

³ Art. 927. Os juízes e os tribunais observarão: [...] § 3º **Na hipótese de alteração de jurisprudência dominante do Supremo Tribunal Federal e dos tribunais superiores ou daquela oriunda de julgamento de casos repetitivos, pode haver modulação dos efeitos da alteração no interesse social e no da segurança jurídica.**

Acórdão APL-TC 00123/22 referente ao processo 01749/19



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

aposição de ressalvas às Contas de Governo só deixará de ser assentada a partir das contas do exercício de 2020, o que não é o caso do presente processo que se refere às contas do ano de 2019.

(Grifou-se).

359. *In casu*, **as Contas de Governo referem-se ao exercício financeiro de 2018** e, assim sendo, tem incidência dos efeitos jurídicos emoldurados na redação original dos arts. 12 e 13 da Resolução n. 278/2019/TCE-RO, na forma da normatividade inserta no art. 6º da Resolução n. 353/2021/TCE-RO.

360. Apenas como reforço à fundamentação, destaco alguns julgados em Contas de Gestão de exercícios anteriores a 2020, que por interpretação extensiva e sistemática do art. 16 da LC n. 154, de 1996, também foram submetidos ao entendimento proveniente da tese fixada pelo Acórdão APL-TC 00162/21, exarado nos autos do Processo n. 1.630/2020/TCE-RO.

361. Disso decorre, que este Tribunal de Contas vem, de forma esmerada e pacificada, respeitando o novel entendimento e sua respectiva modulação encetada no art. 6º da Resolução em destaque, consoante se observa nos Acórdãos AC1-TC 0550/21 e AC1-TC 00559/21 (Processos ns. 2.720/2020/TCE-RO e 2.967/2020/TCE-RO, respectivamente, de minha relatoria.

362. Nessa mesma perspectiva, destaco os Acórdãos AC1-TC 00895/21 (Processo n. 2.900/2020/TCE-RO, **Conselheiro VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA**), AC1-TC 00716/21 (Processo n. 2.786/2020/TCE-RO, **Conselheiro BENEDITO ANTÔNIO ALVES**), AC1-TC 00847/21 (Processo n. 1.895/2020/TCE-RO, **Conselheiro-Substituto FRANCISCO JÚNIOR FERREIRA DA SILVA**, em substituição regimental ao **Conselheiro BENEDITO ANTÔNIO ALVES**), e AC2-TC 00084/22 (Processo n. 2.737/2020/TCE-RO, da relatoria do **Conselheiro BENEDITO ANTÔNIO ALVES**, no qual fui relator para o Acórdão).

363. Diante desse cenário, à luz da imperiosa segurança jurídica pretendida pela modulação dos efeitos jurídicos formalizados no art. 6º da Resolução n. 353/2021/TCE-RO, **verifico não ser possível, nestes autos, opinar pela aprovação das presentes contas, sem as devidas ressalvas, uma vez que o exercício em apreciação se refere ao ano 2018, período este que não se enquadra na hipótese de aplicação da tese fixada no item V, do Acórdão APL-TC 00162/21 (Processo n. 1.630/2020/TCE-RO), tampouco da Resolução n. 353/2021/TCE-RO (que alterou a Resolução n. 278/2019/TCE-RO).**

364. Para, além dessa constatação irrefutável, bem como em reforço à fundamentação que adoto, consigno que o exame conclusivo que fiz empreender nas presentes contas, revelam as seguintes irregularidade formais: inconsistência na base de dados da Dívida Ativa (**Achado A1**); subavaliação da conta Fornecedores e Contas a Pagar a Curto Prazo (**Achado A2**); financiamento irregular de gasto público por meio de inadimplência de obrigações com fornecedores na SESAU e SEJUS (**ACHADO A4, item I**); e inconformidade de instrumento de planejamento (**Achado A5**), as quais, no caso concreto, a considerar as excepcionais circunstâncias atenuantes já abordadas alhures, no compasso do entendimento jurisprudencial deste Tribunal de Contas, **atraem a emissão de Parecer Prévio pela aprovação, com ressalvas**, das contas.

365. Nesse sentido, vejam-se decisões deste Tribunal de Contas que assentaram o desfecho de aprovação das contas, com ressalvas, em razão de falhas semelhantes, *e.g.*, Acórdãos APL-TC 00454/18 (Processo n. 1.817/2017/TCE-RO, de minha relatoria), APL-TC 00607/17 (Processo n.

Acórdão APL-TC 00123/22 referente ao processo 01749/19

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

1.474/2017/TCE-RO, **Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO**), APL-TC 00044/21 (Processo n. 1.606/2020/TCE-RO, **Conselheiro EDILSON DE SOUSA SILVA**), APL-TC 00366/19 (Processo n. 1.529/2017/TCE-RO, **Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA**), e APL-TC 00025/20 (Processo n. 2.176/2018/TCE-RO, **Conselheiro BENEDITO ANTÔNIO ALVES**).

366. Posto isso, com arrimo nos fundamentos lançados em linhas precedentes, ao divergir pontualmente da SGCE e do MPC quanto ao pronunciamento acerca da **aprovação, sem ressalvas**, das constas em apreciação, **a medida que se impõe é a emissão de Parecer Prévio pela aprovação, com ressalvas, das Contas de Governo do exercício de 2018, do Governo do Estado de Rondônia, sob a responsabilidade dos Senhores CONFÚCIO AIRES MOURA e DANIEL PEREIRA.**

367. Tudo isso, na forma da moldura normativa encartada na redação original dos arts. 12 e 13 da Resolução n. 278/2019/TCE-RO, uma vez que **as mencionadas contas se referem ao exercício financeiro do ano de 2018** – incidindo, portanto, a modulação levada a efeito pelo art. 6º da Resolução n. 353/2021/TCE-RO, que incorporou a essência da tese fixada no Acórdão APL-TC 00162/21, lavrado no Processo n. 1.630/2020/TCE-RO – **e, lado outro, por haver restado comprovado nos autos irregularidades que**, em conformidade com a jurisprudência pacificada neste Tribunal, **reclamam o pronunciamento em evidência, qual seja, a emissão de Parecer Prévio pela aprovação das contas, com ressalvas.**

III – DISPOSITIVO

Ante o exposto, pelos fundamentos aquilatados, com espeque nas disposições do art. 47, do RITCE-RO, bem como alinhado ao entendimento jurisprudencial deste Tribunal de Contas, e firme na observância da tese jurídica fixada por intermédio do item V do Acórdão APL-TC 00162/21, prolatado no Processo n. 1.630/2020/TCE-RO, e, também, subsumido ao comando do art. 6º da Resolução n. 353/2021/TCE-RO, que alterou a Resolução n. 278/2019/TCE-RO, com pontual divergência ao encaminhamento técnico e ao opinativo ministerial, submeto à deliberação deste Egrégio Plenário o seguinte **VOTO**, para:

III - EMITIR PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO, COM RESSALVAS, das contas do **GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA**, relativas ao exercício financeiro de 2018, de responsabilidade do **Senhor CONFÚCIO AIRES MOURA**, CPF n. 037.338.311-87, Governador no período de 1º/1 a 5/4/2018, com fulcro no art. 1º, VI, e no art. 35, ambos da LC n. 154, de 1996, c/ o art. 38 do RITCE-RO, em razão das seguintes irregularidades:

- c) **INCONSISTÊNCIA NA BASE DE DADOS DA DÍVIDA ATIVA (Achado A1)**, materializada em créditos inscritos na carteira de títulos da Dívida Ativa do Estado sem os requisitos necessários para confirmação do direito, tais como, registros sem CPF e/ou CNPJ, sem nome do contribuinte e inconsistências nos valores, o que contraria as regras advindas dos **arts. 39, 85, 87 e 89 da Lei n. 4.320, de 1964, a LC Estadual n. 620, de 2011, o art. 139 e seguintes do CTN, o MCASP 7ª edição e a NBC TSP-Estrutura Conceitual;**



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

- d) INCONFORMIDADE DOS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO (Achado A5)**, em razão de **(i)** ausência na LDO/2018 de normas relativas ao controle de custos, **(ii)** ausência na LDO/2018 de normas relativas à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos do orçamento, e **(iii)** ausência na LOA/2018 de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia, que se mostram em descompasso com as disposições do **art. 165, § 6º, da CF/1988 e do art. 4º, I, “e”, da LC n. 101, de 2000**;

IV - EMITIR PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO, COM RESSALVAS, das contas do **GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA**, relativas ao exercício financeiro de 2018, de responsabilidade do **Senhor DANIEL PEREIRA**, CPF n. 204.093.112-00, Governador no intervalo complementar de 6/4 a 31/12/2018, com fulcro no art. 1º, VI, e no art. 35, ambos da LC n. 154, de 1996, c/ o art. 38 do RITCE-RO, em razão das seguintes irregularidades:

- d) INCONSISTÊNCIA NA BASE DE DADOS DA DÍVIDA ATIVA (Achado A1)**, materializada em créditos inscritos na carteira de títulos da Dívida Ativa do Estado sem os requisitos necessários para confirmação do direito, tais como, registros sem CPF e/ou CNPJ, sem nome do contribuinte e inconsistências nos valores, o que contraria as regras advindas dos **arts. 39, 85, 87 e 89 da Lei n. 4.320, de 1964, a LC Estadual n. 620, de 2011, o art. 139 e seguintes do CTN, o MCASP 7ª edição e a NBC TSP-Estrutura Conceitual**;
- e) SUBAVALIAÇÃO DA CONTA FORNECEDORES E CONTAS A PAGAR A CURTO PRAZO (Achado A2)**, decorrente de cancelamento indevido de empenhos e execução de despesas sem prévio empenho (SEPOG e SESAU), cujos fatos geradores ocorreram no exercício financeiro de 2018, e divergência nos saldos contábeis quando comparados com as informações decorrentes da Circularização dos fornecedores (SEJUS), que afrontam os **arts. 35, 60, 85, 87 e 89, da Lei n. 4.320, de 1964, o art. 1º, § 1º, da LC n. 101, de 2000, arts. 139 e seguintes do CTN, MCASP 7ª edição e NBC TSP Estrutura Conceitual**, cuja **gravidade foi atenuada** em razão das medidas de controle implementadas pela gestão e dos resultados favoráveis alcançados, que ressaltam o esforço da Administração Estadual na busca de solução efetiva para mitigar e gerenciar os riscos de controle, bem como pelo fato de que mesmo com o acréscimo do montante subavaliado no cômputo de obrigações do ano de 2018, o Estado manteve sua suficiência financeira superavitária;
- f) FINANCIAMENTO IRREGULAR DE GASTO PÚBLICO POR INTERMÉDIO DE INADIMPLEMENTO DE OBRIGAÇÕES COM FORNECEDORES, causado por cancelamento indevido de empenho e execução de despesas sem prévio empenho na SESAU e SEJUS (Achado A4, item I)**, em dissonância com os comandos do art. 167, II da CF/1988 c/c o art. 37, II da LC n. 101, de 2000, cuja **gravidade foi atenuada** em razão das medidas de controle implementadas pela gestão e dos resultados favoráveis alcançados, que ressaltam o esforço da Administração Estadual na busca de solução efetiva para mitigar e gerenciar os riscos de controle, bem como pelo fato de que mesmo com o acréscimo do



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

montante subavaliado no cômputo de obrigações do ano de 2018, o Estado de Rondônia manteve sua suficiência financeira superavitária;

III – CONSIDERAR QUE A GESTÃO FISCAL do exercício de 2018 do **GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA**, de responsabilidade do **Senhor CONFÚCIO AIRES MOURA**, CPF n. 037.338.311-87, Governador no período de 1º/1 a 5/4/2018, e do **Senhor DANIEL PEREIRA**, CPF n. 204.093.112-00, Governador no intervalo complementar de 6/4 a 31/12/2018, **ATENDEU**, de modo geral, aos pressupostos de responsabilidade fiscal estabelecidos pela LC n. 101, de 2000;

IV - EXCLUIR a responsabilidade do **Senhor MARCOS JOSÉ ROCHA DOS SANTOS**, CPF n. 001.231.857-42, Governador a partir do exercício financeiro de 2019, que figurou nos presentes autos como responsável pela organização e encaminhamento das contas a este Tribunal de Controle, tendo em vista que as irregularidades que lhe foram imputadas (**Achados A1, A2 e A3**) por intermédio dos itens I.I e I.III da parte dispositiva da Decisão Monocrática n. 0213/2021-GCWCS, não subsistiram;

V – DETERMINAR, MAS SOMENTE APÓS O TRÂNSITO EM JULGADO, via expedição de ofício, **ao atual GOVERNADOR DO ESTADO DE RONDÔNIA, Senhor MARCOS JOSÉ ROCHA DOS SANTOS**, CPF n. 001.231.857-42, **ou a quem o substitua na forma da Lei**, para que:

- i) Adote ou determine a adoção** de medidas visando a garantir que o Balanço Geral do Estado represente adequadamente a situação contábil, financeira, orçamentária e patrimonial do Estado de Rondônia e que a Execução Orçamentária demonstre plena conformidade com os princípios constitucionais e normas legais que regem a Administração Pública, bem como para que evite a reincidência das impropriedades apontadas, sob pena de juízo de reprovação em contas futuras, em caso de omissão na adoção de providências saneadoras das relevantes distorções apontadas no presente voto;
- j) Implemente** medidas para garantir maior rigidez no controle e na técnica de elaboração das peças orçamentárias, de modo a garantir a transparência e a confiabilidade dos instrumentos de planejamento;
- k) Realize** estudo técnico com o escopo de evidenciar os riscos e possibilidades da Companhia de Águas e Esgotos de Rondônia-CAERD, a fim de subsidiar a tomada de decisão quanto ao futuro da Companhia, considerando os reiterados prejuízos acumulados que podem repercutir negativamente sobre as finanças do Estado de Rondônia;
- l) Estabeleça** controles rigorosos no tocante às despesas públicas, de forma a obstar a realização de cancelamento indevido de empenhos e a realização de despesas sem prévio empenho ao final de cada exercício financeiro, sob pena de reprovação das contas no caso de omissão quanto à instituição desses controles, bem como configurar, no caso concreto e nos exatos termos da lei, crime de responsabilidade do Governador;
- m) Implemente** controles internos apropriados para assegurar o cumprimento do art. 21, II da LC n. 101, de 2000, demonstrando na prestação de contas anual, por meio de registros específicos, a evolução da despesa com pessoal nos 180 dias anteriores ao término do



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

mandato e correspondente proporção em relação à receita corrente líquida, tendo como referência o mês de junho do último ano do mandato, acrescido dos onze meses anteriores;

- n) Intensifique e aprimore** as medidas judiciais e/ou administrativas tendentes a aprimorar a gestão e otimizar a arrecadação dos créditos inscritos na Dívida Ativa;
- o) Atente** para que a representação do Passivo Atuarial no BGE, seja realizada com observância das normas da Contabilidade Aplicada ao Setor Público, e das normas infralegais específicas aplicadas à espécie, especialmente no que tange à data-base de informações, de modo que o valor líquido do passivo não divirja do valor que seria determinado na data a que se referem as demonstrações contábeis;
- p) Adote** medidas para garantir a correta estruturação do Sistema de Controle Interno, em consonância com as diretrizes instituídas na Instrução Normativa n. 58/2017/TCE-RO;

VI – ALERTAR, MAS SOMENTE APÓS O TRÂNSITO EM JULGADO, via expedição de ofício, ao atual **GOVERNADOR DO ESTADO DE RONDÔNIA, Senhor MARCOS JOSÉ ROCHA DOS SANTOS**, CPF n. 001.231.857-42, ou a quem o substitua na forma da Lei, acerca da possibilidade de este Tribunal de Contas emitir opinião pela não aprovação das futuras contas do Chefe do Poder Executivo Estadual em caso de não atendimento das Determinações lançadas no item V e seus subitens, deste dispositivo, bem assim, que considere-se cientificado de que argumentações no sentido de que não se possa responsabilizar o Governador do Estado por distorções detectadas em unidades administrativas, por se tratar de atos de gestão dos respectivos titulares das pastas, não encontram guarida na jurisprudência deste Tribunal de Contas, de forma que em havendo, no caso concreto, razões robustas que ressaltem essa condição, as Contas de Governo poderão receber parecer prévio pela não aprovação;

VII – FIXAR as seguintes DIRETRIZES a serem seguidas pela Secretaria-Geral de Controle Externo, como medida necessária a aperfeiçoar a análise e a instrução das futuras Contas de Governo:

- h) Inclusão** da análise da capacidade de cobertura dos créditos adicionais abertos pelo Poder Executivo Estadual no escopo da avaliação das contas, de modo a verificar o cumprimento das disposições do art. 167, V e VI da CF/1988 e dos arts. 42 e 43 da Lei Federal n. 4.320, de 1964;
- i) Apresentação** do resultado orçamentário e do resultado da disponibilidade de caixa de modo individualizado, evidenciando os recursos pertinentes ao Poder Executivo de modo segregado em relação aos demais Poderes e Órgãos do Estado, em consonância com o disposto no art. 50, I, da LC n. 101, de 2000;
- j) Realização** de avaliação quanto ao cumprimento da regra disposta no art. 21, II da LC n. 101, de 2000, em consonância com os critérios previstos na mencionada LRF e na Decisão Normativa n. 002/2019/TCE-RO, devendo solicitar à Administração que apresente, de antemão, os demonstrativos e informações necessários;
- k) Emprego** de maior rigor na avaliação da gestão da Dívida Ativa, a fim de perquirir a existência de descumprimento aos preceitos de responsabilidade fiscal em função da perda



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

de recursos por intermédio da prescrição, da omissão na cobrança dos créditos ou de falhas de registro;

- l) Aferição** da arrecadação dos créditos inscritos na Dívida Ativa ocorrida no período em relação ao saldo inicial, de modo a mensurar a efetividade da arrecadação, já estando pacificado na jurisprudência do Tribunal que a proporção de arrecadação menor que **20%** do saldo inicial não se mostra aceitável;
- m) Evidenciação** e exame específico quanto à adoção, adequação e efetividade das medidas empregadas pela Administração Estadual para recuperação de créditos nas instâncias administrativa e judicial, em observância ao art. 58 da LC n. 101, de 2000;
- n) Realização** do monitoramento individualizado das recomendações e determinações proferidas pelo Tribunal de Contas, a fim de verificar o efetivo atendimento ou não, cuja aferição tenha sido remetida, pelas correspondentes deliberações, para os processos de Contas de Governo subsequentes;

VIII – INTIMEM-SE, acerca do teor desta Decisão:

- k) O Senhor CONFÚCIO AIRES MOURA**, CPF n. 037.338.311-87, ex-Governador do Estado de Rondônia, **via DOeTCE-RO**;
- l) O Senhor DANIEL PEREIRA**, CPF n. 204.093.112-00, ex-Governador do Estado de Rondônia, **via DOeTCE-RO**;
- m) O Senhor MARCOS JOSÉ ROCHA DOS SANTOS**, CPF n. 001.231.857-42, atual Governador do Estado de Rondônia, **via DOeTCE-RO**;
- n) O Senhor FELIPE GURJÃO SILVEIRA**, OAB/RO n. 5.320, Advogado, **via DOeTCE-RO**;
- o) A senhora RENATA FABRIS PINTO GURJÃO**, OAB/RO n. 3.126, Advogada, **via DOeTCE-RO**;
- p) O Senhor NÉLSON CANEDO MOTTA**, OAB/RO n. 2.721, Advogado, **via DOeTCE-RO**;
- q) O Senhor ÍGOR HABIB RAMOS FERNANDES**, OAB/RO n. 5.193, Advogado, **via DOeTCE-RO**;
- r) A Senhora CRISTIANE SILVA PAVIN**, OAB/RO n. 8.221, Advogada, **via DOeTCE-RO**;
- s) A Sociedade FABRIS & GURJÃO ADVOCACIA**, OAB n. 005/2014, **via DOeTCE-RO**;
- t) O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**, nos termos do § 10, do art. 30, do RITCE-RO;

IX – DÊ-SE CIÊNCIA deste *Decisum* à **SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO**, consoante normas regimentais incidentes na espécie;



Proc.: 01749/19

Fls.: _____

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

X – AUTORIZAR, desde logo, que as citações e as notificações e demais ciências determinadas por parte deste Tribunal de Contas, sejam realizadas por meio eletrônico na moldura da Resolução n. 303/2019/TCE-RO, e, em caso de insucesso da comunicação do ato processual, pela via digital, sejam procedidas, as notificações e intimações, na forma pessoal, consoante regra consignada no art. 44 da Resolução n. 303/2019/TCE-RO já mencionada, podendo ser levada a efeito mediante Correios;

XI - DETERMINAR à Secretaria de Processamento e Julgamento que, APÓS O TRÂNSITO EM JULGADO, certificado no feito, **reproduza mídia digital dos autos para ser encaminhada à ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA**, para apreciação e julgamento por parte daquele Poder Legislativo Estadual, expedindo-se, para tanto, o necessário;

XII – JUNTE-SE;

XIII – PUBLIQUE-SE, na forma da Lei;

XIV – ARQUIVEM-SE, os autos, nos termos regimentais, após o cumprimento das medidas consignadas neste Dispositivo e ante o trânsito em julgado;

XV – CUMPRA-SE.

AO DEPARTAMENTO DO PLENO, para levar a efeito o cumprimento deste *Decisum*.

Em 29 de Junho de 2022



PAULO CURI NETO
PRESIDENTE



WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA
RELATOR