



Proc.: 01974/20

Fls.: _____

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

PROCESSO N. : 1974/2020 (Apensos autos n. 706, 746, 794 e 2298/19)
CATEGORIA : Acompanhamento de Gestão
SUBCATEGORIA : Prestação de Contas
JURISDICIONADO : Poder Executivo Municipal de Campo Novo de Rondônia
ASSUNTO : Prestação de Contas - Exercício Financeiro de 2019
RESPONSÁVEIS : Oscimar Aparecido Ferreira, CPF n. ***.984.769-**
Chefe do Poder Executivo Municipal - período de 1º.1.2019 a 2.6.2019
Valdenice Domingos Ferreira, CPF n. ***.386.422-**
Chefe do Poder Executivo Municipal - período de 3.6.2019 a 31.12.2019
Genivaldo Camilo da Costa Bertusse, CPF n. ***.705.332-**
Controlador Interno, em 2019
RELATOR : Conselheiro-Substituto Omar Pires Dias (em substituição regimental)
REVISOR : Conselheiro Francisco Carvalho da Silva
SESSÃO : 2ª Sessão Ordinária Telepresencial do Pleno, de 16 de fevereiro de 2023.

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. CONTAS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2019. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS COM O FUNDEB, SAÚDE, GASTOS COM PESSOAL E REPASSE AO LEGISLATIVO. AUDITORIA NO BALANÇO GERAL DO MUNICÍPIO. AUDITORIA NA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO E GESTÃO FISCAL. SUBSISTÊNCIA DE IRREGULARIDADES. APLICAÇÃO NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO – MDE - ABAIXO DO PERCENTUAL MÍNIMO (25%). INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA PARA A COBERTURA DAS OBRIGAÇÕES (PASSIVOS FINANCEIROS), ASSUMIDAS ATÉ 31.12.2019. AUSÊNCIA DE PAGAMENTO INTEGRAL DAS CONTRIBUIÇÕES E PARCELAMENTOS PREVIDENCIÁRIOS. REALIZAÇÃO DE DESPESAS SEM PRÉVIO EMPENHO, QUE GEROU A SUBAVALIAÇÃO DOS GASTOS COM PESSOAL. EXISTÊNCIA DE DOIS CHEFES DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL NO EXERCÍCIO DE 2019, EM PERÍODOS DISTINTOS. EXAME CONTEXTUALIZADO ENTRE A CONDUTA DE CADA GESTOR, DURANTE O PERÍODO SOB SUA RESPONSABILIDADE, E A FALHA VERIFICADA. PARECER PRÉVIO PELA DESAPROVAÇÃO DAS CONTAS DO PRIMEIRO MANDATÁRIO E FAVORÁVEL À APROVAÇÃO COM RESSALVAS DAS CONTAS DO SEGUNDO GESTOR. DETERMINAÇÕES. ALERTAS. RECOMENDAÇÃO.

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 Lei Complementar n. 154, de 1996, tem por fim precípua aferir adequação dos



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

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, quando couber.

2. Os demonstrativos contábeis indicam que o Poder Executivo Municipal aplicou 24,01% (vinte e quatro virgula um por cento), contrariando as disposições do art. 212 da Constituição Federal, que determina no mínimo 25% (vinte e cinco por cento). No presente caso, demandou o exame de responsabilidade pelo descumprimento, impondo ao autor pelo descumprimento de ordem constitucional a emissão de Parecer Prévio desfavorável à aprovação das contas.

3. O equilíbrio financeiro, nos termos prescritos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, pressupõe o controle da disponibilidade de caixa e da geração de obrigações na execução financeira da despesa, com objetivo de harmonizar a geração de obrigações de despesa e a disponibilidade de recursos, assim evitar desequilíbrios que tem consequências danosas como o endividamento, ausência de investimentos ou decomposição do patrimônio público. No caso, verificou-se que as disponibilidades de caixa não foram suficientes para a cobertura das obrigações financeiras (passivos financeiros) assumidas até 31.12.2019, desatendendo assim as disposições dos artigos 1º, §1º e 9º da Lei Complementar nº 101/2000, o que impõe emitir Parecer Prévio pela desaprovação das contas do Gestor que deu causa ao surgimento da irregularidade.

4. Demonstrações Contábeis que evidenciam a ocorrência de atraso no recolhimento previdenciário que, no caso concreto, diante da regularização no exercício de 2020 de tais obrigações resultam na emissão de Parecer Prévio favorável à aprovação, para o Gestor que comprove a respectiva quitação, bem como impõe determinação ao Chefe do Poder Executivo a melhoria dos procedimentos de *accountability*, visando evitar futuras reincidências. Nada obstante, imperioso a abertura de procedimento específico, visando apurar eventual dano ao erário pelo pagamento de juros e multa, decorrente do atraso no repasse das contribuições previdenciárias.

5. Nas presentes Contas, nada obstante o cumprimento dos índices e limites constitucionais e legais, foram detectadas irregularidades de despesas sem prévio empenho com impacto na subavaliação dos gastos com pessoal, que teve seus efeitos mitigados diante do índice previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal não ter sido descumprido, mesmo levando em consideração tais despesas no cálculo do percentual permitido, situações que atraem a emissão de Parecer Prévio favorável à aprovação, com ressalvas, das Contas.



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

6. Evidenciadas na prática dos atos administrativos, na execução dos atos de gestão orçamentária, financeira e patrimonial, irregularidades de natureza formal, sem repercussão generalizada, não é causa suficiente para emissão de Parecer Prévio desfavorável à aprovação das contas, mas impõe a expedição de determinações e recomendações, com vista a aperfeiçoar a execução e as práticas daqueles atos, além de evitar a reincidência das irregularidades constatadas, com determinação para que os titulares da Administração, por meio do órgão de Controle Interno, comprovem o seu cumprimento nas futuras prestações de contas, sob pena de incorrer em grave omissão do dever de sanear, regularizar e aperfeiçoar os atos de gestão.

7. A não comprovação, no prazo fixado, do cumprimento de determinação e recomendação contidas em decisão do Tribunal, sem justa causa apresentada, poderá acarretar repercussão na apreciação ou no julgamento das futuras prestações de contas, nas tomadas de contas especiais, da análise de legalidade dos atos e contratos, além de configurar irregularidade de natureza grave, passível de sanção pecuniária, em razão do descumprimento de decisão da Corte, conforme o caso.

8. Determinações, alertas e recomendação para correções e prevenções.

9. Encaminhamento ao Poder Legislativo Municipal para apreciação e julgamento.

10. Arquivamento

11. Precedentes deste Tribunal de Contas: Acórdão APL-TC 00481/18 e Parecer Prévio PPL-TC 00036/18 (processo n. 2.083/2018/TCE-RO), da Relatoria do Conselheiro Paulo Curi Neto; Acórdão APL-TC 00276/20 (processo n. 192/2020/TCE-RO), da Relatoria do Conselheiro Francisco Carvalho da Silva; Acórdão APL-TC 00396/20 e PPL-TC 00037/20 (processo n. 1934/2020/TCE-RO), da Relatoria do Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra;

Acórdão APL-TC 00164/21 e PPL/TC 00024/21 (processo n. 1602/2020/TCE-RO), da Relatoria do Conselheiro Benedito Antônio Alves; Acórdão APL-TC 00159/21 e PPL-TC 00021/21 (processo n. 1916/2020/TCE-RO), da Relatoria do Conselheiro Francisco Carvalho da Silva; e Acórdão APL-TC 313/2018 (processo n. 2699/2016/TCE-RO), da Relatoria do Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, que tratam de Prestação de Contas anuais dos Chefes do Poder Executivo Municipal de Campo Novo de Rondônia, relativas ao exercício financeiro de 2019, de responsabilidade do Senhor Oscimar Aparecido Ferreira, CPF n. ***.984.769-** e da Senhora Valdenice Domingos Ferreira, CPF n. ***.386.422-**, durante os períodos de 1º.1 a

Acórdão APL-TC 00010/23 referente ao processo 01974/20

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

www.tce.ro.gov.br



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

2.6.2019 e de 3.6 a 31.12.2019, respectivamente; tendo o Senhor Genivaldo Camilo da Costa Bertusse, CPF n. ***.705.332-**, na condição de Controlador Interno, 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-Substituto Omar Pires Dias (em substituição regimental), acompanhado pelos Conselheiros José Euler Potyguara Pereira de Mello, Valdivino Crispim de Souza e Conselheiro-Substituto Erivan Oliveira da Silva, por maioria, pela não aprovação das contas do Senhor Oscimar Aparecido Ferreira (1º.1 a 2.6.2019) e pela aprovação com ressalvas das contas da Senhora Valdenice Domingos Ferreira (período de 3.6 a 31.12.2019); vencido o Conselheiro Francisco Carvalho da Silva (Revisor), especificamente, quanto a não aprovação das contas da Senhora Valdenice Domingos Ferreira (período de 3.6 a 31.12.2019), acompanhado pelo Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra que, neste ponto, apresentou ressalva de entendimento a fim de afastar a irregularidade alusiva ao déficit financeiro, em:

I – EMITIR PARECER PRÉVIO PELA NÃO APROVAÇÃO das contas do Chefe do Poder Executivo do Município de Campo Novo de Rondônia, relativas ao exercício financeiro de 2019, de responsabilidade do Senhor Oscimar Aparecido Ferreira, CPF n. ***.984.769-**, período de 1º.1 a 2.6.2019, com fundamento no art. 31, §§ 1º e 2º, da Constituição Federal, c/c art. 35 da Lei Complementar Estadual n. 154/96 e art. 50 do Regimento Interno desta Corte de Contas, em razão da subsistência das seguintes irregularidades:

1.1 - Não aplicação do percentual mínimo na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE (25%);

1.2 - Insuficiência financeira para a cobertura das obrigações (passivos financeiros) assumidas até 31.12.2019; e

1.3 - Ausência de pagamento integral das contribuições e parcelamentos previdenciários.

II - EMITIR PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO COM RESSALVAS das contas da Chefe do Poder Executivo do Município de Campo Novo de Rondônia, relativas ao exercício financeiro de 2019, de responsabilidade da Senhora Valdenice Domingos Ferreira, CPF n. ***.386.422-**, período de 3.6 a 31.12.2019, com fundamento no art. 31, §§ 1º e 2º, da Constituição Federal, c/c art. 35 da Lei Complementar Estadual n. 154/96 e art. 50 do Regimento Interno desta Corte de Contas, em razão da subsistência da irregularidade atinente à realização de despesas sem prévio empenho contrariando as disposições do art. 60 da Lei nº 4.320/1964, que gerou a subavaliação da despesa com pessoal no valor R\$ 1.224.155,16 (um milhão, duzentos e vinte e quatro mil, cento e cinquenta e cinco reais e dezesseis centavos), o que ao final da apuração restou por configurar erro técnico-operacional, em virtude da neutralidade dos efeitos da infringência no cômputo da despesa com pessoal, bem como por não se vislumbrar indícios mínimos de manipulação intencional dos relatórios contábeis, à míngua da obtenção de qualquer proveito prático indevido.

III – DETERMINAR, via ofício/e-mail, ao atual Chefe do Poder Executivo Municipal de Campo Novo de Rondônia, Senhor Alexandre José Silvestre Dias, CPF n. ***.468.749-**, ou quem lhe substitua ou suceda legalmente, que implemente e comprove nas contas subsequentes



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

as seguintes providências:

3.1 – Atente-se às aplicações mínimas constitucionais, especialmente, à de 25% (vinte e cinco por cento) da receita-base na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino;

3.2 – Estabeleça controles rigorosos das disponibilidades, de forma a evitar insuficiências financeiras para cobertura de despesas, em suas respectivas fontes, no final do exercício;

3.3 – Realize a reserva da dotação orçamentária (empenho) para que não se configure realização de despesas sem prévio empenho, contrariando as disposições do art. 60 da Lei nº 4.320/1964;

3.4 – Realize o pagamento tempestivo das obrigações previdenciárias, de modo a garantir a sustentabilidade e equilíbrio do sistema, bem como a não incidência de pagamento de juros e multas decorrentes de atrasos no cumprimento de tais obrigações;

3.5 – Adote medidas de aperfeiçoamento do planejamento orçamentário de modo a não se utilizar de recursos vinculados para fins alheios à vinculação;

3.6 – Cumpra integralmente às determinações proferidas por este Corte de Contas, descritas nos subitens 5.2 e 5.3, do relatório técnico conclusivo (ID 1118847), pelos fundamentos expostos na decisão colegiada;

3.7 – Adote providências que culminem no atendimento integral e no acompanhamento e informação pela Controladoria-Geral do Município, por meio do Relatório de Auditoria Anual (encaminhado junto às contas anuais), das medidas adotadas pela Administração quanto às recomendações e determinações dispostas na decisão, manifestando-se quanto ao seu atendimento ou não pela gestão, sob pena de aplicação aos responsáveis por eventual descumprimento, em procedimento próprio, da multa pecuniária prevista no inciso IV do art. 55 da Lei Complementar n. 154/96; e

3.8 – Adote as providências necessárias para o melhor acompanhamento da execução orçamentária e financeira do Poder Executivo Municipal de Campo Novo de Rondônia, sob o aspecto da proposição e implantação de controles internos capazes de indicar antecipada e concomitantemente a ocorrência de falhas e quais as medidas devem ser realizadas pelo Gestor do Município.

IV – ALERTAR, via ofício/e-mail, o atual Chefe do Poder Executivo Municipal de Campo Novo de Rondônia, Senhor Alexandre José Silvestre Dias, CPF n. ***.468.749-**, ou quem lhe substitua ou suceda legalmente, no sentido de que:

4.1 – Atente-se para as consequências decorrentes do não cumprimento das obrigações previdenciárias do ente municipal, tais como a retenção das contribuições do servidor sem repassá-las ao ente previdenciário, a não realização dos repasses patronais, os reiterados parcelamentos de débitos, o pagamento em atraso das contribuições, ocasionando juros e multas ao Município, entre outras, o que pode ensejar, *per si*, a reprovação das contas anuais e responsabilização pessoal pelos correspondentes ônus financeiros indevidamente suportados pelo erário; e

4.2 – Atente-se para as consequências do não atendimento das determinações expedidas pelo Tribunal, notadamente, as que serão consignadas na decisão a ser exarada nestes autos, bem como fique advertido de que a reincidência no cometimento das irregularidades ora verificadas, elencadas no item I deste dispositivo, poderão ensejar, de *per si*, a reprovação das contas dos exercícios seguintes.

V – RECOMENDAR, via ofício/e-mail, ao atual Chefe do Poder Executivo Municipal de Campo Novo de Rondônia, Senhor Alexandre José Silvestre Dias, CPF n. ***.468.749-



Proc.: 01974/20

Fls.: _____

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

**, ou quem lhe substitua ou suceda legalmente, que envide esforços para a recuperação de créditos inscritos em dívida ativa, intensificando e aprimorando a adoção de medidas judiciais e administrativas, tais como a utilização do protesto extrajudicial como medida prévia de ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários e busque sanar as deficiências no controle que foram relatadas pela Unidade Técnica e as falhas apontadas por parte da Controladoria-Geral do Município.

VI – DAR CONHECIMENTO deste acórdão aos interessados, via Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal de Contas, cuja data de publicação deve ser observada como marco inicial para possível interposição de recursos, com supedâneo no artigo 22, inciso IV, c/c o artigo 29, inciso IV, da Lei Complementar Estadual n. 154/96, informando-lhes que o presente Voto, o Parecer Ministerial e Acórdão estão disponíveis para consulta no endereço eletrônico www.tce.ro.gov.br, em atenção à sustentabilidade ambiental.

VII – DETERMINAR ao Departamento do Pleno que, após o trânsito em julgado, encaminhe os autos ao Poder Legislativo Municipal de Campo Novo de Rondônia, para apreciação e julgamento, expedindo-se, para tanto, o necessário. Ato contínuo archive-os.

Participaram do julgamento os Conselheiros José Euler Potyguara Pereira de Mello, Valdivino Crispim de Souza, Francisco Carvalho da Silva (Revisor), Wilber Carlos dos Santos Coimbra, os Conselheiros-Substitutos Omar Pires Dias (Relator em substituição regimental) e Erivan Oliveira da Silva, o Conselheiro Presidente Paulo Curi Neto; e o Procurador-Geral do Ministério Público Adilson Moreira de Medeiros. Ausentes os Conselheiros Edilson de Sousa Silva e Jailson Viana de Almeida, devidamente justificados.

Porto Velho, quinta-feira, 16 de fevereiro de 2023.

(assinado eletronicamente)
OMAR PIRES DIAS
Conselheiro-Substituto Relator em
substituição regimental

(assinado eletronicamente)
PAULO CURI NETO
Conselheiro Presidente



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

PROCESSO N. : 1974/2020 (Apensos autos n. 706, 746, 794 e 2298/19)
CATEGORIA : Acompanhamento de Gestão
SUBCATEGORIA : Prestação de Contas
JURISDICIONADO : Poder Executivo Municipal de Campo Novo de Rondônia
ASSUNTO : Prestação de Contas - Exercício Financeiro de 2019
RESPONSÁVEIS : Oscimar Aparecido Ferreira, CPF n. ***.984.769-**
Chefe do Poder Executivo Municipal - período de 1º.1.2019 a 2.6.2019
Valdenice Domingos Ferreira, CPF n. ***.386.422-**
Chefe do Poder Executivo Municipal - período de 3.6.2019 a 31.12.2019
Genivaldo Camilo da Costa Bertusse, CPF n. ***.705.332-**
Controlador Interno, em 2019
RELATOR : Conselheiro-Substituto Omar Pires Dias (em substituição regimental)
SESSÃO : 18ª Sessão Ordinária Presencial do Pleno, de 20 de outubro de 2022

RELATÓRIO

Versam os autos sobre apreciação das Contas Anuais dos Chefes do Poder Executivo Municipal de Campo Novo de Rondônia, relativas ao exercício financeiro de 2019, de responsabilidade do Senhor Oscimar Aparecido Ferreira, CPF n. ***.984.769-** e da Senhora Valdenice Domingos Ferreira, CPF n. ***.386.422-**, durante os períodos de 1º.1 a 2.6.2019 e de 3.6 a 31.12.2019, respectivamente; tendo o Sr. Genivaldo Camilo da Costa Bertusse, CPF n. ***.705.332-**, na condição de Controlador Interno, encaminhado a esta Corte de Contas, para fins de emissão de Parecer Prévio, nos termos do artigo 35, da Lei Complementar Estadual n. 154/96, constituindo o presente feito.

2. O Balanço Geral do Município publicado na forma das disposições insertas na Lei Federal n. 4.320/64; Lei Complementar Federal n. 101/00-LRF; nas Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público – NBCASP; e no Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP, inclui o Relatório de Auditoria da Unidade de Controle Interno.

3. Apensos os autos n. 706/19, Aplicação de Recursos na Educação; 746/19, Aplicação de Recursos da Saúde; 794/19, Relatório de Controle Interno; e 2298/19, Gestão Fiscal.

4. A Auditoria empreendida pela Comissão de Análise das Contas de Governo Municipal, objetivou verificar se o Balanço Geral apresentado representa adequadamente a posição patrimonial e os resultados do período, bem como se atenderam os pressupostos constitucionais quanto à execução do planejamento, orçamento e gestão fiscal.

5. Observa-se que os procedimentos foram estabelecidos a partir de critérios contidos na Constituição Federal; na Lei Orgânica do Município; na Lei Complementar Federal n. 101/00-LRF; na Lei Federal n. 4.320/64; nos Instrumentos de Planejamento (PPA, LDO e LOA); nos Princípios da Administração Pública; nas Normas Brasileiras de Contabilidade; na Portaria STN n. 437/2012 (Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público); e nas Instruções Normativas n. 13/2004, 22/2007, 30/2012 e 39/2013-TCE-RO.



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

6. O escopo da Auditoria foi definido em:

- 1) Opinião sobre o Balanço Geral do Município, quanto aos aspectos patrimoniais e os resultados patrimonial, financeiro e orçamentário;
- 2) Opinião sobre os resultados apresentados quanto à execução do planejamento, orçamento e gestão fiscal.

7. A instrução técnica preliminar (ID 968576), realizada pela Coordenadoria Especializada em Finanças Municipais da Secretaria Geral de Controle Externo desta Corte registrou achados de auditoria, a saber: **“i. Não aplicação do percentual mínimo na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE (25%); ii. Insuficiência financeira para a cobertura das obrigações (passivos financeiros) assumidas até 31.12.2019; iii. Execução de despesa com folha de pagamento sem prévio empenho; iv. Ausência de pagamento integral das contribuições e parcelamentos previdenciários”** (destacou-se), os quais foram submetidos ao conhecimento dos responsáveis, por meio da Decisão Monocrática DM-DDR-0188/2020-GCBAA (ID 970978), respectivo Mandado de Audiência¹ (ID 1014923), Edital² de Citação n. 9/2021-DP-SPJ, publicado no D.O.e. – TCE/RO n. 2327, de 9.4.2021 (IDs 1017289 e 1017290) e Citação Eletrônica³.

8. Dos agentes públicos considerados responsáveis pelas falhas identificadas, a Senhora Valdenice Domingos Ferreira e o Senhor Genivaldo Camilo da Costa Bertusse carreararam defesas aos autos (IDs 1034173 e 1033915). Todavia, conforme consta na Certidão de decurso de prazo de ID 1080265, decorreu o prazo legal sem que o Senhor Oscimar Aparecido Ferreira apresentasse suas justificativas.

9. Seguidamente, a Unidade Técnica manifestou-se duas vezes, a primeira para analisar as defesas enviadas à esta Corte de Contas (ID 1118228) e a segunda visando apresentar relatório e proposta de parecer (ID 1118847), tendo consignado ao final da última peça (fls. 586/592), por subsistirem as irregularidades detectadas, que sob à ótica da execução orçamentária e das condições do Balanço Geral do Município, opinou pela **emissão de Parecer Prévio pela reprovação das contas dos Chefes do Poder Executivo Municipal de Campo Novo de Rondônia, atinentes ao exercício financeiro de 2019**, de responsabilidade do Senhor Oscimar Aparecido Ferreira (período de 1º.1 a 2.6.2019) e da Senhora Valdenice Domingos Ferreira (período de 3.6 a 31.12.2019), *in verbis*:

3. Conclusão

Finalizados os trabalhos passamos a descrever os principais resultados evidenciados neste relatório, e ao final, com fundamentos nos resultados apresentados, a proposta de parecer prévio sobre as contas do exercício.

Opinião sobre a execução orçamentária

O resultado da avaliação revelou que as alterações orçamentárias (créditos adicionais) do período foram realizadas em conformidade com as disposições do art. 167, incisos V e VI, da Constituição Federal e art. 42 e 43 da Lei nº 4.320/64.

Quanto aos limites constitucionais, foram executados em conformidade com preceitos constitucionais e legais, em relação às aplicações na Educação (Fundeb, 99,98%, sendo

¹ Recebido por Valdenice Domingos Ferreira.

² Chamando em Audiência o Senhor Genivaldo Camilo da Costa Bertusse.

³ Citação e/ou notificação de forma eletrônica do Interessado Oscimar Aparecido Ferreira, pelo decurso de prazo, nos termos do § 3º do art. 42 da Resolução n.303/2019/TCE-RO.



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

67,80% na Remuneração e Valorização do Magistério) e na Saúde (22,51%) e ao repasse ao Poder Legislativo (7%). Contudo, em relação a aplicação do mínimo constitucional na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) na Educação identificamos que o município aplicou apenas 24,01%, contrariando as disposições do art. 212 da Constituição Federal.

A análise revelou que o município cumpriu com as disposições do Art. 40 da Constituição Federal de 1988 (Princípio do Equilíbrio Financeiro e Atuarial). Entretanto, identificamos o repasse intempestivo das contribuições previdenciárias descontadas dos servidores, do pagamento da contribuição patronal e do pagamento dos parcelamentos.

No tocante ao equilíbrio orçamentário e financeiro, concluímos que a Administração não atendeu as disposições dos artigos 1º, §1º, e 9º da Lei Complementar 101/2000, demonstrando que as disponibilidades de caixa não são suficientes para a cobertura das obrigações financeiras (passivos financeiros) assumidas até 31.12.2019.

O município atendeu aos limites de despesa com pessoal, evidenciando o percentual de 53,46% da receita corrente líquida, sendo 50,85% atribuído ao Poder Executivo e 2,62% ao Legislativo, de acordo com as disposições do Art. 20, inciso III, da Lei Complementar 101/2000.

Destaca-se que relação a execução da despesa com pessoal que constatamos a realização de despesas sem prévio no montante de R\$ 1.224.155,16 referente a parte da folha dezembro de 2019, contrariando as disposições do art. 60 da Lei nº 4.320/1964 e art. 1º, inciso V, do Decreto-lei n. 201/1967. Em função da irregularidade, faz-se cabível o seguinte alerta a Administração.

Quanto as metas fiscais, constatamos o cumprimento do Anexo de Metas Fiscais da LDO (Lei nº 842/2019 c/c art. 1º, § 1º; art. 4º, §1º; art. 59, I da Lei Complementar nº 101/2000), em face do atingimento da meta de resultado primário e nominal. Entretanto identificamos a inconsistência na apuração das metas fiscais (resultados primário e nominal) pelas metodologias acima e abaixo da linha, a situação não modificou a opinião sobre a execução do orçamento.

No que se refere a regra de ouro, a regra de preservação do patrimônio público (destinação do produto da alienação de bens) e aos requisitos de transparência para o planejamento, execução orçamentária e fiscal, bem como com fomento à participação social para controle dos gastos públicos e a disponibilização de informações da execução orçamentária e financeira com os requisitos exigidos, concluímos que a Administração atendeu as disposições regulamentares e legais.

Em relação ao monitoramento das determinações e recomendações, foram monitoradas 39 determinações, sendo que vinte e sete determinações foram consideradas em “em andamento”, representando 69% e doze foram consideradas “não atendidas, representando 31%.

Opinião sobre o Balanço Geral do Município

Quanto à adequada posição patrimonial, financeira e orçamentárias evidenciadas na Demonstrações Contábeis Consolidadas do Município, identificamos duas distorções: a primeira uma subavaliação da conta provisões matemáticas previdenciárias LP no valor de R\$ R\$ 5.169.248,38, em razão da utilização da data-base de cálculo atuarial - 31.12.2018 - ser significativamente divergente da data do Balanço Patrimonial - 31.12.2019 (detalhado no item 3.2.1) e a segunda a subavaliação da despesa total com pessoal no valor R\$ 1.224.155,16, referente ao não reconhecimento de parte da obrigação no mês de dezembro (não realização de empenho).

Além disso, identificamos deficiência no sistema de controle interno no saldo dos direitos a receber decorrente da inscrição em dívida ativa em razão das seguintes constatações: a) inexistência de normatização/critério para realização de ajustes para perdas dos créditos a receber decorrente de créditos inscritos em Dívida Ativa; b) inexistência de avaliação



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

dos direitos a receber decorrentes de créditos inscritos em dívida ativa no exercício; c) inexistência de avaliação para classificação em curto ou longo prazo dos direitos a receber decorrentes dos créditos inscritos em dívida ativa.

Proposta de parecer prévio

Considerando que, exceto pelos efeitos das distorções (detalhadas no item 3.2.1), não temos conhecimento de nenhum fato que nos leve a acreditar que as contas não representam adequadamente a posição patrimonial e financeira do ente em 31 de dezembro do exercício financeiro, o desempenho de suas operações e os seus fluxos de caixa para o exercício findo, de acordo com as práticas contábeis adotadas no Brasil.

Considerando que, devido os efeitos das irregularidades e impropriedades detalhadas no item 2.5, o que nos permite concluir que não foram observadas as normas constitucionais e legais na execução do orçamento do Município, de acordo com as disposições da Constituição Federal, Lei 4.320/1964 e da Lei Complementar 101/2000.

Considerando que as irregularidades e impropriedades identificadas na instrução, especialmente, as referentes a não aplicação do mínimo constitucional na educação, a insuficiência financeira para a cobertura das obrigações financeiras (passivos financeiros) e a realização de despesas com pessoal sem prévio, que individualmente ou em conjunto, em nossa opinião, comprometem ou poderão comprometer, em função da materialidade e relevância, os objetivos gerais de governança pública e os objetivos específicos previstos em lei e nos instrumentos de planejamento governamental.

Considerando que, em nossa opinião, as irregularidades e impropriedades identificadas na instrução evidenciam o exercício negligente, ou seja, a conduta omissiva no exercício da direção superior da administração resultando em desvios materialmente relevantes em relação aos objetivos de governança e aos objetivos específicos previstos em lei e nos instrumentos de planejamento governamental.

Em relação a não aplicação do mínimo constitucional na educação, seria razoável afirmar que os responsáveis, senhora **Valdenice Domingos Ferreira** (período de 04.06.2019 a 31.12.2019) e senhor **Oscimar Aparecido Ferreira** (período de 01.01.2019 a 03.06.2019), tinham ciência ou deveriam ter ciência da irregularidade. Que seria razoável afirmar que era exigível conduta diversa daquela que eles adotaram (conduta omissiva), consideradas as circunstâncias que os cercavam, pois deveriam ter adotado arranjos institucionais adequados de controle para promover a integridade da gestão e a conformidade dos atos e transações com recursos públicos por meio de sistema de controles internos adequados, a exemplo das medidas de identificação dos riscos de não cumprimento da exigência constitucional, definição e acompanhamento da estratégia para o atendimento, e, o monitoramento da execução das despesas ao longo do exercício.

No que tange ausência de disponibilidade financeira, seria razoável afirmar que os responsáveis, senhora **Valdenice Domingos Ferreira** (período de 04.06.2019 a 31.12.2019) e senhor **Oscimar Aparecido Ferreira** (período de 01.01.2019 a 03.06.2019), tinham ciência ou deveriam ter ciência da situação financeira do município. Que seria razoável afirmar que era exigível conduta diversa daquela que eles adotaram (conduta omissiva), consideradas as circunstâncias que os cercavam, pois deveriam os responsáveis ter adotado arranjos institucionais adequados de controle para assegurar o equilíbrio e a sustentabilidade fiscal das finanças do município, compatíveis com suas responsabilidades de governança do município, tais quais:

(i) Apresentação/revisão da proposta de orçamento compatível com a necessidade de fluxo de caixa do município para o período, visto que no exercício anterior as finanças do município já evidenciavam na necessidade de ajustes fiscais para cobertura da necessidade financeira;

(ii) Definição de metas fiscais compatíveis com a necessidade financeira para o período;



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

(iii) Estabelecimento de programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso de acordo com os objetivos e metas do período conforme dispõe o artigo 8º da Lei Complementar nº 101/2000;

(iv) Monitoramento da execução orçamentária e financeira com a finalidade de adotar as necessárias de ajustes fiscais (limitação de empenho) nos termos do artigo 9º da Lei Complementar nº 101/2000;

Já quanto a realização de despesas com pessoal sem prévio empenho, seria razoável afirmar que a senhora **Valdenice Domingos Ferreira**, responsável no período de 04.06.2019 a 31.12.2019, tinha ciência ou deveria ter ciência da irregularidade. Que seria razoável afirmar que era exigível conduta diversa daquela que ela adotou (conduta omissiva) ao deixar de empenhar a obrigação, consideradas as circunstâncias que a cercava, pois deveria ter feito a reserva da dotação orçamentária (empenho), independentemente da impossibilidade da realização de pagamento da despesa no mês de competência.

Ante todo o exposto, propomos, com o fundamento no art. 9º, 10 e 14 da Resolução n. 278/2019/TCERO, a emissão de parecer prévio pela rejeição das contas dos chefes do Executivo municipal de Campo Novo de Rondônia, atinentes ao exercício financeiro de 2019, de responsabilidade da Senhora Valdenice Domingos Ferreira (período de 04.06.2019 a 31.12.2019) e do senhor Oscimar Aparecido Ferreira (período de 01.01.2019 a 03.06.2019).

Em função da relevância da realização de despesas sem prévio empenho, contrariando as disposições do art. 60 da Lei nº 4.320/1964, e, especialmente, a qualificação da situação como possível crime de responsabilidade do Prefeito Municipal de acordo com as disposições do art. 1º, inciso V, do Decreto-lei n. 201/1967, propomos a representação à Câmara Municipal de Campo Novo para adoção das medidas cabíveis.

Por fim, em função das deficiências e irregularidades identificadas, faz necessário reiterar as determinações não atendidas e alertar a Administração, acerca da possibilidade deste Tribunal emitir parecer prévio pela rejeição das Contas, caso as determinações exaradas não sejam implementadas nos prazos e condições estabelecidos, por analogia, as disposições do Parágrafo 1º do artigo 16 e caput do art. 18 da Lei Complementar n. 154/96.

5. Proposta de encaminhamento

Diante do exposto, submetem-se os autos ao Gabinete do Excelentíssimo Senhor Conselheiro-Relator **Benedito Antônio Alves**, propondo:

5.1. Emitir parecer prévio pela rejeição das contas do chefe do Executivo municipal de Campo Novo de Rondônia, atinentes ao exercício financeiro de 2019, de responsabilidade da Senhora **Valdenice Domingos Ferreira** (período de 04.06.2019 a 31.12.2019) e **Oscimar Aparecido Ferreira** (período de 01.01.2019 a 03.06.2019), nos termos dos artigos 9º, 10 e 14, da Resolução nº 278/2019/TCER e artigo 35, da Lei Complementar nº 154/96 (LOTCE-RO);

5.2. Alertar a Administração do município de Campo Novo de Rondônia sobre a possibilidade deste Tribunal emitir parecer prévio pela rejeição das Contas, (i) caso as determinações reiteradas não sejam implementadas nos prazos e condições estabelecidos ou apresente justificativa pelo seu não atendimento; (ii) quanto à necessidade de revisar a apuração das metas fiscais (resultados primário e nominal) pelas metodologias acima e abaixo da linha, expostas no MDF-STN em vigência, de modo a não haver inconsistência na comparação entre os resultados decorrentes dessas metodologias; e (iii) que independentemente da impossibilidade da realização de pagamento da despesa no mês de competência, realize a reserva da dotação orçamentária (empenho) para que não se configure em realização de despesas sem prévio empenho;



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

5.3. Reiterar à Administração do município de Campo Novo de Rondônia as determinações nos itens V, VI, VII, X e XI do Acórdão APL-TC 00403/18 (Processo 01522/17), nos itens V, subitem “b”, e VI, subitens “a” e “e”, do Acórdão APL-TC 00399/16 (Processo 01525/16) e nos itens I e II do Acórdão AC2-TC 00061/16 (Processo 00701/14), comprovando o seu atendimento por meio da prestação de contas do exercício de referência da notificação;

5.4. Representar à Câmara Municipal de Campo Novo, com fundamento no art. 1º, inciso VII, da LOTCE-RO, quanto a conduta da senhora **Valdenice Domingos Ferreira** (CPF n. 572.386.422-04) na qualidade de Prefeita Municipal no período de 04.06.2019 a 31.12.2019, ao não realizar o empenho no valor R\$ 1.224.155,16, referente a parte das obrigações com pessoal do mês de dezembro/2019, omitindo a obrigação no período, contrariando as disposições do art. 60 da Lei nº 4.320/1964, em função do exposto, possivelmente enquadrando-se na conduta disposta no art. 1º, inciso V, do Decreto-lei n. 201/1967.

5.5. Dar conhecimento ao responsável e a Administração do município, nos termos do artigo 22, inciso IV, da Lei Complementar Estadual n. 154/96, acrescentado pela LC n. 749/13, informando-lhes que o Relatório Técnico, o Parecer Ministerial, o Voto, o Parecer Prévio e o Acórdão estão disponíveis no sítio eletrônico deste Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, no endereço <https://tcer.ro.gov.br/>;

5.6. Determinar à Secretaria de Processamento e Julgamento que, após o trânsito em julgado, encaminhe os autos ao Poder Legislativo Municipal de Campo Novo de Rondônia para apreciação e julgamento, expedindo-se, para tanto, o necessário. Ato contínuo archive-os. (destaques no original)

10. Instando a se manifestar, o Ministério Público de Contas, por meio do Parecer n. 266/2021-GPGMPC (ID 1136924), da lavra do Preclaro Procurador-Geral Adilson Moreira de Medeiros, **dissentiu parcialmente do entendimento da Unidade Técnica**, notadamente, quanto às irregularidades atribuídas ao Senhor Oscimar Aparecido Ferreira e à Senhora Valdenice Domingos Ferreira, Chefes do Poder Executivo Municipal de Campo Novo de Rondônia, nos períodos de 1º.1 a 2.6.2019 e 3.6 a 31.12.2019, respectivamente, que ensejavam a emissão de Parecer Prévio pela Reprovação das Contas, relativas ao exercício de 2019, *in verbis*:

Dessa forma, este órgão ministerial opina pela apuração, em processo autônomo, de eventuais irregularidades referentes ao pagamento de juros e multas em face de atrasos no pagamento das obrigações previdenciárias pelo Poder Executivo de Campo Novo de Rondônia.

No ensejo, ressalte-se que a possibilidade de se realizar tal sindicância em autos apartados das contas de governo está prevista no art. 15 da Resolução n. 278/2019/TCE-RO,⁴ caso em que “o Parecer Prévio mencionará que a opinião do Tribunal não abrangerá a condição descrita no caput, quando for o caso” (parágrafo único do art. 15).

Por todo o exposto, o Ministério Público de Contas opina:

I - pela emissão de **PARECER PRÉVIO PELA NÃO APROVAÇÃO** das contas do Poder Executivo de Campo Novo de Rondônia, no período de **01.01.2019 A 02.06.2019**, de responsabilidade do Senhor Oscimar Aparecido Ferreira – Prefeito, com fundamento no art. 35 da Lei Complementar n. 154/96 c/c art. 50 do Regimento Interno dessa Corte, em razão da detecção das seguintes irregularidades:

⁴ “Art. 15. O Tribunal poderá apreciar isoladamente, em processo separado, indícios de responsabilidade do Governador ou de Prefeito em relação a atos administrativos praticados”.



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

a - Não aplicação do percentual mínimo na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE (25%);

b - Insuficiência financeira para a cobertura das obrigações (passivos financeiros) assumidas até 31.12.2019;

c - Ausência de pagamento integral das contribuições e parcelamentos previdenciários.

II - pela emissão de **PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO COM RESSALVAS** das contas do Poder Executivo de Campo Novo de Rondônia, no período de **03.06.2019 A 31.12.2019**, de responsabilidade da Senhora Valdenice Domingos Ferreira – Prefeita, com fundamento no art. 35 da Lei Complementar n. 154/96 c/c art. 50 do Regimento Interno dessa Corte, em razão da detecção da seguinte irregularidade:

a - Realização de despesas sem prévio empenho contrariando as disposições do art. 60 da Lei nº 4.320/1964, que gerou a subavaliação da despesa com pessoal no valor R\$ 1.224.155,16;

III – pelo encaminhamento de determinação ao atual Prefeito, ou seu sucessor, para que implemente e comprove nas contas subsequentes as seguintes providências:

a) esteja atento às aplicações mínimas constitucionais, especialmente à aplicação de 25% da receita-base na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino;

b) estabeleça controles rigorosos das disponibilidades, de forma a evitar insuficiências financeiras para cobertura de despesas, em suas respectivas fontes, no final do exercício;

c) realize a reserva da dotação orçamentária (empenho) para que não se configure realização de despesas sem prévio empenho, contrariando as disposições do art. 60 da Lei nº 4.320/1964;

d) realize o pagamento tempestivo das obrigações previdenciárias, de modo a garantir a sustentabilidade e equilíbrio do sistema, de modo que não incidam valores de juros e multas decorrentes de atrasos no cumprimento de tais obrigações;

e) adote medidas de aperfeiçoamento do planejamento orçamentário de modo a não se utilizar de recursos vinculados para fins alheios à vinculação;

f) dê cumprimento integral às determinações proferidas pela Corte de Contas, as quais se encontram elencadas no item 5 do relatório técnico conclusivo (ID 1118847), **exceto ao item 5.4, pelas razões expostas neste Parecer;**

g) adote providências que culminem no atendimento integral e no acompanhamento e informação pela Controladoria Geral do Município, por meio do Relatório de Auditoria Anual (encaminhado junto às Contas Anuais), das medidas adotadas pela Administração quanto às recomendações e determinações dispostas na decisão a ser prolatada, manifestando-se quanto ao seu atendimento ou não pela gestão, sob pena de aplicação aos responsáveis por eventual descumprimento, em procedimento próprio, da multa prevista no inciso IV do art. 55 da Lei Complementar n. 154/96;

IV - pela expedição dos seguintes alertas ao atual Prefeito ou seu sucessor, no sentido de que:

a) atente para as consequências decorrentes do não cumprimento das obrigações previdenciárias do ente municipal, tais como a retenção das contribuições do servidor sem repassá-las ao ente previdenciário, a não realização dos repasses patronais, os reiterados parcelamentos de débitos, o pagamento em atraso das contribuições, ocasionando juros e multas ao Município, entre outras, o que pode ensejar, *per si*, a reprovação das contas anuais e responsabilização pessoal pelos correspondentes ônus financeiros indevidamente suportados pelo erário;

b) atente para as consequências do não atendimento das determinações que expedidas pelo Tribunal, notadamente das que serão consignadas na decisão a ser exarada nestes autos, bem como fique advertido de que a reincidência no cometimento das



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

irregularidades ora verificadas, elencadas no item I, acima, poderão ensejar, de *per si*, a reprovação das contas dos exercícios seguintes;

V – pela instauração de procedimento específico de apuração de responsabilidade, nos termos do art. 15 da Resolução n. 278/2019/TCE-RO, pelo eventual pagamento de juros e/ou multas decorrentes de atrasos no repasse ou de parcelamento de contribuições previdenciárias pelo Poder Executivo do Município de Campo Novo de Rondônia, no que toca ao item I, “c”, *supra*, tendo em vista o que consignado a respeito neste opinativo. (destaques no original)

11. É o necessário a relatar.

VOTO CONSELHEIRO-SUBSTITUTO OMAR PIRES DIAS (em substituição regimental)

12. Conforme descrito em linhas pretéritas, versam os autos sobre apreciação das Contas Anuais dos Chefes do Poder Executivo Municipal de Campo Novo de Rondônia, relativas ao exercício financeiro de 2019, de responsabilidade do Sr. Oscimar Aparecido Ferreira, CPF n. ***.984.769-**, e da Sr^a. Valdenice Domingos Ferreira, CPF n. ***.386.422-**, durante os períodos de 1º.1 a 2.6.2019 e 3.6 a 31.12.2019, respectivamente, a qual se destina a subsidiar a augusta Câmara Municipal com elementos técnicos necessários ao julgamento político e a fornecer informações essenciais ao cidadão para consecução do Controle Social.

13. De plano, oportuno destacar que a análise das contas *sub examine* limita-se aos aspectos estritamente contábeis do exercício financeiro de 2019, que se verifica os tópicos laborados pela Coordenadoria Especializada em Finanças Municipais, da Secretaria Geral de Controle Externo deste Tribunal, relativamente à normalidade e a conformidade dos aspectos orçamentários, financeiros e patrimoniais com os preceitos preconizados pela contabilidade pública, bem como o cumprimento das normas legais e regulamentares, pertinentes aos gastos com a educação, saúde e pessoal, promovidos pela Administração, além de verificar a regularidade no repasse ao Poder Legislativo Municipal e nos repasses das contribuições previdenciárias, bem como de se ocorreu equilíbrio orçamentário-financeiro.

14. **Opta-se por dividir a presente proposta de voto metodologicamente em cinco partes:** no primeiro aborda-se o Controle Interno da Administração Pública; a segunda trata dos Instrumentos de Planejamento (PPA, LDO e LOA); a terceira centra-se na análise técnica da Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial; a quarta analisam-se o cumprimento das recomendações e deliberações constantes dos processos de contas dos exercícios anteriores; e no quinto são traçadas as considerações finais para arrimar a proposta de voto, isso em consonância com os resultados da auditoria realizada pela Coordenadoria Especializada em Finanças Municipais e exame do Ministério Público de Contas, os quais serão reproduzidos naquilo que é pertinente à manifestação de cada irregularidade verificada. **De antemão, registra-se convergência integral com o derradeiro opinativo do Parquet Especial, Parecer n. 266/2021-GPGMPC (ID 1136924)**, da lavra do Eminentíssimo Procurador-Geral Adilson Moreira de Medeiros.

PARTE I - Controle Interno da Administração Pública

1.1 Da Auditoria Interna



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

15. A Constituição da República de 1988, em seu artigo 74, incisos e parágrafos, instituiu o Sistema de Controle Interno, com o fito de criar instrumento de controle da legalidade e legitimidade dos atos administrativos, de forma a avaliar a gestão dos Órgãos e Entidades da administração pública e apoiar o Controle Externo.

16. De acordo com o disposto nos arts. 9º, III e 47, II, da Lei Complementar Estadual n. 154/1996 e no art. 15, III, do Regimento Interno desta Corte de Contas, integrarão os Processos de Tomada ou Prestação de Contas o Relatório e Certificado de Auditoria, com o Parecer do dirigente do Órgão de Controle Interno, que consignará qualquer irregularidade ou ilegalidade constatada, indicando as medidas adotadas para corrigir as falhas encontradas.

17. Como dito alhures, encontra-se em apenso os autos n. 794/19 que trata das atividades realizadas pela Controladoria Geral do Município, constando no feito **o Relatório Anual, o Parecer e o Certificado de Auditoria** informando a identificação de irregularidades (ID 920404, fls. 15 e 17), subscritos pelo Senhor Genivaldo Camilo da Costa Bertusse, que por essa razão opinou ser **favorável à aprovação das contas, com ressalva**.

18. Ademais nota-se, ainda, do aludido documento que fora anexado o **Pronunciamento da Autoridade Superior** (ID 920404, fl. 19), atestando o conhecimento das conclusões do relatório do Controle Interno, em cumprimento ao estabelecido na alínea “b”, do inciso V, do art. 11, da Instrução Normativa n. 013/04-TCE-RO.

19. Por oportuno, transcreve-se *in litteris* excertos do Relatório de Auditoria da Controladoria Geral do Município:

[...]

6. CONCLUSÃO

No exercício de 2019, o controle interno começou com 2 servidores.

O Controle Interno fez visitas a departamentos, se pronunciou nos processos onde foi solicitado, além de acompanhamento de rotina em processos de diárias, suprimento de fundo, dispensa, convocações e rescisões. Além de fazer estudos no intuito de normatizar os setores.

A auditoria das contas anuais foi prejudicada pela entrega de alguns relatórios de gestão que foram encaminhados somente nesta última semana para encaminhamento da prestação de contas, devido a isso não houve tempo hábil para analisar de forma aprofundada e fazer os devidos apontamentos.

A avaliação do resultado das políticas públicas ficou prejudicada, principalmente devido a deficiência dos indicadores dos programas.

Diante do exposto, considerando as análises realizadas ao longo do exercício de 2018 e na prestação de contas anual, emitimos as seguintes recomendações:

I. Em que pese a falta de servidores em vários setores, recomendamos que seja evitado o remanejamento de pessoal da Controladoria, para que os serviços relacionados ao controle interno possam ser aperfeiçoados;

II. Seja dada prioridade à elaboração dos manuais;

III. Seja elaborada a revisão do PPA, definindo indicadores;

IV. A administração deve continuar pagando os encargos sociais em dia, inclusive os parcelamentos, evitando aumentar a dívida com o IPECAN, melhorando a situação atuarial;

V. A administração deve melhorar a governança, aperfeiçoando o planejamento e o sistema de controle interno;

Acórdão APL-TC 00010/23 referente ao processo 01974/20

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

www.tce.ro.gov.br



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

VI. Deve-se tomar as devidas providências para o retorno das despesas com pessoal ao limite prudencial.

Devido às situações relatadas acima, a emissão de uma opinião conclusiva fica prejudicada, podendo-se extrair a seguinte opinião: Até onde foi possível analisar, foi apurado que o gestor observou no exercício de 2019, **exceto pelo não aplicação mínima na educação (24,18%)**, os princípios constitucionais e legais que regem a administração pública e regulam a execução dos orçamentos e da gestão fiscal, registrando nas demonstrações contábeis, de forma satisfatória, aspectos relevantes que demonstram a situação patrimonial e os resultados orçamentário, financeiro e patrimonial, conforme dispõe a Lei 4.320/64, a Lei Complementar 101/2000 e as demais normas contábeis do setor público, conseguindo atender as principais demandas da sociedade, atingindo as exigências mínimas na aplicação da Saúde (**23,61%**) na Educação aplicando **67,80%** dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério, o limite de repasse ao Poder Legislativo (**6,7%**); obedecendo o limite com despesa com pessoal (52,61%), o equilíbrio orçamentário e financeiro e o atendimento das metas de resultado primário.

É o relatório.

20. No tocante às falhas na execução das ações administrativas noticiadas, o Controle Interno possui a competência de promover as atividades de fiscalização e propor as medidas corretivas a serem implementadas. Na verdade, as atribuições constitucionais do Órgão de Controle Interno vão além da mera identificação dos fatos e abrangem, também, a orientação ao gestor e o acompanhamento da adoção das medidas saneadoras capazes de afastar as falhas identificadas, por meio de monitoramentos sistemáticos capazes de avaliar se os objetivos estão sendo alcançados, se as recomendações esposadas estão sendo atendidas e se as eventuais falhas identificadas estão sendo corrigidas, de forma a garantir a eficácia do seu trabalho.

21. Portanto, identificada a falha pelo Controle Interno, impreterível ser levado ao conhecimento das autoridades gestoras que têm o dever de implementar as políticas públicas exigidas e adotar medidas saneadoras e suficientes para o afastamento das eventuais inconsistências, independentemente, da atuação do Tribunal de Contas. E se não o fizer o agente público, além de praticar possível prevaricação, ainda atrai para si responsabilidade pela omissão, sujeitando-se às penalidades prescritas nas normas de regência aplicáveis à matéria.

22. Desse modo, observa-se que a Controladoria Geral do Município de Campo Novo de Rondônia, constou no Relatório de Auditoria uma das 4 (quatro) irregularidades detectadas por este Tribunal de Contas.

23. No subitem 4.4 (fl. 10, ID 920404), o Controle Interno do Município em questão evidenciou, por meio de demonstrativo, que havia sido aplicado o percentual de **24,18%** das receitas provenientes de impostos, destacando que "...não atendendo o disposto no artigo 212 da Constituição Federal". Por outro lado, não se constata qualquer menção sobre insuficiência financeira para a cobertura das obrigações (passivos financeiros) assumidas até 31.12.2019, execução de despesa com folha de pagamento sem prévio empenho e ausência de pagamento integral das contribuições e parcelamentos previdenciários.

24. Verifica-se, portanto, que o Controle Interno no período sub examine não cumpriu com o seu dever de monitorar a execução das ações do Poder Executivo Municipal, o qual deve ser de forma concomitante e com proposições de medidas efetivas para a elisão de impropriedades detectadas, bem



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

como acompanhamento das providências adotadas pelos Gestores, a teor dos elementos constantes nos autos, observa-se desatendimento ao que dispõe os arts. 70 e 74, § 1º, da Constituição da República.

25. Com efeito, o **Sr. Genivaldo Camilo da Costa Bertusse** (ID 1033915), em sede de defesa, alega que no exercício de 2019 não era Controlador Interno do Poder Executivo Municipal de Campo Novo de Rondônia, o qual fora nomeado apenas em 4.5.2020, por meio da Portaria n. 191/2020. Pondera, ainda, que durante o aludido exercício o responsável pelo Controle Interno era outro agente público e que, **por essa, razão requer a sua exclusão do rol de responsáveis.**

26. Diante de tal situação, mostra-se contraproducente o retorno da marcha processual para oitiva do agente público responsável pelo Controladoria Geral do referido Poder Executivo em 2019, bem como imperioso proceder a exclusão do rol de responsáveis o Senhor Sr. Genivaldo Camilo da Costa Bertusse, pelas falhas identificadas nestes autos, no que diz respeito às obrigações constitucionais e legais da Unidade de Controle Interno, visto que fora nomeado para tal função apenas em 4.5.2020, por meio da Portaria n. 191/2020.

27. Por esses motivos, considerando a impropriedade evidenciada no Relatório de Auditoria e demais documentos apresentados pela Unidade de Controle Interno, é mister determinar aos Gestores que adotem as providências necessárias para o melhor acompanhamento da execução orçamentária e financeira do Poder Executivo Municipal de Campo Novo de Rondônia, sob o aspecto da proposição e implantação de controles internos capazes de indicar antecipada e/ou concomitantemente a ocorrência de falhas e quais as medidas devem ser realizadas pelo Gestor do Município.

1.2 Transparência Pública

28. Princípio norteador do controle interno e social, a transparência, cuja importância, especificamente na seara pública, tem crescido exponencialmente com o desenvolvimento de novas tecnologias que facilitam o acesso aos dados produzidos. A popularização do uso da *internet* tem sido acompanhada do surgimento de portais e aplicativos inéditos que viabilizam a divulgação e a consulta de informações.

29. A Constituição da República, em diversos dispositivos, impõe a cultura da transparência na Administração Pública. No art. 5º, XXXIII, disciplina que todos têm o direito de receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.

30. As disposições e obrigações incluídas na Lei Complementar Federal n. 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), na Lei Complementar n. 131/2009 (Lei da Transparência), a regulamentação estabelecida pela Lei Federal n. 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), além da Lei Federal n. 13.303/2016, bem como na novel Instrução Normativa n. 52/2017-TCE-RO, estabelecem a obrigatoriedade da promoção, independentemente de requerimentos, da divulgação, em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, as informações de interesse coletivo ou geral produzidas ou custodiadas.

31. A Coordenadoria Especializada em Finanças Municipais avaliou a transparência das informações no Município da seguinte forma, *in verbis*:



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

Nossa avaliação revelou que a Administração disponibilizou em seu Portal da Transparência <http://camponovo.ro.gov.br/transparencia/> todas as informações enumeradas no artigo 48 da LRF.

Diante do exposto, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, concluímos que as informações disponibilizadas no seu Portal da Transparência <http://camponovo.ro.gov.br/transparencia/> atendem as disposições do artigo 48 da LRF.

32. Observa-se, então, que o Poder Executivo Municipal de Campo Novo de Rondônia disponibilizou as informações no seu Portal de Transparência (<http://camponovo.ro.gov.br/transparencia/>), **atendendo, assim, as disposições do artigo 48 da LRF.**

PARTE II – Os Instrumentos de Planejamento (PPA, LDO e LOA)

2.1 Considerações sobre os instrumentos de planejamento

33. O planejamento é uma das atividades administrativas e um dos principais instrumentos para a elaboração e execução das políticas públicas. Já em 1967, de acordo com o Decreto-Lei n. 200, de 25 de fevereiro, a atuação da Administração Pública deveria estar submetida aos princípios fundamentais do planejamento e do controle (art. 6º, I e V).

34. A Constituição da República em seu art. 165 e Constituição do Estado de Rondônia no art. 134, estão instituídas como norteadores da atividade da Administração Pública as seguintes leis de iniciativa do Poder Executivo: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA).

35. O texto da Carta Magna estabelece que o PPA tem a função de estabelecer as diretrizes, os objetivos e as metas para o cumprimento em quatro anos, representando a obrigação da Administração Pública em planejar suas ações para o médio prazo. À LDO cabe enunciar as políticas públicas delineadas no PPA e as respectivas metas e prioridades para o exercício financeiro seguinte. Por fim, a LOA tem como finalidade estimar a receita e fixar a programação das despesas para o exercício financeiro.

36. O legislador constituinte deu ênfase à função de planejamento e à harmonia entre as peças orçamentárias ao ressaltar a necessidade de integração entre o Plano Plurianual, as Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual, como condição indispensável à continuidade administrativa. De outra forma, a LDO identifica no PPA as ações que receberão prioridade e a LOA viabiliza a execução das ações no exercício respectivo.

37. Ao regulamentar os dispositivos constitucionais a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) reforçou os mecanismos de compatibilização entre as referidas leis ao introduzir novos elementos às peças orçamentárias, fortalecendo esse regramento jurídico como instrumento de planejamento.

38. O Plano Plurianual do Município de Campo Novo de Rondônia, para o quadriênio de 2018 a 2021, foi disposto na Lei Municipal n. 782/2017, de 22 de dezembro de 2017.

39. O Município definiu as metas, prioridades e critérios para a elaboração e execução do orçamento, para o exercício financeiro de 2019, mediante a Lei Municipal n. 821, de 10.10.2018 (LDO).



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

40. A Lei Municipal n. 831, de 26.12.2018, estimou a receita e fixou a despesa para o exercício financeiro de 2019 no montante de R\$ 47.931.531,29 (quarenta e sete milhões, novecentos e trinta e um mil, quinhentos e trinta e um reais e vinte e nove centavos).

41. Por oportuno, importante mencionar que o Corpo Instrutivo destacou que “Frisamos que a estimativa da Receita Orçamentária do período foi considerada viável de acordo a Decisão Monocrática n° 0256/2018 (Processo n° 03498/2018)”.

42. No exame dos instrumentos de planejamento do Município (PPA, LDO e LOA) a Coordenadoria Especializada em Finanças Municipais (fls. 557 e 558, ID 1118847) **não apontou a existência de inconformidades quanto à compatibilização entre as referidas leis.**

2.2 Do Orçamento e suas alterações

43. A projeção da receita, para o exercício de 2019, no montante de R\$ 47.931.531,29 (quarenta e sete milhões, novecentos e trinta e um mil, quinhentos e trinta e um reais e vinte e nove centavos), a qual foi considerada viável, conforme consignado na Decisão Monocrática n. 0256/2018 (Processo n° 03498/2018).

44. Verifica-se que o Município de Campo Novo de Rondônia arrecadou o montante de R\$ 48.525.934,23 (quarenta e oito milhões, quinhentos e vinte e cinco mil, novecentos e trinta e quatro reais e vinte e três centavos). **Assim, a arrecadação efetiva superou a planejada, atendendo ao princípio do equilíbrio econômico do orçamento.**

45. De acordo com as disposições contidas na Lei Orçamentária e Leis específicas que autorizam a abertura de Créditos Adicionais, houve atualização do orçamento inicial, demonstrado da seguinte forma pela Unidade Técnica:

2.1.2. Alterações orçamentárias

Amparadas nas autorizações contidas na Lei Orçamentária e nas leis específicas que autorizam a abertura de Créditos Adicionais, o orçamento inicial foi atualizado (dotação



Proc.: 01974/20

Fls.: _____

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

atualizada) no valor de R\$ 62.135.701,54, equivalente a 114,32% do orçamento inicial. A tabela abaixo detalha as alterações ocorridas no período.

Tabela - Alterações do Orçamento inicial (R\$)

Alteração do Orçamento	Valor	%
Dotação Inicial	47.931.531,29	100,00
(+) Créditos Suplementares	6.731.793,30	14,04
(+) Créditos Especiais	308.875,49	0,64
(+) Créditos Extraordinários	1.000.000,00	2,09
(-) Anulações de Créditos	3.774.808,41	7,88
= Dotação Inicial atualizada (Autorização Final)	52.197.391,67	108,90
(-) Despesa Empenhada	38.845.154,99	81,04
= Recursos não utilizados	13.352.236,68	27,86

Fonte: Balanço Orçamentário e Quadro das alterações orçamentárias (TC-18)

Tabela - Composição das fontes de recursos (R\$)

Fonte de recursos	Valor	%
Superávit Financeiro	850.714,71	10,58
Excesso de Arrecadação	774.076,44	9,63
Anulações de dotação	3.774.808,41	46,95
Operações de Crédito	-	-
Recursos Vinculados	2.641.069,23	32,85
Total	8.040.668,79	100,00

Fonte: Quadro das alterações orçamentárias (TC-18)

A Lei Municipal nº 831/2018 (LOA) autorizou percentual de 20% para abertura de créditos adicionais suplementares diretamente por meio de decreto do Executivo. Durante o exercício foram abertos créditos adicionais suplementares com base na LOA, no valor de R\$ 5.484.958,05, representando 11,44%, revelando, dessa forma, que possuíam autorização legislativa.

Destacamos que para que o orçamento anual seja útil na utilização do cumprimento dos objetivos deve obedecer a certo nível de rigidez em traduzir as ações planejadas e aplicações de recursos e alcance da finalidade proposta, isto é, a Administração deve seguir o próprio planejamento e executar o orçamento conforme sua programação, evitando alterações do orçamento em meio a execução de forma a desvirtuar a programação orçamentária.

O Tribunal de Contas por meio da sua jurisprudência considera que as alterações orçamentárias podem ocorrer até o limite de 20% sobre a dotação inicial, sob pena de comprometimento da programação pelo excesso de modificação, sendo que a avaliação empreendida demonstrou o seguinte resultado:

Tabela - Cálculo do Excesso de Alterações do Orçamento (R\$)

Cálculo do Excesso de alterações orçamentárias	Valor	%
Dotação inicial (LOA) (a)		100
Anulações de dotação (b)	3.774.808,41	7,88
Operações de créditos (c)		
Total de alterações orçamentárias por fontes previsíveis (d) = (b + c)	3.774.808,41	7,88
Situação		Não houve excesso

46. Como se vê, o exame da Coordenadoria Especializada em Finanças Municipais demonstrou, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, **que as alterações orçamentárias realizadas pelo Município no período estão em conformidade** com as disposições do Art. 167, incisos V e VI, da Constituição Federal e Art. 42 e 43 da Lei n.º 4.320/64.



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

PARTE III - Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial do Poder Executivo Municipal

3.1 Gestão Orçamentária

47. Sobre a execução do orçamento a Coordenadoria Especializada em Finanças Municipais, manifestou-se que não foram observados os princípios constitucionais e legais aplicáveis que regem a administração pública municipal, bem como as normas constitucionais, legais e regulamentares na execução do orçamento do Município e nas demais operações realizadas com recursos públicos municipais, de acordo com as disposições da Constituição Federal, Lei 4.320/1964 e da Lei Complementar 101/2000, conforme segue:

2.4. Opinião sobre a execução do orçamento

Em cumprimento ao art. 1º, inciso III, e parágrafo único do art. 35 da Lei Complementar Estadual nº 154/1996 (LOT CER) e § 1º do art. 49 do Regimento Interno do Tribunal, foi examinado a Prestação de Contas do Chefe do Poder Executivo Municipal sobre a execução dos Orçamentos em 2019, com o objetivo de concluir sobre a observância às normas constitucionais e legais na execução dos orçamentos do Município e nas demais operações realizadas com recursos públicos municipais.

Com base em nosso trabalho, descrito neste relatório, devido à relevância dos assuntos descritos no parágrafo “Base para opinião adversa”, o que nos permite concluir que não foram observados os princípios constitucionais e legais aplicáveis que regem a administração pública municipal, bem como as normas constitucionais, legais e regulamentares na execução do orçamento do Município e nas demais operações realizadas com recursos públicos municipais, de acordo com as disposições da Constituição Federal, Lei 4.320/1964 e da Lei Complementar 101/2000.

Base para opinião adversa

Segue abaixo as ocorrências que motivaram a opinião:

- i. Não cumprimento do mínimo constitucional na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, em razão da aplicação do montante de R\$ 5.833.962,03, o que corresponde a 24,01% da receita proveniente de impostos e transferências (R\$ 24.300.636,41), contrariando o disposto no artigo 212 da Constituição Federal (detalhado no item 2.1.3.1);
- ii. Realização de despesas sem prévio empenho contrariando as disposições do art. 60 da Lei nº 4.320/1964.
- iii. Insuficiência financeira para a cobertura das obrigações (passivos financeiros) assumidas até 31.12.2019, contrariando as disposições dos artigos 1º, §1º e 9º da Lei Complementar nº 101/2000 (detalhado no item 2.2.1); e
- iv. Não atendimento das determinações exaradas por este Tribunal de Contas (detalhado no item 2.3).

48. A análise técnica do Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar do Poder Executivo Municipal demonstrou que as disponibilidades de caixa são insuficientes para a cobertura das obrigações financeiras (passivos financeiros) assumidas até 31/12/2019, *in verbis*:

2.2.1. Equilíbrio orçamentário e financeiro

O equilíbrio financeiro, nos termos prescritos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, pressupõe o controle da disponibilidade de caixa e da geração de obrigações na execução financeira da despesa, com objetivo de harmonizar a geração de obrigações de despesa e a disponibilidade de recursos, assim evitar desequilíbrios que tem consequências danosas



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

como o endividamento, ausência de investimentos ou decomposição do patrimônio público.

Conforme o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP, há necessidade de identificar a destinação dos recursos arrecadados pelo mecanismo denominado Fonte de Recursos, processo pelo qual os recursos públicos são destinados a determinada aplicação a partir das vinculações estabelecidas por lei.

Verificamos o equilíbrio financeiro a partir da demonstração das disponibilidades de Caixa e Restos a Pagar (Art. 55, III, LRF) (Sigap Gestão Fiscal), com base na premissa de que os recursos não vinculados (fonte livre) sejam suficientes para cobertura de possíveis fontes de recurso vinculadas deficitárias após a inscrição dos Restos a Pagar, evidenciando o resultado apresentado pela Administração e o apurado pela equipe técnica, com as respectivas notas referentes à composição dos valores acrescidos ao resultado.

Tabela – Memória de cálculo apuração das Disponibilidades por Fonte

Identificação dos recursos	Recursos não vinculados (I)	Recursos vinculados (II)	Total (III) = (I + II)
Disponibilidade de Caixa Bruta (a)	936.813,13	4.396.321,32	5.333.134,45
OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS			
Restos a Pagar Liquidados e Não Pagos de Exercícios Anteriores (b)	106.910,67	16.423,26	123.333,93
Restos a Pagar Liquidados e Não Pagos do Exercício (c)	597.103,76	1.419.670,42	2.016.774,18
Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores (d)	92.987,95	313.895,76	406.883,71
Demais Obrigações Financeiras (e)	100.474,05	0,00	100.474,05
Disponibilidade de Caixa Líquida (Antes da inscrição em restos a pagar não processados) (f)=(a-(b+c+d+e))	39.336,70	2.646.331,88	2.685.668,58
Restos a pagar empenhados e não liquidados do exercício (g)	143.382,45	1.333.852,37	1.477.234,82
Subavaliação das obrigações financeiras - Folha não contabilizada (h)	308.604,86	915.550,30	1.224.155,16
Superavaliação do Caixa (i)	89.924,40	0,00	89.924,40
Disponibilidade de Caixa apurada (j) = (f - g - h - i)	-502.575,01	396.929,21	-105.645,80

Fonte: SIGAP e análise técnica.

A avaliação da suficiência financeira levou em consideração as seguintes necessidades de ajustes:

a) Soma de valores empenhados objeto de Convênios (Anexo TC-38) cujo repasse financeiro estava pendente no exercício – De acordo com a informação prestada pela Administração no Anexo TC-38 (ID 920415), em 2019 havia recursos não repassados de despesas empenhadas no valor de R\$157.843,46, referente ao convênio 034082/2014, identificado com objeto: Construção de Espaço Educativo Tipo II (fonte: 02.12.00), Contudo, em consulta ao Portal do Governo Federal não se identificou convênio vigente com esse respectivo número e objeto, por isso, os valores foram desconsiderados na apuração;

b) Diminuição de valores relativos à Despesa de Pessoal não empenhada no exercício - Visando verificar o adequado empenhamento das despesas com folha de pagamento do município, foi solicitada declaração do contador (ID 965018) a respeito da realização do empenho da folha de pagamento do último quadrimestre do exercício de 2019. Conforme informações declaradas pelo responsável técnico contábil, as obrigações com a folha de pagamento de pessoal foram empenhadas parcialmente, faltando empenhar o montante de R\$1.224.155,16 relativo ao mês de dezembro e 13º salário de 2019, conforme detalhamento por fonte na tabela seguinte:



Proc.: 01974/20

Fls.: _____

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

Código da fonte	Dezembro (R\$)
01.00 – Recursos Ordinários	308.604,86
01.01 – Receitas de Impostos e Transferências de Impostos – Educação	1.459,67
01.02- Receitas de Impostos e Transferências de Impostos – Saúde	702.491,33
01.11 – Transferências do FUNDEB	119.956,55
01.21 Outros recursos Estaduais destinados à Saúde	13.695,42
01.27 – Transferências de Recursos do SUS – Custeio	77.947,33
Total Geral	1.224.155,16

Fonte: Declaração do Contador (ID 9650180).

c) Diminuição de valores relativos à superavaliação do saldo de caixa, conforme apurado na auditoria financeira. Foi constatada uma superavaliação no valor de R\$89.924,40 (contas tesouraria 5559 e 9999), em razão da não comprovação da disponibilidade de valor acima mencionado em caixa, em bancos ou em equivalentes. Importa dizer que a situação foi objeto de esclarecimentos por parte da Administração (ID 965037), e esta informou por meio do Ofício363/2020/GAB/PMCNR (ID 965040) que as contas em que se verificou a inconsistência, se tratam de contas de controle criadas contabilmente, tendo em vista que os Fundos Municipais de Assistência Social e dos Direitos da Criança e do Adolescente, instituídos em 2019, não possuíam contas bancárias próprias, sendo os recursos financeiros controlados pela Entidade Principal no sistema de Tesouraria Única. Apesar dos esclarecimentos, entendeu-se haver um equívoco nos registros do ente, haja vista que os saldos apresentados na conta caixa e equivalentes de caixa do Balanço Patrimonial devem refletir os valores que estejam livres para uso imediato. Além disso, conforme orientações da Secretaria do Tesouro Nacional o total das contas de controle das disponibilidades financeiras (Disponibilidades financeiras - subgrupo 19329.01.00-Orçamentárias e 19329.02.00-Extra- Orçamentárias) devem representar o valor de “caixa e bancos” disponíveis para execução, contudo, a Administração não logrou êxito em indicar a conta em que os recursos restaram depositados.

A avaliação individual das fontes vinculadas apresentou uma das fontes com insuficiência de recurso após a inscrição dos restos a pagar, cujo resultado final a qual está demonstrado na tabela seguinte:

Tabela – Identificação das fontes de recursos com insuficiência financeira

Descrição da fonte de recursos	Valor (em R\$)
(01.00.46) Recursos da Educação no Ensino Fundamental	-2.477,32
(03.00.00) Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	-197.275,31
(01.01.00) Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	-1.333.253,11
(01.11.00) Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	-119.956,55
(02.12.36) Transferência de Convênios da União	-43.749,09
(06.12.00) Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	-1.976,70
(06.12.36) Transferência de Convênios da União	-160.004,00
(01.02.00) Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	-698.614,70
(01.02.07) Piso de Atenção Básica - PAB	-1.983,57
(01.02.47) Recursos de Ações e Serviços de Saúde - Aplicação Direta	-16.197,94



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

(01.02.50) Vigilância em Saúde	-600,00
(03.02.00) Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	-8.508,92
(03.20.00) Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	-3.245,00
(03.21.00) Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	-101,50
(03.27.00) Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	-6.458,65
(06.20.00) Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	-2.015,00
(01.21.00) Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	-13.845,42
(01.27.07) Piso de Atenção Básica - PAB	-3.329,90
(01.27.11) Agentes Comunitários de Saúde - PACS	-70.457,76
(01.27.12) Farmácia Básica	-28.825,50
(01.27.16) Média Alta Complexidade - MAC	-7.248,11
(01.27.19) Serviço de Atendimento Móvel de Urgência - SAMU	-30.365,13
(01.27.50) Vigilância em Saúde	-31.143,23
(02.27.07) Piso de Atenção Básica - PAB	-77.508,61
(01.15.57) Outras Transf. de Rec.do Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS	-37.529,14
(06.14.00) Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	-140.438,15

Fonte: SIGAP

Após o levantamento dos resultados por fonte e identificação das fontes vinculadas deficitárias, verificamos se nas fontes ordinárias, isto é, as fontes de recursos livres ou não vinculados havia saldo suficiente para cobrir o déficit apresentado nas fontes de recursos vinculados, conforme detalhado a seguir:

Tabela – Memória de cálculo da avaliação da disponibilidade financeiro (por fonte de recurso)

Descrição	Valor (R\$)
Total das fontes de recursos não vinculados (a)	-502.575,01
Total das Fontes Vinculadas Deficitárias (b)	-3.037.108,31
Resultado (c) = (a + b)	-3.539.683,32
Situação	Insuficiência financeira

Fonte: SIGAP e análise técnica.

Conforme demonstrado no quadro acima, o montante dos recursos livres disponíveis não foi suficiente para cobrir as fontes vinculadas deficitárias.

Dessa forma, concluímos, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que as disponibilidades de caixa não são suficientes para a cobertura das obrigações financeiras (passivos financeiros) assumidas até 31.12.2019, demonstrando que não foram observadas as disposições dos artigos 1º, §1º e 9º da Lei Complementar nº 101/2000.

49. Como se vê, a Coordenadoria Especializada em Finanças Municipais concluiu que o montante dos recursos livres disponíveis não foi suficiente para cobrir as fontes vinculadas deficitárias.

50. Por outro lado, nada obstante a identificação de insuficiência financeira, o Ministério Público de Contas, no Parecer n. 266/2021-GPGMPC (ID 1136924), opinou pelo que segue, *ipsis litteris*:

Em relação ao **resultado financeiro** do Município, o corpo técnico concluiu pela existência de **déficit nas fontes livres (R\$ 502.575,01)** e **nas fontes vinculadas (R\$ 2.838.815,35)**, cujo somatório totaliza **R\$ 3.341.390,36**, conforme se depreende do relatório técnico conclusivo (ID 1118228), *litteris*:

[...]

Como se verifica, para fins de apuração desse **resultado ajustado**, o corpo técnico: i) **desconsiderou** as informações constantes no Anexo TC-38 (ID 920415), pois o Convênio n. 34082/2014 não foi identificado no Portal do Governo Federal;⁵ ii) **considerou** as despesas atinentes à folha de pagamento do mês de dezembro de 2019 e de 13º salário,

⁵ <https://www.portaltransparencia.gov.br/>



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

que não foram devidamente empenhadas no exercício, no montante de R\$ 1.224.155,16;⁶ e iii) **desconsiderou** o valor de R\$ 89.924,40 (contas tesouraria 5559 e 9999), em razão da não comprovação da disponibilidade deste valor em caixa, em bancos ou em equivalentes.

Desta feita, após tais ajustes feitos na análise das Disponibilidades por Fontes de Recurso, que contempla a aferição do resultado financeiro individualizado fonte a fonte, exame empreendido com substrato no artigo 50, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal, o corpo técnico anotou a existência de déficits em algumas fontes vinculadas no total de - R\$ 2.838.815,35,10 sem amparo em recursos livres para sua cobertura, eis que as fontes livres também encerraram o período com déficit de - R\$ 502.575,01.

Necessário registrar que nesse mesmo achado o corpo técnico também se manifestou sobre a individualização das parcelas de cada gestor na formação do déficit financeiro, *litteris*:

[...]

Depreende-se, da análise técnica acima transliterada, que a individualização da responsabilidade pela formação do déficit financeiro de R\$ 3.341.390,36 teve por base as informações constantes no Demonstrativo da disponibilidade de caixa (fls. 6 e 7 do ID 965140), notadamente em algumas fontes vinculadas deficitárias com obrigações originadas nos exercícios anteriores (R\$ 514.212,68), bem como nas informações presentes na prestação de contas do Município, relativas ao exercício de 2018 (Processo n. 01430/19, ID 845155), na qual havia sido apurada uma insuficiência financeira para cobertura de obrigações no valor de R\$ 1.568.907,61.

Permissa vênia, divergindo das conclusões do corpo técnico, considero a **análise prejudicada** para fins de responsabilização da Sra. Valdenice Domingos Ferreira pelo desequilíbrio financeiro ora analisado, porquanto o exame técnico realizado **não fornece elementos suficientes que conduzam à convicção deste órgão ministerial de que o aumento do déficit financeiro de R\$ 1.772.482,75,⁷ ocorrido ao longo do exercício de 2019, tenha se dado, integral ou parcialmente, no período de 03.06.2019 a 31.12.2019, sob a responsabilidade dessa gestora.**

A propósito, o Demonstrativo de Disponibilidades de caixa (fls. 6 e 7 do ID 965140), que fundamentou o exame técnico realizado para efeito de responsabilização da gestora, **não disponibiliza informações cruciais acerca das datas em que cada fonte de recursos se tornou deficitária, inviabilizando o exame neste sentido.**

Nesse tocante, à luz das informações presentes nos autos, **é possível afirmar tão somente que o exercício de 2019 encerrou com uma insuficiência financeira maior que a verificada no exercício anterior (2018)**, não sendo essa afirmativa suficiente para indicar que no período sob responsabilidade da Sra. Valdenice Domingos Ferreira (03.06 a 31.12.2019) houve formação de déficit financeiro em qualquer fonte de recursos.

Ademais, da defesa apresentada pela gestora acerca dos achados, extrai-se que ao assumir a Chefia do Poder Executivo o Município enfrentava severa crise financeira, não dispondo de quaisquer reserva de recursos para pagar as despesas do mês, e, que, além disso, havia um completo descontrole das fontes de recursos vinculados (convênios), em razão de que os recursos haviam sido utilizados para outras finalidades pelo gestor anterior, tendo a gestora se esforçado para devolver tais recursos às contas específicas durante sua gestão, *litteris*:

⁶ A despesa com folha de pagamento não empenhada no exercício de 2019 foi, acertadamente, inserida entre as obrigações do ente, sendo considerada pela unidade técnica **tanto na aferição do resultado financeiro, quanto no cômputo dos gastos com pessoal**. Como se verá adiante, pela falta de empenhamento das despesas com folha, o corpo técnico apontou a infringência ao disposto no artigo 60 da Lei Federal n. 4.320/1964.

⁷ R\$ 3.341.390,36 (déficit 2019) – R\$ 1.568.907,61 (déficit 2018) = R\$ 1.772.482,75 (aumento do déficit)



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

Ao assumir interinamente o cargo de prefeita, em 03/06/2019, me deparei com uma situação financeira crítica, a exemplo da maioria dos municípios.

Além da queda de arrecadação, o município estava em débito com diversos fornecedores, como transporte escolar, etc. Sem os recursos dos convênios em conta, mas devendo os prestadores de serviços e os equipamentos adquiridos. Débitos com o IPECAN, déficit na folha de pagamento, (o pagamento da folha referente ao mês anterior, dependendo da arrecadação do mês atual. Exemplo: mês maio pago em junho), máquinas e equipamentos necessitando manutenção, estradas em situação crítica, algumas interditadas devido às fortes chuvas ocorridas no início do ano, que levaram, inclusive, à decretação de situação de emergência reconhecida pelos governos Estadual e Federal.

Diante da situação que o município se encontrava, não houve omissão por minha parte no cumprimento da legislação. [...]

Com a devolução dos recursos as contas específicas dos convênios, no valor de R\$ 1.072.550,18. Foram pagos fornecedores e prestadores de serviços, para posterior prestação de contas aos órgãos concedentes, mantendo a regularidade municipal, o que permitiu a emissão de certidões negativas e demais documentos necessários à celebração de novos convênios e contratos de repasses de transferências voluntárias.

Esse valor foi utilizado pelo gestor anterior para outros fins, transferidos das contas dos convênios para a conta da prefeitura Agência 8291-0 C/C 5555-7 no período de 18/10/2018 a 17/04/2019 o valor de 1.409.580,73, desse valor foi devolvido pelo gestor anterior entre 31.01/2019 a 22/05/2019 o valor de R\$ 410.382,64.

Devido à devolução nas contas dos convênios devidamente corrigida os rendimentos entre 04/07/2019 a 31/12/2019, no valor de 1.072.550,18, dos recursos arrecadados, essa administração não conseguiu cumprir suas obrigações na totalidade.

Desse modo, **não havendo dúvidas acerca da responsabilidade do Sr. Oscimar Aparecido Ferreira pela formação do déficit financeiro originado no exercício de 2018, no total de R\$ 1.568.907,61, o que inegável e efetivamente refletiu no equilíbrio das contas do exercício de 2019**, esta Procuradoria-Geral de Contas, excetuando a demonstrada impossibilidade de responsabilização da Sra. Valdenice Domingos Ferreira, corrobora o entendimento da unidade técnica quanto à existência de déficit financeiro do Poder Executivo do Município de Campo Novo de Rondônia (fontes livres e vinculadas) ao final do exercício de 2019, ressaltando que a Corte possui entendimento pacificado no sentido de que o desequilíbrio financeiro das contas públicas, consolidado ou por fonte de recursos, enseja, *per se*, a reprovação das contas municipais, como se depreende dos seguintes julgados:⁸

PROCESSO Nº: 2236/2017

PARECER PRÉVIO PPL-TC 00052/17

[...]

CONSIDERANDO, ainda, que o Município, embora em matéria orçamentária tenha apresentado superávit, mostrou-se deficitário do ponto de vista financeiro, contrariando o princípio do equilíbrio das Contas Públicas arraigado no art. 1º, § 1º, da LC n. 101, de 2000; É DE PARECER que as Contas do Chefe do Poder Executivo do Município de Guajará-Mirim-RO, relativas ao exercício de 2016, de responsabilidade do Excelentíssimo Senhor Dúlcio da Silva Mendes, CPF n. 000.967.172-20, Prefeito Municipal, **NÃO ESTÃO EM CONDIÇÕES DE RECEBER APROVAÇÃO**, por parte da Augusta Câmara Municipal de Guajará-Mirim-RO

⁸ Neste mesmo sentido, outros julgados desta Corte demonstram que se encontra pacificado o entendimento de que a presença de déficit financeiro ao final do exercício, seja geral ou por fonte de recursos, tem o condão de reprovar as contas de governo, como a exemplo do ocorrido nos Processos n. 1558/2014 (PP 62/2014-Pleno), 1020/2019 (PP 63/2019-Pleno), 762/2019 (PP 72/2019-Pleno), 1430/2019 (PP 08/2020-Pleno), 1799/2019 (PP 78/2019), e 1006/2019 (PP 79/2019).

Acórdão APL-TC 00010/23 referente ao processo 01974/20



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

PROCESSO Nº: 2392/2017

PARECER PRÉVIO PPL-TC 00051/17

[...]

CONSIDERANDO, ainda, que o Município, em matéria orçamentária e financeira, mostrou-se desequilibrado, uma vez que restou constatado o déficit financeiro descumprido com as disposições do art. 1º, § 1º, da LC n. 101, de 2000, bem como o aumento de despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias do término da legislatura; CONSIDERANDO, por fim, que remanesceram falhas graves que inquinam juízo de reprovabilidade às Contas prestadas; É DE PARECER que as Contas do Chefe do Poder Executivo do Município de Candeias do Jamari-RO, relativas ao exercício de 2016, de responsabilidade do Excelentíssimo Senhor Antônio Serafim da Silva Júnior, CPF/MF n. 422.091.962-72, à época, Prefeito, **NÃO ESTÃO APTAS A RECEBER APROVAÇÃO**, por parte da Augusta Câmara Municipal de Candeias do Jamari-RO.

PROCESSO Nº: 2048/2017

PARECER PRÉVIO PPL-TC 00049/17

[...]

2. Parecer Prévio O Tribunal de Contas do Estado de Rondônia é de parecer que as contas do Chefe do Executivo Municipal, atinentes ao exercício financeiro de 2016, de responsabilidade do Senhor Prefeito Luiz Ademir Schock, não estão em condições de serem aprovadas pela Câmara Municipal.

[...]

b. Insuficiência financeira para cobertura das obrigações financeiras, contrariando o disposto nos Art. 1º, §1º, da LRF, em face a insuficiência de disponibilidade de caixa para a cobertura das obrigações financeiras (passivos financeiros) constituídos até 31/12/2016;

PROCESSO Nº: 1663/2013

PARECER PRÉVIO Nº 45/2013 – PLENO

[...]

CONSIDERANDO o déficit financeiro do Município, na fonte “recursos próprios” da ordem de R\$ 790.887,79 (setecentos e noventa mil, oitocentos e oitenta e sete reais e setenta e nove centavos), contrariando as disposições insertas no art. 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, que resulta em desequilíbrio das contas públicas e compromete e inviabiliza a gestão financeira do exercício seguinte;

[...]

É DE PARECER que as Contas do Poder Executivo do Município de Governador Jorge Teixeira, relativas ao exercício de 2012, de responsabilidade do Senhor Francisco de Assis Neto, Prefeito Municipal, **NÃO ESTÃO EM CONDIÇÕES DE RECEBER A APROVAÇÃO**, pelo Poder Legislativo Municipal, na forma do art. 1º, VI, da Lei Complementar Estadual nº 154/96, combinado com o art. 49, § 1º, do Regimento Interno desta Corte.

Logo, considerando que as disponibilidades de caixa, no exame fonte a fonte, não são suficientes para a cobertura das obrigações financeiras (passivos financeiros) assumidas até 31.12.2019, contrariando as disposições dos artigos 1º, §1º, da Lei Complementar 101/2000, **opino pela emissão de parecer prévio pela não aprovação das contas do Sr. Oscimar Aparecido Ferreira, Prefeito Municipal no período de 01.01.2019 a 03.06.2019**, o que, a rigor, já se fazia impositivo em face do não cumprimento da aplicação mínima na manutenção e desenvolvimento do ensino (artigo 212 da Constituição Federal). (destaques no original).



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

51. Anota-se, a título de esclarecimento, que valor total das fontes vinculadas⁹, constante nas Tabelas – memória de cálculo da avaliação da disponibilidade financeira (por fonte de recursos) e identificação das fontes de recursos com insuficiência financeira – foi atualizado no Relatório Técnico de ID 1118847, contudo, em nada altera a essência dos fundamentos do *Parquet* Especial, com os quais perfilho-me e adoto como razões de decidir.

52. Analisada a suposta irregularidade, corroboro com o Ministério Público de Contas que **a inconsistência restou prejudicada, para fins de responsabilização da Sra. Valdenice Domingos Ferreira pelo desequilíbrio financeiro ora comentado**, vez que o exame técnico realizado não fornece elementos suficientes que conduzam à convicção de que o aumento do déficit financeiro de R\$ 1.970.775,71¹⁰ (um milhão, novecentos e setenta mil, setecentos e setenta e cinco reais e setenta e um centavos), ocorrido ao longo do exercício de 2019, **tenha se dado, integral ou parcialmente, no período de 3.6.2019 a 31.12.2019, sob a responsabilidade da citada gestora.**

53. Além disso, como bem pontuado pelo MPC, o Demonstrativo de Disponibilidades de Caixa (fls. 6 e 7 do ID 965140), que fundamentou o exame técnico realizado para efeito de responsabilização da gestora, não disponibiliza informações cruciais **acerca das datas** em que cada fonte de recursos se tornou deficitária, inviabilizando o exame neste sentido. Diante disso, de acordo com os elementos presentes nos autos, é possível afirmar tão somente que o exercício de 2019 encerrou com uma insuficiência financeira maior que a verificada no exercício anterior (2018), não sendo essa afirmativa suficiente para indicar que no período sob responsabilidade da Sra. Valdenice Domingos Ferreira (3.6 a 31.12.2019) houve formação de déficit financeiro em qualquer fonte de recursos.

54. Acrescenta-se que, de acordo com a defesa apresentada pela Sra. Valdenice Domingos, há relatos de que, ao assumir a Chefia do Poder Executivo, o Município enfrentava severa crise financeira, não dispondo de quaisquer reserva de recursos para pagar as despesas do mês, e, que, além disso, havia um completo descontrole dos valores vinculados a convênios, em razão de que tais recursos haviam sido utilizados para outras finalidades pelo gestor anterior, tendo a gestora se esforçado para regularizar tal situação durante sua administração.

55. Por outro lado, igual entendimento não socorre o Senhor Oscimar Aparecido Ferreira, visto que há elementos de convicção suficientes que a formação de déficit financeiro se originou no exercício de 2018, no total de R\$ 1.568.907,61, sendo, portanto, inegável que refletiu no desequilíbrio das contas do exercício de 2019. Desequilíbrio esse, consolidado ou por fonte de recursos, que resulta na emissão de Parecer Prévio desfavorável à aprovação das contas municipais, consoante farta jurisprudência desta Corte de Contas.

56. Dessarte, convirjo com o opinativo ministerial que as disponibilidades de caixa, no exame fonte a fonte, não são suficientes para a cobertura das obrigações financeiras (passivos financeiros) assumidas até 31.12.2019, contrariando as disposições do artigo 1º, §1º, da Lei Complementar 101/2000, por essa razão **igualmente entendo que tal conduta enseja a emissão de Parecer Prévio desfavorável à aprovação das contas do Sr. Oscimar Aparecido Ferreira, Chefe do Poder Executivo Municipal de Campo Novo de Rondônia, no período de 1º.1 a 2.6.2019.**

⁹ No Relatório de ID 1118228 constava o total negativo das fontes vinculadas de R\$ 2.838.815,35, o que fora atualizado na peça técnica seguinte (ID 1118847) para R\$ 3.037.108,31.

¹⁰ R\$ 3.539.683,32 (déficit 2019) – R\$ 1.568.907,61 (déficit 2018) = R\$ 1.970.775,71 (aumento do déficit)

Acórdão APL-TC 00010/23 referente ao processo 01974/20



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

3.2 Receita Pública

3.2.1 Receita Tributária

57. As Receitas de Impostos, Taxas Municipais e Contribuições de Melhorias apresentaram a arrecadação de R\$ 2.021.588,08 (dois milhões, vinte e um mil, quinhentos e oitenta e oito reais e oito centavos), com 19,56% abaixo da previsão para o exercício que somava R\$ 2.513.100,00 (dois milhões, quinhentos e treze mil e cem reais)¹¹.

3.2.1.2 Transferências Correntes e de Capital

58. As Receitas de Transferências apresentam o valor de R\$ 37.978.699,03 (trinta e sete milhões, novecentos e setenta e oito mil, seiscentos e noventa e nove reais e três centavos), correspondentes a 78,26%¹² da Receita Arrecadada, representando a maior fonte de ganho do Município, o que evidencia um acréscimo na arrecadação da receita, quando comparado com exercícios anteriores¹³:

Tabela - Comparativo da Receita Orçamentária Prevista e Arrecadada - R\$

Receitas	Previsão Atualizada (a)	Realizada (b)	% (b/a)
Receitas Correntes	44.903.676,96	47.225.957,19	5,17
Receita Tributária	2.513.100,00	2.021.588,08	-19,56
Receita de Contribuições	4.222.573,80	6.324.817,30	49,79
Receita Patrimonial	1.066.081,61	2.082.513,36	95,34
Receita de Serviços	50.000,00	104,01	-99,79
Transferências Correntes	36.996.921,55	36.678.721,99	-0,86
Outras Receitas Correntes	55.000,00	118.212,45	114,93
Receitas de Capital	5.293.000,00	1.299.977,04	-75,44
Transferências de Capital	5.143.000,00	1.299.977,04	-74,72
Total	50.196.676,96	48.525.934,23	-3,33

Fonte: Fl. 55, do Balanço Orçamentário (ID 920.406).

3.2.2 Despesa Pública

59. No que tange as despesas orçamentárias observa-se que não houve apontamentos por parte da Coordenadoria Especializada em Finanças Municipais (fls. 550/594, ID 1118847). O cotejo dos saldos das contas apresentadas no Balanço Orçamentário Consolidado das despesas planejadas e as despesas executadas, apresenta o quociente de execução da despesa segundo a classificação por categoria econômica, da seguinte forma:

Tabela - Comparativo da Despesa Orçamentária Fixada e a Realizada

Despesas Orçamentárias	Dotação Atualizada (a)	Empenhada (b)	% (b/a)
Despesas Correntes	39.599.530,23	35.461.308,69	- 10,45

¹¹ Fl. 55, do Balanço Orçamentário (ID 920.406).

¹² $(37.978.699,03/48.525,934,23) \times 100 = 78,26\%$

¹³ Fl. 48, do Relatório Circunstanciado - PPA/LOA/LDO (ID 920405), em 2017: R\$ 38.433,795,46; e 2018: 45.264.417,39
Acórdão APL-TC 00010/23 referente ao processo 01974/20



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

Pessoal e Encargos Sociais	23.305.113,69	22.692.897,70	- 2,63
Juros e Encargos da Dívida	283.410,99	250.252,58	- 11,70
Outras Despesas Correntes	16.011.005,55	12.518.158,41	- 21,82
Despesas de Capital	9.252.387,64	3.383.846,30	- 63,43
Investimentos	7.155.925,22	1.333.061,18	- 81,37
Inversões Financeiras	116.276,86	112.206,53	- 3,50
Amortização da Dívida	39.599.530,23	35.461.308,69	- 10,45
RESERVA DE CONTINGÊNCIA	0,00	0,00	0,00
TOTAL	48.851.917,87	38.845.154,99	- 20,48

Fonte: Fl. 56, do Balanço Orçamentário (ID 920.406).

60. Como se verifica no Balanço Orçamentário Consolidado e demonstrado no Relatório de Gestão, as despesas correntes empenhadas representaram 89,55% (oitenta e nove vírgula cinquenta e cinco por cento) das despesas correntes fixadas, enquanto que as despesas de capital representaram 36,57% (trinta e seis vírgula cinquenta e sete por cento) dos valores inicialmente fixados, demonstrando baixo desempenho na execução da despesa de investimentos da Administração, comparativamente com o planejado.

61. Referente às despesas por função de governo, o Relatório de Gestão apresenta como se comportaram as despesas empenhadas, segundo a classificação funcional programática, da seguinte forma:

Tabela - Evolução das Despesas Executadas por Função de Governo (2017 a 2019) - R\$

Função	2017	%	2018	%	2019	%
01 – Legislativa	1.258.398,42	3,48	1.401.287,70	3,37	1.445.984,95	3,72
03 – Essencial à Justiça	245.983,06	0,68	392.727,10	0,94	512.061,92	1,32
04 – Administração	4.529.875,72	12,52	3.050.214,84	7,33	2.992.603,59	7,70
08 – Assistência Social	983.670,65	2,72	1.425.447,69	3,43	1.057.349,87	2,72
09 – Previdência Social	1.008.147,24	2,79	1.220.537,37	2,93	1.371.737,23	3,53
10 – Saúde	8.510.542,77	23,52	9.426.674,83	22,67	8.454.240,93	21,76
11 – Trabalho	0	0,00	0	0,00	0	0,00
12 – Educação	14.238.863,67	39,36	14.185.262,64	34,11	15.066.411,88	38,79
13 – Cultura	13.773,40	0,04	38.918,87	0,09	13.812,71	0,04
15 – Urbanismo	600.796,18	1,66	759.882,18	1,83	277.926,56	0,72
17 – Saneamento	368.843,98	1,02	324.582,05	0,78	561.451,52	1,45
18 – Gestão Ambiental	10.164,78	0,03	19.577,68	0,05	74.989,02	0,19
20 – Agricultura	739.028,27	2,04	1.458.305,96	3,51	589.428,04	1,52
23 – Comércio e Serviços	0,00	0,00	679,26	0,00	14.982,64	0,04
26 – Transporte	1.921.751,31	5,31	6.027.167,77	14,49	3.751.843,42	9,66
27 – Desporto e Lazer	52.150,57	0,14	483.805,64	1,16	5.422,23	0,01
28 – Encargos Especiais	1.697.317,23	4,69	1.373.008,53	3,30	2.654.908,48	6,83
Total da Despesa por Função	36.179.307,25	100,00	41.588.080,11	100,00	38.845.154,99	100,00

Acórdão APL-TC 00010/23 referente ao processo 01974/20

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

www.tce.ro.gov.br



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

62. A tabela demonstra o nível mais agregado da execução orçamentária da despesa, distribuída por funções de governo.

3.3 Gestão Patrimonial

63. A gestão patrimonial de 2019, consubstanciada numericamente pelo Balanço Patrimonial e pelas Demonstrações das Variações Patrimoniais, apresentada nas Demonstrações Contábeis Consolidadas do Município – Exercício 2019.

64. A Coordenadoria Especializada em Finanças Municipais após exame dos Demonstrativos Contábeis apresentou opinião da seguinte forma:

3. Opinião sobre o Balanço Geral do Município

O objetivo deste capítulo é apresentar os resultados e as conclusões da auditoria sobre o Balanço Geral do Município (BGM) referente ao exercício de 2019, que, por sua vez, tem o intuito de verificar se as demonstrações consolidadas do Município representam adequadamente a situação patrimonial e os resultados financeiros e orçamentários do exercício encerrado em 31.12.2019. A opinião sobre o BGM é produto dos trabalhos realizados pela Coordenadoria Especializada em Finanças Municipais. A auditoria foi conduzida de acordo com as normas de auditoria do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia e, no que aplicável, com o Manual de Auditoria Financeira (Resolução nº 234/2017/TCE-RO).

Alcance e limitações

Em razão de limitações a execução dos trabalhos, tais como prazo para manifestação e o volume de informações, os procedimentos de asseguaração limitaram-se: a verificação da integridade dos demonstrativos contábeis (Balanço Patrimonial, Orçamentário, Financeiro, Demonstração das Variações Patrimoniais e Demonstração dos Fluxos de Caixa), representação adequada da posição do conta de Caixa e Equivalente de Caixa (existência e realização), avaliação dos créditos inscritos em dívida ativa (potencial de realização e ajuste para perdas) e verificação de integridade da receita corrente líquida e representação adequada do passivo atuarial.

Frisamos que não foram objeto de auditoria as receitas e despesas que compõem o resultado patrimonial do Município, em especial, as despesas relacionadas com remuneração dos servidores, cujo percentual pode representar até 60% da Receita Corrente Líquida (RCL).

As constatações apresentadas neste capítulo referem-se somente ao aspecto contábil das transações e saldos auditados. As análises sobre os aspectos orçamentário e fiscal constam no Capítulo 2.

3.1. Relatório de Auditoria do Balanço Geral do Município

3.1.1. Opinião

Em cumprimento ao art. 53, §1º da Lei Orgânica do Município de Campo Novo de Rondônia e ao art. 1º, inciso III, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (LOT CER), foram examinadas as demonstrações contábeis consolidadas do Município relativas ao exercício encerrado em 31.12.2019. Tais demonstrações integram a Prestação de Contas Anual do Chefe do Executivo Municipal e contemplam a execução e a análise dos orçamentos. São compostas pelos Balanços Patrimonial, Orçamentário e Financeiro, pelas Demonstrações das Variações Patrimoniais e dos Fluxos de Caixa e suas respectivas Notas Explicativas.

Com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, exceto pelos efeitos dos assuntos descritos no parágrafo “Base para opinião com ressalva”, não temos conhecimento de nenhum fato que nos leve a acreditar que as demonstrações contábeis consolidadas do Município, compostas pelos balanços Orçamentário,



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

Financeiro e Patrimonial e pelas Demonstrações das Variações Patrimoniais e dos Fluxos de Caixa, não representam adequadamente a situação patrimonial em 31.12.2019 e os resultados orçamentário, financeiro e patrimonial relativos ao exercício encerrado nessa data, de acordo com as disposições da Lei 4.320/1964, da Lei Complementar 101/2000 e das demais normas de contabilidade do setor público.

3.1.2. Base para opinião com ressalva

Segue abaixo a ocorrência que motivou a opinião:

- i. Subavaliação da conta provisões matemáticas previdenciárias LP no valor de R\$ 5.169.248,38, em razão da utilização da data-base de cálculo atuarial ser significativamente divergente da data do Balanço Patrimonial (detalhado no item 3.2.1).
- ii. Subavaliação da despesa com pessoal no valor R\$ 1.224.155,16 referente ao não reconhecimento de parte da obrigação no mês de dezembro;

3.1.3. Responsabilidade da administração e da governança pelas demonstrações contábeis

Nos termos do 66, XI, da Lei Orgânica do Município de Campo Novo de Rondônia, compete privativamente ao Prefeito prestar contas anualmente, até o dia 15 (quinze) de abril à Câmara Municipal.

Nesta condição, é responsável pela elaboração e adequada apresentação das demonstrações contábeis de acordo com a Lei 4.320/1964, a Lei Complementar 101/2000 e demais normas de contabilidade do setor público, bem como pelos controles internos determinados como necessários para permitir a elaboração das demonstrações contábeis livres de distorção relevante, independentemente se causadas por fraude ou erro.

3.1.4. Responsabilidade do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia pela auditoria do BGM

Compete ao Tribunal, de acordo com seu mandato constitucional e legal, nos termos do art. 1º, inciso III, e Parágrafo único do art. 35 da Lei Complementar Estadual nº 154/1996 (LOT CER) e §1º do art. 49 do Regimento Interno do Tribunal, emitir parecer prévio sobre as contas anuais do Chefe do Executivo Municipal, manifestando-se quanto à adequação dos resultados apresentados e a posição patrimonial, financeira e orçamentária demonstrados nos balanços gerais do Município e no relatório sobre a execução dos orçamentos.

No que se refere à auditoria do Balanço Geral do Município, os objetivos são a aplicação dos procedimentos de auditoria para reduzir o risco de assecuração a um nível aceitável de que as demonstrações contábeis, tomadas em conjunto, estão livres de distorção relevante, independentemente se causada por fraude ou erro, e emitir relatório de auditoria contendo a opinião. A auditoria foi conduzida de acordo com as normas de auditoria do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia e, no que aplicável, com o Manual de Auditoria Financeira (Resolução nº 234/2017/TCERO).

3.2. Fundamentação técnica detalhada para a opinião emitida

As demonstrações contábeis têm como objetivo apresentar aos usuários da informação contábil um retrato fidedigno do patrimônio e dos fluxos financeiros e econômicos da entidade num determinado momento ou período. No caso da auditoria sobre as demonstrações contábeis consolidadas do Município apresentadas na Prestação das Contas do Chefe do Executivo Municipal de 2019, tais demonstrações devem retratar o patrimônio do Município em 31.12.2019 e os fluxos financeiros e orçamentários no período.

Durante uma auditoria de demonstrações, podem ser detectadas distorções que alterem a compreensão desse retrato patrimonial em 31.12.2019. Entende-se como distorção a diferença entre a informação contábil declarada e a informação contábil requerida, considerando a estrutura de relatório financeiro aplicável, no que concerne ao valor, à classificação, à apresentação ou à divulgação de um ou mais itens das demonstrações,

Acórdão APL-TC 00010/23 referente ao processo 01974/20

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

www.tce.ro.gov.br



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

alterando a percepção do usuário sobre as informações ali contidas.

Segundo a ISSAI 1450, distorção é a diferença entre o valor divulgado, a classificação, apresentação ou divulgação de um item nas demonstrações contábeis e o valor, a classificação, apresentação ou divulgação que é requerido para que o item esteja de acordo com a estrutura de relatório financeiro aplicável.

De acordo com essa classificação, são descritas a seguir as distorções identificadas na auditoria do Balanço Geral do Município de 2019. Abaixo, é apresentada a versão resumida do Balanço Patrimonial (BP), conforme as informações divulgadas pelo órgão central de contabilidade do Município. A coluna intitulada “Ref.” identifica a referência à distorção verificada na classe de conta apresentada.

Tabela – Resumo do Balanço Patrimonial publicado pela Administração do Exercício de 2019 (R\$)

ATIVO	2019	Ref.	PASSIVO E PATRIMÔNIO LÍQUIDO	2019	Ref.
Ativo Circulante			Passivo Circulante		
Caixa e Equivalentes de Caixa	5.333.134,45		Obrigações Tráb., Prev. e Assistenciais a Pagar a Curto Prazo	6.577.763,62	
Créditos a Curto Prazo	9.209.339,65		Empréstimos e Financiamentos a Curto Prazo		
Demais Créditos e Valores a Curto Prazo	20.850.889,88		Fornecedores e Contas a Pagar a Curto Prazo	1.833.136,33	
Investimentos e Aplicações Temporárias a Curto Prazo	2.576.156,76		Obrigações Fiscais a Curto Prazo		
Estoques	5.333.134,45		Obrigações de Repartições a Outros Entes		
VPD Pagas Antecipadamente			Provisões a Curto Prazo		
Total do Ativo Circulante	37.969.520,74		Demais Obrigações a Curto Prazo	349.869,73	
			Total do Passivo Circulante	8.760.769,88	
Ativo Não Circulante			Passivo Não Circulante		
Realizável a Longo Prazo	18.102.113,03		Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assist.	18.034.537,74	
Créditos de Longo Prazo			Fornecedores e Contas a Pagar a Longo Prazo	105.145,68	
Dívida Ativa Tributária			Obrigações Fiscais a Longo Prazo		
Dívida Ativa não Tributária			Provisões a Longo Prazo	52.754.729,36	3.2.1
(-) Ajustes para Perdas de Créditos de LP			Demais Obrigações a Longo Prazo		
Investimentos Temporários a Longo Prazo			Resultado Diferido		
Estoques			Total do Passivo Não Circulante	70.894.412,78	
VPD pagas antecipadamente					
Investimentos	90.000,00		Patrimônio Líquido		
Imobilizado	33.607.683,70		Patrimônio Social e Capital Social		
Intangível			Adiantamento Para Futuro Aumento de Capital		
Diferido			Reservas de Capital		
Total do Ativo Não Circulante	51.799.796,73		Ajustes de Avaliação Patrimonial		
			Reservas de Lucros		
			Demais Reservas		
			Resultados Acumulados	10.114.134,81	
			Resultado do exercício		
			Resultados de exercícios anteriores		
			Ajustes de exercícios anteriores		
			Outros resultados		
			(-) Ações / Cotas em Tesouraria		
			Total do Patrimônio Líquido	10.114.134,81	
TOTAL DO ATIVO	89.769.317,47		TOTAL DO PASSIVO E DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO	89.769.317,47	

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado do Município

3.2.1. Subavaliação da conta provisões matemáticas previdenciárias LP no valor de R\$ 5.169.248,38, em razão da utilização da data-base de cálculo atuarial ser significativamente divergente da data do Balanço Patrimonial

O Município utilizou a avaliação do resultado atuarial com data-base de 31.12.2018 (ID 963436) para o reconhecimento e mensuração da obrigação no fechamento contábil de 31.12.2019, contrariando as disposições da NBC TSP 15 (itens 59 e 60) e Portaria 464/2018 (art. 38).

Segundo as disposições do art. 38 da Portaria 464/2018:

§ 1º A base de dados cadastrais, funcionais e remuneratórios dos beneficiários do RPPS a ser utilizada na avaliação atuarial deverá:

- I - observar, no mínimo, as informações previstas no leiaute de que trata o art. 41;
- II - estar posicionada entre setembro e dezembro do exercício relativo à avaliação atuarial anual com data focal em 31 de dezembro; e
- III - abranger os servidores afastados ou cedidos a outros entes federativos.

§ 2º Poderão ser utilizados critérios de ajuste da base de dados cadastrais para o seu posicionamento na data focal da avaliação, com a devida adequação do passivo atuarial, desde que demonstrados no Relatório da Avaliação Atuarial.

Acórdão APL-TC 00010/23 referente ao processo 01974/20

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

www.tce.ro.gov.br



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

A divergência de lapso temporal entre as duas posições (12 meses) gerou uma subavaliação no valor R\$5.169.248,38 no saldo da conta contábil do passivo de longo prazo “Provisão Matemática Previdenciária”. A tabela abaixo sintetiza a distorção identificada.

Comparativo das provisões matemáticas encerradas em 31.12.2018 e 31.12.2019	
Posição das Provisões Matemáticas no Balanço Patrimonial x Avaliação Atuarial em 31/12/2019	
Descrição	Valor
1. Posição das Provisões Matemáticas no Balanço Patrimonial em 31.12.2019	52.754.729,36
2. Posição das Provisões Matemáticas na Avaliação Atuarial data base 31.12.2019	57.923.977,74
3. Diferença entre as provisões matemáticas do BP e da Avaliação Atuarial com data base 31.12.2019= (1 -2)	-5.169.248,38

Fonte: Balanço Patrimonial (ID 920408) e Avaliação Atuarial encerrada em 31.12.2019 (ID 963437).

Conforme destacado na tabela comparativo das provisões matemáticas encerradas em 31.12.2018 e 31.12.2019 os valores registrados no Balanço Patrimonial do Ente na conta Provisões a Longo Prazo se refere aos valores dos Ativos garantidores dos compromissos do plano de benefício registrados na avaliação atuarial encerrada em 31.12.2018 (ID 963437) no valor de R\$52.754.729,36, ocasionando, por conseguinte, a distorção acima mencionada.

3.2.2. Subavaliação da despesa com pessoal no valor R\$ 1.224.155,16 referente ao não reconhecimento de parte da obrigação no mês de dezembro

Visando verificar se foram adequadamente empenhadas as despesas com folha de pagamento do município no exercício, foi solicitada declaração do contador a respeito da realização do empenho da folha de pagamento do último trimestre do exercício de 2019. Conforme informações declaradas pelo responsável técnico contábil (ID 965018) as obrigações com a folha de pagamento de pessoal foram empenhadas parcialmente, faltando empenhar o montante de R\$ 1.224.155,16, conforme detalhado a seguir:

Tabela - Resumo da Avaliação do Empenhamento da Folha de Pagamento

Competência	As despesas de folha de pagamento foram empenhadas no exercício de 2019?	Valor total das despesas de folhas de pagamentos em 2019 (RS) (a)	Valor total dos empenhos referentes às folhas de pagamentos em 2019? (em RS) (b)	Diferença (c) = (a - b)	Avaliação do auditor
Setembro	Sim	1.721.946,06	1.721.946,06	-	Conformidade
Outubro	Sim	1.772.676,51	1.772.676,51	-	Conformidade
Novembro	Sim	1.676.397,33	1.676.397,33	-	Conformidade
Dezembro	Parcialmente	1.504.952,18	1.253.293,20	251.658,98	Não Conformidade
13ª	Parcialmente	1.956.409,28	983.913,10	972.496,18	Não Conformidade
TOTAL		8.632.381,36	7.408.226,20	1.224.155,16	

Fonte: Declaração do Contador ID 965018.

Destaca-se entre os efeitos da situação o impacto na Despesa total com pessoal para fins avaliação do cumprimento do limite da despesa com pessoal definido na LC n. 101/2000, na evidenciação das despesas orçamentaria e obrigações com terceiro no Balanço Patrimonial.

65. Observa-se que o exame técnico teve por objetivo apresentar os resultados e as conclusões da auditoria sobre o Balanço Geral do Município (BGM) referente ao exercício de 2019, que, por sua vez, igualmente visa verificar se as demonstrações consolidadas do Município representam adequadamente a situação patrimonial e os resultados financeiros e orçamentários do exercício encerrado em 31.12.2019.

66. Nota-se que foram registradas limitações à execução dos trabalhos, tais como prazo para manifestação e o volume de informações, o que, por consequência, os procedimentos de asseguarção restringiram-se à verificação da: integridade dos demonstrativos contábeis (Balanço Patrimonial, Orçamentário, Financeiro, Demonstração da Variações Patrimoniais e Demonstração dos Fluxos de Caixa), representação adequada da posição do conta de Caixa e Equivalente de Caixa (existência e realização), avaliação dos créditos inscritos em dívida ativa (potencial de realização e ajuste

Acórdão APL-TC 00010/23 referente ao processo 01974/20

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

www.tce.ro.gov.br



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

para perdas) e verificação de integridade da receita corrente líquida e representação adequada do passivo atuarial.

67. Da análise empreendida pela Coordenadoria Especializada em Finanças Municipais, notadamente, sob o aspecto contábil das transações e saldos auditados, percebe-se a conclusão de que à exceção dos efeitos¹⁴ descritos no parágrafo “Base para opinião com ressalva”, **não foram verificados fatos que levasse a Unidade Técnica a acreditar que as demonstrações contábeis consolidadas do Município, compostas pelos balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e pelas Demonstrações das Variações Patrimoniais e dos Fluxos de Caixa, não representam adequadamente a situação patrimonial em 31.12.2019 e os resultados orçamentário, financeiro e patrimonial relativos ao exercício encerrado nessa data.**

3.3.1 Dívida Ativa

68. Como parte do conjunto de medidas adotadas para incremento das receitas tributárias e de contribuições, as ações de recuperação de créditos nas instâncias administrativa e judicial devem ser destacadas nas prestações de contas dos Chefes dos Poderes, em observância ao art. 58 da LRF. A análise da Coordenadoria Especializada em Finanças Municipais relatou o seguinte:

3.3.1. Dívida ativa

Por fim, visando verificar os controles existentes e, conseqüentemente, certificar se a composição dos “Créditos a Receber em Dívida Ativa” no Balanço Patrimonial tem representação fidedigna do saldo realizável, foram aplicadas técnicas de análise documental e aplicação de questionário com a Administração.

Como resultado, verificou-se deficiências no controle da dívida ativa em razão das seguintes constatações: a) inexistência de normatização/critério para realização de ajustes para perdas dos créditos a receber decorrente de créditos inscritos em Dívida Ativa; b) inexistência de avaliação dos direitos a receber decorrentes de créditos inscritos em dívida ativa no exercício; c) inexistência de avaliação para classificação em curto ou longo prazo dos direitos a receber decorrentes dos créditos inscritos em dívida ativa.

Contudo, ainda assim, a administração realizou ajustes para perdas no saldo da conta da dívida ativa, conforme consta no Balanço Patrimonial, ID 920408. Frise-se que, neste caso, a ausência de controle, por si só, não caracteriza um achado de auditoria financeira, representando apenas uma deficiência de controle no processo de geração da informação elevando o risco de distorção no saldo da conta.

69. Dessa forma, importante recomendar aos gestores que envidem esforços para a recuperação de créditos, intensificando e aprimorando a adoção de medidas judiciais e administrativas, tais como a utilização do protesto extrajudicial como medida prévia de ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários e busquem sanar as deficiências no controle que foram relatadas pela Unidade Técnica e as falhas apontadas por parte da Controladoria Geral do Município.

¹⁴ i. Subavaliação da conta provisões matemáticas previdenciárias LP no valor de R\$ 5.169.248,38, em razão da utilização da data-base de cálculo atuarial ser significativamente divergente da data do Balanço Patrimonial (detalhado no item 3.2.1).
ii. Subavaliação da despesa com pessoal no valor R\$ 1.224.155,16 referente ao não reconhecimento de parte da obrigação no mês de dezembro;



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

3.4 Limites Constitucionais Legais

70. Neste tópico são apresentados comentários e informações sobre os principais limites, previstos constitucionalmente e em legislação infraconstitucional, relativos aos gastos realizados com saúde, educação, pessoal e encargos, previdência, dívida, o comportamento das metas de resultados nominal e primário, cumprimento dos repasses financeiros ao Poder Legislativo.

3.4.1 Saúde

71. Quanto ao presente tópico, oportuno destacar que a Constituição Federal garantiu que a saúde é direito humano fundamental e social, reconhecida como direito de todos e dever do Estado, em que cada Ente programe suas políticas para assegurar o acesso igualitário a todos nas Ações e Serviços de Públicos de Saúde. Nesse contexto, ganha especial relevância verificar se o Município está aplicando a arrecadação dos Impostos que trata o art. 156 e os recursos previstos no art. 158 e alínea “b”, do inciso I, do *caput* e o § 3º, do art. 159, todos da Constituição Federal, na saúde dos municípios conforme as disposições do artigo 7º, da Lei Complementar n. 141/2012.

72. A análise técnica demonstrou que o Município aplicou no exercício o montante de R\$ 5.266.011,36 (cinco milhões, duzentos e sessenta e seis mil, onze reais e trinta e seis centavos) em gastos com Ações e Serviços Públicos de Saúde, o que corresponde a 22,51% da receita proveniente de impostos e transferências (R\$ 23.390.585,76) **CUMPRINDO** com o limite de aplicação mínima (15%) disposto no artigo 7º, da Lei Complementar n. 141/2012.

3.4.2 Educação

73. A Constituição Federal, em seu Título VIII – Da Ordem Social, dispõe em seu art. 212 que o Estado, o Distrito Federal e os Municípios devem aplicar anualmente, na manutenção e desenvolvimento do ensino, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências valores repassados constitucionalmente aos municípios.

74. A Lei Federal n. 9.394, de 20/12/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB), em seu art. 72, estabelece que as receitas e despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino sejam apuradas e publicadas nos Balanços do Poder Público.

75. A STN, por meio da Portaria n. 389/2018, aprovou a 9ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais, que orienta a confecção, quanto à forma e ao conteúdo, dos seus correspondentes demonstrativos, entre eles, o Anexo 8 (Demonstrativo das Receitas e Despesas com MDE). Esse demonstrativo informa os recursos públicos destinados à educação provenientes da receita resultante de impostos e das receitas vinculadas ao ensino, as despesas com a manutenção e desenvolvimento do ensino por vinculação de receita, os acréscimos ou decréscimos nas transferências do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), bem como o cumprimento dos limites constitucionais e outras informações para o controle financeiro.

76. A apresentação do aludido demonstrativo igualmente está prevista no art. 165 da Constituição Federal que determina a publicação até trinta dias após o encerramento de cada bimestre do Relatório Resumido da Execução Orçamentária. Adicionalmente, o art. 52 da Lei Complementar nº 101, de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, reafirma o



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

prazo de publicação e informa a sua abrangência.

77. No âmbito deste Tribunal de Contas, o art. 13¹⁵, *caput*, da Instrução Normativa n. 22/TCE-RO/2007, vigente à época dos fatos, disciplinou que o período de comprovação dos gastos com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, por parte dos Municípios, é realizada mensalmente. Posteriormente, essa obrigação igualmente constou no art. 29, inciso I, na IN n. 77/2021/TCE-RO¹⁶. Com efeito, tal exigência, inclusive, já foi motivo para emissão de Parecer Prévio pela aprovação com ressalvas em Prestação de Contas (Acórdão n. 377/2012, proferido no processo n. 1949/2012; Relator: Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra).

78. Avançando, nota-se que a Coordenadoria Especializada em Finanças Municipais analisou os gastos com manutenção e desenvolvimento no ensino e assim relatou, *in litteris*:

2.1.3. Educação

2.1.3.1. Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE Com a finalidade de avaliar o cumprimento da aplicação mínima de 25% da receita resultante de impostos e transferências, conforme artigo 212 da CF/88, foram realizados exames nos registros dos pagamentos informados nos anexos da IN n. 22/TCER/2007, em confronto com as fontes dos recursos que custearam as despesas e conferência de cálculo.

Assim, concluímos, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que o Município aplicou no exercício em gastos com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino o montante de R\$ 5.833.962,03, o que corresponde a 24,01% da receita proveniente de impostos e transferências (R\$ 24.300.636,41), **NÃO CUMPRINDO** o limite de aplicação mínima (25%) disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

79. No que diz respeito aos gastos com a **Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE** consta que fora aplicado no exercício o montante de R\$ 5.833.962,03 (cinco milhões, oitocentos e trinta e três mil, novecentos e sessenta e dois reais e três centavos), o que corresponde a 24,01% da receita proveniente de impostos e transferências, a qual totalizou R\$ 24.300.636,41 (vinte e quatro milhões, trezentos mil, seiscentos e trinta e seis reais e quarenta e um centavos) **contrariando, portanto**, o limite de aplicação mínima de 25% (vinte e cinco por cento) disposto no artigo 212, da Constituição Federal.

80. Quanto ao **Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb**, o Município aplicou o valor de R\$ 8.083.456,78

¹⁵ Art. 13. Sem prejuízo de outras obrigações previstas ou que venham a ser instituídas, o **Estado e os Municípios** deverão, obrigatoriamente, efetuar **prestações de contas mensais**, mediante o encaminhamento ao Tribunal de Contas, até o final do mês subsequente, dos **demonstrativos gerenciais da aplicação das receitas** resultantes de impostos e transferências constitucionais na **Manutenção e Desenvolvimento do Ensino**, na forma dos Anexos I ao V, em que deverão ser demonstrados, de forma específica, os seguintes elementos:[...]

¹⁶ Art. 29. A prestação de contas da correta aplicação dos recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino e no Fundeb será realizada pelo Estado e pelos Municípios:

I – mensalmente, de forma eletrônica, por meio do Sistema Integrado de Gestão e Auditoria Pública – Sigap, ao qual são encaminhadas as informações e documentos acerca da gestão orçamentária, financeira, contábil e patrimonial, na forma definida na Instrução Normativa n. 72/20 e atualizações posteriores. (destacou-se)



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

(oito milhões, oitenta e três mil, quatrocentos e cinquenta e seis reais e setenta e oito centavos) equivalente a 99,98% (noventa e nove vírgula noventa e oito por cento) dos recursos, sendo que, deste total, foram aplicados na Remuneração e Valorização do Magistério o valor de R\$ 5.481.870,40 (cinco milhões, quatrocentos e oitenta e um mil, oitocentos e setenta reais e quarenta centavos) que corresponde a 67,80% (sessenta e sete vírgula oitenta por cento) do total da receita, **cumprindo** o disposto no artigo 60, inciso XII, dos ADCT e nos artigos 21, § 2º, e 22 da Lei Federal n. 11.494/2007.

81. A situação de descumprimento do limite de gastos com a **Manutenção e Desenvolvimento do Ensino** – MDE igualmente foi mencionada pelo Ministério Público de Contas, no Parecer n. 266/2021-GPGMPC, divergindo, pontualmente, do Corpo Instrutivo quanto à responsabilização da Senhora Valdenice Domingos Ferreira, conforme excertos transcritos a seguir:

[...]

De início, merece destaque a aplicação **insuficiente de recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (24,01%)**, contrariando o disposto no artigo 212 da Constituição Federal (25%).

No caso, conforme mandamento constitucional insculpido no artigo 212 da CF, a aplicação mínima de 25% da receita resultante de impostos e transferências seria alcançada com a aplicação na monta de R\$ 6.075.159,10.

Contudo, o Município, no exercício de 2019, aplicou apenas R\$ 5.833.962,03, que representa 24,01% da Receita-base (R\$ 24.300.636,41).

Da comparação entre o valor que deveria ser e o valor que foi efetivamente aplicado, infere-se que a falha em destaque consistiu em **insuficiência de aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino da ordem de R\$ 241.197,07**.¹⁷

Considerando que no exercício de 2019 dois gestores estiveram à frente do município, a equipe técnica evidenciou na tabela abaixo os valores aplicados na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino **por período de gestão (01.01 a 03.06. 2019 e 03.06 a 31.12.2019)**:

Quadro 1.1 - Apuração da aplicação dos recursos na MDE
(período de 01.01 a 03.06 e 03.06 a 31.12.2019)

Descrição	Valor do período de 01.01 a 03.06.2019 (RS) (a)	Valor do período de 03.06 a 31.12.2019 (RS) (b)	Valor total do período (RS) (c = a+b)
1. TOTAL DA RECEITA DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS	9.691.336,94	14.609.299,47	24.300.636,41
Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE			
2. Contribuição ao FUNDEB	1.808.899,65	2.508.619,53	4.317.519,18
3. Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Infantil (Anexo II)	1.439,95	3.884,73	5.324,68
4. Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (Anexo III-A)	304.549,93	1.050.441,11	1.354.991,04
5. Despesas inscritas em RP com recursos vinculados (Anexo VI)		156.127,13	156.127,13
6. TOTAL DAS DESPESAS COM AÇÕES TÍPICAS DE MDE (2+3+4+5)	2.114.889,53	3.719.072,50	5.833.962,03
7. Valor mínimo de aplicação nas despesas com MDE - 25% da Receita de impostos e de transferências (1*25%)	2.422.834,24	3.652.324,87	6.075.159,10
8. Percentual Apurado na aplicação das despesas com MDE ((6/1)*100%)	21,82%	25,46%	24,01%
9. Proporção sobre o total aplicado no período - (6 / c)	36,25%	63,75%	100%

Fonte:

1. Anexo I da IN n. 22/TCER/2007 – Documento n. 05465/19 e 01604/20, insertos ao Processo n. 0706/19 (apenso);
2. Demonstrativo da Receita Corrente Líquida do 6º bimestre de 2019 (Dedução de Receita para formação do Fundeb);
3. Anexos II da IN n. 22/TCER/2007 - Processo n. 0706/19 (apenso);
4. Anexos III-A da IN n. 22/TCER/2007 - Processo n. 0706/19 (apenso);
5. Anexo VI da IN n. 22/TCER/2007 - Processo n. 01974/20 (ID 920416).

Em que pese a senhora Valdenice Domingos Ferreira tenha aplicado no período de sua gestão **um valor acima do percentual mínimo, ou seja, o percentual de 0,46% acima do limite mínimo**, esse não foi suficiente para o cumprimento do limite mínimo no exercício.

Assim, a senhora Valdenice Domingos Ferreira, em função da sua conduta omissiva, ou seja, não ter adotado/executado as medidas necessárias para o cumprimento do limite no

¹⁷ R\$ 6.075.159,10 (aplicação mínima) – R\$ 5.833.962,03 (aplicação realizada) = R\$ 241.197,07 (diferença a menor).



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

exercício, também contribuiu para o não cumprimento do limite no exercício. (Destacou-se)

Sobre os demais aspectos analisados acerca da insuficiência na aplicação na MDE, extrai-se do relatório ID 1118228:

A1. Não aplicação do percentual mínimo na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE (25%)

Situação encontrada:

[...]

Finalizado o levantamento dos registros dos pagamentos nos Anexos da IN n. 22/TCER/2007, verificou-se que o Município aplicou no exercício em gastos com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino o montante de R\$ 5.833.962,03, o que corresponde a 24,01% da receita proveniente de impostos e transferências constitucionais e legais (R\$24.300.636,41), descumprindo a aplicação mínima (25%) disposta no artigo 212, da Constituição Federal[...].

Importante frisar que em 31.12.2019 o Ente inscreveu o valor de R\$ 1.489.040,16 em restos a pagar e informou que os recursos disponíveis para pagamento restaram depositados na conta n 1517- 2, contudo, conforme apurado nos trabalhos de auditoria, o saldo da referida conta, de acordo com a contabilidade é de R\$ 156.127,13, assim, foi considerado para fins de aplicação, somente as despesas que possuíam recursos vinculados disponíveis para pagamento, em conformidade com as disposições do art. 6º da IN 22/TCER/2007, o qual assenta que para fins do cumprimento do art. 212 da Constituição Federal, somente são consideradas as despesas empenhadas, liquidadas e pagas no mesmo exercício, ou, em caso de inscrição em restos a pagar, desde que haja recursos financeiros suficientes para sua cobertura em conta bancária vinculada.

[...]

Esclarecimentos dos responsáveis:

Preliminarmente, frise-se novamente que, apesar de regularmente notificado, o Senhor Oscimar Aparecido Ferreira não apresentou justificativas e/ou manifestações a respeito das situações encontradas nesse feito (Certidão de decurso de prazo de ID 1080265).

A senhora Valdenice Domingos Ferreira (ID 1034173), de forma geral, informou que ao assumir interinamente o cargo de prefeita, em 03/06/2019, se deparou com uma situação financeira crítica, a exemplo da maioria dos municípios (queda de arrecadação, débito com diversos fornecedores, débito com o RPPS dentre outros).

Nesse sentido, diante da situação que o município se encontrava, indaga que não houve omissão de sua parte no cumprimento da legislação, pois não causou danos a administração e mesmo diante de todas as dificuldades, inclusive a não aplicação mínima (25%) disposta no artigo 212 da Constituição Federal, tiveram bom aproveitamento e qualidade no aprendizado dos alunos finalizando o ano letivo com êxito.

Acrescentou que com a devolução de recursos de convênios as contas específicas, os quais teriam sido utilizados para outros fins, pela gestão anterior, foi possível pagar alguns fornecedores e prestadores de serviços mantendo a regularidade dos serviços municipais, contudo, mesmo considerando esses valores e o que foi arrecadado não foi suficiente para cumprir a totalidade das obrigações da municipalidade.

Análise dos esclarecimentos dos responsáveis:

A senhora Valdenice Domingos Ferreira (ID 1034173) em suas justificativas não trouxe qualquer alegação ou documentos específicos a fim de tentar esclarecer/justificar de forma individualizada a falha em questão, porquanto se limitou a noticiar de forma geral o quadro em que se encontrava a Administração do Município (situação financeira crítica, queda de arrecadação, débito com diversos fornecedores, débito com o RPPS dentre outros).



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

Nesse sentido, em que pese reconhecermos as dificuldades enfrentadas pela Administração, tais argumentos que denotam dificuldades administrativas, carência de estrutura, de pessoal e de controles internos, não refletem ações ou medidas que deveriam ser implementadas no intuito de se evitar o descumprimento em exame. Com efeito, só nos resta opinar pelo não acolhimento das razões de justificativas externadas pela gestora, uma vez que não possuem o condão de afastar a situação ora discutida.

Ademais, cabe registrar que o controlador interno, Senhor Genivaldo Camilo da Costa Bertusse, apesar de a Decisão Monocrática – DDR Nº 00188/20 (ID 970978), não definir sua responsabilidade pela situação em tela, alega (ID 1034173), também de forma geral, que o relatório de controle interno anual demonstra o descumprimento em análise, afirmando ainda que não era responsável pelos atos praticados à época, e em razão disso, solicita a exclusão de sua responsabilidade. Nesse passo, registre-se que de fato o agente não era o controlador interno no exercício de 2019 (nomeado pela Portaria n. 191, de 30.04.2020, eventualmente chamado aos autos apenas para contribuir no esclarecimento do fato), sendo que a alegação trazida apenas confirma a ocorrência do descumprimento em apreço.

Por fim destacamos mais uma vez que o senhor Oscimar Aparecido Ferreira não apresentou justificativas e/ou manifestações a respeito das situações apontadas.

Logo, diante do exposto, opinamos pela manutenção da situação identificada no Achado A1.

Data vênua, dirijo do entendimento técnico de que a responsabilidade pela insuficiente aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, ocorrida no exercício de 2019, deva também recair sobre a Sra. Valdenice Domingos Ferreira, eis que, com a individualização de responsabilidade diligentemente realizada pela equipe técnica, findou esclarecido que, **no período de sua gestão, foi aplicado na MDE um percentual (25,46%) acima do percentual mínimo (25%), na proporção de 0,46%.**

Com efeito, nada obstante a obrigação constitucional seja de aplicação do mínimo estabelecido anualmente, não se pode atribuir à gestora que assumiu o Executivo inesperadamente, por força de ordem judicial, em situação de grave desorganização administrativa e financeira, a responsabilidade pelo que deixou de aplicar o antecessor, o que significaria ser responsabilizada por situação a que não deu causa, visto que derivada de atos pretéritos à sua gestão política, não havendo que se falar, por mesma razão, em omissão.

Em verdade, à luz do próprio exame técnico, verifica-se que a Sra. Valdenice Domingos Ferreira, embora tenha assumido a Chefia do Poder Executivo de Campo Novo de Rondônia com sérias dificuldades financeiras, como se verá adiante, aplicou na MDE durante a sua gestão o valor de R\$ 3.719.072,50, equivalente a **25,46%** da receita-base (R\$ 24.300.636,41), **superando em R\$ 66.747,63 (0,46%)** o valor mínimo a ser aplicado (R\$ 3.652.324,87) naquele período de 03.06.2019 a 31.12.2019.

Por seu turno, verifica-se também do exame técnico que o Sr. Oscimar Aparecido Ferreira, durante o período que estava à frente do Poder Executivo Municipal (01.01 a 03.06.2019), aplicou na MDE o valor de R\$ 2.114.889,53, equivalente a apenas **21,82%** da receita-base, quando deveria ter aplicado R\$ 2.422.834,24 (25%), ou seja, **aplicou a menor o valor de R\$ 307.944,71 na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.**

Conclui-se, então, que a falha consistente na insuficiência de aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, **na ordem de R\$ 241.197,07,¹⁸ foi originada integralmente no período de gestão de responsabilidade do Sr. Oscimar Aparecido Ferreira**, a que cabe a responsabilidade exclusiva quanto ao descumprimento de tão

¹⁸ R\$ 307.944,71 (valor aquém aplicado pelo Sr. Oscimar) – R\$ 66.747,63 (valor além aplicado pela Senhora Valdenice) = R\$ 241.197,07 (valor da insuficiência de aplicação na MDE)



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

relevante mandamento constitucional, impondo-se a emissão de juízo de reprovação sobre suas contas.

Nessa senda, em ordem a garantir a efetividade às normas constitucionais, a jurisprudência dessa Corte de Contas tem rechaçado descumprimentos de aplicação mínima na MDE,¹⁹ assim como de outras falhas do mesmo calibre,²⁰ tais como a insuficiência na aplicação em Saúde (15%) e no FUNDEB (60%), independentemente de critérios de materialidade, sendo tais impropriedades reputadas como falhas gravíssimas que ensejam, **por si só**, a emissão de parecer prévio pela reprovação das contas.

Nessa toada, **ainda que não existisse nenhuma outra falha de responsabilidade do Sr. Oscimar Aparecido Ferreira, o descumprimento ao mandamento constitucional de aplicação mínima na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino já ensejaria, isoladamente, a emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas**, conforme ocorreu nos autos do processo n. 1068/2012 (Parecer Prévio 20/2012-Pleno), referente à prestação de contas de Cacoal, exercício de 2011, *litteris*:

[...]CONSIDERANDO que, **não obstante a observância de todos os primados anteriormente delineados**, o Município de Cacoal **deixou de aplicar o percentual mínimo de 25% da receita resultante de impostos e transferências na manutenção e desenvolvimento do ensino**, em conformidade com o disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

É DE PARECER que as contas da Prefeitura Municipal de Cacoal, relativas ao exercício financeiro de 2011, de responsabilidade do Senhor Francesco Vialetto – Prefeito Municipal, **NÃO ESTÃO EM CONDIÇÕES DE MERECEM APROVAÇÃO** pela Augusta Câmara Municipal, ressaltando as Contas da Mesa Diretora da Câmara Municipal, dos Convênios e Contratos firmados pelo Executivo Municipal em 2011, além dos atos de ordenação de despesas em fase de instrução e de outros eventualmente praticados pelo Chefe do Poder Executivo Municipal, que serão apreciados e julgados oportunamente em autos apartados.[...] (grifei).

Com efeito, o cumprimento do limite mínimo constitucional de gastos com a Manutenção e Desenvolvimento da Educação, que tem como desiderato dar efetividade à norma de cunho social estabelecida pela Carta Magna, deve ser seguido à risca pela Administração, não se admitindo déficits de aplicação, de qualquer ordem, salvo diante de justa causa que impedisse o gestor, por razões alheias à sua vontade ou diligência, de cumprir o comando constitucional, o que não coaduna com o caso em tela.

82. Conforme se vê da manifestação ministerial, realmente, os recursos investidos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (24,01%), ficaram abaixo do limite previsto no artigo 212 da Constituição Federal, ou seja, 25% (vinte e cinco por cento). Foram aplicados em 2019 pelo Município o montante de R\$ 5.833.962,03 (cinco milhões, oitocentos e trinta e três mil, novecentos e sessenta e dois reais e três centavos), quando deveria ter sido o total de, no mínimo, R\$ 6.075.159,10 (seis milhões, setenta e cinco mil, cento e cinquenta e nove reais e dez centavos).

83. Sem delongas, **igualmente discordo da derradeira manifestação da Unidade Técnica** que a inobservância de tal mandamento constitucional, **no caso concreto**, resulta em opinar pela

¹⁹ Insuficiência de aplicação na MDE: Processo 1195/2010, Parecer Prévio 13/2016-Pleno; Processo 1196/2010, Parecer Prévio 33/2011-Pleno; Processo 1252/2011, Parecer Prévio 50/2011-Pleno; Processo 1191/2012, Parecer Prévio 18/2013-Pleno; Processo 1523/2012, Parecer Prévio 03/2014-Pleno; Processo 1603/2013, Parecer Prévio 42/2013-Pleno; Processo 1512/2013, Parecer prévio 43/2013-Pleno; Processo 1505/2013, Parecer Prévio 41/2013-Pleno; e, Processo 2946/2016, Parecer Prévio 07/2017-Pleno.

²⁰ Insuficiência de aplicação nas ações da saúde: Processo 1559/2016, Parecer Prévio 70/16-Pleno; Processo 1425/2013, Parecer Prévio 36/13-Pleno.



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

desaprovação da Prestação de Contas do Município de Campo Novo de Rondônia, exercício de 2019, tanto para o Senhor Oscimar Aparecido Ferreira, como para a Senhora Valdenice Domingos Ferreira, Chefes daquele Poder Executivo Municipal nos períodos de 1º.1.2019 a 2.6.2019 e 3.6.2019 a 31.12.2019, respectivamente, porquanto a atuação de ambos durante o ano em questão mostrou-se diferente.

84. Nesse sentido, para que se tenha o conhecimento sobre a gestão de cada agente público, importante lembrar acerca da defesa apresentada pela Senhora Valdenice Domingos Ferreira (ID 1034173), ao aduzir que, para o apontamento em tela, logo após assumir interinamente o cargo de prefeita, em 3.6.2019, deparou-se com uma situação financeira crítica, a exemplo da maioria dos municípios (queda de arrecadação, débito com diversos fornecedores, débito com o RPPS dentre outros).

85. Ademais, pondera que não houve omissão de sua parte no cumprimento da legislação, pois não causou danos a administração e mesmo diante de todas as dificuldades, inclusive a não aplicação mínima (25%) disposta no artigo 212 da Constituição Federal, tiveram bom aproveitamento e qualidade no aprendizado dos alunos finalizando o ano letivo com êxito.

86. Acrescentou que com a devolução de recursos de convênios as contas específicas, os quais teriam sido utilizados para outros fins, pela gestão anterior, foi possível pagar alguns fornecedores e prestadores de serviços mantendo a regularidade dos serviços municipais, contudo, mesmo considerando esses valores e o que foi arrecadado não foi suficiente para cumprir a totalidade das obrigações da municipalidade.

87. Por sua vez, o Senhor Oscimar Aparecido Ferreira não apresentou justificativas e/ou manifestações a respeito da situação apontada.

88. De fato, verifica-se que o Poder Executivo Municipal de Campo Novo de Rondônia, no exercício de 2019, não atingiu o limite mínimo anual para os gastos com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, insculpido no art. 212 da Constituição Federal. **Pondera-se, de antemão, que o cálculo efetuado pelo Corpo Instrutivo, colacionado a seguir, levou em consideração o período estabelecido pela Carta Magna, qual seja, um ano.** Ocorre que, para efeito de responsabilização, há que se verificar, durante o exercício, qual Gestor contribui para o não atingimento da baliza de MDE, o que fora empreendido pela Unidade Técnica, conforme demonstrativo a seguir:

Quadro 1.1 - Apuração da aplicação dos recursos na MDE
(período de 01.01 a 03.06 e 03.06 a 31.12.2019)

Descrição	Valor do período de 01.01 a 03.06.2019 (RS) (a)	Valor do período de 03.06 a 31.12.2019 (RS) (b)	Valor total do período (RS) (c = a+b)
1. TOTAL DA RECEITA DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS	9.691.336,94	14.609.299,47	24.300.636,41
Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE			
2. Contribuição ao FUNDEB	1.808.899,65	2.508.619,53	4.317.519,18
3. Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Infantil (Anexo II)	1.439,95	3.884,73	5.324,68
4. Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (Anexo III-A)	304.549,93	1.050.441,11	1.354.991,04
5. Despesas inscritas em RP com recursos vinculados (Anexo VI)		156.127,13	156.127,13
6. TOTAL DAS DESPESAS COM AÇÕES TÍPICAS DE MDE (2+3+4+5)	2.114.889,53	3.719.072,50	5.833.962,03
7. Valor mínimo de aplicação nas despesas com MDE - 25% da Receita de impostos e de transferências (1*25%)	2.422.834,24	3.652.324,87	6.075.159,10
8. Percentual Apurado na aplicação das despesas com MDE ((6/1)*100)%	21,82%	25,46%	24,01%
9. Proporção sobre o total aplicado no período - (6 / c)	36,25%	63,75%	100%

Fonte:

1. Anexo I da IN n. 22/TCER/2007 - Documento n. 05465/19 e 01604/20, inseridos ao Processo n. 0706/19 (apenso);
2. Demonstrativo da Receita Corrente Líquida do 6º bimestre de 2019 (Dedução de Receita para formação do Fundeb);
3. Anexos II da IN n. 22/TCER/2007 - Processo n. 0706/19 (apenso);
4. Anexos III-A da IN n. 22/TCER/2007 - Processo n. 0706/19 (apenso);
5. Anexo VI da IN n. 22/TCER/2007 - Processo n. 01974/20 (ID 920416).

E mais,

Acórdão APL-TC 00010/23 referente ao processo 01974/20
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326



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

Nota 1 - Memória de Cálculo da apuração da aplicação dos recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

Mês	Anexo II (a)	Despesas excluídas (b)	Total - Anexo II (c)=(a-b)	Anexo III-A (d)	Despesas excluídas (e)	Total - Anexo III-A (f)=(d-e)
Janeiro	0,00		0,00	14,50		14,50
Fevereiro	0,00		0,00	107.964,38		107.964,38
Março	0,00		0,00	73.371,36		73.371,36
Abril	0,00		0,00	26.891,26		26.891,26
Maio	1.439,95		1.439,95	96.308,43		96.308,43
Junho	0,00		0,00	86.871,69		86.871,69
Julho	0,00		0,00	140.365,45		140.365,45
Agosto	0,00		0,00	176.650,96		176.650,96
Setembro	0,00		0,00	132.168,71		132.168,71
Outubro	884,73		884,73	95.574,38		95.574,38
Novembro	0,00		0,00	121.061,16		121.061,16
Dezembro	3.000,00		3.000,00	297.748,76		297.748,76
Total	5.324,68	0,00	5.324,68	1.354.991,04	0,00	1.354.991,04

Fonte: Anexos II e III-A IN 22/2007 - Processo de acompanhamento da aplicação de recursos da Educação n. 0706/2019 (apenso).

89. De um lado, tem-se Gestão do Senhor Oscimar Aparecido Ferreira, Chefe do Poder Executivo Municipal, no período de 1º.1.2019 a 2.6.2019, e do outro a da Senhora Valdenice Domingos Ferreira, Vice-Prefeita que assumiu a Administração Municipal em razão do afastamento judicial do titular, de 3.6.2019 a 31.12.2019.

90. Em caso semelhante, esta Corte de Contas deliberou pela responsabilização do Gestor que teria concorrido para o não atingimento de limite em questão, consoante se vê no item II.6²¹, do Acórdão APL-TC 00045/16, proferido no processo n. 1550/2013 (Relator: Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra), muito embora, posteriormente, em sede de Embargos de Declaração²², tenham sido refeitos os cálculos e verificado o atingimento do patamar mínimo de 25%.

91. A par do imperativo constitucional, relacionado ao percentual mínimo de aplicação com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, conjugado com o princípio da eficiência (art. 37, *caput*) da CF) e a obrigatoriedade de se programar os desembolsos financeiros, de modo a se evitar insuficiência de caixa (art. 8º da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF), importante destacar que tais gastos não devem ser postergados para o cumprimento da obrigação constitucional somente ao final do ano ou próximo a ele, mas também que haja vigilância por parte do Gestor durante todo o exercício, havendo, para isso, necessidade que se mantenha uma média mensal de injeção dos recursos obrigatórios em tal área educacional. Em se praticando uma média mensal de aplicação, servirá tanto para verificar se o parâmetro será alcançado como para corrigir eventual distorção na aplicação. Explico, com base na legislação, fazendo até mesmo, uma análise sistemática para suporte desta tese.

92. De início, de tão importante que é aplicação do percentual mínimo, que a própria Carta Magna fez questão de estabelecer que a sua inobservância poderia resultar em intervenção²³ do Estado

²¹ II - EMITIR PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO das Contas da Prefeitura Municipal de Alvorada do Oeste, relativas ao período de 6 de julho a 31 de dezembro de 2012, de responsabilidade do Excelentíssimo Senhor José Walter da Silva, CPF n. 449.374.909-15, Prefeito Municipal, com fulcro no art. 1º, VI, e 35, da LC n. 154, de 1996, c/c o art. 49, § 1º, do RITC-RO, em face dos seguintes apontamentos:

[...]

6- Infringência ao disposto no art. 212 da Constituição Federal de 1988, em razão da aplicação de apenas 24,59% (vinte e quatro vírgula cinquenta e nove por cento), das receitas provenientes de impostos e de transferências constitucionais, na manutenção e desenvolvimento do ensino, abaixo, portanto, do percentual mínimo que é de 25% (vinte e cinco por cento);

²² Acórdão APL-TC 00356/17, proferido no processo n. 1558/2016 (Relator: Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra).

²³ A Constituição do Estado de Rondônia, igualmente prevê tal intervenção, a teor do art. 113, alínea “c”.

Art. 113. Ao Estado compete exercer em seu território todos os poderes que, implícita ou explicitamente, não lhe sejam vedados pela Constituição Federal e, especialmente, **intervir nos Municípios** somente quando:

Acórdão APL-TC 00010/23 referente ao processo 01974/20



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

no Município, consoante se vê do seu art. 35 “...**O Estado não intervirá em seus Municípios**, nem a União nos Municípios localizados em Território Federal, exceto quando:[..] III - **não tiver sido aplicado o mínimo exigido da receita municipal na manutenção e desenvolvimento do ensino e nas ações e serviços públicos de saúde**”. (destacou-se)

93. Não bastasse, igualmente o art. 34, inciso VII, alínea “e”, da Carta Política erigiu a obrigatoriedade da referida aplicação mínima na educação como princípio constitucional sensível a “aplicação do mínimo exigido da receita resultante de impostos estaduais, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino e nas ações e serviços públicos de saúde”. O que reflete a relevância que se quis ligar à satisfação em grau mínimo dos direitos fundamentais à educação e à saúde²⁴.

94. Portanto, não estamos apenas diante de uma mera soma de valores, mas sim de um bem maior tutelado pela Constituição Federal, no caso o direito à educação, que se materializa pela estrutura adequada das escolas (tanto do imóvel como de bens mobiliários), professores bem remunerados e capacitados, materiais de ensino de qualidade e tantos outros²⁵, que possam contribuir significativamente para o bem do público alvo desses investimentos. Situação essa que somente será possível se concretizar com o envolvimento efetivo dos Administradores Municipais.

95. Para Mendes e Gonet²⁶, a importância ao direito à educação é tamanha que “Dentre os direitos sociais, o direito à educação tem assumido importância predominante para a concretização dos valores tutelados pela Constituição e, principalmente, para a construção de **patamar mínimo de dignidade para os cidadãos**”. (destacou-se).

96. Contudo, para que o cumprimento da obrigação pelo Poder Público, da mais alta importância, se concretize, faz-se necessário que, primeiramente, haja a inserção das receitas e das despesas nas peças de planejamento e orçamento, quais sejam: no Plano Plurianual, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual, cumprindo, desse modo, os princípios orçamentários da programação, do equilíbrio e da autorização legislativa prévia.

97. Imprescindível pontuar, que muito embora tenha ocorrido o afastamento judicial do Senhor Oscimar, após 3.6.2019, o que se nota é que, durante o período de 1º.1.2019 a 2.6.2019, não houve observância da aplicação dos gastos com a manutenção e desenvolvimento do ensino, bem como aos princípios da programação financeira e do equilíbrio orçamentário, dispostos nos arts. 8º e 9º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, os quais norteiam as atividades da Administração Pública.

98. Insta destacar que, de acordo com o artigo 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal, em “até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes

[...]

c) não tiver aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino, em cada ano, pelo menos vinte e cinco por cento da receita resultante de impostos; (destacou-se)

²⁴ MENDES, Gilmar Ferreira; GONET, Paulo Gustavo. Curso de Direito Constitucional. 16. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021. p. 1801.

²⁵ Igualmente disposto no Manual de “Perguntas e respostas sobre EDUCAÇÃO, elaborado pelo Tribunal de Contas do Estado de Rondônia. Item “1. Quais despesas que se enquadram no conceito de manutenção e desenvolvimento do ensino – MDE?” 2021. p. 13

²⁶ MENDES, Gilmar Ferreira; GONET, Paulo Gustavo. Curso de Direito Constitucional. 16. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021. p. 1428.



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

orçamentárias e observado o disposto na alínea *c* do inciso I do art. 4º, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso”.

99. A par do princípio do equilíbrio, consagrado no art. 4º, inciso I, alínea a, da LRF, estabelece que a despesa fixada não pode ser superior à receita prevista, ou seja, o orçamento deverá manter o equilíbrio, do ponto de vista financeiro, entre os valores da receita e despesa²⁷. Objetiva também conter o crescimento desordenado dos gastos governamentais e impedir o déficit orçamentário.

100. Por sua vez, o **princípio da programação**²⁸ apregoa que o orçamento deve evidenciar os programas de trabalho, serve como instrumento de administração do Governo e facilita a fiscalização, gerenciamento e planejamento.

101. Não bastasse, reza o art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal que “se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias”.

102. Imperioso citar tanto o ciclo orçamentário como a observância aos princípios que regem a matéria, tendo em vista a necessidade de evidenciar que a administração das receitas e despesas do Município não é algo de improvisado, mas sim planejado e que, acaso ocorram situações imprevistas, devem ser corrigidas de imediato ainda durante o exercício. Entretanto, o art. § 2º, art. 9 da Lei Complementar n. 101/2002 fez questão de especificar que “**Não serão objeto de limitação as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente**, inclusive aquelas destinadas ao pagamento do serviço da dívida...”. (destacou-se)

103. Desse modo, considerando que o art. 212, *caput*, da Carta Política estabelece como obrigação aos Estados, Distrito Federal e Municípios a aplicação mínima anual de 25% (vinte e cinco por cento) com gastos de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, não há que se falar na possibilidade de preterir a realização dessas despesas, muito menos proceder a limitação de empenhos.

104. Extraí-se das determinações legais supramencionadas que a aplicação de recursos de MDE, após devidamente prevista no orçamento, deve ser programada financeiramente e fazer parte do cronograma de execução mensal de desembolso. Isso significa que as receitas que compõem sua base de cálculo, em um montante anual, são programadas financeiramente para uma arrecadação mensal, levando-se em consideração, principalmente, da sua sazonalidade. Com base na média de arrecadação mensal, a Administração estabelece o cronograma mensal de desembolso das despesas, visando o acompanhamento bimestral, nos termos do art. 9º da LRF.

105. Dessarte, não se pode imaginar que o Gestor deixará para o mês seguinte as demandas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino ou realizará limitação de empenho, em detrimento de despesas mais importantes do Município, até porque, conforme narrado alhures, a própria Carta Política

²⁷ Contabilidade pública: teoria e prática. Heilio Kohama. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2000. pp. 66 e 67.

²⁸ Orçamento público, administração financeira e orçamentária e LRF. Augustinho Vicente Paludo. 8ª. Ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO. 2018. p. 28.



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

tratou de erigir tais gastos da educação como princípio constitucional sensível e proíbe a limitação de empenhos.

106. Nesse sentido, em sintonia com o posicionamento ministerial, nada obstante a obrigação constitucional seja de aplicação do mínimo estabelecido anualmente, não se pode atribuir à gestora que assumiu o Executivo inesperadamente, por força de ordem judicial, em situação de grave desorganização administrativa e financeira, a responsabilidade pelo que deixou de aplicar o antecessor, o que significaria ser responsabilizada por situação que não deu causa, visto que derivada de atos pretéritos à sua gestão política, não havendo que se falar, por mesma razão, em omissão.

107. Assim, perfilha-se ao posicionamento do MPC, que a falha consistente na insuficiência de aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, na ordem de R\$ 241.197,07 (duzentos e quarenta e um mil, cento e noventa e sete reais e sete centavos), **foi originada no período de gestão de responsabilidade do Sr. Oscimar Aparecido Ferreira, a quem cabe a responsabilidade exclusiva quanto ao descumprimento de tão relevante mandamento constitucional**, impondo-se a emissão de juízo de reprovação sobre suas contas, em sintonia com a remansosa jurisprudência desta Corte de Contas.

3.4.3 Pessoal e Encargos Sociais

108. A Coordenadoria Especializada em Finanças Municipais apresentou os valores consolidados e individuais da execução da despesa total com pessoal, os percentuais dos limites de gastos previstos na LRF, bem como destacou acerca da não realização dos empenhos da folha de pagamento de dezembro de 2019, no montante de R\$ 1.224.155,16 (um milhão, duzentos e vinte e quatro mil, cento e cinquenta e cinco reais e dezesseis centavos), conforme segue:

2.2.2. Despesas com Pessoal

As despesas com pessoal na Administração Municipal podem representar cerca de 60% da RCL, neste contexto, o acompanhamento e controle são de suma importância no equilíbrio das contas municipais.

A seguir, são apresentados os valores consolidados e individuais por poderes da execução da despesa total com pessoal, bem como os percentuais dos limites de gastos com pessoal previstos na LRF.

Tabela - Demonstração do limite de Despesa Total com Pessoal (2019)

Discriminação	Executivo	Legislativo	Consolidado
1. Despesa Total com Pessoal - DTP	20.209.442,81	1.039.561,98	21.249.004,79
2. Receita Corrente Líquida - RCL	39.746.967,72	39.746.967,72	39.746.967,72
% da Despesa Total com Pessoal (1 ÷ 2)	50,85	2,62	53,46
Limite máximo (inciso III, art. 20 da LRF)	54%	6%	60%
Limite prudencial (parágrafo único, art. 22 da LRF)	51,30%	5,70%	57,00%
Limite de alerta (inciso II do §1º do art. 59 da LRF)	48,60%	5,40%	54,00%

Fonte: SIGAP Gestão fiscal

Assim, concluímos, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que a Despesa Total com Pessoal do município executada no exercício de 2019 atendeu as disposições do art. 20, inciso III, da Lei Complementar 101/2000.

Destacamos que foram acrescidos a Despesa Total com Pessoal – DTP apresentada pela Administração os valores referentes a não realização dos empenhos da folha de pagamento de dezembro de 2019 no montante de R\$ 1.224.155,16, contrariando as disposições do art. 60 da Lei nº 4.320/1964. Em função da irregularidade, faz-se cabível o seguinte alerta a Administração.



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

IRREGULARIDADE

Realização de despesas sem prévio empenho contrariando as disposições do art. 60 da Lei nº 4.320/1964 e art. 1º, inciso V, do Decreto-lei n. 201/1967.

ALERTA

Alertar a Administração do município de Campo Novo de Rondônia que, independentemente da impossibilidade da realização de pagamento da despesa no mês de competência, deve-se realizar a reserva da dotação orçamentária (empenho) para que não se configure em realização de despesas sem prévio empenho, contrariando as disposições do art. 60 da Lei nº 4.320/1964.

REPRESENTAR

Representar à Câmara Municipal de Campo Novo, com fundamento no art. 1º, inciso VII, da LOTCE-RO, quanto a conduta da senhora **Valdenice Domingos Ferreira** (CPF n 572.386.422- 04) na qualidade de Prefeita Municipal no período de 04.06.2019 a 31.12.2019, ao não realizar o empenho no valor R\$ 1.224.155,16, referente a parte das obrigações com pessoal do mês de dezembro/2019, omitindo a obrigação no período, contrariando as disposições do art. 60 da Lei nº 4.320/1964, em função do exposto, possivelmente enquadrando-se na conduta disposta no art. 1º, inciso V, do Decreto-lei n. 201/1967.

109. Como se vê, o exame evidenciou que a Despesa Total com Pessoal do exercício de 2019 do Poder Executivo alcançou 50,85% (cinquenta vírgula oitenta e cinco por cento), a do Legislativo 2,62% (dois virgula sessenta e dois por cento) e o consolidado do Município 53,46% (cinquenta e três vírgula quarenta e seis por cento), estando em **conformidade** com as disposições do art. 20, inciso III e art. 21, parágrafo único, da Lei Complementar n.101/2000.

110. Verifica-se, ainda, que a Unidade Técnica consignou que foram acrescidos a Despesa Total com Pessoal – DTP apresentada pela Administração os valores referentes a não realização dos empenhos da folha de pagamento de dezembro de 2019 no montante de R\$ 1.224.155,16 (um milhão, duzentos e vinte e quatro mil, cento e cinquenta e cinco reais e dezesseis centavos), que contrariou às disposições do art. 60, da Lei n. 4.320/1964. Em função da irregularidade, faz-se cabível determinar à Administração Municipal.

111. No tocante à realização de despesas sem prévio empenho, o Ministério Público de Contas, por meio do Parecer n. 266/2021-GPGMPC (ID 1136924), assim se posicionou:

Prosseguindo na análise, verifica-se que a equipe de instrução registrou²⁹ a ocorrência de **execução de despesa com folha de pagamento sem prévio empenho**, na monta de 1.127.635,16, conforme análise a seguir:

Tabela - Resumo da Avaliação do Empenhamento da Folha de Pagamento

Competência	As despesas de folha de pagamento foram empenhadas no exercício de 2019?	Valor total das despesas de folhas de pagamentos em 2019 (RS) (a)	Valor total dos empenhos referentes às folhas de pagamentos em 2019? (em RS) (b)	Diferença (c) = (a - b)	Avaliação do auditor
Setembro	Sim	1.721.946,06	1.721.946,06	-	Conformidade
Outubro	Sim	1.772.676,51	1.772.676,51	-	Conformidade
Novembro	Sim	1.676.397,33	1.676.397,33	-	Conformidade
Dezembro	Parcialmente	1.504.952,18	1.253.293,20	251.658,98	Não Conformidade
13*	Parcialmente	1.956.409,28	983.913,10	972.496,18	Não Conformidade
TOTAL		8.632.381,36	7.408.226,20	1.224.155,16	

Fonte: Declaração do Contador ID 965018.

Dessa forma, com base nos procedimentos aplicados, verificamos que as obrigações com a folha de pagamento de pessoal, referente ao exercício de 2019, foram empenhadas

²⁹ A partir de declaração do contador a respeito da realização do empenho da folha de pagamento do último trimestre do exercício de 2019.



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

parcialmente, faltando empenhar o montante de R\$ 1.224.155,16, o que caracteriza realização de despesa com pessoal sem a prévia emissão de empenho, bem como a realização de despesa sem autorização ou respaldo orçamentário.

Esclarecimento dos responsáveis e respectiva análise:

Quanto a esse apontamento, foram chamados para prestar esclarecimentos o controlador, Senhor Genivaldo Camilo da Costa Bertusse e a Senhora Valdenice Domingos Ferreira. Em relação aos esclarecimentos da gestora, como já anotado, não se tem nos autos, novas alegações de defesa além daquelas relatadas e já rechaçadas em passagem anterior (exame do Achado A1) pelos motivos lá expostos.

O Senhor Genivaldo Camilo da Costa Bertusse, primeiramente informa que reitera as afirmações anteriores no sentido de que não exercia o cargo de controlador ou outro que pudesse controlar a execução orçamentária. Indaga que se somadas as despesas apontadas àquelas regularmente empenhadas poderia se atingir a aplicação mínima de 25% em MDE.

Acrescenta também que o orçamento foi aprovado com uma diferença a menor de R\$ 4.000.000,00, solicitando ao final, que não seja responsabilizado pelos achados de auditoria.

Assim, analisando as novas alegações externadas pelo agente, registre-se que as despesas não empenhadas em época própria, objeto do presente exame, não impactaram na apuração de aplicação do percentual de 25% em MDE, haja vista que o objetivo daquela análise se restringia a apuração do equilíbrio financeiro objeto do Achado A2.

Nesse sentido, não deve ser acolhida também a alegação de aprovação do orçamento a menor, uma vez que a Administração deve elaborar um planejamento completo e equilibrado, ainda tendo a possibilidade de realizar ajustes no decorrer da execução orçamentária, por meio da implementação de medidas a fim de evitar o não cumprimento de limites mínimos constitucionais ou a ocorrência de desequilíbrio financeiro, o que não foi noticiado em nenhum momento pelos responsáveis.

Com efeito, conforme já mencionado, entendemos que as razões de justificativas apresentadas não refletem ações ou medidas que deveriam ser implementadas no intuito de se evitar o descumprimento em exame, o que nos leva a concluir que não se prestam a elidir a situação ora discutida.

Logo, diante do exposto, opinamos pela manutenção da situação identificada no Achado A3.

Com efeito, a irregularidade ventilada se refere à gestão da Sra. Valdenice Domingos Ferreira, visto que **não foi empenhada no momento devido parte das obrigações com pessoal do mês de dezembro/2019 e 13º salário**, no valor R\$ 1.224.155,16, contrariando as disposições do art. 60 da Lei nº 4.320/1964.³⁰

Contudo, de se registrar que, ao que tudo indica, a falha perpetrada não possuiu o condão de ocultar a extrapolação do limite das despesas totais com pessoal, haja vista que, mesmo após consideradas pela equipe técnica na apuração da DTP as despesas não empenhadas, **o Município alcançou a proporção de 50,85% da RCL, cumprindo, assim, as disposições do art. 20, inciso III, da Lei Complementar 101/2000, [...]**

Nesse passo, em razão da neutralidade dos efeitos da infringência no cômputo da despesa com pessoal, este órgão ministerial entende que a impropriedade remete a erro técnico-operacional, não se vislumbrando indícios mínimos de manipulação intencional dos relatórios contábeis, à míngua da obtenção de qualquer proveito prático indevido.

³⁰ Art. 60. É vedada a realização de despesa sem prévio empenho.

§ 1º Em casos especiais previstos na legislação específica será dispensada a emissão da nota de empenho.

§ 2º Será feito por estimativa o empenho da despesa cujo montante não se possa determinar.

§ 3º É permitido o empenho global de despesas contratuais e outras, sujeitas a parcelamento.

Acórdão APL-TC 00010/23 referente ao processo 01974/20

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

www.tce.ro.gov.br



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

Ao contrário, observa-se que a perpetração da irregularidade, a despeito de denotar grave falha de controle, é consistente com erro técnico-operacional, que gerou inconsistências nas informações contábeis, em afronta aos Artigos 85, 87 e 89, da Lei Federal n. 4.320/64, (ii) Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP/STN 8ª Edição, e (iii) Itens 3.10 ao 3.18 da NBC TSP ESTRUTURA CONCEITUAL – Estrutura Conceitual para Elaboração e Divulgação de Informação Contábil de Propósito Geral pelas Entidades do Setor Público.

Destarte, considerando que a falha não configurou tentativa de mascarar a extrapolação do limite legal das referidas despesas, **divirjo pontualmente da análise técnica**, especificamente sobre a proposição do corpo técnico contida no item 5.4 da proposta de encaminhamento (fl. 42, ID 1118847),³¹ no qual consta sugestão de **representação à Câmara Municipal de Campo Novo de Rondônia,³² com fundamento no artigo 1º, inciso V, do Decreto-Lei n. 201/1967.³³**

Ainda assim, ratifico o alerta da equipe técnica de que a Administração “independentemente da impossibilidade da realização de pagamento da despesa no mês de competência, deve-se realizar a reserva da dotação orçamentária (empenho) para que não se configure em realização de despesas sem prévio empenho, contrariando as disposições do art. 60 da Lei n° 4.320/1964”, evitando, assim, incorrer na mesma irregularidade nos anos vindouros. (destaques no original)

112. Dos excertos supra, nota-se que as obrigações com a folha de pagamento de pessoal, relativas ao mês de dezembro/2019 e 13º salário, as quais foram empenhadas parcialmente, faltando empenhar o montante de R\$ 1.224.155,16 (um milhão, duzentos e vinte e quatro mil, cento e cinquenta e cinco reais e dezesseis centavos), o que caracteriza realização de despesa com pessoal sem a prévia emissão de empenho, bem como a realização de despesa sem autorização ou respaldo orçamentário, cuja responsabilidade pela sua ocorrência, de acordo com o Corpo Instrutivo, recai sobre a Sra. Valdenice Domingos Ferreira, visto que não foi empenhada no momento devido parte das obrigações com pessoal do mês de dezembro/2019 e 13º salário, no valor R\$ 1.224.155,16 (um milhão, duzentos e vinte e quatro mil, cento e cinquenta e cinco reais e dezesseis centavos), contrariando as disposições do art. 60, da Lei n. 4.320/1964.

113. Entretanto, como bem registrado pelo Órgão Ministerial, ao que tudo indica, a falha perpetrada não possuiu o condão de ocultar a extrapolação do limite das despesas totais com pessoal,

³¹ 5.4. Representar à Câmara Municipal de Campo Novo, com fundamento no art. 1º, inciso VII, da LOTCE-RO, quanto a conduta da senhora **Valdenice Domingos Ferreira** (CPF n ***.386.422-**) na qualidade de Prefeita Municipal no período de 04.06.2019 a 31.12.2019, ao não realizar o empenho no valor R\$ 1.224.155,16, referente a parte das obrigações com pessoal do mês de dezembro/2019, omitindo a obrigação no período, contrariando as disposições do art. 60 da Lei n° 4.320/1964, em função do exposto, possivelmente enquadrando-se na conduta disposta no art. 1º, inciso V, do Decreto-lei n. 201/1967.

³² Registro que esta Corte, na ausência de indícios de crime de responsabilidade, não vem propondo a representação de irregularidades à Câmara Municipal, conforme se depreende da **prestação de contas do Município de Monte Negro (Processo 1681/2020)**, exercício de 2019, apreciada na 8ª Sessão Ordinária Telepresencial do Pleno, de 27 de maio de 2021, na qual foi detectada irregularidade similar (realização de despesa com pessoal do mês de dezembro, do exercício de 2019, no montante de R\$ 1.127.635,16, sem a prévia emissão de empenho) a dos presentes autos. Igualmente, depreende-se da **Prestação de Contas do Município de Rio Crespo (Processo 2599/2020)**, exercício de 2019, que a ausência de empenhamento das despesas com pessoal foi considerada falha formal, notadamente em razão da ausência de indícios de manipulação intencional dos dados contábeis.

³³ “Art. 1º São crimes de responsabilidade dos Prefeitos Municipal, sujeitos ao julgamento do Poder Judiciário, independentemente do pronunciamento da Câmara dos Vereadores: [...] V - Ordenar ou efetuar despesas não autorizadas por lei, ou realizá-las em desacordo com as normas financeiras pertinentes.”



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

haja vista que, mesmo após consideradas pela equipe técnica na apuração da DTP as despesas não empenhadas, o Município alcançou a proporção de 50,85% (cinquenta vírgula oitenta e cinco por cento) da RCL, cumprindo, assim, as disposições do art. 20, inciso III, da Lei Complementar n. 101/2000. Tal situação incide, portanto, **na neutralidade dos efeitos da infringência no cômputo da despesa com pessoal, caracterizando em erro técnico-operacional**, não se vislumbrando indícios mínimos de manipulação intencional dos relatórios contábeis, à míngua da obtenção de qualquer proveito prático indevido.

114. Assim, em idêntica trilha da manifestação do MPC, considerando que a falha não configurou tentativa de mascarar a extrapolação do limite legal das referidas despesas, **divirjo pontualmente da análise técnica**, notadamente quanto à proposição do Corpo Técnico contida no item 5.4 da proposta de encaminhamento (fl. 42, ID 1118847), no qual consta sugestão de representação à Câmara Municipal de Campo Novo de Rondônia, com fundamento no artigo 1º, inciso V, do Decreto-Lei n. 201/1967.

115. Igualmente ratifico a determinação da equipe técnica de que a Administração “independentemente da impossibilidade da realização de pagamento da despesa no mês de competência, deve-se realizar a reserva da dotação orçamentária (empenho) para que não se configure em realização de despesas sem prévio empenho, contrariando as disposições do art. 60, da Lei n. 4.320/1964”, evitando, assim, incorrer em idêntica irregularidade nos anos vindouros.

116. Muito embora entenda que a aludida despesa sem prévio empenho das obrigações com a folha de pagamento de pessoal do exercício de 2019, seja considerada falha de natureza formal, visto que inexistiu a obtenção de qualquer proveito prático indevido, não há como deixar de registrar que tal ocorrência de irregularidade **resulta na emissão de Parecer Prévio pela aprovação, com ressalvas, das contas de responsabilidade Sra. Valdenice Domingos Ferreira, Chefe do Poder Executivo Municipal no período de 3.6 a 31.12.2019**, em sintonia com os julgados desta Corte de Contas, materializados por meio dos Acórdão n. APL-TC 00396/20, proferido no processo n. 1934/2020 (Relator: Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra), e APL-TC 00164/21, prolatado nos autos n. 1602/2020 (Relator: Conselheiro Benedito Antônio Alves).

3.4.4 Previdência

116. A Coordenadoria Especializada em Finanças Municipais destacou que não foi avaliada a viabilidade financeira e orçamentária do plano de amortização adotado pelo Ente nos procedimentos de auditoria, em razão de limitação no escopo do trabalho. Apresentando a análise nos seguintes termos:

2.1.6. Gestão previdenciária

O principal objetivo do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) é o de assegurar o pagamento dos benefícios a conceder e os benefícios já concedidos a seus segurados, que são os servidores públicos efetivos.

Por força do art. 40 da Constituição Federal, o município que é Ente instituidor do RPPS é o responsável por garantir a adequada gestão previdenciária, isto é, prover os meios necessários de forma suficiente para garantir o cumprimento da obrigação de pagar os benefícios concebidos em lei, ainda que haja descentralização da gestão mediante criação de pessoa jurídica (autarquia).



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

Destacamos que se houver extinção do RPPS, o município assumirá integralmente a responsabilidade pelo pagamento dos benefícios concedidos durante a sua vigência e será devedor de parte dos benefícios a serem concedidos pelo Regime Geral de Previdência Social (INSS), devido pelo tempo em que os servidores contribuíram para o RPPS municipal. Assim asseveramos a clara responsabilidade do município em relação à previdência dos seus servidores.

Com objetivo de verificar o cumprimento do princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, realizamos procedimentos de auditoria quanto à conformidade do recolhimento para a Unidade Gestora das contribuições descontadas dos servidores e repasse das contribuições patronais devidas pelo ente. Também verificamos se o resultado atuarial do RPPS e se houve providencias para equacionamento de eventual déficit atuarial.

Destacamos que não foi avaliada a viabilidade financeira e orçamentária do plano de amortização adotado pelo município nos procedimentos de auditoria, em razão de limitação no escopo do trabalho. Assim, os procedimentos de auditoria aplicados têm por objetivo demonstrar a conformidade da gestão previdenciária, limitada à verificação do repasse das contribuições previdenciárias e pagamento dos parcelamentos e providencias para equacionamento do déficit atuarial no caso de resultado deficitário.

A análise revelou que o município não está cumprindo tempestivamente com suas obrigações de repasse das contribuições previdenciárias descontadas dos servidores, do pagamento da contribuição patronal e do pagamento dos parcelamentos. Destacamos ainda que o município adotou as providencias para equacionamento do déficit atuarial.

Ante o exposto, concluímos, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que a gestão previdenciária do Município no exercício de 2019, exceto pelo repasse intempestivo das contribuições previdenciárias descontadas dos servidores, do pagamento da contribuição patronal e do pagamento dos parcelamentos, está em conformidade com as disposições do Art. 40 da Constituição Federal de 1988 (Princípio do Equilíbrio Financeiro e Atuarial).

117. Os procedimentos de auditoria aplicados tiveram por objetivo demonstrar a conformidade da gestão previdenciária, limitada à verificação do repasse das contribuições previdenciárias e pagamento dos parcelamentos e providencias para equacionamento do déficit atuarial.

118. O exame realizado pela Equipe Técnica demonstrou que o Município, no exercício de 2019, exceto pelo repasse intempestivo das contribuições previdenciárias descontadas dos servidores, do pagamento da contribuição patronal e do pagamento dos parcelamentos, **está em conformidade com as disposições do Art. 40 da Constituição Federal de 1988** (Princípio do Equilíbrio Financeiro e Atuarial).

119. Concernente ao repasse intempestivo, o Parquet *Especial* assim se posicionou no Parecer n. **0266/2021-GPGMPC (ID 1136924)**, *in verbis*:

Prosseguindo a análise, também merece especial atenção da Corte de Contas a irregularidade consistente na **ausência de repasse integral das contribuições previdenciárias**.

De pronto, de se registrar que a equipe técnica também individualizou as responsabilidades dos dois gestores, segregando os períodos das gestões, *litteris*:

Responsáveis:

Oscimar Aparecido Ferreira (Prefeito Municipal no período de 01.01.2019 a 03.06.2019), em função das seguintes condutas:



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

- a) Repasse parcial ao RPPS dos valores da contribuição patronal referente aos meses de fevereiro a maio/2019, totalizando uma diferença de R\$ 398.471,96 de recursos a serem repassados no período;
- b) Pagamento parcial dos parcelamentos dos meses de março e abril de 2019 no montante de R\$ 99.864,59. *Valdenice Domingos Ferreira (Prefeita Municipal no período de 03.06.2019 a 31.12.2019), em função das seguintes condutas:*
- c) Ausência de repasse ao RPPS do valor da contribuição patronal referente ao mês de dezembro/2019, no total de R\$ 196.067,39 de recursos a serem repassados no período, **a qual só foi recolhida aos cofres do RPPS no mês julho de 2020;**
- d) Ausência de repasse ao RPPS da contribuição descontada dos servidores do mês de dezembro/19 no valor de R\$ 121.780,99, **a qual só foi recolhida aos cofres do RPPS no mês julho de 2020; e**
- e) Pagamento parcial dos parcelamentos do mês de agosto de 2019 no montante de R\$ 82.599,50. (Destaquei).

Nessa senda, à luz dos esclarecimentos prestados (ID 1033915 e ID 1034173) acerca da inadimplência de contribuições previdenciárias, a unidade técnica fez a seguinte análise (ID 1118228), *verbis*:

A4. Ausência de pagamento integral das contribuições e parcelamentos previdenciários

Situação encontrada:

[...]

Verificamos que as contribuições previdenciárias dos servidores, a parte patronal e os parcelamentos referente ao exercício de 2019 não foram repassadas de modo regular e tempestiva, em razão do recolhimento intempestivo de **R\$ 898.784,43**, conforme os seguintes detalhamentos:

Levantamento do Recolhimento de Contribuição dos Servidores

Competência da folha de pagamento de 2019	O município recolheu para os cofres do RPPS os valores de contribuição dos Servidores?	Qual o valor total que deve ser recolhido pelo município em 2019 referente a Contribuição dos Servidores?	Qual o valor recolhido ao RPPS pelo município em 2019 referente à Contribuição dos Servidores?	Diferença
Janeiro	Sim	115.074,94	115.074,94	0,00
Fevereiro	Sim	116.501,89	116.501,89	0,00
Março	Sim	116.743,70	116.743,70	0,00
Abril	Sim	119.046,48	119.046,48	0,00
Maior	Sim	116.528,77	116.528,77	0,00
Junho	Sim	116.527,06	116.527,06	0,00
Julho	Sim	122.881,43	122.881,43	0,00
Agosto	Sim	116.869,23	116.869,23	0,00
Setembro	Sim	118.196,39	118.196,39	0,00
Outubro	Sim	121.196,65	121.196,65	0,00
Novembro	Sim	122.790,09	122.790,09	0,00
Dezembro	Não	121.780,99	0,00	-121.780,99
13º	Sim	115.748,22	115.748,22	0,00
Soma		1.418.104,85	1.296.323,86	-121.780,99

Avaliação

Não Conformidade

Fonte: Declaração da Unidade Gestora do RPPS de quitação das obrigações previdenciárias (patronal e servidor) (ID 965020).



Proc.: 01974/20

Fls.: _____

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

Levantamento do Repasse de Contribuição Patronal

Competência da folha de pagamento de 2019	O município pagou os valores devidos referentes ao Repasse Patronal?	Qual o valor total que deve ser pago pelo município em 2019 referente ao Repasse Patronal?	Qual o valor pago pelo município em 2019 referente ao Repasse Patronal?	Diferença
Janeiro	Sim	185.270,66	185.270,66	0,00
Fevereiro	Parcialmente	187.568,05	88.872,17	-98.695,88
Março	Parcialmente	187.957,35	88.611,62	-99.345,73
Abril	Parcialmente	191.664,83	91.523,88	-100.140,95
Maió	Parcialmente	187.611,32	87.321,92	-100.289,40
Junho	Sim	187.608,57	187.608,57	0,00
Julho	Sim	197.839,10	197.839,10	0,00
Agosto	Sim	188.159,46	188.159,46	0,00
Setembro	Sim	190.296,19	190.296,19	0,00
Outubro	Sim	195.126,60	195.126,60	0,00
Novembro	Sim	197.692,05	197.692,05	0,00
Dezembro	Não	196.067,39		-196.067,39
13º	Sim	186.354,64	186.354,64	0,00
Soma		2.479.216,21	1.884.676,86	-594.539,35

Avaliação Não Conformidade

Fonte: Declaração da Unidade Gestora do RPPS de quitação das obrigações previdenciárias (patronal e servidor) (ID 965020).

A Competência 12/2019 deveria ter sido recolhida até 20/01/2020, no entanto foi quitada de forma integral intempestivamente em 07/2020. (destacou-se)

Competência de 2019	O município pagou os valores devidos referentes ao Parcelamento?	Qual o valor devido pelo município em 2019 referente aos parcelamentos?	Qual o valor pago pelo município em 2019 referente aos parcelamentos?	Diferença
Janeiro	Sim	154.883,20	155.906,90	1.023,70
Fevereiro	Sim	156.202,77	156.679,51	476,74
Março	Parcialmente	157.631,09	78.119,26	-79.511,83
Abril	Parcialmente	160.970,72	140.617,96	-20.352,76
Maió	Sim	162.138,00	164.575,82	2.437,82
Junho	Sim	166.042,91	171.095,28	5.052,37
Julho	Sim	173.150,62	260.503,28	87.352,66
Agosto	Parcialmente	164.123,80	81.524,30	-82.599,50
Setembro	Sim	165.102,48	166.229,29	1.126,81
Outubro	Sim	193.267,45	194.692,69	1.425,24
Novembro	Sim	194.386,46	195.739,36	1.352,90
Dezembro	Sim	195.958,17	281.862,27	85.904,10
Soma		2.043.857,67	2.047.545,92	3.688,25

Avaliação Não Conformidade

Fonte: Declaração da Unidade Gestora do RPPS de quitação das obrigações previdenciárias (patronal e servidor) (ID 965020).

[...]

Esclarecimento dos responsáveis e respectiva análise:

Em relação a esse apontamento, anote-se que não se tem nos autos, novas alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis além daquelas relatadas e já rechaçadas em passagem anterior (exame do Achado A1) pelos motivos lá expostos.

Cabe frisar novamente que o controlador interno, Senhor Genivaldo Camilo da Costa Bertusse, apesar de a Decisão Monocrática – DDR Nº 00188/20 (ID 970978) não definir sua responsabilidade pela situação em tela, traz alegações (ID 1034173), de cunho geral, que noticiam deficiências administrativas e de pessoal qualificado, acrescentando, nesse particular, que não é competência do controlador priorizar pagamentos, afirmando ainda que a gestora teve que optar pelo pagamento de outras despesas em detrimento dos repasses previdenciários. Assim, fácil concluir que essas alegações na verdade apenas ratificam o descumprimento em exame, além de que, conforme já relatado não refletem ações ou medidas que deveriam ser implementadas no intuito de se evitar o descumprimento em questão, revelando que não possuem o condão de afastar a situação ora discutida.



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

Logo, diante do exposto, sem mais delongas, opinamos pela manutenção da situação identificada no Achado A4.

Quanto ao ponto, nada obstante permaneça a grave falha na execução orçamentária do Município, conforme consta do relatório técnico transliterado, necessário que também se avalie a conduta de cada gestor durante o respectivo período de atuação.

Como se pode observar das informações contidas na derradeira tabela acima colacionada, na gestão da Sra. Valdenice Domingos Ferreira, em que pese a inadimplência parcial do parcelamento das contribuições previdenciárias no mês de agosto (-R\$ 82.599,50), **nos demais meses sob sua responsabilidade, houve pagamento a maior**,³⁴ o que redundou no pagamento total a maior a título de parcelamento das contribuições previdenciárias, no exercício de 2019, no valor de R\$ 3.688,25 (saldo positivo).

Por outro lado, ainda quanto ao período sob responsabilidade da Sra. Valdenice Domingos Ferreira, não se pode desconsiderar que a regularização da contribuição previdenciária do servidor (R\$ 121.780,99) e patronal (R\$ 196.067,39) do mês de dezembro findou por ocorrer no mês de julho de 2020, cabendo trazer a lembrança a correlação desse achado com o não empenhamento das despesas com pessoal de competência de mesmo mês, falha que já foi abordada em linhas precedentes.

Neste sentido, considerando as dificuldades financeiras enfrentadas pela gestora, situação herdada da gestão anterior, e, ainda, considerando que todos os débitos de sua alçada foram adimplidos no exercício subsequente (julho/2020), **entendo que a falha se encontra atenuada, não devendo conduzir à emissão de juízo de reprovação sobre as contas da Sra. Valdenice Domingos Ferreira.**

Nesse mesmo sentido, essa egrégia Corte de Contas, nos autos da Prestação de Contas do Município de Porto Velho (APL-TC 00159/21 e PPL-TC 00021/21, Processo n. 1916/2020), na mesma linha do que defendido por esta Procuradoria-Geral no Parecer n. 098/2021-GPGMPC, decidiu pela mitigação do poder ofensivo do atraso no pagamento das contribuições previdenciárias, em razão de não ter decorrido de insuficiência financeira (originada pelo gestor) e por ter a situação já sido regularizada no exercício seguinte (2020).

Por outro lado, considerando que não há informações nos autos acerca do adimplemento de parcelas pendentes, referentes ao período de responsabilidade do Sr. Oscimar Aparecido Ferreira, entendo, tal qual o corpo técnico, que **a impropriedade deve ocasionar, em conjunto com os demais achados constantes dos autos, a emissão parecer prévio pela reprovação das contas de referido gestor**, dado o potencial para comprometer o equilíbrio do sistema previdenciário, pelo que, na visão desta Procuradoria-Geral de Contas, afigura-se necessária a adoção das medidas a seguir indicadas.

A primeira é a expedição de alerta ao atual gestor para o entendimento consolidado da Corte de Contas no sentido de que o não cumprimento das obrigações previdenciárias do ente municipal, tais como a retenção das contribuições do servidor, a não realização dos repasses patronais, os reiterados parcelamentos de débitos, o pagamento em atraso das contribuições, ocasionando juros e multas ao Município, entre outras, pode ensejar não apenas a emissão de juízo de reprovação das contas anuais,³⁵ como *in casu*, mas responsabilização pessoal pelos encargos financeiros suportados indevidamente pelo erário.

³⁴ No mês de **junho/2019**, houve pagamento em valor superior ao devido no período, no valor de **R\$ 5.052,37**, no mês de **julho/2019**, o pagamento foi superior em **R\$ 87.352,66**, em **setembro/2019**, o valor adimplido superou o valor devido em **R\$ 1.126,81**, em **outubro/2019** pagou-se a maior o total de **R\$ 1.425,24**, em **novembro/2019** o pagamento ultrapassou em **R\$ 1.352,90** o total devido, e em **dezembro/2019** foi pago, além do valor devido, a quantia de **R\$ 85.904,10**.

³⁵ A exemplo dos Acórdãos n. 170/2015 (Processo n. 1768/2015), n. 203/2015 (Processo n. 1877/2015), n. 214/2015 (Processo n. 1803/2015), etc.



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

Justamente sobre esse último aspecto é que se encaminha a segunda medida, referente à necessária apuração, em procedimento específico, da responsabilidade pelo eventual pagamento de juros e multas em razão de atrasos no repasse ou de parcelamentos de contribuições previdenciárias no Município de Campo Novo de Rondônia.

Nesse contexto, se configurada ação ou omissão dolosa ou culposa do gestor, os valores eventualmente pagos a título de juros e multas decorrentes do atraso no recolhimento das obrigações previdenciárias, por configurarem despesas impróprias, poderão ser a ele imputados à título de débito para fins de ressarcimento ao erário, independentemente do teor do parecer prévio emitido nestes autos, tendo em vista seu escopo específico.

Tal entendimento foi firmado pela Corte de Contas no julgamento do Processo n. 2699/2016, sob relatoria do Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello, relator deste feito, considerando-se como marco inicial de sua aplicação justamente o exercício de 2019, nos termos do Acórdão APL-TC 313/2018, assim ementado (ID 658863 daqueles autos):

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. ATRASO NO RECOLHIMENTO DAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. JURO E MULTA. DANO.

1. Caracterizada ação ou omissão dolosa ou culposa, deve-se imputar aos responsáveis dever de ressarcimento de recursos utilizados para pagamento de encargos por atraso no repasse das contribuições previdenciárias ou parcelamentos aos institutos (juros e multa), por configurar despesa imprópria, desnecessária, antieconômica e atentatória aos princípios constitucionais da eficiência e ao equilíbrio financeiro, orçamentário e atuarial dos institutos de previdência;

2. Fixar que o precedente em questão passará a vigor a partir de **janeiro do exercício de 2019**, para evitar indesejável efeito surpresa da decisão e possibilitar aos gestores responsáveis pelos repasses efetuem um planejamento sério e factível para impedir que eventuais consequências práticas decorrentes da nova decisão ocasionem graves prejuízos para a gestão administrativa, orçamentária e financeira. (Proc. nº 2.699/2016 – Rel. Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello - Pleno – Acórdão APL-TC 313/2018-Data de Julgamento: 16.08.2018 – Publicado no Doe TCe n. 1694 de 20.08.2018) (Destaquei)

Dessa forma, este órgão ministerial opina pela apuração, em processo autônomo, de eventuais irregularidades referentes ao pagamento de juros e multas em face de atrasos no pagamento das obrigações previdenciárias pelo Poder Executivo de Campo Novo de Rondônia.

No ensejo, ressalte-se que a possibilidade de se realizar tal sindicância em autos apartados das contas de governo está prevista no art. 15 da Resolução n. 278/2019/TCE-RO,³⁶ caso em que “o Parecer Prévio mencionará que a opinião do Tribunal não abrangerá a condição descrita no caput, quando for o caso” (parágrafo único do art. 15). (destaques no original)

120. Concernente à irregularidade ora comentada, qual seja, ausência de repasse integral das contribuições previdenciárias, percebe-se que a Unidade Técnica individualizou as condutas supostamente praticadas pelos responsáveis, tendo registrado, em síntese, que o Senhor Oscimar Aparecido Ferreira, durante o período de sua Gestão (1º.1 a 2.6.2019), realizou repasse parcial/integral dos valores da contribuição patronal e fez o pagamento parcial de valores parcelados ao RPPS; enquanto a Senhora Valdenice Domingos Ferreira (3.6 a 31.12.2019) não procedeu o repasse dos valores da

³⁶ “Art. 15. O Tribunal poderá apreciar isoladamente, em processo separado, indícios de responsabilidade do Governador ou de Prefeito em relação a atos administrativos praticados”.



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

contribuição dos servidores, bem como deixou de pagar parcialmente valores parcelados ao RPPS, ao final concluiu pela permanência do achado de auditoria.

121. Nada obstante a manifestação técnica, entendo que a análise do presente achado de auditoria, a fim de individualizar as condutas dos responsáveis, merece ser contextualizada, sobretudo, com o propósito de avaliar a atuação de cada gestor durante o respectivo período de administração.

122. Nessa toada, como bem destacado pelo Órgão Ministerial, na gestão da Sra. Valdenice Domingos Ferreira, em que pese a inadimplência parcial do parcelamento das contribuições previdenciárias no mês de agosto (-R\$ 82.599,50), nos demais meses sob sua responsabilidade, houve pagamento a maior, o que redundou no pagamento total a maior a título de parcelamento das contribuições previdenciárias, no exercício de 2019, no valor de R\$ 3.688,25 (saldo positivo).

123. Acrescenta-se, ainda, que período sob responsabilidade da Sra. Valdenice Domingos Ferreira, não se pode desconsiderar que a regularização da contribuição previdenciária do servidor (R\$ 121.780,99) e patronal (R\$ 196.067,39) do mês de dezembro findou por ocorrer no mês de julho de 2020, cabendo trazer a lembrança a correlação desse achado com o não empenhamento das despesas com pessoal de competência de mesmo mês, falha que já foi abordada em linhas pretéritas.

124. Não bastasse, há que se considerar as dificuldades financeiras enfrentadas pela gestora, situação herdada da gestão anterior e, ainda, que todos os débitos de sua alçada foram adimplidos no exercício subsequente (julho/2020). Por essa razão, em sintonia com a manifestação do *Parquet* Especial, igualmente infiro que **a falha se encontra atenuada e que não deve conduzir à emissão de juízo de reprovação sobre as contas da Sra. Valdenice Domingos Ferreira**, conforme entendimento já adotado por esta Corte de Contas, materializada em vários julgados como, por exemplo, no Acórdão APL-TC 00159/21 e PPL-TC 00021/21, proferido no processo n. 1916/2020 (Relator: Conselheiro Francisco Carvalho da Silva).

125. Por outro lado, considerando que não há informações nos autos acerca do adimplemento de parcelas pendentes, referentes ao período de responsabilidade do Sr. Oscimar Aparecido Ferreira, entendo, tal qual o corpo técnico, que **a impropriedade deve ocasionar, em conjunto com os demais achados constantes dos autos, a emissão parecer prévio pela reprovação das contas de referido gestor**, dado o potencial para comprometer o equilíbrio do sistema previdenciário, pelo que, a meu ver, afigura-se necessária a adoção das medidas sugeridas pelo Órgão Ministerial, colacionadas nos excertos imediatamente acima. Anotando-se, por relevante, a apuração em procedimento específico da responsabilidade pelo eventual pagamento de juros e multas em razão de atrasos no repasse ou de parcelamentos de contribuições previdenciárias no Município de Campo Novo de Rondônia, na linha de precedente deste Tribunal, consignado no Acórdão APL-TC 313/2018, proferido no feito n. 2699/2016 (Relator: Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello).

3.4.5 Dívida Pública

126. A LRF enfatiza o dever de se controlar o nível de endividamento dos entes públicos dispendo no art. 32, § 1º, III, sobre a observância dos limites e condições fixadas pelo Senado Federal.

127. As Resoluções nos 40 e 43, ambas de 20/12/2001 do Senado Federal e suas alterações regulamentaram os limites globais para o montante da dívida pública consolidada e da dívida pública mobiliária.



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

128. Ademais, em junho de 2002, a STN publicou o Manual de Instruções de Pleitos, com objetivo principal de informar aos Estados, Distrito Federal e Municípios sobre os procedimentos gerais para contratação, vedações, punições, limites, condições gerais e forma de apresentação dos documentos necessários ao exame dos pleitos pela STN.

129. O Município de Campo Novo de Rondônia cumpriu o limite máximo (120%) definido pelo o artigo 3º, inciso II, da Resolução do Senado Federal n. 40/2001, de acordo com a análise técnica, conforme segue:

2.2.4. Limite de Endividamento

O limite de endividamento do exercício do Município é definido pelo o artigo 3º, inciso II, da Resolução do Senado Federal nº 40/2001, o qual estabelece que a Dívida Consolidada Líquida³⁷ não pode ultrapassar o percentual máximo de 120% da Receita Corrente Líquida. Realizamos a verificação do cumprimento deste limite conforme resultado a seguir:

Tabela – Memória de cálculo da apuração do limite de endividamento

Dívida Consolidada Líquida	2019
Receita Corrente Líquida (a)	40.346.967,72
Dívida Consolidada Líquida (Excluído o RPPS) (RS) (b)	15.729.124,67
% Limite apurado s/ RCL (c) = (b/a)	38,98%
% Limite para emissão do Alerta (108%)	108
% Limite Legal (120%)	120

Fonte: SIGAP Gestão fiscal

Verifica-se que, conforme apurado, o endividamento do município, equivale a 38,98% da Receita Corrente Líquida-RCL, portanto, é inferior ao limite de alerta, 108% da RCL de que trata o artigo 59, § 1º, inciso III da LRF e, também, ao limite máximo (120%), de que trata o artigo 3º, inciso II, da Resolução do Senado federal nº 40/2001.

130. A Coordenadoria Especializada em Finanças Municipais concluiu que, conforme o valor apurado do limite de endividamento do exercício de 2019 (38,98%), o **Município cumpriu o limite máximo (120%) definido pelo o artigo 3º, inciso II, da Resolução do Senado Federal n. 40/2001.**

3.4.6 Regra de Ouro e a Preservação do Patrimônio Público

131. O exame técnico apresenta tabelas e demonstra o resultado da seguinte forma:

A denominada Regra de Ouro³⁸ corresponde a vedação constitucional (Artigo 167, inciso III) da previsão de realização de receitas das operações de crédito excedentes ao montante das despesas de capital, com objetivo de impedir que sejam realizados empréstimos para financiar despesas correntes, como pessoal, custeio administrativo e juros, o que implica

³⁷ A Dívida Consolidada Líquida corresponde ao montante da Dívida Consolidada (composta de: a) as obrigações financeiras do ente da Federação, inclusive as decorrentes de emissão de títulos, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados; b) as obrigações financeiras do ente da Federação, assumidas em virtude da realização de operações de crédito para amortização em prazo superior a doze meses, ou que, embora de prazo inferior a doze meses, tenham constado como receitas no orçamento; c) os precatórios judiciais emitidos a partir de 5 de maio de 2000 e não pagos durante a execução do orçamento em que houverem sido incluídos) deduzidas das disponibilidades e haveres financeiros líquidos de Restos a Pagar Processados.

³⁸ Conceito de um princípio de finanças da literatura internacional que separa o orçamento corrente do orçamento de capital, com objetivo de vedar o financiamento de despesas correntes via endividamento.



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

na necessidade de a Administração gerar resultado primário suficiente para pagar o montante de juros da dívida e assim controlar o endividamento.

Tabela - Avaliação da "Regra de Ouro"

Descrição	Valor (RS)
1. Previsão de Receitas de operação de créditos na LOA	0,00
2. Previsão de Despesa de Capital na LOA	7.366.940,60
Resultado (1-2)	-7.366.940,60
Situação	Cumprido

Fontes: LOA e análise técnica

Além do controle do endividamento, a conformidade na execução do orçamento de capital prevê a preservação do patrimônio público, com vedação ao desinvestimento de ativos e bens para gastar com despesas correntes, conforme a LRF (Art. 44). Dessa forma realizamos procedimentos para verificar a conformidade da execução do orçamento de capital, conforme a seguir:

Tabela – Avaliação da conformidade da execução do orçamento de capital e preservação do patrimônio público

Descrição	RS
1. Total da Receita de Capital	1.299.977,04
2. Total das Despesas de Capital	3.383.846,30
Resultado (1-2)	2.083.869,26

Destinação do recursos de alienação de Ativos

Descrição	Valor (RS)
1. Receita de Alienação (BO)	0,00
2. Saldo Financeiro a Aplicar do Exercício Anterior (RREO - Anexo XIV)	-
3. Investimentos (RREO - Anexo XIV)	-
4. Inversões Financeiras (RREO - Anexo XIV)	-
5. Amortização da Dívida (RREO - Anexo XIV)	-
6. Despesas correntes do RPPS (RREO - Anexo XIV)	-
7. Contribuições para o Regime Próprio dos Servidores Públicos (RREO - Anexo XIV)	-
8. Saldo Financeiro do exercício atual (2019)	0,00
Resultado (1+2-3-4-5-6-7-8)	-
Avaliação	Cumprido

Fonte: Lei Orçamentária Anual; Balanço Orçamentário; RREO - Anexo XIV - Demonstrativo da Receita de Alienação de Ativos e Aplicação dos Recursos.

Com base nos procedimentos aplicados, as despesas de capital foram superiores às receitas de capital, portanto houve financiamento de despesa de capital pelas receitas correntes. Quanto à aplicação da receita de alienação de bens, constatamos que não foi utilizada no exercício de 2019.

Dessa forma, após os procedimentos executados, concluímos que houve cumprimento da regra de ouro, assim como da regra de preservação do patrimônio público (destinação do produto da alienação de bens).

132. Verifica-se que após o exame das Demonstrações Contábeis a Unidade Técnica concluiu que **houve cumprimento da regra de ouro e que inexistiu receita de alienação de bens.**

3.4.7 Resultado Primário e Resultado Nominal

133. A Lei de Diretrizes Orçamentárias (Lei Municipal n. 1.052/2019) estabeleceu as metas de resultado a serem alcançadas pela Administração no exercício financeiro de 2019, o exame técnico às fls. 569/571, ID 1118847, demonstrou o seguinte:



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

2.2.3. Cumprimento das Metas Fiscais

A LRF estatui, no § 1º do seu art. 4º, que o projeto de lei de diretrizes orçamentárias conterá anexo em que serão estabelecidas as metas de resultado primário e nominal e de montante da dívida pública para o exercício a que se referir e para os dois seguintes, dessa forma, a Lei de Diretrizes Orçamentárias (Lei municipal 1.052/2019) estabeleceu as metas de resultado a serem alcançados pela Administração.

O resultado primário representa a diferença entre as receitas e despesas não financeiras ou primárias, é apurado tradicionalmente pela metodologia “acima da linha” com enfoque no fluxo da execução orçamentária do exercício e indica se os níveis de gastos orçamentários do Município são compatíveis com a sua arrecadação, representando o esforço fiscal direcionado à diminuição do estoque da dívida pública.

O resultado nominal é obtido a partir do resultado primário por meio da soma da conta de juros (juros ativos menos juros passivos). Ainda, pela metodologia abaixo da linha, representa a diferença entre o saldo da dívida consolidada líquida em 31 de dezembro de determinado ano em relação ao apurado em 31 de dezembro do ano anterior, essa metodologia possui enfoque no estoque da dívida.

Tabela – Demonstração do resultado primário e nominal

	Descrição	Valor (R\$)	
"acima da linha"	META DE RESULTADO PRIMARIO	-61.777,00	
	1. Total das Receitas Primárias	42.403.902,74	
	2. Total das Despesa Primárias	34.299.908,79	
	3. Resultado Apurado	8.103.993,95	
	Situação	Atingida	
	META DE RESULTADO NOMINAL	-800.000,00	
	4. Juros Nominais (4.1- 4.2)	2.076.376,53	
	4.1 Juros Ativos	2.082.513,36	
	4.2 Juros Passivos	6.136,83	
		9. Resultado Nominal Apurado (Resultado Primário + Juros Nominais)	10.180.370,48
	Situação	Atingida	
"abaixo da linha"		Exercício Anterior	Exercício Atual
	Dívida Consolidada	21.844.898,96	20.837.817,31
	Deduções	2.470.675,03	5.108.692,64
	Disponibilidade de Caixa	1.549.930,20	3.295.091,24
	Disponibilidade de Caixa Bruta	3.231.045,89	5.333.134,45
	(-) Restos a Pagar Processados	1.681.115,69	2.038.043,21
	Demais Haveres Financeiros	920.744,83	1.813.601,40
	Dívida Consolidada Líquida	19.374.223,93	15.729.124,67
	RESULTADO NOMINAL ABAIXO DA LINHA	3.645.099,26	
	Ajuste Metodológico	Varição do Saldo de Restos a Pagar	356.927,52
Receita de Alienação de Investimentos Permanentes		-	
Passivos Reconhecidos na Dívida Consolidada		411.016,48	
Variações Cambiais		-	
Pagamentos de Precatórios integrantes da DC		-	
Outros Ajustes		-	
	RESULTADO NOMINAL AJUSTADO	4.413.043,26	
	RESULTADO PRIMÁRIO ABAIXO DA LINHA (resultado nominal ajustado - juros nominais)	2.336.666,73	
Consistência Metodológica	Metodologia	Resultado Primário	Resultado Nominal
	Acima da Linha	8.103.993,95	10.180.370,48
	Abaixo da Linha	2.336.666,73	4.413.043,26
	Avaliação	Inconsistência	Inconsistência

Fonte: SIGAP Gestão Fiscal e LDO



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

Pelo exposto, concluímos, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que a Administração cumpriu a meta de resultado nominal fixada na LDO (Lei nº 821/2018) para o exercício de 2019.

No entanto, verificamos inconsistência na apuração das metas fiscais (resultados primário e nominal) pelas metodologias acima e abaixo da linha, em desacordo com o MDF/STN. Assim, faz-se oportuno o registro da seguinte alerta:

ALERTA

Alertar a Administração quanto à necessidade de revisar a apuração das metas fiscais (resultados primário e nominal) pelas metodologias acima e abaixo da linha, expostas no MDF-STN em vigência, de modo a não haver inconsistência na comparação entre os resultados decorrentes dessas metodologias.

134. A Coordenadoria Especializada em Finanças Municipais concluiu que Administração cumpriu a meta de resultado nominal. **Entretanto, verificou-se inconsistência na apuração das metas fiscais (resultados primário e nominal) pelas metodologias acima e abaixo da linha**, sugerindo a emissão de alerta à Administração quanto à necessidade de revisar a apuração das metas fiscais (resultados primário e nominal) para que as metas representem os resultados a serem alcançados para variáveis fiscais, buscando atingir os objetivos traçados pelo Município quanto à trajetória de endividamento no médio prazo.

3.4.8 Repasse de recursos ao Poder Legislativo

135. A tabela elaborada pela Unidade Técnica desta Corte de Contas apresenta, em síntese, a apuração do limite de repasse:

Tabela - Apuração do limite de repasse ao Poder Legislativo – R\$

Descrição	Valor (R\$)
<i>Receitas que compõe a Base de Cálculo (relativa ao exercício anterior)</i>	
1. Total das Receitas Tributárias - RTR	2.206.817,42
2. Total das Receitas de Transferências de Impostos - RTF	20.144.087,96
3. Total da Receita da Dívida Ativa - RDA	-
4. RECEITA TOTAL (1+ 2+3)	22.350.905,38
5. População estimada (IBGE) - Exercício anterior	14.009
6. Percentual de acordo com o número de habitantes	7,00
7. Limite Máximo Constitucional a ser Repassado ao Poder Legislativo Municipal = ((4x6)/100)	1.564.563,38
8. Repasse Financeiro realizado no período (Balanço Financeiro da Câmara)	1.564.563,36
9. Apuração do percentual de Repasse de Recursos ao Poder Legislativo ((9 + 4)x100) %	7,00
Diferença (9 - 8)	-0,02
Valor de devolução de recursos da Câmara ao Poder Executivo (Balanço Financeiro)	118.578,41

Fonte: SIGAP Gestão Fiscal e Análise Técnica

136. Como se verifica, os repasses financeiros ao Poder Legislativo, no exercício de 2019, somaram R\$ 1.564.563,36 (um milhão, quinhentos e sessenta e quatro mil, quinhentos e sessenta e três reais e trinta e seis centavos) equivalente a 7% (sete por cento) das receitas apuradas no exercício anterior, de modo que concluiu a Unidade Técnica **pelo cumprimento das disposições constitucionais** previstas no art. 29-A, incisos I a VI, e §2º, incisos I e III, da CF/88.

PARTE IV - Acompanhamento das Deliberações Constantes nos Processos de Contas do Chefe do Poder Executivo



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

4.1 Avaliação das medidas em curso

137. A Secretaria Geral de Controle Externo verificou o cumprimento parcial das determinações e recomendações constantes dos processos de contas dos exercícios anteriores. Por oportuno, transcreve-se *in litteris* excertos do Relatório Técnico:

2.3. Monitoramento das determinações e recomendações

No Parecer Prévio sobre as contas do governo do chefe do Executivo municipal dos exercícios anteriores, este Tribunal formulou determinações e recomendações à Administração, buscando assegurar a observância aos princípios da legalidade, eficiência, legitimidade, economicidade e da continuidade dos serviços na gestão pública municipal. Assim, foram analisadas as determinações e recomendações constantes das contas de governo do chefe do Executivo municipal dos exercícios anteriores consideradas em aberto, ou seja, excluídas aquelas que já foram consideradas atendidas na análise do exercício anterior. Abaixo apresentamos uma síntese do resultado dessa avaliação.

Foram monitoradas 39 (trinta e nove) determinações, sendo 14 (quatorze) referentes ao Acórdão APL-TC 00183/30 (Processo 01430/19), 7 (sete) referentes ao Acórdão APL-TC 00403/18 (Processo 01522/17), 10 (dez) referentes ao Acórdão APL-TC 00562/18 (Processo 01753/18), 4 (quatro) referentes ao Acórdão APL-TC 00399/16 (Processo 01525/16) e 2 (duas) referentes ao Acórdão APLTC 0061/16 (Processo 0701/14).

Desse total, vinte e nove determinações foram consideradas em “em andamento”, representando 74% e dez foram consideradas “não atendidas, representando 26%. A tabela abaixo apresenta a análise das determinações “não atendidas”.

Tabela. Análise das determinações “não atendidas”

Nº PROCESSO	DECISÃO	DESCRIÇÃO DA DETERMINAÇÃO/RECOMENDAÇÃO	AÇÕES REALIZADAS PELA ADMINISTRAÇÃO PARA ATENDIMENTO	NOTA AUDITOR
1522/17	APL-TC 00403/18	V - Determinar, ao atual Prefeito do Município de Campo Novo de Rondônia/RO, senhor Oscimar Aparecido Ferreira ou quem vier a substituí-lo, que verifique o adequado reconhecimento das provisões matemáticas, realizando corretamente os registros no Ativo do Balanço Patrimonial, de forma a demonstrar se ocorreu déficit ou superávit atuarial.	Não atendeu	A auditoria financeira do BGM revelou o saldo da conta "Provisões Matemáticas" no Passivo não Circulante do Balanço Patrimonial está subavaliado em R\$2.421.778,03 em decorrência de utilização de documentação de suporte para registro das provisões matemáticas registradas no Passivo não Circulante com divergência da data-base em 12 meses (31.12.2018) da data do encerramento do Balanço Patrimonial (31.12.2019), demonstrando uma divergência temporal entre as duas posições, sendo R\$52.754.729,36 referente à posição de 31.12.2018 e R\$50.332.951,33 referente à posição de 31.12.2019.
1522/17	APL-TC 00403/18	VI - Determinar via ofício, ao atual Prefeito do Município de Campo Novo de Rondônia/RO, senhor Oscimar Aparecido Ferreira ou quem vier a substituí-lo, para que no prazo de 180 dias, institua por meio de normativo (Decreto, Portaria, Resolução ou Instrução Normativa), manual de procedimentos contábeis contendo no mínimo os seguintes requisitos: (a) atribuição, competência e estrutura de funcionamento do sistema de contabilidade municipal; (b) procedimentos e cronogramas para envio de informações relevantes (calendário de fechamento contábil); (c) procedimentos para preparação e revisão de reconciliações contábeis; (d) políticas e procedimentos contábeis patrimoniais; (e) procedimentos para realização de lançamentos contábeis; (f) lista de verificação para o encerramento	Não atendeu	O Órgão de controle Interno (ID 920404) posicionou-se pelo não atendimento. Ademais, compulsando os autos, não localizou-se qualquer documento que sinalize seu cumprimento.



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

		do exercício; e (g) definição de papéis e responsabilidades no processo de fechamento contábil e elaboração das demonstrações contábeis.		
1522/17	APL-TC 00403/18	VII - Determinar via ofício, ao atual Prefeito do Município de Campo Novo de Rondônia/RO, senhor Oscimar Aparecido Ferreira ou quem vier a substituí-lo, para que no prazo de 180 dias, institua por meio de normativo (Decreto, Portaria, Resolução ou Instrução Normativa), manual de procedimentos orçamentários contendo no mínimo os seguintes requisitos: (a) atribuição, competência e estrutura de funcionamento do sistema de planejamento e orçamento municipal; (b) procedimentos para elaboração das peças orçamentárias; (c) procedimentos para avaliação do cumprimento dos objetivos e metas estabelecidas no PPA, LDO e LOA; (d) procedimentos para assegurar a alocação de recursos referentes à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, FUNDEB e saúde; (e) procedimentos para abertura de crédito adicionais, contendo requisitos e documentação suporte necessária, metodologia de cálculo das fontes de recursos; (f) rotinas que assegurem a existência de disponibilidade financeira suficiente para cobertura das obrigações; e (g) rotinas com a finalidade de assegurar o cumprimento do Art. 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal;	Não atendeu	O Órgão de controle Interno (ID 920404) posicionou-se pelo não atendimento, relatando que iniciaram a elaboração de minuta de um manual, porém encontrava-se paralisado. Ademais, não localizamos nos autos qualquer documento que sinalize seu cumprimento.
1522/17	APL-TC 00403/18	X - Determinar, ao atual Prefeito do Município de Campo Novo de Rondônia/RO, senhor Oscimar Aparecido Ferreira ou quem vier a substituí-lo, para que seja realizado tempestivamente o repasse das contribuições previdenciárias, assim como dos eventuais parcelamentos de débitos, destacando-se que o não cumprimento das obrigações previdenciárias do ente municipal, tais como a retenção das contribuições do servidor, a não realização dos repasses patronais, os reiterados parcelamentos de débitos, o pagamento em atraso das contribuições, ocasionando juros e multas ao município, entre outras, enseja, per si, a reprovação das contas anuais;	Não atendeu	A análise revelou que o município deixou de cumprir com suas obrigações de repasse das contribuições previdenciárias descontadas dos servidores, patronal e parcelamentos relativos ao exercício de 2019 (item 3.1.1.6 do relatório de proposta de parecer prévio).
1522/17	APL-TC 00403/18	XI - Determinar, ao atual Prefeito do Município de Campo Novo de Rondônia/RO, senhor Oscimar Aparecido Ferreira ou quem vier a substituí-lo, para cumprir as etapas da realização da despesa, pois tendo a Administração Pública assumido obrigações que implicam - uma	Não atendeu	Com base nos procedimentos executados e escopo selecionada, constatou-se a realização de despesas com pessoal do mês de dezembro de 2019, no montante de R\$1.224.155,16, sem a prévia emissão de empenho e respaldo



Proc.: 01974/20

Fls.: _____

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

		vez cumprido por terceiros o avençado - dever de efetuar pagamentos, constitui também dever seu cuidar para que os pagamentos que deve efetuar sejam feitos com estrita obediência às normas de direito financeiro que disciplinam a realização da despesa, não cancelando empenho validamente realizado, ou seja, devidamente liquidado;		orçamentário (item 3.1.2 'b' do relatório de proposta de parecer prévio).
1525/16	APL-TC 0399/16	V 'b' - Determinar, via ofício, ao atual Prefeito do Município de CAMPO NOVO DE RONDÔNIA/RO, Senhor OSCIMAR APARECIDO FERREIRA, que: Demonstre a fundamentação para a abertura de todos os créditos abertos com base no excesso de arrecadação;	Não atendeu	O Órgão de Controle Interno (ID 920404) não se manifestou acerca dessa determinação em seu relatório de auditoria, bem como não foi comprovado o atendimento do referido através da apresentação de documentação de suporte.
1525/16	APL-TC 0399/16	VI 'a' - Determinar, via ofício, ao responsável pelo Órgão de Controle Interno que: a) Efetue avaliação minuciosa quanto à capacidade de cobertura dos créditos abertos com base no excesso de arrecadação, solicitando ao jurisdicionado os documentos necessários ao exame, acaso não constem nos autos;	Não atendeu	O Órgão de Controle Interno não se manifestou acerca dessa determinação em seu relatório de auditoria (ID 920404), bem como não foi comprovado o atendimento do referido através da apresentação de documentação de suporte.



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

1525/16	APL-TC 0399/16	VI 'e' - Determinar, via ofício, ao responsável pelo Órgão de Controle Interno que: e) Robustezca as análises referentes às aplicações constitucionais em saúde e educação com elementos qualitativos que permitam a aferição da eficácia, efetividade e eficiência da gestão quanto a tais direitos fundamentais postos na Constituição da República.	Não atendeu	Órgão de Controle Interno não se manifestou acerca dessa determinação em seu relatório de auditoria (ID 920404). Ademais, verifica-se que o relatório anual de auditoria limitou-se a apresentar o percentual aplicado em saúde e educação.
0701/14	AC2-TC 0061/16	I - Determinar ao atual Prefeito de Campo Novo de Rondônia, Oscimar Aparecido Ferreira, que aperfeiçoe a devolução ao IPECAN, até o fim de seu mandato, do valor integral de R\$61.509,27 (sessenta e um mil, quinhentos e nove reais e vinte e sete centavos), correspondente ao montante utilizado indevidamente a título de taxa de administração sem respaldo legal consoante as disposições contidas no inciso VIII, do artigo 6º da Lei Federal 9.717/98, regulamentado pelo artigo 15 da Portaria MPS n. 402/2008, alertando que esta importância deverá ser atualizada, devidamente corrigida, desde janeiro de 2012, com aplicação de índice oficial de atualização e de taxa de juros na forma do §3º do artigo 13 da Portaria MPAS 402/2008, devendo comprovar tal medida, junto a esta Corte de Contas, no prazo estipulado, sob pena de aplicação da multa prevista no art. 55, IV, da LCE 154/96;	Não atendeu	Destaca-se que no exercício de 2018 a Prefeitura de Campo Novo de Rondônia encaminhou ao TCE Ofício nº 141/2018, protocolado com número doc.5160/18, no qual informava que alocaria, no próximo exercício, em 2019, recursos financeiros para quitação integral da presente obrigação. Contudo, o Órgão de Controle Interno não se manifestou acerca dessa determinação em seu relatório de auditoria, bem como não foi comprovado o atendimento do referido através da apresentação de documentação de suporte.
0701/14	AC2-TC 0061/16	II - Determinar ao atual Prefeito de Campo Novo de Rondônia, Oscimar Aparecido	Não atendeu	Destaca-se que no exercício de 2018 a Prefeitura de Campo Novo
		Ferreira, para no prazo de 60 (sessenta) dias, elaborar cronograma para o ressarcimento ao Instituto Previdenciário do valor de R\$61.509,27 (sessenta e um mil, quinhentos e nove reais e vinte e sete centavos), alertando-o que o não atendimento no prazo estipulado neste Acórdão, ensejará a cominação das penalidades legalmente previstas no art. 55, IV, da LCE 154/96;		de Rondônia encaminhou ao TCE Ofício nº 141/2018, protocolado com número doc.5160/18, no qual informava que alocaria, no próximo exercício, em 2019, recursos financeiros para quitação integral da presente obrigação. Contudo, o Órgão de Controle Interno não se manifestou acerca dessa determinação em seu relatório de auditoria, bem como não foi comprovado o atendimento do referido através da apresentação de documentação de suporte.

Fonte: Análise Técnica (PT 27).

ALERTA

Reiterar à Administração do Município de Campo Novo de Rondônia as determinações exaradas por este Tribunal de Contas nos itens V, VI, VII, X e XI do Acórdão APL-TC 00403/18 (Processo 01522/17), nos itens V, subitem “b”, e VI, subitens “a” e “e”, do Acórdão APL-TC 00399/16 (Processo 01525/16) e nos itens I e II do Acórdão AC2-TC 00061/16 (Processo 00701/14).

138. Extrai-se dos demonstrativos supra, que das 39 (trinta e nove) determinações monitoradas, 29 (vinte e nove) determinações foram consideradas “em andamento”, representando 74% e dez foram consideradas “não atendidas, representando 26% (vinte e seis por cento), o **que apesar de evidenciar empenho do Poder Executivo Municipal de Campo Novo de Rondônia em elidir as irregularidades identificadas, ainda ensejam a emissão de alerta**, conforme proposto pela Unidade Técnica.



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

PARTE V - Considerações finais

139. *Ab initio* registra-se que os atos de gestão praticados no exercício financeiro de 2019 não foram objeto de Auditoria por não constar da programação estabelecida por este Tribunal e, de acordo com o sistema informatizado do Tribunal, não tramitam procedimentos que impeçam a análise das presentes contas. Dessa forma, esta análise ficou restrita aos documentos encaminhados pelo jurisdicionado, o que não obsta, em absoluto, a atuação desta Corte de Contas em seu inafastável mister constitucional para apurar eventuais irregularidades que, *opportune tempore*, sejam trazidas à baila, relacionadas ao exercício *sub examine*.

140. Como se verifica, cumprindo o rito processual adotado por esta e. Corte de Contas, os autos foram examinados pela Coordenadoria Especializada em Finanças Municipais, a qual emitiu o Relatório Técnico e Proposta de Parecer (IDs 1118228 e 1118847), cujo teor foi parcialmente assentido pelo Ministério Público de Contas (Parecer n. 266/201-GPGMPC), com o qual esta Relatoria corrobora, permanecendo achados na auditoria capazes de ensejar a emissão de Parecer Prévio pela reprovação das contas e aprovação, com ressalvas.

141. Para as **Contas do Senhor Oscimar Aparecido Ferreira**, CPF n. ***.984.769-**, Chefe do Poder Executivo Municipal de Campo Novo de Rondônia, no período de 1º.1 a 2.6.2019, **não estão em condições de serem aprovadas pelo Poder Legislativo Municipal**, em razão da subsistência das seguintes irregularidades:

- i) Não aplicação do percentual mínimo na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE (25%);
- ii) Insuficiência financeira para a cobertura das obrigações (passivos financeiros) assumidas até 31.12.2019; e
- iii) Ausência de pagamento integral das contribuições e parcelamentos previdenciários.

142. Enquanto que para as **Contas do Senhora Valdenice Domingos Ferreira**, CPF n. ***.386.422-**, Chefe do Poder Executivo Municipal de Campo Novo de Rondônia, no período de 3.69 a 31.12.2019, **estão em condições de serem aprovadas, com ressalvas, pelo Poder Legislativo Municipal**, em razão da subsistência da irregularidade atinente à realização de despesas sem prévio empenho contrariando as disposições do art. 60, da Lei n. 4.320/1964, que gerou a subavaliação da despesa com pessoal no valor R\$ 1.224.155,16 (um milhão, duzentos e vinte e quatro mil, cento e cinquenta e cinco reais e dezesseis centavos), o que ao final da apuração restou por configurar erro técnico-operacional, em virtude da neutralidade dos efeitos da infringência no cômputo da despesa com pessoal, bem como por não se vislumbrar indícios mínimos de manipulação intencional dos relatórios contábeis, à míngua da obtenção de qualquer proveito prático indevido.

143. Verifica-se, ainda, que as execuções orçamentária, patrimonial e operacional apresentam resultados positivos, demonstrando equilíbrio da gestão e cumprimento dos mandamentos constitucionais e legais pertinentes aos gastos com as Ações e Serviços Públicos da Saúde; com Pessoal; aplicação mínima na Remuneração dos Profissionais do Magistério (FUNDEB); Repasses ao Poder Legislativo Municipal. Contudo, em razão da subsistência das irregularidades citadas alhures, serão expedidas determinações/alertas com o propósito de corrigi-las e evitá-las.



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

144. Por fim, registre-se que comungo parcialmente com as manifestações da Unidade Técnica (IDs 1118228 e 1118847) e integralmente com o opinativo do Ministério Público de Contas, Parecer n. 266/2021-GPGMPC (ID 1136924) da lavra do Preclaro Procurador-Geral Adilson Moreira de Medeiros, para considerar as contas do Município de Campo Novo de Rondônia, de responsabilidade do Senhor **Oscimar Aparecido Ferreira**, CPF n. ***.984.769-**, Chefe daquele Poder, no período de 1º.1 a 2.6.2019, ensejam a **reprovação pelo Poder Legislativo Municipal**; enquanto as contas da **Senhora Valdenice Domingos Ferreira**, CPF n. ***.386.422-**, Chefe daquele Poder, no interregno de 3.6 a 31.12.2019, estão aptas a **receberem a aprovação, com ressalvas**, pelo Parlamento local.

PARTE DISPOSITIVA

145. Diante do exposto e de tudo o mais que dos autos consta, considerando que a análise técnica dos demonstrativos contábeis indica a subsistência de irregularidades, quais sejam: i) Não aplicação do percentual mínimo na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE (25%), ii) Insuficiência financeira para a cobertura das obrigações (passivos financeiros) assumidas até 31.12.2019, iii) Ausência de pagamento integral das contribuições e parcelamentos previdenciários, e iv) realização de despesas sem prévio empenho contrariando as disposições do art. 60 da Lei n. 4.320/1964, que gerou a subavaliação da despesa com pessoal no valor R\$ 1.224.155,16 (um milhão, duzentos e vinte e quatro mil, cento e cinquenta e cinco reais e dezesseis centavos); bem como por outro lado evidenciam que a Administração Municipal aplicou os limites mínimos de 60 e 15%, respectivamente, no FUNDEB Remuneração e Valorização do Magistério e na Saúde; repassou 7 % (sete por cento) ao Legislativo Municipal, em atenção ao disposto no artigo 29-A, inciso I e § 2º, itens I e III, da Constituição Federal; promoveu a manutenção dos gastos com pessoal abaixo do limite máximo estabelecido na norma de regência; aliando-se a isso a contabilização fidedigna das peças contábeis, exigidas pelas normas de regência, que compõem o Balanço Geral do Município (BGM) que permite concluir que os Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e as Demonstrações das Variações Patrimoniais e dos Fluxos de Caixa, representam a situação patrimonial e os resultados orçamentário, financeiro e patrimonial do exercício de 2019; e atingimento das metas de resultado nominal e primário; submeto à deliberação deste Egrégio Plenário o seguinte **VOTO**:

I – EMITIR PARECER PRÉVIO PELA NÃO APROVAÇÃO das Contas do Chefe do Poder Executivo do Município de Campo Novo de Rondônia, relativas ao exercício financeiro de 2019, de responsabilidade do Senhor Oscimar Aparecido Ferreira, CPF n. ***.984.769-**, período de 1º.1 a 2.6.2019, com fundamento no art. 31, §§ 1º e 2º, da Constituição Federal, c/c art. 35 da Lei Complementar Estadual n. 154/96 e art. 50 do Regimento Interno desta Corte de Contas, em razão da subsistência das seguintes irregularidades:

1.1 - Não aplicação do percentual mínimo na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE (25%);

1.2 - Insuficiência financeira para a cobertura das obrigações (passivos financeiros) assumidas até 31.12.2019; e



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

1.3 - Ausência de pagamento integral das contribuições e parcelamentos previdenciários.

II - EMITIR PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO, COM RESSALVAS, das Contas da Chefe do Poder Executivo do Município de Campo Novo de Rondônia, relativas ao exercício financeiro de 2019, de responsabilidade da Senhora Valdenice Domingos Ferreira, CPF n. ***.386.422-**, período de 3.6 a 31.12.2019, com fundamento no art. 31, §§ 1º e 2º, da Constituição Federal, c/c art. 35 da Lei Complementar Estadual n. 154/96 e art. 50 do Regimento Interno desta Corte de Contas, em razão da subsistência da irregularidade atinente à realização de despesas sem prévio empenho contrariando as disposições do art. 60 da Lei nº 4.320/1964, que gerou a subavaliação da despesa com pessoal no valor R\$ 1.224.155,16 (um milhão, duzentos e vinte e quatro mil, cento e cinquenta e cinco reais e dezesseis centavos), o que ao final da apuração restou por configurar erro técnico-operacional, em virtude da neutralidade dos efeitos da infringência no cômputo da despesa com pessoal, bem como por não se vislumbrar indícios mínimos de manipulação intencional dos relatórios contábeis, à míngua da obtenção de qualquer proveito prático indevido.

III – DETERMINAR, via Ofício/e-mail, ao atual Chefe do Poder Executivo Municipal de Campo Novo de Rondônia, Senhor Alexandre José Silvestre Dias, CPF n. 928.468.749-72, ou quem lhe substitua ou suceda legalmente, que implemente e comprove nas contas subsequentes as seguintes providências:

3.1 – Atente-se às aplicações mínimas constitucionais, especialmente, à de 25% (vinte e cinco por cento) da receita-base na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino;

3.2 – Estabeleça controles rigorosos das disponibilidades, de forma a evitar insuficiências financeiras para cobertura de despesas, em suas respectivas fontes, no final do exercício;

3.3 – Realize a reserva da dotação orçamentária (empenho) para que não se configure realização de despesas sem prévio empenho, contrariando as disposições do art. 60 da Lei nº 4.320/1964;

3.4 – Realize o pagamento tempestivo das obrigações previdenciárias, de modo a garantir a sustentabilidade e equilíbrio do sistema, bem como a não incidência de pagamento de juros e multas decorrentes de atrasos no cumprimento de tais obrigações;

3.5 – Adote medidas de aperfeiçoamento do planejamento orçamentário de modo a não se utilizar de recursos vinculados para fins alheios à vinculação;

3.6 – Cumpra integral às determinações proferidas por este Corte de Contas, descritas nos subitens 5.2 e 5.3, do relatório técnico conclusivo (ID 1118847), pelos fundamentos expostos na decisão colegiada;

3.7 – Adote providências que culminem no atendimento integral e no acompanhamento e informação pela Controladoria-Geral do Município, por meio do Relatório de Auditoria Anual (encaminhado junto às Contas Anuais), das medidas adotadas pela Administração quanto às recomendações e determinações dispostas na decisão, manifestando-se quanto ao seu atendimento ou não pela gestão, sob pena de aplicação aos responsáveis por eventual descumprimento, em procedimento próprio, da multa pecuniária prevista no inciso IV do art. 55 da Lei Complementar n. 154/96; e

3.8 – Adote as providências necessárias para o melhor acompanhamento da execução orçamentária e financeira do Poder Executivo Municipal de Campo Novo de Rondônia, sob o aspecto



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

da proposição e implantação de controles internos capazes de indicar antecipada e concomitantemente a ocorrência de falhas e quais as medidas devem ser realizadas pelo Gestor do Município.

IV – ALERTAR, via Ofício/e-mail, o atual Chefe do Poder Executivo Municipal de Campo Novo de Rondônia, Senhor Alexandre José Silvestre Dias, CPF n. ***.468.749-**, ou quem lhe substitua ou suceda legalmente, no sentido de que:

4.1 – Atente-se para as consequências decorrentes do não cumprimento das obrigações previdenciárias do ente municipal, tais como a retenção das contribuições do servidor sem repassá-las ao ente previdenciário, a não realização dos repasses patronais, os reiterados parcelamentos de débitos, o pagamento em atraso das contribuições, ocasionando juros e multas ao Município, entre outras, o que pode ensejar, *per si*, a reprovação das contas anuais e responsabilização pessoal pelos correspondentes ônus financeiros indevidamente suportados pelo erário; e

4.2 – Atente-se para as consequências do não atendimento das determinações expedidas pelo Tribunal, notadamente, as que serão consignadas na decisão a ser exarada nestes autos, bem como fique advertido de que a reincidência no cometimento das irregularidades ora verificadas, elencadas no item I, deste dispositivo, poderão ensejar, de *per si*, a reprovação das contas dos exercícios seguintes.

V – RECOMENDAR, via Ofício/e-mail, ao atual Chefe do Poder Executivo Municipal de Campo Novo de Rondônia, Senhor Alexandre José Silvestre Dias, CPF n. ***.468.749-**, ou quem lhe substitua ou suceda legalmente, que envide esforços para a recuperação de créditos inscritos em dívida ativa, intensificando e aprimorando a adoção de medidas judiciais e administrativas, tais como a utilização do protesto extrajudicial como medida prévia de ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários e busque sanar as deficiências no controle que foram relatadas pela Unidade Técnica e as falhas apontadas por parte da Controladoria Geral do Município.

VI – DAR CONHECIMENTO deste acórdão aos interessados, via Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal de Contas, cuja data de publicação deve ser observada como marco inicial para possível interposição de recursos, com supedâneo no artigo 22, inciso IV, c/c o artigo 29, inciso IV, da Lei Complementar Estadual n. 154/96, informando-lhes que o presente Voto, o Parecer Ministerial e Acórdão estão disponíveis para consulta no endereço eletrônico www.tce.ro.gov.br, em atenção à sustentabilidade ambiental.

VII – DETERMINAR ao Departamento do Pleno que, após o trânsito em julgado, encaminhe os autos ao Poder Legislativo Municipal de Campo Novo de Rondônia, para apreciação e julgamento, expedindo-se, para tanto, o necessário. Ato contínuo archive-os.

É como voto.

CONSELHEIRO FRANCISCO CARVALHO DA SILVA

Peço vistas dos presentes autos para sua melhor análise e conseqüente elucidações de algumas dúvidas surgidas nesta oportunidade.



Proc.: 01974/20

Fls.: _____

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

CONTINUAÇÃO DO JULGAMENTO – SESSÃO TELEPRESENCIAL DO PLENO DE 16 DE FEVEREIRO DE 2023

VOTO-VISTA CONSELHEIRO FRANCISCO CARVALHO DA SILVA

PROCESSO: 01974/2020
ASSUNTO: Prestação de Contas relativa ao exercício de 2019
JURISDICIONADO: Prefeitura Municipal de Campo Novo de Rondônia
RESPONSÁVEIS: Oscimar Aparecido Ferreira - Prefeito Municipal de 1º.1 a 2.6.2019
CPF nº xxx.984.769-xx
Valdenice Domingos Ferreira - Prefeita Municipal de 3.6 a 31.12.2019
CPF nº xxx.386.422-xx
INTERESSADO: Genivaldo Camilo da Costa Bertusse - Controlador Interno a partir de 4.5.2020³⁹
CPF nº xxx.705.332-xx
RELATOR: Conselheiro-Substituto Omar Pires Dias (em Substituição Regimental)
REVISOR: Conselheiro Francisco Carvalho da Silva
SESSÃO: 2ª Sessão Ordinária Telepresencial do Pleno, de 16 de fevereiro de 2023.

CONSTITUCIONAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. CONTAS DE GOVERNO. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS COM FUNDEB SAÚDE, REPASSE AO LEGISLATIVO E DESPESA COM PESSOAL. NÃO APLICAÇÃO DO PERCENTUAL MÍNIMO ANUAL DE IMPOSTOS EM MDE. INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA POR FONTES DE RECURSOS. EXECUÇÃO DE DESPESAS COM FOLHA DE PAGAMENTO SEM PRÉVIO EMPENHO. NÃO PAGAMENTO INTEGRAL DE OBRIGAÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. DOIS GESTORES. INDIVIDUALIZAÇÃO DA CONDUTA. EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO INDIVIDUALIZADO.

1 - Inteligência do artigo 212 da Constituição Federal, a avaliação do cumprimento do percentual mínimo de aplicação em MDE é anual.

2 - Insuficiência financeira para a cobertura das obrigações financeiras no encerramento do exercício e a realização de despesa sem prévio empenho afronta o Princípio do Equilíbrio das Contas Públicas.

3 - Atrasos no cumprimento de obrigações previdenciárias contraria o Princípio do Equilíbrio Financeiro e Atuarial e motiva a emissão de parecer prévio pela reprovação das Contas, sem prejuízo, de apuração de eventuais

³⁹ Nomeado pela Portaria 191, de 30.4.2020, publicada em 4.5.2020 (http://transparencia.camponovo.ro.gov.br/transparencia/aplicacoes/publicacao/download.php?id_doc=008521&extencao=PDF).



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

irregularidades referentes ao pagamento de juros e multas, nos termos fixados no Acórdão APL-TC 313/2018.

4 - Contas com mais de um responsável requer a emissão de parecer prévio individualizado.

RELATÓRIO

Tratam os autos das Contas de Governo do Município de Campo Novo de Rondônia, exercício de 2019, de responsabilidade do Senhor Oscimar Aparecido Ferreira - Prefeito Municipal no período de 1º.1 a 2.6.2019 e da Senhora Valdenice Domingos Ferreira - Prefeita Municipal no período de 3.6 a 31.12.2019.

2. Em sessão presencial, realizada no dia 20 de outubro de 2022, o ilustre Relator, Conselheiro-Substituto Omar Pires Dias, em substituição regimental, acolhendo o entendimento do Ministério Público de Contas, submeteu ao colendo Plenário voto no seguinte sentido quanto ao mérito:

I - EMITIR PARECER PRÉVIO PELA NÃO APROVAÇÃO, das Contas do Chefe do Poder Executivo do Município de Campo Novo de Rondônia, relativas ao exercício financeiro de 2019, de responsabilidade do Excelentíssimo Senhor Oscimar Aparecido Ferreira, CPF n. ***.984.769-**, período de 1º.1 a 2.6.2019, com fundamento no art. 31, §§ 1º e 2º, da Constituição Federal, c/c art. 35 da Lei Complementar Estadual n. 154/96 e art. 50 do Regimento Interno desta Corte de Contas, em razão da subsistência das seguintes irregularidades:

1.1 - Não aplicação do percentual mínimo na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE (25%);

1.2 - Insuficiência financeira para a cobertura das obrigações (passivos financeiros) assumidas até 31.12.2019; e

1.3 - Ausência de pagamento integral das contribuições e parcelamentos previdenciários.

II - EMITIR PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO, COM RESSALVAS, das Contas da Chefe do Poder Executivo do Município de Campo Novo de Rondônia, relativas ao exercício financeiro de 2019, de responsabilidade da Senhora Valdenice Domingos Ferreira, CPF n. ***.386.422-**, período de 3.6 a 31.12.2019, com fundamento no art. 31, §§ 1º e 2º, da Constituição Federal, c/c art. 35 da Lei Complementar Estadual n. 154/96 e art. 50 do Regimento Interno desta Corte de Contas, em razão da subsistência da irregularidade atinente à realização de despesas sem prévio empenho contrariando as disposições do art. 60 da Lei nº 4.320/1964, que gerou a subavaliação da despesa com pessoal no valor R\$ 1.224.155,16 (um milhão, duzentos e vinte e quatro mil, cento e cinquenta e cinco reais e dezesseis centavos), o que ao final da apuração restou por configurar erro técnico-operacional, em virtude da neutralidade dos efeitos da infringência no cômputo da despesa com pessoal, bem como por não se vislumbrar indícios mínimos de manipulação intencional dos relatórios contábeis, à míngua da obtenção de qualquer proveito prático indevido.

3. A apreciação das Contas foi suspensa pelo pedido de vista formulado por este Conselheiro, com fulcro no artigo 147 do RITCE-RO, que passa a atuar como Revisor do feito.

É o breve relatório.



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

4. Preliminarmente, necessário repisar, conforme instrução técnica, que foram atendido os limites constitucionais e legais de gastos com Ações e Serviços Públicos de Saúde (22,51%), Fundeb (67,80%), repasse ao Poder Legislativo (7%), limite de endividamento (38,98%) e despesas com pessoal (50,85%).

4.1. Em vista disso, o presente exame circunscrever-se-á as irregularidades que conduzem à emissão de proposta de parecer prévio contrário a aprovação das Contas, quais sejam: a) não aplicação do percentual mínimo na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE; b) insuficiência financeira para a cobertura das obrigações (passivos financeiros) assumidas até 31.12.2019; c) realização de despesas sem prévio empenho; e d) ausência de pagamento integral de contribuições e parcelamentos previdenciários, bem como a extensão dos seus efeitos sobre a gestão de cada um dos ordenadores de despesas no exercício em questão.

I. NÃO APLICAÇÃO DO PERCENTUAL MÍNIMO NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO (Achado A1)

5. Com o objetivo de avaliar o cumprimento do disposto no artigo 212 da CF/88, a Secretaria-Geral de Controle Externo (SGCE) realizou exames nos registros dos pagamentos informados nos anexos da IN 22/2007/TCE-RO, em confronto com as fontes dos recursos que custearam as despesas, tendo apurado gastos no montante de R\$5.833.962,03, equivalente a **24,01%** da receita proveniente de impostos e transferências (R\$24.300.636,41) em MDE, o que contaminaria tanto a gestão do Senhor Oscimar Aparecido Ferreira, referente ao período de 1º.1 a 2.6.2019, quanto à da Senhora Valdenice Domingos Ferreira, relativa ao período de 3.6 a 31.12.2019.

5.1. É pertinente salientar que na instrução preliminar, em razão do afastamento do Senhor Oscimar Aparecido Ferreira do cargo de Prefeito do Município de Campo Novo de Rondônia, ocorrido em 3.6.2019, a Unidade Especializada evidenciou que os gastos com MDE realizados nos 5 (cinco) primeiros meses do ano de 2019, ou seja, durante a 1ª gestão, foram da ordem de R\$2.114.889,53, enquanto que nos 7 (sete) meses restantes, na gestão da Senhora Valdenice Domingos Ferreira, atingiram o montante de R\$3.719.072,50, representando, respectivamente, 21,82% e 25,46% da receita de impostos dos respectivos períodos⁴⁰.

6. O digno Relator, discordando da derradeira manifestação da Unidade Técnica, mas acolhendo a metodologia que segregou o montante aplicado em MDE nas respectivas gestões, sustentou a responsabilidade exclusiva do Senhor Oscimar Aparecido Ferreira, com fulcro nas disposições dos artigos 8º e 52 da LC 101/2000, que disciplinam a programação financeira, o cronograma de execução mensal de desembolso e a publicação bimestral do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO); do artigo 13 da IN 22/2007/TCE-RO, que determina a prestação de contas mensal dos gastos com a MDE; e dos artigos 34, 35 e 37 da Constituição Federal, que admitem intervenção nos estados e municípios que descumprirem o gasto mínimo com a MDE, e impõem o cumprimento ao Princípio da Eficiência, normas direcionadas ao controle das contas públicas e o atingimento, dentre outras metas, dos gastos com MDE.

7. Pois bem. No direito pátrio, o financiamento da educação pública no país está previsto no artigo 212 da Constituição da República, que estabelece que os entes da Federação devem aplicar,

⁴⁰ Pág. 4 do Relatório Técnico preliminar - ID=968576.



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

anualmente, um percentual mínimo de recursos financeiros públicos na manutenção e no desenvolvimento do ensino. Veja-se:

Constituição Federal de 1988

[...]

Art. 212. A União aplicará, **anualmente**, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e **os Municípios vinte e cinco por cento**, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino. (grifo nosso)

7.1. O Manual de Demonstrativo Fiscal/STN ao tratar dos limites no Demonstrativo das Receitas e Despesas com MDE⁴¹ expressamente orienta a forma de observação do cumprimento do artigo 212 da CF:

Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão aplicar, **anualmente**, em MDE, vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências. Portanto, a observação quanto ao **cumprimento do limite mínimo é anual**.

7.2. Em outras palavras, inexistente a obrigatoriedade de alcance do mínimo de **25%** dos impostos em gastos com MDE em período inferior a um ano, não obstante as disposições legais e constitucionais trazidas pelo Relator.

8. Há que se observar, ainda, que as despesas em geral não se mantêm constante ao longo do exercício financeiro e o mesmo ocorre em relação à MDE, em decorrência das diferentes ações desenvolvidas durante cada um dos meses do ano, como por exemplo reforma e construção de escolas, aquisição de equipamentos e compra de materiais de consumo, não caracterizando este comportamento, em irregularidade, menosprezo ao planejamento ou a postergação negligente da despesa, contanto que haja o monitoramento para o cumprimento do limite mínimo constitucional no encerramento do exercício.

9. O dispositivo constitucional proporciona ao Gestor a necessária liberdade, ante as conhecidas dificuldades das gestões municipais, para otimizar o emprego dos recursos, adequando o cronograma de desembolsos às sazonalidades da receita e às melhores condições para a realização de despesas de maior vulto em MDE.

10. Portanto, a responsabilidade do Senhor Oscimar Aparecido Ferreira pela não aplicação anual do mínimo constitucional de 25% da arrecadação de impostos, incluídas as transferências, em MDE deve ser afastada, pois ao ter seu mandato interrompido em 3.6.2019, perdeu a possibilidade de dar cumprimento ao referido preceito constitucional nos 7 (sete) meses de gestão que ainda teria até o final do exercício, em 31.12.2019, ante o seu apeamento do cargo por força de decisão judicial.

11. De outro lado, não há como considerar que a Senhora Valdenice Domingos Ferreira, gestora no período de 3.6 a 31.12.2019, cumpriu com o mínimo estipulado pelo artigo 212 da Constituição Federal, que, repisa-se, estabelece a obrigatoriedade de aplicação mínima anual.

11.1. Portanto, a Senhora Valdenice Domingos Ferreira ao assumir o cargo de Prefeita do Município de Campo Novo de Rondônia em junho de 2019 atraiu para si as obrigações legais que o gestor deve honrar, em razão das atribuições do cargo que ocupa, no âmbito da Administração Pública, como a adoção de providências ao cumprimento dos limites constitucionais, dentre as quais as voltadas

⁴¹ Anexo 8 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária.

Acórdão APL-TC 00010/23 referente ao processo 01974/20

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

www.tce.ro.gov.br



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

ao atendimento do ensino público com os recursos mínimos constitucionalmente exigidos, considerando-se, por óbvio, a despesa com MDE e a receita de impostos até então realizadas.

11.2. Em sede de defesa⁴², a gestora descreve a situação financeira crítica do município ao assumir interinamente o cargo (queda de arrecadação; débito com fornecedores e com o Ipecan (RPPS); folha de pagamento em atraso⁴³; utilização para outros fins de recursos de convênios pelo gestor anterior); cita o péssimo estado das estradas, acentuado pelas chuvas no início do ano, que resultaram na decretação de situação de emergência, reconhecida pelos governos estadual e federal; e aduz que a devolução de recursos às contas dos convênios, no montante de R\$1.072.550,18, possibilitou o pagamento de fornecedores e prestadores de serviços e a manutenção da regularidade municipal, mas não permitiu o cumprimento das obrigações na totalidade.

11.2.1. O seu desempenho em tais aspectos não a exime do cumprimento de obrigações constitucionais caríssimas à sociedade, como é, na espécie, a imposição que lhe pesa de realizar a aplicação anual mínima de 25% dos impostos e transferências arrecadados em gastos com educação, na forma consagrada no artigo 212 da CF.

11.3. Ademais, observa-se que as justificativas vieram desacompanhadas de qualquer documentação probatória, e as informações apresentadas carecem de maior precisão sobre a gestão dos recursos públicos que impediram que ao menos 25% da receita realizada de impostos no exercício fossem aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE).

12. Cabe destacar que no precedente trazido pelo Relator, caso com mais de um gestor em que não houve o atingimento do limite em questão (Acórdão APL-TC 00045/16, Processo 1550/2013, Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra), a Corte de Contas deliberou pela responsabilização do Gestor que, no encerramento do exercício, não observou o montante até então aplicado e levou o município ao descumprimento do artigo 212 da Constituição Federal.

13. É pertinente, ainda, evidenciar, por ser de relevo, que a remansosa jurisprudência deste Tribunal de Controle, assenta que o descumprimento da regra do artigo 212, da Constituição Federal de 1988, consistente na aplicação anual abaixo do percentual constitucional estabelecido, por si só, é motivo suficiente a atrair juízo de reprovação às Contas prestadas.

14. Nesse sentido, há decisões que ressaltam esse entendimento, a exemplo da Decisão 240/2012-PLENO (Processo 1068/2012, em consonância com a Declaração de Voto apresentada pelo Conselheiro Edílson de Sousa Silva) e Acórdão APL-TC 00196/16 (Processo 1195/2010), Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra.

15. Assim, abstrai dos autos do processo, que a Senhora Valdenice Domingos Ferreira era a responsável pelo cumprimento do mandamento constitucional, haja vista sua permanência no cargo de Prefeita até o encerramento do exercício financeiro em apreço, entendimento corroborado, inclusive, pelo fato de não ter apresentado documentos comprobatórios que pudessem sustentar as razões que a teriam impedido de levar a efeito tal obrigação, estando configurado, desse modo, o descumprimento ao artigo 212 da Constituição Federal no final do exercício, em razão da aplicação anual de **24,01%** da receita proveniente de impostos e transferências na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

⁴² ID=1034173.

⁴³ O pagamento da folha do mês dependendo da arrecadação do mês seguinte.

Acórdão APL-TC 00010/23 referente ao processo 01974/20



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

II. INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA PARA COBERTURA DAS OBRIGAÇÕES ASSUMIDAS ATÉ 31.12.2019 (Achado A2) E EXECUÇÃO DE DESPESAS COM FOLHA DE PAGAMENTO SEM PRÉVIO EMPENHO (Achado A3)

16. Quanto à insuficiência financeira, extrai-se do voto apresentado pelo Relator que no encerramento do exercício havia despesas sem suporte financeiro no montante de **R\$3.539.683,32**, valor superior em R\$1.970.775,71 ao verificado nas Contas do exercício de 2018⁴⁴ (R\$1.568.907,61) e ainda que, ao contrário do alegado pela Senhora Valdenice Domingos Ferreira, a receita orçamentária do exercício de 2019 foi de **R\$48.525.934,23**, mostrando-se maior que a de 2018 em R\$3.261.516,84, quando arrecadou-se R\$45.264.417,39⁴⁵, conforme dados do balanço orçamentário do respectivo exercício.

17. Decerto que tal irregularidade, consoante jurisprudência deste Tribunal de Contas, também é razão suficiente para a emissão de parecer prévio pela não aprovação das Contas, haja vista que contraria o Princípio do Equilíbrio das Contas Públicas.

18. Este Tribunal decidiu neste sentido nos Acórdãos APL-TC 00215/21 (Processo 1712/2020/TCE-RO, Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello) e APL-TC 00149/2022 (Processo 1432/2021/TCE-RO, Conselheiro Substituto Erivan Oliveira da Silva).

19. Como mencionado, a insuficiência financeira foi de **R\$3.539.683,32**, sendo que no exercício de 2018⁴⁶, a disponibilidade de caixa também não foi suficiente para a cobertura das obrigações assumidas, em **R\$1.568.907,61**, de modo que a execução orçamentária do exercício de 2019 gerou um aumento da insuficiência financeira na importância de **R\$1.970.775,71** (um milhão, novecentos e setenta mil, setecentos e setenta e cinco reais e setenta e um centavos).

20. Descendo mais amiúde, observa-se pelo relatório técnico conclusivo das Contas de 2018 a composição da insuficiência financeira naquele exercício, bem como as respectivas fontes de recursos vinculados com disponibilidade negativa:

Figura 1 - Resumo da Avaliação das Disponibilidades por Tipo de Fonte de Recurso/2018

Total dos Recursos não Vinculados (a)	-586.776,83
Total das Fontes Deficitárias de recursos Vinculados (b)	-982.130,78
Resultado (c) = (a + b)	-1.568.907,61
Situação	Insuficiência financeira

Fonte: Proc. 01430/2019 - ID=845155, pág. 29.

Quadro 1 - Identificação dos Recursos Vinculados com Disponibilidade Negativa/2018

Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Educação	(298.979,20)
Transferência Fundeb - 60%	(121.393,94)
Outros Recursos destinados à Educação	(36.509,83)
Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Saúde	(525.247,81)
Total	(982.130,78)

⁴⁴ Proc. 01430/2019.

⁴⁵ ID=765395.

⁴⁶



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

Fonte: Proc. 01430/2019 - ID=845155, pág. 30.

21. Em relação à insuficiência financeira do exercício em exame, necessário recordar que, para a avaliação da suficiência financeira, o Corpo Técnico levou em conta os seguintes ajustes⁴⁷:

a) não foi considerado na apuração da Fonte 02.12.00 o valor declarado no Anexo TC-38⁴⁸ (R\$157.843,46), devido a não identificação no Portal do Governo Federal de convênio vigente com o número e o objeto informado;

b) obrigações com folha de pagamento de pessoal empenhadas parcialmente relativas ao mês de dezembro e 13º salário de 2019:

Figura 2 - Despesa com Pessoal não Empenhadas Detalhada por Fonte

Código da fonte	Dezembro (R\$)
01.00 – Recursos Ordinários	308.604,86
01.01 – Receitas de Impostos e Transferências de Impostos – Educação	1.459,67
01.02- Receitas de Impostos e Transferências de Impostos – Saúde	702.491,33
01.11 – Transferências do FUNDEB	119.956,55
01.21 Outros recursos Estaduais destinados à Saúde	13.695,42
01.27 – Transferências de Recursos do SUS – Custeio	77.947,33
Total Geral	1.224.155,16

Fonte: ID=1118847, págs. 16 e 17.

c) superavaliação, no valor de R\$89.924,40, do saldo de Caixa.

22. A Unidade Especializada, após o levantamento dos resultados por fonte e identificação das fontes deficitárias, consignou no último relatório que a insuficiência financeira teria a seguinte constituição:

Figura 3 - Memória de Cálculo da Avaliação das Disponibilidades por Tipo de Fonte de Recurso/2019

Descrição	Valor (R\$)
Total das fontes de recursos não vinculados (a)	-502.575,01
Total das Fontes Vinculadas Deficitárias (b)	-3.037.108,31
Resultado (c) = (a + b)	-3.539.683,32
Situação	Insuficiência financeira

Fonte: Relatório Técnico conclusivo, pág. 18 - ID=1118847.

22.1. Todavia, revisitando o papel de trabalho PTEquilíbrio 4 - Detalhamento das Fontes Deficitárias, verifica-se que, diversamente do apresentado no relatório conclusivo, a insuficiência financeira alcançou a monta de R\$2.838.815,35, consoante figura a seguir:

Figura 4 - Resumo da Avaliação das Disponibilidades por Tipo de Fonte de Recurso/2019

⁴⁷ Relatório técnico conclusivo, págs. 16 e 17 (ID= 1118847).

⁴⁸ ID=920415.



Proc.: 01974/20

Fls.: _____

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

Total dos Recursos não Vinculados (a)	-	502.575,01
Total das Fontes Vinculadas Deficitárias (b)	-	2.838.815,35
Resultado (c) = (a + b)	-	3.341.390,36
Situação [SE(c > 0 = Suficiência financeira) (c < 0 = Insuficiência financeira)]		Insuficiência financeira

Fonte: Papel de trabalho PTEquilíbrio 4 (Diretório Contas de Governo Municipal/Campo Novo de Rondônia/CGov/2019/3.OGF/2.Execução/01.PTEquilíbrio_Financeiro_Campo Novo 12.11.2020).

22.2. Isso porque a Unidade Especializada, ao apontar o montante da insuficiência financeira dos recursos vinculados (R\$3.037.108,31), incluiu valores relativos a recursos não vinculados (Fonte 00)⁴⁹, bem como, conforme pormenorizado mais adiante, deixou de considerar para a Fonte 01 - Rec. Impostos/Transf. Educação os mesmos parâmetros aplicados nas demais fontes, o que distorceu o valor da disponibilidade negativa nesta fonte para R\$1.333.253,11:

Figura 5 - Identificação no Relatório Conclusivo dos Recursos Vinculados com Disponibilidade Negativa/2019

Descrição da fonte de recursos	Valor (em RS)
(01.00.46) Recursos da Educação no Ensino Fundamental	-2.477,32
(03.00.00) Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	-197.275,31
(01.01.00) Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	-1.333.253,11
(01.11.00) Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	-119.956,55
(02.12.36) Transferência de Convênios da União	-43.749,09
(06.12.00) Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	-1.976,70
(06.12.36) Transferência de Convênios da União	-160.004,00
(01.02.00) Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	-698.614,70
(01.02.07) Piso de Atenção Básica - PAB	-1.983,57
(01.02.47) Recursos de Ações e Serviços de Saúde - Aplicação Direta	-16.197,94

⁴⁹ Sem considerar: a) a totalidade dos recursos não vinculados; b) a dedução da despesa de pessoal não empenhada no exercício (R\$308.604,86); e c) a superavaliação do saldo de caixa (R\$89.924,40).

Acórdão APL-TC 00010/23 referente ao processo 01974/20

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

www.tce.ro.gov.br



Proc.: 01974/20

Fls.: _____

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

(01.02.50) Vigilância em Saúde	-600,00
(03.02.00) Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	-8.508,92
(03.20.00) Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	-3.245,00
(03.21.00) Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	-101,50
(03.27.00) Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	-6.458,65
(06.20.00) Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	-2.015,00
(01.21.00) Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	-13.845,42
(01.27.07) Piso de Atenção Básica - PAB	-3.329,90
(01.27.11) Agentes Comunitários de Saúde - PACS	-70.457,76
(01.27.12) Farmácia Básica	-28.825,50
(01.27.16) Média Alta Complexidade - MAC	-7.248,11
(01.27.19) Serviço de Atendimento Móvel de Urgência - SAMU	-30.365,13
(01.27.50) Vigilância em Saúde	-31.143,23
(02.27.07) Piso de Atenção Básica - PAB	-77.508,61
(01.15.57) Outras Transf. de Rec.do Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS	-37.529,14
(06.14.00) Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	-140.438,15

Fonte: ID=1118847, págs. 17 e 18.

23. Assim, com base no papel de trabalho PTEquilíbrio 1 - Avaliação do Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Retos a Pagar, tem-se o detalhamento das fontes deficitárias no encerramento do exercício de 2019, com a visualização dos devidos ajustes indicados pelo Corpo Instrutivo. Veja-se:

Tabela 1 - Identificação dos Recursos com Disponibilidade Negativa

Identificação do Recurso	Disponibilidade de Caixa após a Inscrição em RPNP (a)	AJUSTES TÉCNICOS		Insuficiência de Caixa (d) = (a - b - c)
		Despesa com Pessoal não Empenhada (b)	Superavaliação do Saldo de Caixa (c)	
Recursos não Vinculados	(104.045,75)	308.604,86	89.924,40	(502.575,01)
(01.01.00) Rec. Impostos/Transf. Educação - sem detalhamento	(1.333.253,11)	1.459,67		(1.334.712,78)
(01.11.00) Transf. Fundeb - sem detalhamento	0,00	119.956,55		(119.956,55)
(02.12.36) Transf. Convênio/Educ. - União	(43.749,09)			(43.749,09)
(06.12.00) Transf Convênio/Educ. - sem detalhamento	(1.976,00)			(1.976,00)
(06.12.36) Transf. Convênio/Educ. - União	(160.004,00)			(160.004,00)
(01.02.00) Rec. Impostos/Transf. Saúde - sem detalhamento	3.876,63	702.491,33		(698.614,70)
(01.02.07) Rec. Impostos/Transf. Saúde - Piso de Atenção Básica	(1.983,57)			(1.983,57)
(01.02.47) Rec. Impostos/Transf. Saúde - ASPS Aplicação Direta	(16.197,94)			(16.197,94)
(01.02.50) Rec. Impostos/Transf. Saúde - Vigilância em Saúde	(600,00)			(600,00)



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

(03.02.00) Rec. Impostos/Transf. Saúde - Vigilância em Saúde	(8.508,92)			(8.508,92)
(03.20.00) Outros Recursos Federais destinados à Saúde - sem detalhamento	(3.245,00)			(3.245,00)
(03.21.00) Outros Recursos Estaduais destinados à Saúde - sem detalhamento	(101,50)			(101,50)
(03.27.00) Transferência de Recursos do SUS Custeio - sem detalhamento	(6.458,65)			(6.458,65)
(06.20.00) Outros Recursos Federais destinados à Saúde - sem detalhamento	(2.015,00)			(2.015,00)
(01.21.00) Outros Recursos Estaduais destinados à Saúde - sem detalhamento	(150,00)	13.695,42		(13.845,42)
(01.27.07) Transferência de Recursos do SUS Custeio - Piso Atenção Básica	(3.329,90)			(3.329,90)
(01.27.11) Transferência de Recursos do SUS Custeio - PACS	(70.457,76)			(70.457,76)
(01.27.12) Transferência de Recursos do SUS Custeio - Farmácia Básica	(28.825,50)			(28.825,50)
(01.27.16) Transferência de Recursos do SUS Custeio - Média Alta Complexidade	(7.248,11)			(7.248,11)
(01.27.19) Transferência de Recursos do SUS Custeio - SAMU	(30.365,13)			(30.365,13)
(01.27.50) Transferência de Recursos do SUS Custeio - Vigilância em Saúde	(31.143,23)			(31.143,23)
(02.27.07) Transferência de Recursos do SUS Custeio - Vigilância em Saúde	(77.508,61)			(77.508,61)
(01.15.57) Transferência FNAS - Outras Transf.	(37.529,14)			(37.529,14)
(06.14.00) Transferências de Convênios - Outros (não relacionados à educação/saúde) - sem detalhamento	(140.438,15)			(140.438,15)
TOTAL				3.341.390,36

Fonte: Papel de trabalho PTEquilíbrio 1 (Diretório Contas de Governo Municipal/Campo Novo de Rondônia/CGov/2019/3.OGF/2.Execução/01.PTEquilíbrio_Financeiro_Campo Novo 12.11.2020).

24. Logo, dúvida não há sobre a existência de elementos suficientes que conduzam à convicção de que despesas com folha de pagamento não empenhadas, pertinentes ao mês de dezembro e 13º salário, geraram insuficiência financeira em fontes de recursos diversas das apresentadas no encerramento do exercício de 2018, restando caracterizado, portanto, a responsabilidade da **Senhora Valdenice Domingos Ferreira** (3.6 a 31.12.2019) pela infringência ao disposto no artigo 1º, § 1º, da LC 101/2000.

25. Por outro lado, em razão do Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar estar contido somente no Relatório de Gestão Fiscal do último quadrimestre, nos termos do artigo 55, inciso III, alíneas “a” e “b”, da LRF, é possível afirmar apenas que o exercício de 2019 iniciou-se com uma insuficiência financeira por fonte de recursos no valor de R\$1.568.907,61, pois não se tem dados sobre a disponibilidade financeira existente para fazer frente às obrigações assumidas até 2.6.2019, tal precariedade de informação é fator impeditivo para exarar o juízo de mérito, com substrato nesse descompasso – insuficiência financeira – nas contas sob a responsabilidade do **Senhor Oscimar Aparecido Ferreira**.

26. Embora na manifestação ofertada pela Senhora Valdenice Domingos Ferreira⁵⁰,

⁵⁰ Documento 4122/2021 - ID=1034173.

Acórdão APL-TC 00010/23 referente ao processo 01974/20

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

www.tce.ro.gov.br



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

Prefeita no período de 3.6 a 31.12.2019, sejam citados alguns valores, não é possível aferir qual seria o montante de despesas a pagar na data de 2.6.2019, relativas à folha de pagamento, fornecedores, contribuições previdenciárias, recursos de convênios a repor por possível desvio de finalidade, dentre outros, bem como qual era a disponibilidade de caixa, de modo que, também pela não apresentação de documentos, não foi possível apurar a ocorrência de insuficiência financeira quando da sua posse ao cargo de Prefeita.

27. Em relação a execução de despesa sem prévio empenho, de responsabilidade da **Senhora Valdenice Domingos Ferreira**, sustenta o Relator que deveria acarretar a emissão de **Parecer Prévio pela aprovação, com ressalvas** nas referidas Contas em razão da constatação de que “inexistiu a obtenção de qualquer proveito prático indevido”, uma vez que não teria se vislumbrado indícios mínimos de manipulação intencional dos demonstrativos contábeis e tampouco do limite da despesa com pessoal, que permaneceu adequado (50,85% da Receita Corrente Líquida) mesmo quando somada a despesa omitida.

28. Como se nota, a análise da realização de despesa sem prévio empenho, por parte do Relator, se fixou tão somente no impacto desta conduta no limite da despesa total com pessoal (DTP), desprezando sua repercussão na insuficiência financeira do exercício. Ademais, os precedentes utilizados para sustentar a imposição de ressalvas às Contas, referente aos Acórdãos APL-TC 00396/20 (Processo 1934/2020, Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra) e APL-TC 00164/21 (Processo 1602/2020, Conselheiro Aposentado Benedito Antônio Alves), não se adequam à situação posta.

28.1. Nas presentes Contas, a despesa realizada sem o prévio empenho, trata-se de despesa materialmente relevante, no importe de **R\$1.224.155,16**, equivalente a **2,52%** (dois, vírgula cinquenta e dois por cento) da receita total arrecadada, muito superior aos **0,19%** (zero, vírgula dezenove por cento) que representou a irregularidade no Processo 1934/2020 (Acórdão APL-TC 00396/20), cujo valor não empenhado foi de **R\$133.068,16**, que teve seus efeitos mitigados por não ter atingido o critério de materialidade disciplinado na Resolução 234/2017/TCE-RO, consoante entendimento da SGCE, e pela neutralização da repercussão da infringência no cômputo da despesa com pessoal e na existência de suficiência financeira no exercício, nos termos da manifestação do MPC⁵¹.

28.2. Da mesma forma, no Processo 1602/2020 (Acórdão APL-TC 00164/21) em que a despesa realizada sem prévio empenho decorreu da inexistência de recursos financeiros para autorizar a abertura de crédito adicional a tempo, os quais vieram a ser transferidos no último dia de atendimento bancário do ano de 2019, procedendo-se à imediata regularização no mês de janeiro de 2020, hipótese essa não identificada nas presentes Contas.

29. É de se destacar, inclusive, que tal descompasso, consoante entendimento jurisprudencial, configura-se como razão para emitir parecer desfavorável à aprovação de Contas de Governo, veja-se, a propósito: Acórdão APL-TC 00131/21 - ID=1052482 (Processo 1681/2020, Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello) e Decisão 260/2013-PLENO - ID=120916 (Processo 1534/2013, Conselheiro Valdivino Crispim de Souza).

30. Ante ao contexto, é salutar destacar o necessário apreço que o julgador, ao decidir, deve conferir ao sistema de precedentes que robustece fortemente a segurança jurídica.

⁵¹ Parecer 0279/2020-GPGMPC - ID=974068.

Acórdão APL-TC 00010/23 referente ao processo 01974/20

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

www.tce.ro.gov.br



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

31. Nesse aspecto, cabe anotar que consoante se abstrai dos artigos 926 e 927 do CPC, a lei deixou de ser o único paradigma obrigatório que vincula a decisão do julgador.

32. Disso decorre que as decisões a serem proferidas devem guardar coerência e integridade com o sistema de precedentes, portanto, não devem destoar de outras decisões já prolatadas sobre o mesmo tema e envolvendo as mesmas circunstâncias, com vistas a conferir maior segurança jurídica e estabilidade à sociedade, excepcionalizando-se, contudo, a hipótese em que a análise de caso concreto e o precedente aventado sejam distintos (*distinguishing*), ou quando o próprio entendimento do precedente tiver sido superado pelas peculiaridades do contexto histórico e jurídico daquele momento (*overruling*).

33. Hesitar a respeito do cumprimento dessa imposição legal seria violar, segundo a doutrina de Ronald Dworkin, o princípio da "supremacia do Poder Legislativo", ou seja, que as regras nasceram para serem cumpridas no Estado Democrático de Direito e, contrariar essa máxima – não aplicar um precedente sem motivo justificável – implicaria a violação do pacto Democrático. (DWORKIN, Ronald. Levando os direitos a sério. Trad. Nelson Boeira. São Paulo: Martins Fontes, 2002. p. 60).

34. Isso porque, se de um lado o julgador deve julgar com isonomia os fatos que se assemelham, tal atitude deve corresponder ao legítimo e exigível direito fundamental subjetivo do jurisdicionado em obter um pronunciamento jurisdicional, sem atalhos olhísticos ou como subproduto de uma escolha do julgador, ao contrário, a sincera expectativa do jurisdicionado é que o seu caso esteja sendo apreciado por julgadores isonômicos.

35. Vindo daí, tem-se que toda decisão jurisdicional reclama uma resoluto e responsável crítica científica que dissipe viés de densa carga de subjetividade, a qual gera perigosos e seríssimos erros de decisões, de modo a infirmarem a confiança, legitimidade e SEGURANÇA JURÍDICA mediadas pela ambicionável objetividade, por sua vez, dirigida pelo marco civilizatório que é o Direito.

36. Pelo exposto, a realização de despesas sem prévio empenho, no valor de **R\$1.224.155,16**, relativas a folhas de pagamento pertinentes ao mês de dezembro e 13º salário, portanto, de responsabilidade da **Senhora Valdenice Domingos Ferreira**, Prefeita no período de 3.6 a 31.12.2019, por caracterizar grave ofensa ao Equilíbrio das Contas Públicas, atrai juízo pela não aprovação das Contas, por afronta as disposições dos artigos 60 da Lei 4.320/1964 e 50, II, da LC 101/2000.

III. AUSÊNCIA DE PAGAMENTO INTEGRAL DAS CONTRIBUIÇÕES E PARCELAMENTOS PREVIDENCIÁRIOS (Achado A4)

37. No tocante à conformidade das obrigações previdenciárias, a manifestação técnica concluiu pela permanência do Achado A4 para os dois gestores, em razão do Senhor Oscimar Aparecido Ferreira ter realizado o pagamento parcial tanto de contribuições do ente quanto de parcelamentos perante a Unidade Gestora do RPPS; e devido a Senhora Valdenice Domingos Ferreira não ter procedido o repasse de contribuição dos servidores e não ter pago contribuições do ente e parcelamentos previdenciários.



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

38. Por sua vez, em relação a Senhora Valdenice Domingos Ferreira, o Relator, Conselheiro Substituto Omar Pires Dias, em substituição regimental, reportou-se ao destaque feito pelo MPC de que apesar da inadimplência parcial dos parcelamentos previdenciários no mês de agosto (- R\$82.599,50), nos demais meses ocorreram pagamentos a maior, o que resultou no saldo positivo de R\$3.688,25 no exercício de 2019.

Figura 6 - Levantamento dos Parcelamentos Previdenciários

Competência de 2019	O município pagou os valores devidos referentes ao Parcelamento?	Qual o valor devido pelo município em 2019 referente aos parcelamentos?	Qual o valor pago pelo município em 2019 referente aos parcelamentos?	Diferença
Janeiro	Sim	154.883,20	155.906,90	1.023,70
Fevereiro	Sim	156.202,77	156.679,51	476,74
Março	Parcialmente	157.631,09	78.119,26	-79.511,83
Abril	Parcialmente	160.970,72	140.617,96	-20.352,76
Mai	Sim	162.138,00	164.575,82	2.437,82
Junho	Sim	166.042,91	171.095,28	5.052,37
Julho	Sim	173.150,62	260.503,28	87.352,66
Agosto	Parcialmente	164.123,80	81.524,30	-82.599,50
Setembro	Sim	165.102,48	166.229,29	1.126,81
Outubro	Sim	193.267,45	194.692,69	1.425,24
Novembro	Sim	194.386,46	195.739,36	1.352,90
Dezembro	Sim	195.958,17	281.862,27	85.904,10
Soma		2.043.857,67	2.047.545,92	3.688,25

Fonte: Relatório de Análise dos Esclarecimentos - ID=1118228.

38.1. E que não se poderia desconsiderar que todos os débitos de sua alçada foram adimplidos no exercício subsequente, com a regularização da contribuição previdenciária do servidor (R\$121.780,99) e patronal (R\$196.067,39) do mês de dezembro ocorrida em julho de 2020, tampouco as dificuldades financeiras enfrentadas pela gestora.

38.2. Dessa forma, em sintonia com a manifestação ministerial, entendeu que a falha se encontraria atenuada e que não deveria conduzir à emissão de juízo de reprovação sobre as Contas da Senhora Valdenice Domingos Ferreira, citando o entendimento adotado por esta Corte de Contas no Acórdão APL-TC 00159/21, proferido no Processo 1916/2020 de minha Relatoria.

39. Em sentido outro, em relação ao período de 1º.1 a 2.6.2019, informou o Relator que diante da ausência de informações nos autos a respeito do adimplemento das parcelas pendentes, à semelhança do Corpo Técnico, considerou que a impropriedade deveria ocasionar, em conjunto com os demais achados constantes dos autos, a emissão de parecer prévio pela reprovação das Contas do Senhor Oscimar Aparecido Ferreira.

40. É necessário ressaltar que o precedente utilizado pelo Relator para sustentar o afastamento do juízo de não aprovação das Contas da Senhora Valdenice Domingos Ferreira, relativo ao Acórdão APL-TC 00159/21 (Processo 1916/2020/TCE-RO), de minha lavra, não se amolda ao caso



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

concreto *sub examine*.

40.1. Nas presentes Contas, a ausência de repasse da contribuição previdenciária de servidores (R\$121.780,99) e não pagamento da contribuição do ente (R\$196.067,39), concernentes ao mês de dezembro, muito embora, como relatado, a situação, também, tenha sido regularizada no exercício seguinte, tal como constatado nos autos do Processo 1916/2020/TCE-RO, trata-se de deficiência de ordem financeira que tem correlação com o não empenhamento de despesas com folha de pagamento de competência de mesmo mês.

40.2. Naqueles autos (Processo 1916/2020/TCE-RO), entretanto, o contexto difere, pois a causa não foi de ordem financeira, mas, sim, relativa ao Sistema de Controle Interno decorrente de uma série de erros técnicos ocorridos ao longo do exercício, como a ausência de conciliação de dados, a ocorrência de pagamentos em duplicidade e erros nos preenchimentos de guias⁵², que conduziu a emissão de parecer prévio pela aprovação com ressalvas⁵³, em convergência com a manifestação técnica e o Parecer 0098/2021/GPGMPC⁵⁴.

41. Por certo, no que tange aos parcelamentos, como mencionado, encontravam-se com os pagamentos regularizados no encerramento do exercício, apresentando, inclusive, saldo positivo de R\$3.688,25, motivo pelo qual me alinho à manifestação ministerial e ao entendimento do Relator de que a falha se encontra atenuada, não devendo conduzir à emissão de juízo de reprovação sobre as Contas da Senhora Valdenice Domingos Ferreira.

42. Com referência ao recolhimento das contribuições dos servidores e o pagamento das contribuições do ente, impende resgatar o levantamento efetuado pela Unidade Técnica sobre a conformidade dessas obrigações previdenciárias:

Figura 7 - Levantamento dos Repasses das Contribuições dos Servidores

Competência da folha de pagamento de 2019	O município recolheu para os cofres do RPPS os valores de contribuição dos Servidores?	Qual o valor total que deve ser recolhido pelo município em 2019 referente a Contribuição dos Servidores?	Qual o valor recolhido ao RPPS pelo município em 2019 referente à Contribuição dos Servidores?	Diferença
Janeiro	Sim	115.074,94	115.074,94	0,00
Fevereiro	Sim	116.501,89	116.501,89	0,00

⁵² Págs. 28 e 29 do Acórdão APL-TC 00159/2021 (ID=1068609).

⁵³ Acórdão APL-TC 00159/2021 (ID=1068609).

⁵⁴ ID=1036961.



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

Março	Sim	116.743,70	116.743,70	0,00
Abril	Sim	119.046,48	119.046,48	0,00
Maio	Sim	116.528,77	116.528,77	0,00
Junho	Sim	116.527,06	116.527,06	0,00
Julho	Sim	122.881,43	122.881,43	0,00
Agosto	Sim	116.869,23	116.869,23	0,00
Setembro	Sim	118.196,39	118.196,39	0,00
Outubro	Sim	121.196,65	121.196,65	0,00
Novembro	Sim	122.790,09	122.790,09	0,00
Dezembro	Não	121.780,99	0,00	-121.780,99
13º	Sim	115.748,22	115.748,22	0,00
Soma		1.418.104,85	1.296.323,86	-121.780,99

Fonte: Relatório de Análise dos Esclarecimentos - ID=1118228.

Figura 8 - Levantamento dos Pagamentos das Contribuições do Ente

Competência da folha de pagamento de 2019	O município pagou os valores devidos referentes ao Repasse Patronal?	Qual o valor total que deve ser pago pelo município em 2019 referente ao Repasse Patronal?	Qual o valor pago pelo município em 2019 referente ao Repasse Patronal?	Diferença
Janeiro	Sim	185.270,66	185.270,66	0,00
Fevereiro	Parcialmente	187.568,05	88.872,17	-98.695,88
Março	Parcialmente	187.957,35	88.611,62	-99.345,73
Abril	Parcialmente	191.664,83	91.523,88	-100.140,95
Maio	Parcialmente	187.611,32	87.321,92	-100.289,40
Junho	Sim	187.608,57	187.608,57	0,00
Julho	Sim	197.839,10	197.839,10	0,00
Agosto	Sim	188.159,46	188.159,46	0,00
Setembro	Sim	190.296,19	190.296,19	0,00
Outubro	Sim	195.126,60	195.126,60	0,00
Novembro	Sim	197.692,05	197.692,05	0,00
Dezembro	Não	196.067,39		-196.067,39
13º	Sim	186.354,64	186.354,64	0,00
Soma		2.479.216,21	1.884.676,86	-594.539,35

Fonte: Relatório de Análise dos Esclarecimentos - ID=1118228.

43. Por óbvio, em relação ao recolhimento das contribuições dos servidores (R\$121.780,99) e pagamento das contribuições previdenciária do ente (R\$196.067,39), relativas ao mês de dezembro, que somam a importância de **R\$317.848,38**, de responsabilidade da Senhora Valdenice Domingos Ferreira, as mesmas não foram pagas, nem foram deixados recursos financeiros em 31.12.2019 para suportar estas obrigações previdenciárias, sendo irregularidade agravante para a emissão de Parecer Prévio pela NÃO Aprovação das Contas, consoante pacífica jurisprudência desta



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

Corte de Contas.

44. Veja-se, a exemplo o Acórdão APL-TC 00186/18 (Processo 1925/2017, Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello) e o Acórdão APL-TC 00559/18 (Processo 1430/2018, Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra).

45. Relativamente à gestão do Senhor Oscimar Aparecido Ferreira, embora sustente o Relator de que não há informações nos autos a respeito da regularização das parcelas apontadas como pendentes no período de 1º.1 a 2.6.2019 (pagamentos parciais de contribuições do ente e de parcelamentos previdenciários), vê-se no Ofício 0104/2020/IPECAN⁵⁵ que os “repasses patronais” da 1ª gestão foram objeto de parcelamento aprovado pela Lei Municipal 00843, de 18 de setembro de 2019⁵⁶.

46. Pois bem. No que concerne ao pagamento parcial de parcelamentos previdenciários nos meses de março e abril (-R\$99.864,59), por extensão, a mesma verdade que concorre em favor da Senhora Valdenice Domingos Ferreira, acode, também, o ex-prefeito, pois como abordado em tópico anterior, os parcelamentos encontravam-se regularizados no encerramento do exercício em exame, com saldo positivo de R\$3.688,25 (três mil, seiscentos e oitenta e oito reais e vinte e cinco centavos).

47. Entretanto, subsiste, como única irregularidade a macular as Contas Senhor Oscimar Aparecido Ferreira, a ausência de pagamento integral das contribuições do ente nos meses de fevereiro, março, abril e maio (-R\$398.471,96), em que pese a conversão do débito correspondente em parcelamento.

48. Assim, tal falta, consoante entendimento jurisprudencial, configura-se como razão para emitir parecer desfavorável à aprovação de Contas de Governo, sem prejuízo de apuração, em processo autônomo, de eventuais irregularidades referentes ao pagamento de juros e multas em face de atrasos no pagamento das obrigações previdenciárias, nos termos fixados no Acórdão APL-TC 313/2018⁵⁷:

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. ATRASO NO RECOLHIMENTO DAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. JURO E MULTA. DANO.

1. Caracterizada ação ou omissão dolosa ou culposa, deve-se imputar aos responsáveis dever de ressarcimento de recursos utilizados para pagamento de encargos por atraso no repasse das contribuições previdenciárias ou parcelamentos aos institutos (juros e multa), por configurar despesa imprópria, desnecessária, antieconômica e atentatória aos princípios constitucionais da eficiência e ao equilíbrio financeiro, orçamentário e atuarial dos institutos de previdência;

2. Fixar que o precedente em questão passará a vigor a partir de janeiro do exercício de 2019, para evitar indesejável efeito surpresa da decisão e possibilitar aos gestores responsáveis pelos repasses efetuem um planejamento sério e factível para impedir que eventuais consequências práticas decorrentes da nova decisão ocasionem graves prejuízos para a gestão administrativa, orçamentária e financeira.

49. Em suma, **CONVIRJO**, com ressalvas de entendimento, com o Conselheiro Substituto Omar Pires Dias, em substituição regimental, que votou pela emissão de Parecer Prévio pela

⁵⁵ ID=965020.

⁵⁶ Termo de Acordo 00725/2019.

⁵⁷ Processo 2699/2016 - ID=658863.



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

NÃO APROVAÇÃO das Contas do Senhor Oscimar Aparecido Ferreira, Prefeito no período de 1º.1 a 2.6.2019, tão somente, quanto à irregularidade relativa ao não pagamento integral de contribuições do ente ocorrido nos meses de fevereiro, março, abril e maio do ano em questão.

50. De outro lado, **DIVIRJO** do Ilustre Relator, que apresentou voto pela aprovação, com ressalvas, das Contas da **Senhora Valdenice Domingos Ferreira**, Prefeita no período de 3.6 a 31.12.2019, por entender, dado a gravidade das irregularidades relativas à não aplicação do percentual mínimo anual em MDE; insuficiência financeira por fonte de recursos; execução de despesas com folha de pagamento sem prévio empenho; e não recolhimento das contribuições previdenciárias dos servidores e não pagamento das contribuições do ente pertinentes ao mês de dezembro de 2019, que há razão bastante para o juízo pela **NÃO APROVAÇÃO das Contas**.

51. Por fim, convém consignar, como informação extra-autos, que na apreciação das Contas de 2020 e 2021 restou evidenciado, por meio dos procedimentos de auditoria, a regularidade no cumprimento das obrigações previdenciárias, consoante Acórdãos APL-TC 00013/2022⁵⁸ e APL-TC 00348/2022⁵⁹, respectivamente; tendo ambas recebido parecer prévio favorável à aprovação.

PARTE DISPOSITIVA

52. Ante o exposto, em respeito ao Voto proferido pelo eminente Relator, Conselheiro-Substituto Omar Pires Dias, em substituição regimental e ao entendimento do Ministério Público de Contas, manifestado por meio do Parecer 0266/2021-GPGMPC, do qual mantenho as determinações e alertas, submeto à deliberação deste egrégio Plenário o seguinte **VOTO VISTA**:

I - Emitir Parecer Prévio pela **NÃO APROVAÇÃO** das Contas de Governo do Chefe do Poder Executivo do Município de Campo Novo de Rondônia, relativas ao período de 1º.1 a 2.6.2019, de responsabilidade do Senhor **Oscimar Aparecido Ferreira**, com fundamento no artigo 31, §§ 1º e 2º, da Constituição Federal, c/c artigo 1º, inciso III, da Lei Complementar 154/1996, em razão de ausência de pagamento integral de contribuições do ente, contrariando as disposições do *caput* do artigo 40 da Constituição Federal (Princípio do Equilíbrio Financeiro e Atuarial);

II - Emitir Parecer Prévio pela **NÃO APROVAÇÃO** das Contas de Governo da Chefe do Poder Executivo do Município de Campo Novo de Rondônia, relativas ao período de 3.6 a 31.12.2019, de responsabilidade da Senhora **Valdenice Domingos Ferreira**, com fundamento no artigo 31, §§ 1º e 2º, da Constituição Federal, c/c artigo 1º, inciso III, da Lei Complementar 154/1996, em razão da subsistência das seguintes irregularidades:

1 - Não aplicação do percentual mínimo anual de 25% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, em infringência ao artigo 212 da Constituição Federal;

⁵⁸ ID=11164933 - Proc. 1130/2021.

⁵⁹ ID=1318516 - Proc. 0975/2022.



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

2 - Insuficiência financeira por fonte de recursos para a cobertura das obrigações assumidas até 31.12.2019, em infringência ao artigo 1º, § 1º, da Lei Complementar 101/2000;

3 - Execução de despesas com folha de pagamento sem prévio empenho, em infringência ao artigo 60 da Lei 4.320/1964; e

4 - Ausência de repasse das contribuições dos servidores e de pagamento das contribuições do ente, em infringência ao *caput* do artigo 40 da Constituição Federal (Princípio do Equilíbrio Financeiro e Atuarial).

III - Determinar ao atual Chefe do Poder Executivo Municipal de Campo Novo de Rondônia, Senhor Alexandre José Silvestre Dias, ou quem lhe substitua ou suceda legalmente, que implemente e comprove nas Contas subsequentes as seguintes providências:

1 - Estabeleça controles rigorosos das disponibilidades, de forma a evitar insuficiências financeiras para cobertura de despesas, em suas respectivas fontes, no final do exercício;

2 - Realize a reserva da dotação orçamentária (empenho) para que não se configure realização de despesas sem prévio empenho, contrariando as disposições do artigo 60 da Lei 4.320/1964;

3 - Realize o pagamento tempestivo das obrigações previdenciárias, de modo a garantir a sustentabilidade e equilíbrio do sistema, bem como a não incidência de pagamento de juros e multas decorrentes de atrasos no cumprimento de tais obrigações;

4 - Adote medidas de aperfeiçoamento do planejamento orçamentário de modo a não se utilizar de recursos vinculados para fins alheios à vinculação;

5 - Revise a apuração das metas fiscais (resultados primário e nominal) pelas metodologias acima e abaixo da linha, expostas no MDF-STN em vigência, de modo a não haver inconsistência na comparação entre os resultados decorrentes dessas metodologias.

6 - Cumpra às determinações proferidas por este Corte de Contas, descritas no subitem 5.3 do relatório técnico conclusivo (ID=1118847);

7 - Adote as providências necessárias para o melhor acompanhamento da execução orçamentária e financeira do Poder Executivo Municipal de Campo Novo de Rondônia, sob o aspecto da proposição e implantação de controles internos capazes de indicar antecipada e concomitantemente a ocorrência de falhas e quais as medidas devem ser realizadas pelo Gestor do Município.

IV - ALERTAR o atual Chefe do Poder Executivo Municipal de Campo Novo de Rondônia, Senhor Alexandre José Silvestre Dias, ou quem lhe substitua ou suceda legalmente, no sentido de que:



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

1 - Atente para as consequências decorrentes do não cumprimento das obrigações previdenciárias do ente municipal, tais como a retenção das contribuições do servidor sem repassá-las a Unidade Gestora do RRPS e o não pagamento das contribuições do ente, ocasionando juros e multas ao Município, entre outras, o que pode ensejar, *per si*, a reprovação das contas anuais e responsabilização pessoal pelos correspondentes ônus financeiros indevidamente suportados pelo erário; e

2 - Atente para a possibilidade deste Tribunal emitir parecer prévio pela rejeição das Contas, no caso de reincidência no descumprimento de determinação de que tenha tido ciência, por analogia, nos termos do parágrafo 1º do artigo 16 da Lei Complementar 154/1996.

V - Determinar à Secretaria-Geral de Controle Externo a instauração de procedimento específico de apuração de responsabilidade, nos termos do artigo 15 da Resolução 278/2019/TCE-RO, pelo eventual pagamento de juros e/ou multas decorrentes de atrasos no repasse das contribuições dos servidores e nos pagamentos das contribuições do ente e dos parcelamentos previdenciários por parte do Poder Executivo do Município de Campo Novo de Rondônia durante o exercício de 2019;

VI - Determinar à Secretaria-Geral de Controle Externo que afira, por meio dos relatórios descritos nos artigos 6º e 7º, III, da IN 65/2019/TCE-RO, quando da análise das Contas vindouras, se houve o cumprimento das determinações contidas nesta decisão;

VII - Dar ciência desta decisão aos interessados, via Diário Eletrônico do TCE-RO, informando-lhes que seu inteiro teor se encontra disponível para consulta no endereço eletrônico www.tce.ro.gov.br, em atenção à sustentabilidade ambiental;

VIII - Intimar o Ministério Público de Contas do teor desta decisão, via meio eletrônico, nos termos do artigo 30, § 10 do Regimento Interno deste Tribunal;

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

X - Arquivar o feito após o trânsito em julgado desta decisão.

CONSELHEIRO-SUBSTITUTO OMAR PIRES DIAS (Relator em substituição regimental)

Primeiramente, gostaria de enfatizar que o gestor Oscimar é contumaz nos desequilíbrios orçamentários e financeiros, inclusive nos dois anos anteriores em que teve suas contas reprovadas. Sobre a aplicação na MDE dos 25%, vejo que não podemos fazer uma interpretação literal do art. 212 da Constituição, tanto é que, na proposta que levei anteriormente, mencionei muitos normativos que conduzem à exigência de planejamento por parte do gestor para manter uma aplicação mensal, justamente para prevenir que, no final do exercício, não viesse despende recursos de forma desproporcional, talvez apenas para cumprir o limite mínimo de 25%, por isso ser exigido, manter uma média mensal de aplicação. A própria Lei de Responsabilidade Fiscal prega no art. 51 o controle por fonte de recursos, diga-se de passagem, que recursos da MDE são prioritários e obrigatórios, não podem

Acórdão APL-TC 00010/23 referente ao processo 01974/20

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

www.tce.ro.gov.br



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

ser destinados a outras despesas, essa média de aplicação mensal, se arrecadou menos, vai aplicar proporcionalmente aquela arrecadação, da mesma forma quando arrecadar mais, de forma que chegue ao final do exercício equilibrado. Da forma que se verificou, há um déficit de aplicação em cinco meses do prefeito Oscimar, ao passo que a Senhora Valdenice, que ficou na gestão por sete meses, aplicou até acima do limite 25,46%, mas não foi possível cobrir toda a diferença. Da mesma forma, foram as demais despesas sem cobertura financeira, está provado nos autos que ela fez cumprir os compromissos até onde foi possível, até mesmo recursos de convênios que são obrigatórios devolver para conta de convênios que haviam sido gastos em outras finalidades. Vejo então que a Senhora Valdenice fez todos os esforços para corrigir, mas considerando o período de gestão dela, não foi possível cobrir os déficits. Está bem claro isso no apontamento do MPC em detalhes e fez com que eu propusesse dividindo as responsabilidades, o que achei mais justo. Verifiquei alguns pontos do voto do revisor, que fez esses levantamentos financeiros de forma detalhada, mas nesse ponto da MDE e da parte do déficit financeiro, penso eu que caberia dividir as responsabilidades, acho mais justo. Da forma que foi proposto anteriormente, ao meu ver, seria pela responsabilização do Senhor Oscimar tanto pela aplicação a menor do seu período de competência e ao mesmo tempo privilegiar uma gestora que assumiu posteriormente, que aplicou durante sete meses um pouco mais, mas que não foi possível cobrir todo déficit de aplicação na MDE, da mesma forma com os compromissos. Ora, certamente não é possível fechar naquele período a questão do déficit financeiro comparativamente ao último exercício, de 2018, mas há evidência que esse gestor já vinha desequilibrando a parte orçamentária e financeira desde os anos anteriores, a tendência é que no período de encerramento de sua gestão, quando foi afastado judicialmente, também haveria um déficit volumoso, o que fez com a gestora que assumiu o cargo pudesse envidar esforços para equilibrar, mas não foi possível. Quero reforçar, pedindo vênias ao revisor, que mantenho a proposta inicialmente apresentada no dia 20.10.2022.

CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

Com fundamento no que foi abordado no presente voto, com olhar firme na jurisprudência deste Tribunal Especializado, **CONVIRJO**, porém, com ressalvas de entendimento, com o Revisor, **Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA**, que votou pela emissão de **Parecer Prévio pela NÃO APROVAÇÃO das Contas do MUNICÍPIO DE CAMPO NOVO DE RONDÔNIA-RO**, de responsabilidade dos **Senhores OSCIMAR APARECIDO FERREIRA**, CPF n. ***.984.769-**, Prefeito no período de 01/01 a 02/06/2019 e **VALDENICE DOMINGOS FERREIRA**, CPF n. ***.386.422-**, Prefeita no período de 03/06 a 31/12/2019.

A gestão dos responsáveis, conforme relatado, atendeu aos limites legais de gastos com a saúde (22,51%), FUNDEB (99,98% e 67,80%), repasses ao Poder Legislativo (7%), endividamento (38,98%) e despesas com pessoal (50,85%).

A aplicação, no entanto, da receita de impostos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) ficou aquém do mínimo de 25% exigido pelo art. 212 da Constituição Federal de 1988, tendo-se constatado que os gastos totais no exercício examinado somaram o montante de **R\$ 5.833.962,03**, correspondendo a apenas **24,01%** (vinte e quatro, vírgula zero um por cento).

Em razão da sucessão no cargo de Prefeito do Município de Campo Novo-RO, ocorrida em 03/06/2019, a Secretaria-Geral de Controle Externo (SGCE) apurou que os gastos com MDE realizados na gestão do **Senhor OSCIMAR APARECIDO FERREIRA**, referente ao período de



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

01/01 a 02/06/2019, foram de **R\$ 2.114.889,53**, enquanto que na gestão da **Senhora VALDENICE DOMINGOS FERREIRA**, relativa ao período de 03/06 a 31/12/2019, a despesa foi de **R\$ 3.719.072,50**, representando, respectivamente, **21,82%** e **25,46%** da receita de impostos dos respectivos períodos (ID n. 968576, à fl. 351).

Esta metodologia foi acolhida pelo digno Relator, **Conselheiro Substituto OMAR PIRES DIAS**, à época em substituição regimental ao **Conselheiro aposentado BENEDITO ANTÔNIO ALVES**, que sustentou a responsabilidade do **Senhor OSCIMAR APARECIDO FERREIRA**, Prefeito no período de 01/01 a 02/06/2019, por ofensa às disposições dos arts. 8º e 52 da LC n. 101, de 2000, que disciplinam a programação financeira, o cronograma de execução mensal de desembolso e a publicação bimestral do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO); do art. 13 da Instrução Normativa n. 22/TCE-RO-2007, que determina a prestação de contas mensal dos gastos com a MDE; e dos arts. 34, 35 e 37 da Constituição Federal de 1988, que admitem intervenção nos estados e municípios que descumprirem o gasto mínimo com a MDE, e impõem o cumprimento ao Princípio da Eficiência, normas essas que devem orientar o gestor para o controle das contas públicas e o atingimento, dentre outras metas, dos gastos com MDE.

O texto constitucional, no entanto, conforme destacou o Revisor, **Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA**, não estabelece que o cumprimento seja devido em períodos inferiores a um ano, *in litteris*:

Constituição Federal de 1988.

[...]

Art. 212. A União aplicará, **anualmente**, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e **os Municípios vinte e cinco por cento**, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

(Grifou-se).

No mesmo sentido, acrescentou ainda o nobre Conselheiro-Revisor, que também a Secretaria do Tesouro Nacional, no seu Manual de Demonstrativos Fiscais, informa que a verificação de tal cumprimento é um evento anual.

Concluiu, com isso, o ilustre Revisor, não haver responsabilidade do **Senhor OSCIMAR APARECIDO FERREIRA**, Prefeito no período de 01/01 a 02/06/2019, pela grave irregularidade, pois “inexiste a obrigatoriedade de alcance do mínimo de **25%** dos impostos em gastos com MDE em período inferior a um ano”, ante a liberdade conferida ao Gestor para melhor empregar os limitados recursos e em razão, ainda, da inconstância das despesas com a MDE, *ipsis litteris*:

Há que se observar, ainda, que as despesas em geral não se mantêm constante ao longo do exercício financeiro e o mesmo ocorre em relação à MDE, em decorrência das diferentes ações desenvolvidas durante cada um dos meses do ano, como por exemplo reforma e construção de escolas, aquisição de equipamentos e compra de materiais de consumo, não caracterizando este comportamento, em irregularidade, menosprezo ao planejamento ou a postergação negligente da despesa, contanto que haja o monitoramento para o cumprimento do limite mínimo constitucional no encerramento do exercício.

O dispositivo constitucional proporciona ao Gestor a necessária liberdade, ante as conhecidas dificuldades das gestões municipais, para otimizar o emprego dos poucos recursos, adequando o cronograma de desembolsos às sazonalidades da receita e às melhores condições para a realização de despesas de maior vulto em MDE.

Acórdão APL-TC 00010/23 referente ao processo 01974/20

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

www.tce.ro.gov.br



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

Portanto, a responsabilidade do Senhor Oscimar Aparecido Ferreira pela não aplicação anual do mínimo constitucional de 25% da arrecadação de impostos, incluídas as transferências, em MDE deve ser afastada, pois ao ter seu mandato interrompido em 3.6.2019, perdeu a possibilidade de dar cumprimento ao referido preceito constitucional nos 7 (sete) meses de gestão que ainda teria até o final do exercício, em 31.12.2019, ante o seu apeamento do cargo por força de decisão judicial.

Semelhante desfecho foi por mim conduzido nos autos do Processo n. 1.550/2013/TCE-RO, acolhido à unanimidade pelos demais Pares, conforme Acórdão APL - TC 00045/16, cujas contas também foram prestadas por dois prefeitos, quando, como mencionou o Revisor dos autos ora *sub examine*, afastei a responsabilidade do primeiro, referente ao período de 01/01 a 23/04/12, por ter aplicado em MDE despesas que superaram os **25%** da arrecadação de impostos, e manteve a do segundo, cujas despesas alcançaram somente **24,59%**.

Ressalto, a esse respeito, que, embora naquela oportunidade eu tenha dado ênfase ao fato de o primeiro prefeito ter, até 23 de abril, superado o índice mínimo de MDE, o entendimento que sustento nesta Declaração de Voto é o mesmo que proferi naqueles autos, com o qual comunga o Revisor, qual seja, a de afastar a responsabilidade do gestor que, ao ser apeado do cargo, viu ser retirada a oportunidade de dar cumprimento ao mínimo de 25% da MDE, e manter daquele que, ao assumir a gestão, não observou o montante até então aplicado e levou o município em apreço ao descumprimento do art. 212 da Constituição Federal de 1988.

Em relação à **Senhora VALDENICE DOMINGOS FERREIRA**, Prefeita no período de 03/06 a 31/12/2019, divergiu o Revisor, **Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA**, do entendimento do Relator, **Conselheiro Substituto OMAR PIRES DIAS**, à época em **substituição regimental ao Conselheiro aposentado BENEDITO ANTÔNIO ALVES**, compartilhado pelo Ministério Público de Contas, de que a Jurisdicionada teria atendido ao mínimo constitucional de 25% de despesas com MDE, pelo fato de que as despesas realizadas nos quase 7 (sete) meses de sua gestão (de 03/06 a 31/12/2019) terem correspondido a **25,46%** dos impostos arrecadados no mesmo interstício, *in litteris*:

De outro lado, **não há como considerar que a Senhora Valdenice Domingos Ferreira**, gestora no período de 3.6 a 31.12.2019, **cumpriu com o mínimo estipulado pelo artigo 212 da Constituição Federal**, que, repisa-se, estabelece a obrigatoriedade de aplicação mínima anual.

Portanto, a Senhora Valdenice Domingos Ferreira **ao assumir o cargo de Prefeita** do Município de Campo Novo de Rondônia em junho de 2019 **atraiu para si as obrigações legais que o gestor deve honrar, em razão das atribuições do cargo que ocupa**, no âmbito da Administração Pública, **como a adoção de providências ao cumprimento dos limites constitucionais**, dentre as quais as voltadas ao atendimento do ensino público com os recursos mínimos constitucionalmente exigidos, considerando-se, por óbvio, a despesa com MDE e a receita de impostos até então realizadas.

(Grifou-se).

De fato, como também mencionou o Revisor, a Jurisdicionada apresentou defesa em que descreveu as dificuldades enfrentadas em sua gestão, como a queda na arrecadação, obrigações a pagar referentes a pessoal, fornecedores e outras, em atraso, e a situação de emergência causada pelas péssimas condições das estradas, sem que, no entanto, tenha acostado documentos probantes dessas e outras circunstâncias que, segundo alegou, impediram o cumprimento do índice mínimo de gastos com a MDE.



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

Manteve, assim, o nobre Revisor, a responsabilidade da **Senhora VALDENICE DOMINGOS FERREIRA**, Prefeita no período de 03/06 a 31/12/2019, pela **não aplicação do percentual mínimo anual de 25%** da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), em infringência ao artigo 212 da Constituição Federal, e votou pela emissão de Parecer Prévio pela Não Aprovação de suas Contas, desfecho este com o qual **CONVIRJO**.

É que restou não demonstrado pela gestora, assim, as razões pelas quais, no exercício financeiro de 2019, os gastos mínimos, de 25% da arrecadação de impostos não foram realizados na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), estando configurado, deste modo, o descumprimento ao art. 212 da Constituição Federal de 1988.

Isso porque, como ressaltou o Conselheiro-Revisor, do que se abstrai dos autos do processo, a **Senhora VALDENICE DOMINGOS FERREIRA** era a responsável pelo cumprimento do mandamento constitucional, pois permaneceu no cargo de prefeita até o encerramento do exercício, e, ainda, por não ter apresentado informações ou documentos bastantes para demonstrar o que a impediu de cumprir tal obrigação.

Cabe destacar, por ser de relevo, que a remansosa jurisprudência deste Tribunal de Controle, assenta que o descumprimento da regra do art. 212, da Constituição Federal de 1988, consistente na aplicação abaixo do percentual constitucional estabelecido, é motivo bastante a atrair juízo de reprovação às contas prestadas.

Nesse sentido, há decisões que ressaltam esse entendimento, a exemplo da Decisão n. 310/2013 - Pleno (Processo n. 1.512/2013/TCE-RO, **Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA**), Parecer Prévio n. 20/2012 - Pleno (Processo n. 1.068/2012/TCE-RO, **Relator para o Parecer Conselheiro EDÍLSON DE SOUSA SILVA**) e Acórdão APL-TC 00196/16 (Processo n. 1.195/2010/TCE-RO), de **minha relatoria**.

A realização de despesas sem prévio empenho também maculou as presentes contas.

Esta irregularidade, conforme indicou o Relator, **Conselheiro Substituto OMAR PIRES DIAS**, à época em substituição regimental ao Conselheiro aposentado **BENEDITO ANTÔNIO ALVES**, é de responsabilidade da **Senhora VALDENICE DOMINGOS FERREIRA**, Prefeita no período de 03/06 a 31/12/2019, pois se identificou que não foi empenhada, no momento devido, parte das obrigações com pessoal do mês de dezembro/2019 e do 13º salário, no valor **R\$ 1.224.155,16**.

Por essa razão, o Relator votou pela emissão de **Parecer Prévio pela aprovação, com ressalvas**, das referidas contas, sustentando que tal juízo de mérito se deve à constatação de que “inexistiu a obtenção de qualquer proveito prático indevido”, uma vez que não se vislumbrou indícios mínimos de manipulação intencional dos demonstrativos contábeis e tampouco do limite da despesa com pessoal, que permaneceu adequado (50,85% da Receita Corrente Líquida) mesmo quando somada a despesa omitida.

O Revisor, **Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA**, por outro lado, ressaltou que, além de omitir parte das despesas com pessoal, a realização das despesas sem prévio empenho repercutiram também na insuficiência financeira do exercício, e que os precedentes utilizados pelo Relator para sustentar a imposição de ressalvas às Contas, referente aos Acórdãos APL-TC

Acórdão APL-TC 00010/23 referente ao processo 01974/20

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

www.tce.ro.gov.br



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

00396/20 (Processo 1.934/2020/TCE-RO, de minha lavra) e APL-TC 00164/21 (Processo 1.602/2020/TCE-RO, Conselheiro Aposentado **BENEDITO ANTÔNIO ALVES**), não se adequam à situação posta.

É que nos autos do Processo n. 1.934/2020/TCE-RO, continua o nobre Conselheiro, o valor não empenhado identificado foi de **R\$ 133.068,16**, que não atingiu o critério de materialidade disciplinado na Resolução 234/2017/TCE-RO, tendo-se, com isso, mitigados os seus efeitos, pois foi neutralizada a repercussão da infringência no cômputo da despesa com pessoal e, ainda, pela suficiência financeira verificada no exercício.

Destacou que, ao contrário da despesa realizada sem o prévio empenho no mencionado Processo n. 1.934/2020/TCE-RO, de **R\$ 133.068,16**, e que representou **0,19%** (zero, vírgula dezenove por cento) da receita total arrecadada naquelas Contas, a irregularidade verificada nos presentes autos do processo é materialmente relevante, pois somou **R\$ 1.224.155,16**, equivalente a **2,52%** (dois, vírgula cinquenta e dois por cento), sendo, portanto, muito superior àquela.

Do mesmo modo, nos autos do Processo 1.602/2020/TCE-RO, a eiva se originou da falta de recursos financeiros para autorizar a abertura de crédito adicional, os quais restaram transferidos no último dia de atendimento bancário do ano de 2019, realizando-se a regularização de imediato, em janeiro de 2020, situação essa não encontrada no presente caderno processual.

Concluiu, assim, o Revisor, que a realização de despesas sem prévio empenho é de responsabilidade da **Senhora VALDENICE DOMINGOS FERREIRA**, Prefeita no período de 03/06 a 31/12/2019, e representa grave ofensa ao equilíbrio das contas públicas e às disposições dos artigos 60 da Lei 4.320, de 1964, e 50, II da LC n. 101, de 2000, sendo razão bastante para a emissão de Parecer Prévio pela Não Aprovação de suas Contas, com supedâneo, ainda, no entendimento firmado no Acórdão APL-TC 00131/21 (Processo n. 1.681/2020/TCE-RO, **Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO**) e na Decisão n. 260/2013 - Pleno (Processo n. 1.534/2013/TCE-RO, **Conselheiro VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA**).

CONVIRJO, portanto, com o Nobre Revisor, e **VOTO**, também, pela emissão de **Parecer Prévio pela NÃO Aprovação das Contas da Senhora VALDENICE DOMINGOS FERREIRA**, Prefeita no período de 03/06 a 31/12/2019, devido à realização de despesas sem prévio empenho, e destaque, inclusive, que tal descompasso, consoante entendimento jurisprudencial, configura-se como razão para emitir parecer desfavorável à aprovação de contas de governo, veja-se, a propósito: Acórdão APL-TC 00131/21 (Processo n. 1.681/2020/TCE-RO, **Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO**) e Parecer Prévio n. 27/2013 - Pleno (Processo n. 1.534/2013/TCE-RO, **Conselheiro VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA**).

As presentes Contas revelaram, ainda, insuficiência financeira para a cobertura das obrigações assumidas até 31/12/2019, no montante de **R\$ 3.539.683,32**.

O Relator, **Conselheiro Substituto OMAR PIRES DIAS**, à época em substituição regimental ao **Conselheiro aposentado BENEDITO ANTÔNIO ALVES**, atribuiu a responsabilidade ao **Senhor OSCIMAR APARECIDO FERREIRA**, Prefeito no período de 01/01 a 02/06/2019, devido ao fato de que sua gestão ter iniciado com um déficit de **R\$ 1.568.907,61**, oriundo do exercício de 2018, o que refletiu no resultado verificado nas presentes Contas, e, ainda, porque não há evidências, nos presentes autos do processo, como também afirmou o MPC, de que o déficit tenha se originado na gestão



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

da **Senhora VALDENICE DOMINGOS FERREIRA**, Prefeita no período de 03/06 a 31/12/2019.

A insuficiência financeira compôs, assim, o rol de irregularidades que ensejaram o voto do Relator pela emissão de Parecer Prévio pela Não Aprovação das Contas do **Senhor OSCIMAR APARECIDO FERREIRA**, Prefeito no período de 01/01 a 02/06/2019, ao lado da não aplicação do percentual mínimo na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE (25%), e da ausência de pagamento de contribuições e parcelamentos previdenciários.

De maneira diversa se posicionou o eminente Revisor, **Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA**.

Em seu voto, o nobre Conselheiro chama a atenção para o fato de que não há, nos presentes autos do processo, o resultado financeiro na data da sucessão no cargo de Prefeito do **MUNICÍPIO DE CAMPO NOVO DE RONDÔNIA-RO**, ocorrida em 02/06/2019, de modo que não é possível emitir juízo de mérito em relação a esta eiva na gestão do **Senhor OSCIMAR APARECIDO FERREIRA**, CPF n. ***.984.769-**, Prefeito no período de 01/01 a 02/06/2019.

Imputa, no entanto, a responsabilidade à **Senhora VALDENICE DOMINGOS FERREIRA**, Prefeita no período de 03/06 a 31/12/2019, uma vez que, ao realizar despesas sem o prévio empenho, no montante de **R\$ 1.224.155,16**, contribuiu para o resultado financeiro deficitário do exercício, o que infringiu o disposto no artigo 1º, § 1º, da LC n. 101, de 2000.

DIVIRJO dos eminentes Conselheiro-Relator e Conselheiro-Revisor, no ponto.

Essa irregularidade, no meu entender, não pode ser, no presente caso, pela carência de informações nos autos do processo, atribuída a nenhum dos dois ex-prefeitos.

É que o *déficit* financeiro verificado no final de 2019, como mencionado, foi de **R\$ 3.539.683,32**, e o Relator informa que no exercício de 2018, o resultado financeiro também foi deficitário, em **R\$ 1.568.907,61**, o que permite inferir que a execução orçamentária do exercício de 2019, na gestão dos **Senhores OSCIMAR APARECIDO FERREIRA**, Prefeito no período de 01/01 a 02/06/2019, e **VALDENICE DOMINGOS FERREIRA**, Prefeita no período de 03/06 a 31/12/2019, gerou um aumento do *déficit* financeiro na importância de **R\$ 1.970.775,71**.

Como não consta nos autos *sub examine* – porque não foi levado a cabo pela SGCE nem pelo MPC – o resultado financeiro da gestão do primeiro período (01/01 a 02/06/2019), ou, dito de outro modo, não se tem a informação da suficiência ou insuficiência das disponibilidades de recursos financeiros para fazer frente às obrigações a pagar na data de 02/06/2019, período final da gestão do **Senhor OSCIMAR APARECIDO FERREIRA**, também não se aferiu o resultado financeiro do segundo período (03/06 a 31/12/2019), de responsabilidade da **Senhora VALDENICE DOMINGOS FERREIRA**, tal precariedade de informações é fator impeditivo para exarar o juízo de mérito, com substrato nesse descompasso – insuficiência financeira – nas contas ora sob apreciação neste Tribunal Especializado.

De se dizer, inclusive, que o Relator, **Conselheiro Substituto OMAR PIRES DIAS**, à época em substituição regimental ao **Conselheiro aposentado BENEDITO ANTÔNIO ALVES**, concluiu nesse mesmo sentido, ao examinar a conduta da **Senhora VALDENICE DOMINGOS FERREIRA**, Prefeita no período de 03/06 a 31/12/2019, *in litteris*:

52. Analisada a suposta irregularidade, corroboro com o Ministério Público de Contas

Acórdão APL-TC 00010/23 referente ao processo 01974/20

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

www.tce.ro.gov.br



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

que a inconsistência restou prejudicada, para fins de responsabilização da Sra. Valdenice Domingos Ferreira pelo desequilíbrio financeiro ora comentado, vez que **o exame técnico realizado não fornece elementos suficientes** que conduzam à convicção de que **o aumento do déficit financeiro de R\$ 1.970.775,71** (um milhão, novecentos e setenta mil, setecentos e setenta e cinco reais e setenta e um centavos), ocorrido ao longo do exercício de 2019, **tenha se dado, integral ou parcialmente, no período de 3.6.2019 a 31.12.2019, sob a responsabilidade da citada gestora.**

53. Além disso, como bem pontuado pelo MPC, o Demonstrativo de Disponibilidades de caixa (fls. 6 e 7 do ID 965140), que fundamentou o exame técnico realizado para efeito de responsabilização da gestora, **não disponibiliza informações cruciais acerca das datas em que cada fonte de recursos se tornou deficitária, inviabilizando o exame** neste sentido. Diante disso, de acordo com os elementos presentes nos autos, **é possível afirmar tão somente que o exercício de 2019 encerrou com uma insuficiência financeira maior que a verificada no exercício anterior (2018)**, não sendo essa afirmativa suficiente para indicar que no período sob responsabilidade da Sra. Valdenice Domingos Ferreira (3.6 a 31.12.2019) houve formação de déficit financeiro em qualquer fonte de recursos.

(Grifou-se).

Em relação à gestão do **Senhor OSCIMAR APARECIDO FERREIRA**, Prefeito no período de 01/01 a 02/06/2019, porém, o digno Relator se manifestou de forma diversa, *ipsis litteris*:

55. Por outro lado, **igual entendimento não socorre o Senhor Oscimar Aparecido Ferreira**, visto que **há elementos de convicção suficientes que a formação de déficit financeiro se originou no exercício de 2018, no total de R\$ 1.568.907,61**, sendo, portanto, **inegável que refletiu no desequilíbrio das contas do exercício de 2019**. Desequilíbrio esse, consolidado ou por fonte de recursos, que resulta na emissão de Parecer Prévio desfavorável à aprovação das contas municipais, consoante farta jurisprudência desta Corte de Contas.

56. Dessarte, convirjo com o opinativo ministerial que as disponibilidades de caixa, no exame fonte a fonte, não são suficientes para a cobertura das obrigações financeiras (passivos financeiros) assumidas até 31.12.2019, contrariando as disposições do artigo 1º, §1º, da Lei Complementar 101/2000, por essa razão igualmente entendo que tal conduta enseja a emissão de Parecer Prévio desfavorável à aprovação das contas do Sr. Oscimar Aparecido Ferreira, Chefe do Poder Executivo Municipal de Campo Novo de Rondônia, no período de 1º.1 a 2.6.2019.

Com a devida vênia, não se mostra a melhor técnica de exame, formar juízo acerca de descumprimento de regras legais, como, *in casu*, o princípio do equilíbrio das contas públicas – § 1º, do art. 1º da LRF – sem base razoável que esteja fulcrada em documentos e informações hábeis, principalmente se a consequência de ações dessa natureza resultar em prejuízo a alguma das partes do processo.

Ora, como mencionado, a informação crucial que falta nos presentes autos é a posição, (superavitária ou deficitária) das contas na data de 02/06/2019, a partir da qual se apurariam os resultados financeiros de ambas as gestões.

Não é possível aferir, com isso, como foi a evolução do resultado financeiro, mês a mês, em todo o exercício de 2019, uma vez que não há informações nesse sentido nos autos, de modo que a situação financeira, na data de 02/06/2019, possa ter sido, inclusive, superavitária, ou ainda, que o déficit financeiro tenha sido reduzido no segundo período.

Na defesa apresentada pela **Senhora VALDENICE DOMINGOS FERREIRA**,

Acórdão APL-TC 00010/23 referente ao processo 01974/20

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

www.tce.ro.gov.br



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

Prefeita no período de 03/06 a 31/12/2019 (Documento n. 4.122/2021, ID n. 1034173), como mencionou o Revisor, não constou informações que permitissem apurar qual seria montante das obrigações a pagar na data de 02/06/2019, ou qual era a disponibilidade de caixa, não sendo possível aferir o alegado déficit financeiro, tendo faltado, ainda, documentos probantes da suposta situação deficitária quando da sua assunção ao cargo.

O critério adotado pelo eminente Revisor, **Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA**, para imputar a responsabilidade à **Senhora VALDENICE DOMINGOS FERREIRA**, Prefeita no período de 03/06 a 31/12/2019, com a devida *vênia*, também não deve prosperar.

É que, embora, de fato, contribua a realização de despesas sem prévio empenho para a geração de insuficiência financeira, não se tem, nos presentes autos do processo, como já exaustivamente mencionado, o resultado financeiro na data de 02/06/2019 – informação de fundamental importância para a individualização das condutas dos dois gestores – não se podendo afirmar, assim, se o resultado financeiro deficitário verificado em 31/12/2019, de **R\$ 3.539.683,32** – que inclui as despesas não empenhadas, de **R\$ 1.224.155,16** – foi maior ou menor àquele deixado pelo **Senhor OSCIMAR APARECIDO FERREIRA**, Prefeito, na data de 02/06/2019.

Pelo que se extrai dos autos, portanto, não é possível identificar os responsáveis pelo *déficit* financeiro ocorrido no exercício de 2019, de **R\$ 1.970.775,71**, que, somado ao *déficit* financeiro verificado nas contas do exercício de 2018, elevou o desequilíbrio, ao final de 2019, para **R\$ 3.539.683,32**, não aproveitando, para isso, o fato de ter havido a realização de despesas sem prévio empenho ao final do exercício, pois, ainda assim, o déficit financeiro encontrado na data de 31/12/2019 pode ter sido menor que o deixado em 02/06/2019.

Como mencionado, portanto, **DIVIRJO** dos Nobres Colegas e **VOTO** pelo afastamento da responsabilidade dos **Senhores OSCIMAR APARECIDO FERREIRA**, Prefeito no período de 01/01 a 02/06/2019 e **VALDENICE DOMINGOS FERREIRA**, Prefeita no período de 03/06 a 31/12/2019, pela insuficiência financeira verificada nas presentes Contas.

E, tem-se ainda, nestes autos do processo, o não pagamento integral das contribuições e parcelamentos previdenciários.

O Relator, **Conselheiro Substituto OMAR PIRES DIAS**, à época em substituição regimental ao **Conselheiro aposentado BENEDITO ANTÔNIO ALVES**, votou pela emissão de **Parecer Prévio pela NÃO Aprovação das Contas do Senhor OSCIMAR APARECIDO FERREIRA**, Prefeito no período de 01/01 a 02/06/2019, em razão do não recolhimento das contribuições e parcelamentos previdenciários referentes aos meses de fevereiro a maio de 2019.

O Revisor, **Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA**, anotou que os referidos débitos foram objeto de parcelamento, e votou, da mesma forma, pela emissão de **Parecer Prévio pela NÃO Aprovação das Contas do Senhor OSCIMAR APARECIDO FERREIRA**, Prefeito no período de 01/01 a 02/06/2019.

Em relação à gestão da **Senhora VALDENICE DOMINGOS FERREIRA**, Prefeita no período de 03/06 a 31/12/2019, esclareceu o Revisor que, embora tenha a agente pública adimplido com os pagamentos dos parcelamentos firmados com o instituto de previdência, deixou de recolher as contribuições dos servidores (**R\$ 121.780,99**) e patronais (**R\$ 196.067,39**), relativas ao mês de dezembro de 2019, razão pela qual votou pela emissão de **Parecer Prévio pela NÃO Aprovação de suas Contas**.

Acórdão APL-TC 00010/23 referente ao processo 01974/20

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

www.tce.ro.gov.br



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

De há muito este Tribunal Especializado exara decisões pela reprovação de contas nas quais resta constatado a ausência de adimplemento de parcelamentos e de contribuições ordinárias de segurados e patronal.

Veja-se, a exemplo o Acórdão APL-TC 00244/18 (Processo n. 1.789/2017/TCE-RO, **Conselheiro aposentado BENEDITO ANTÔNIO ALVES**), e o Acórdão APL-TC 00010/22 (Processo n. 1.813/2020/TCE-RO), **por mim relatado**.

CONVIRJO, portanto, com os ilustres Pares, e **VOTO** pela emissão de **Parecer Prévio pela NÃO Aprovação das Contas do Senhor OSCIMAR APARECIDO FERREIRA**, Prefeito no período de 01/01 a 02/06/2019, em razão do não recolhimento das contribuições previdenciárias de fevereiro, março, abril e maio de 2019.

CONVIRJO, ainda, com o ilustre Revisor, e **VOTO** pela emissão de **Parecer Prévio pela NÃO Aprovação das Contas da Senhora VALDENICE DOMINGOS FERREIRA**, Prefeita no período de 03/06 a 31/12/2019, em razão do não recolhimento das contribuições previdenciárias de dezembro de 2019.

Vejo como fundamental pontuar, por ser de relevo, acerca da imprescindibilidade de se prestigiar o sistema de precedentes firmados no contexto de debates jurídicos aprofundados, que robustece fortemente a segurança jurídica.

Nesse aspecto, cabe anotar que consoante se abstrai dos arts. 926 e 927 do CPC, a lei deixou de ser o único paradigma obrigatório que vincula a decisão do julgador.

Disso decorre que as decisões a serem proferidas devem guardar coerência e integridade com o sistema de precedentes, portanto, não devem destoar de outras decisões já prolatadas sobre o mesmo tema e envolvendo as mesmas circunstâncias, com vistas a conferir maior segurança jurídica e estabilidade à sociedade, excepcionalizando-se, contudo, a hipótese em que a análise de caso concreto e o precedente aventado sejam distintos (*distinguishing*), ou quando o próprio entendimento do precedente tiver sido superado pelas peculiaridades do contexto histórico e jurídico daquele momento (*overruling*).

Hesitar a respeito do cumprimento dessa imposição legal seria violar, segundo a doutrina de Ronald Dworkin, o princípio da "supremacia do Poder Legislativo", ou seja, que as regras nasceram para serem cumpridas no Estado Democrático de Direito e, contrariar essa máxima – não aplicar um precedente sem motivo justificável – implicaria a violação do pacto Democrático. (DWORKIN, Ronald. Levando os direitos a sério. Trad. Nelson Boeira. São Paulo: Martins Fontes, 2002. p. 60).

Isso porque, se de um lado o julgador deve julgar com isonomia os fatos que se assemelham, tal atitude deve corresponder ao legítimo e exigível direito fundamental subjetivo do jurisdicionado em obter um pronunciamento jurisdicional, sem atalhos holísticos ou como subproduto de uma escolha do julgador, ao contrário, a sincera expectativa do jurisdicionado é que o seu caso esteja sendo apreciado por julgadores isonômicos.

Vindo daí, tem-se que toda decisão jurisdicional reclama uma resoluto e responsável crítica científica que dissipe viés de densa carga de subjetividade, a qual gera perigosos e seríssimos erros de decisões, de modo a infirmarem a confiança, legitimidade e **SEGURANÇA JURÍDICA**



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

mediadas pela ambicionável objetividade, por sua vez, dirigida pelo marco civilizatório que é o Direito.

Por todo o exposto, peço vênia ao nobre Relator e, com efeito, **CONVIRJO** com o ilustre Revisor, **Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA**, e **VOTO** pela emissão de **Parecer Prévio pela NÃO Aprovação das Contas do MUNICÍPIO DE CAMPO NOVO DE RONDÔNIA-RO**, de responsabilidade do **Senhor OSCIMAR APARECIDO FERREIRA**, CPF n. ***.984.769-**, Prefeito no período de 01/01 a 02/06/2019, pela irregularidade relativa ao não recolhimento integral das contribuições e parcelamentos previdenciários.

CONVIRJO, ainda, com o Revisor, e **VOTO** pela emissão de **Parecer Prévio pela NÃO Aprovação das Contas do MUNICÍPIO DE CAMPO NOVO DE RONDÔNIA-RO**, de responsabilidade da **Senhora VALDENICE DOMINGOS FERREIRA**, CPF n. ***.386.422-**, Prefeita no período de 03/06 a 31/12/2019, porém, **com ressalva de entendimento**, por compreender que à referida Gestora devem ser imputadas, apenas, as irregularidades referentes **(a)** à não aplicação do percentual mínimo anual de 25% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino; **(b)** à realização de despesas sem prévio empenho; e **(c)** ao não recolhimento de contribuições previdenciárias, afastando-se, assim, a irregularidade alusiva ao déficit financeiro, pois, conforme demonstrei, não foram reunidos, nos presentes autos do processo, elementos probatórios mínimos que permitam imputá-la também a irregularidade por insuficiência financeira, uma vez que não se tem a informação da suficiência ou insuficiência das disponibilidades de recursos financeiros para fazer frente às obrigações a pagar na data de 02/06/2019, quando ocorreu a sucessão no cargo de prefeito do município *sub examine*, informação essa crucial para a individualização das condutas dos dois gestores em relação ao resultado financeiro deficitário encontrado em 31/12/2019, embora seja verdade que a realização de despesas sem prévio empenho tenha contribuído para o resultado deficitário, não é essa irregularidade bastante para se concluir que o resultado financeiro da gestão da **Senhora VALDENICE DOMINGOS FERREIRA**, foi deficitário ou superavitário, e sim, como dito, o resultado financeiro existente na data de 02/06/2019, contexto o qual suscita dúvida razoável a respeito do aludido ilícito financeiro, o que impõe, sob a ótica da dogmática penal, aplicável ao Direito Administrativo Sancionador, o afastamento dessa imputação de responsabilidade, no ponto, com supedâneo jurígeno inserto no art. 386, inciso V do Código de Processo Penal, especialmente, aos cânones decorrentes do princípio da individualização da conduta, por não restar demonstrado que a cidadã auditada não concorreu para a consumação do ilícito fiscal em debate, tudo isso em respeito ao princípio-norma do devido processo legal substancial, preconizado no art. 5º, inciso LIV da Constituição Federal de 1988.

Malgrado, vejo por bem assentar, como de costume já o faço, não obstante minha manifestação quanto ao mérito – que se mostra entabulado no regramento do art. 50 do RITCE-RO e na Resolução n. 278/2019/TCE-RO – registro que acerca das determinações que estão sendo apresentadas ao Chefe do Poder Executivo Municipal, presentes no voto em apreciação, tenho posicionamento diverso.

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

Nada obstante, consoante decisão em voto-vista do **Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO**, prolatada no Acórdão APL-TC 00045/20 (Processo n.



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

0943/2019/TCE-RO, de minha relatoria), sou vencido nesse tema.

E, sendo assim, em apreço ao princípio da colegialidade, curvo-me ao entendimento do Egrégio Plenário deste Tribunal Especializado, acerca das determinações impostas aos Jurisdicionados, no voto que ora se aprecia.

É como voto.

CONSELHEIRO FRANCISCO CARVALHO DA SILVA (Revisor)

Quero responder primeiramente ao Conselheiro Omar. Na vida real, não funciona assim, tem época que você gasta mais na secretaria de obras do que em outras, porque na época da seca é que fazem as obras. Na vida real, quando os alunos estão de férias, gasta menos, levando em consideração que não se aplica os 25% para dizer que aplicou, tem que aplicar os recursos bem aplicados. Falo isso porque já fui ordenador de despesa e não apenas uma vez, fui prefeito, presidente da Emater, secretário de estado, nada mais nada menos que fiscalizado pelo Tribunal de Contas. Desde o primeiro momento que fui legislador, sempre defendi que a questão do desequilíbrio deveria ser enfrentada no último ano de mandato, nisso fui voto vencido e convencido, embora não concorde, mas sou obrigado a me quedar. Diversas vezes estive em Brasília, discuti a Lei 101 como parlamentar, mas o Tribunal, pela sua preocupação daqueles que não poderia fechar a porta no seu último dia de mandato, decidiu que de fato o desequilíbrio fosse anualmente. Digo ao Conselheiro Wilber que ele tem sido espelho para um aprendiz do dia a dia, mas não posso concordar com ele, uma vez que o que não ficou claro do déficit foi com referência ao Senhor Oscimar. Se de fato fosse o último ano de mandato, não tinha como se discutir, por outro lado, as decisões judiciais são de repente, não tem como prever o que aconteceria lá na frente, tenho que me preocupar com o fechamento do ano. Nem sempre quem está atento apenas aos números faz uma boa administração. Só peço vista de um voto quando tenho dúvida, agradeço aos conselheiros pelo enriquecimento da discussão. Mantenho o meu voto.

CONSELHEIRO VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA

Tanto o voto ofertado pelo Conselheiro Omar quanto o voto-vista do Conselheiro Francisco são de muita informação e de técnica, o voto do Conselheiro Omar é muito bem elaborado, ponderado. A questão está muito mais voltada para o pensamento do que é uma boa conta ou não. O relator cita razões e fundamentos para desaprovar as contas do Senhor Oscimar, como Conselheiro Francisco, não pagamento integral de contribuição é pacífico nos dois, a divergência fulcral, conforme ensinamento do Conselheiro Coimbra, me parece que se mudarmos o entendimento, tem a figura do *overruling*, porque até então a apuração era parcializada pela responsabilidade na educação, a ser mantido aquele pensamento e não derogado aquele pensamento de que vamos analisar no final, estaríamos prestigiando ineficiência inicial e punindo a eficiência do complementar, ou seja, o segundo aplica em percentual maior e tem a sua conta reprovada porque não consegue aplicar o tanto quanto exigido pela Constituição. Infelizmente não posso acompanhar o pensamento do Conselheiro Francisco nesse ponto, acho que aplicação ter sido parcializada e se apurada deve ser dirigida por esta Corte historicamente, portanto, o não pagamento integral de contribuição no mês de fevereiro até mês de maio do Senhor Oscimar e a não aplicação com educação são elementos suficientes para que a conta seja reprovada, a reprovação das contas do Senhor Oscimar é pacífica nos dois votos. Levo em consideração



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

a obtemperação do Conselheiro Coimbra na apuração fidedigna da insuficiência financeira, retirando dos dois a responsabilidade, não teria dificuldade para acompanhar essa proposta. Nesse sentido, ficaria pela reprovação das contas do Senhor Oscimar pelo não pagamento integral das contribuições de fevereiro a maio e a não aplicação na educação. Quanto à Senhora Valdenice, retirada a insuficiência financeira da responsabilidade dela, na tese do Conselheiro Coimbra, ficaria o não recolhimento da contribuição previdenciária que foi obtemperada pelo Conselheiro Omar como não agravante, dado que teve pouco recurso durante o ano para trabalhar, inclusive suprimindo recursos convenientes. Se observarmos a linha sucessória das contas dela no exercício seguinte há uma inversão de período relativamente a 2019, os quais foram possíveis ser aprovados pela boa gestão feita por ela quando entregou ao gestor que complementa e consegue as aplicações. Nesse sentido, Conselheiro Francisco, em que pese uma análise tão aprofundada quanto a que o Senhor fez, a minha linha de tendência é acompanhar o eminente Conselheiro Omar nesse fundamento para aprovação com ressalvas das contas da Senhora Valdenice, não aprofundando muito porque ela pegou uma conta extremamente difícil e isso deve ser levado em consideração. Não gostaria muito de aprofundar os elementos que tenho para não mudar meu juízo, mesmo porque sei da dificuldade de operar numa conta ingrata em termos financeiros, já que ela fez o trabalho de casa e entrega para o gestor que volta no ano seguinte uma conta escorreita e encerra uma boa gestão. Acompanho o Conselheiro Omar com essas observações, que não tenho dúvida da reprovação das contas do Senhor Oscimar e fico dividido na reprovação das contas da Senhora Valdenice não querendo puni-la pela dificuldade que encontrou, então acompanho o Conselheiro Omar pela aprovação com ressalvas.

CONSELHEIRO-SUBSTITUTO ERIVAN OLIVEIRA DA SILVA

Minha dúvida foi colocada pelo Conselheiro Valdivino Crispim. Havia analisado os dois votos e no que concerne à aplicação do percentual na educação, entendo que a metodologia adotada pelo relator de fato atende a razoabilidade do caso concreto. Não pode a segunda gestora ser responsabilizada por uma gestão ruim do primeiro gestor nesse período, tendo em vista que a análise das contas é por competência, é mensal. Como mencionou o relator, a aplicação mensal da segunda gestora na educação até superou, em alguns meses, a média mensal do período objeto das contas em análise. Nesse ponto, em relação à aplicação na educação, vou convergir com o eminente relator, pedindo vênias ao revisor e às considerações do Conselheiro Wilber, para afastar a irregularidade em relação à Senhora Valdenice, é incontroverso que as irregularidades imputadas ao Senhor Oscimar não têm discussão pela sua imputação. Ao meu juízo, remanesceram duas irregularidades para a Senhora Valdenice: realização de despesa sem prévio empenho e não recolhimento de contribuição previdenciária, e isso é decorrência da má gestão de seu antecessor. O que o relator fez foi nesse sentido de analisar a consequência da má gestão do gestor até o mês de junho desse exercício, o que repercutiu negativamente na atuação da segunda gestora, e como demonstrou o relator, embora o voto do revisor tenha nos impressionado, dado os argumentos que foram bem colocados, no caso concreto, estou acompanhando o eminente relator pela situação concreta colocada nos presentes autos.

CONSELHEIRO FRANCISCO CARVALHO DA SILVA (Revisor)

Quero deixar claro que a vida real não é assim, se conversarmos com qualquer prefeito, os primeiros meses são totalmente diferentes dos outros meses do ano em Rondônia, os primeiros meses são chuvosos, de férias escolares, o transporte escolar não circula. O bom do debate é exatamente essas



Proc.: 01974/20

Fls.: _____

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

questões. Às vezes você tentar aplicar os 25% em uma época dessa é aplicar mal o recurso, por isso temos que ter uma visão geral das coisas. Mantenho o meu voto com a maior clareza possível e agradeço aos colaboradores pelo belo trabalho que fizeram no levantamento detalhado.

CONSELHEIRO JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO

Minha tendência é acompanhar o Conselheiro Omar, apesar de concordar com o Conselheiro Wilber em relação à imputação de débito à Senhora Valdenice referente ao saldo financeiro para pagamento das questões previdenciárias. É nesse sentido que me manifesto.

Em 16 de Fevereiro de 2023



PAULO CURI NETO
PRESIDENTE