



Proc.: 01380/14

Fls.: _____

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

PROCESSO: 01380/14/TCE-RO. Vols. I a XIII. Apensos (03843/12; 00983/13; 01815/13).
SUBCATEGORIA: Prestação de Contas.
ASSUNTO: Prestação de Contas – Exercício 2013.
JURISDICIONADO: Governo do Estado de Rondônia.
INTERESSADO: Governo do Estado de Rondônia.
RESPONSÁVEIS: Confúcio Aires Moura (CPF nº 037.338.33187), Governador do Estado de Rondônia no exercício de 2013.
Wagner Garcia Freitas (CPF nº 321.408.27104), Secretário de Estado de Finanças.
Juraci Jorge da Silva (CPF nº 085.334.312-87), Procurador-Geral do Estado.
Lúcio Antônio Mosquini (CPF nº 286.499.232-91), Diretor-Geral do Departamento de Obras e Serviços Públicos.
Márcio Antônio Félix Ribeiro (CPF nº 289.643.222-15), Secretário Estadual de Assistência Social.
George Alessandro Gonçalves Braga (CPF nº 286.019.202-68), Secretário Estadual de Planejamento, Orçamento e Gestão.
José Carlos da Silveira (CPF nº 338.303.63320), Superintendente de Contabilidade.
Leonor Schrammel (CPF nº 142.752.362-20), Controlador-Geral do Estado.
Emerson Silva Castro (CPF nº 348.502.36200), Secretário de Educação do Estado.
Henrique de Souza Leite (CPF nº 220.464.102-20), Presidente da JUCER.
Airton Pedro Gurgacz (CPF nº 335.316.849-49), Diretor Geral do Detran.
Evandro Cesar Padovani (CPF nº 513.485.869-15), Presidente do FIDER.
Marcelo Henrique de Lima Borges (CPF nº 350.953.002-06), Presidente do FESA.
Walter Silvano Gonçalves de Oliveira (CPF nº 303.583.376-15), Presidente do IPERON à época.
ADVOGADOS: Artur Leandro Veloso de Souza – Procurador do Estado (OAB/RO nº 5227)
Leonardo Falcão Ribeiro – Procurador do Estado (OAB/RO nº 5408)
Sérgio Fernandes de Abreu Júnior – Procurador do Estado (OAB/RO nº 6629)
José de Almeida Júnior, advogado (OAB/RO nº 1370)
Carlos Eduardo Rocha Almeida (OAB/RO nº 3593)
Hudson Delgado Camurça Lima (OAB/MS nº 14.942)
Margarete Geiaretta da Trindade (OAB/RO nº 4.438)
Rafael Valentin Raduan Miguel (OAB/RO nº 4.486)
Vinicius Valentin Raduan Miguel (OAB/RO nº 4.150)
RELATOR: VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA
SUSPEITO: Conselheiro Benedito Antônio Alves
SESSÃO: 1ª Sessão Especial, de 7 de maio de 2018.
GRUPO: II

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. EXERCÍCIO
DO PODER FISCALIZATÓRIO DO TRIBUNAL DE



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

CONTAS. PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXERCÍCIO DE 2013. GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA. BALANÇO GERAL – ATENDIMENTO ÀS NORMAS LEGAIS E REGIMENTAIS QUANTO ÀS POSIÇÕES ORÇAMENTÁRIAS, FINANCEIRAS E PATRIMONIAIS. OBSERVÂNCIA ÀS ATIVIDADES DO EXECUTIVO, LEGISLATIVO (INCLUINDO-SE O TRIBUNAL DE CONTAS), JUDICIÁRIO E MINISTÉRIO PÚBLICO. OBSERVÂNCIA ÀS DIRETRIZES, OBJETIVOS, METAS E PRIORIDADES ESTABELECIDAS NO PLANO PLURIANUAL, NA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS E NA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL. AVALIAÇÃO DA GESTÃO FISCAL. ATENDIMENTO ÀS DETERMINAÇÕES DA LEI COMPLEMENTAR Nº 101/2000 – LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. VERIFICAÇÃO DE SUPERÁVIT FINANCEIRO. GASTO COM EDUCAÇÃO – MDE DE 25,43%; FUNDEB DE 80,22% E SAÚDE DE 14,42%. INCIDÊNCIA DE IRREGULARIDADES SEM FORÇA DE INQUINAR AS CONTAS TAIS COMO: DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO; AUMENTO DA DÍVIDA E PASSIVOS SUPRVENIENTES (PRECATÓRIOS). OBSERVÂNCIA AO PRINCÍPIO DA AMPLA DEFESA E DO CONTRADITÓRIO. PARECER PRÉVIO DE APROVAÇÃO DAS CONTAS COM RESSALVAS. ENCAMINHAMENTO DA DECISÃO AO PODER LEGISLATIVO ESTADUAL. DETERMINAÇÕES.

1. O Tribunal de Contas apreciará as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado, mediante parecer prévio.
2. As contas consistirão nos balanços gerais do Estado e no relatório do órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo sobre a execução dos orçamentos de que trata o art. 134 da Constituição Estadual.
3. O Conselheiro Relator, além dos elementos contidos nas contas prestadas pelo Governador do Estado, poderá solicitar elementos adicionais e efetuar, por intermédio de unidade própria, pesquisas que entenda necessárias à elaboração do seu Relatório, por inteligência do Art. 42 do Regimento Interno da Corte de Contas.
4. É obrigatória a observância das exigências contidas nos artigos 85, 89 e 105 da Lei Federal 4.320/64 e no Manual de Contabilidade Aplicada no Setor Público (MCASP), 6º edição, quanto ao registro segregado no Balanço Patrimonial dos valores realizáveis a curto prazo e a longo prazo concernentes às aplicações financeiras.
5. O Relatório elaborado sobre as contas conterà, também, informações sobre as atividades inerentes aos Poderes



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

Legislativo e Judiciário, ao Ministério Público do Estado e à Procuradoria Geral do Estado, relativas à execução dos respectivos programas incluídos no orçamento anual.

6. O Parecer Prévio a ser emitido pelo Tribunal de Contas será conclusivo no sentido de manifestar-se sobre se os Balanços Gerais do Estado representam adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial do Estado em 31 de dezembro, assim como o resultado das operações, de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade aplicada à Administração Pública Estadual.

7. O Planejamento Governamental serve para assegurar a consecução dos programas e ações em consonância com os objetivos, diretrizes e metas previstas do PPA, na LDO e LOA.

8. A necessidade da adoção de medidas preventivas e corretivas de riscos de endividamento e desvios tende a ser necessária, pois afeta diretamente o equilíbrio das contas.

9. O Poder Executivo não pode se utilizar de recursos vinculados para fazer frente a despesas diversas daquelas a que estão destinadas, tendo em vista que tal prática ofende frontalmente o disposto no art. 8º, Parágrafo único, da LC n. 101, de 2000.

10. É necessário que o Poder Executivo junto a sua contabilidade, mantenha rigoroso controle, de forma detalhada, de toda a movimentação financeira dos precatórios (saldos, ingressos, baixa e atualizações).

11. Deve o Poder Executivo, através da Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão – SEPOG, adotar providências de adequação da meta fiscal da receita prevista à realidade do Estado, sobretudo em relação à reprogramação da previsão de arrecadação da receita.

12. Deve o Poder Executivo envidar esforços através dos órgãos estaduais competentes com vistas a realização satisfatória dos programas e ações governamentais, previsto para cada exercício de vigência do Plano Plurianual – PPA.

13. O Poder Executivo deve realizar o controle de medidas voltadas a abertura de créditos adicionais verificando a devida disponibilidade financeira.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, que tratam de Prestação de Contas do Governo do Estado de Rondônia, exercício de 2013, de responsabilidade do Excelentíssimo Governador, Senhor Confúcio Aires Moura, como tudo dos autos consta.



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

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o voto do Relator, Conselheiro VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA, por maioria de votos, vencido o Conselheiro PAULO CURI NETO, em:

I – EMITIR PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO COM RESSALVAS das Contas do Governo do Estado de Rondônia, relativas ao exercício financeiro de 2013, de responsabilidade do **Excelentíssimo Senhor Governador, Confúcio Aires Moura, CPF n. 037.338.311-87**, com fundamento no art. 35 da LC n. 154, de 1996, c/c o art. 38 do RITCE-RO, em virtude das seguintes irregularidades:

a) Descumprimento à Lei nº 2960/2012 (Plano Plurianual 2012-2015) e à Lei nº 2961/2012 (Lei Orçamentária Anual), em razão do baixo desempenho dos programas de Obras Públicas e Assistência Social, visto que executaram somente 39,06% e 51,41%, respectivamente, de suas dotações orçamentárias programadas para o exercício de 2013;

b) Descumprimento às principais regras editadas no Decreto nº 18.362/2013, em face da inexistência de justificação (Notas Explicativas) na Prestação de Contas da existência de Restos a pagar de exercícios anteriores, bem como pelo não cancelamento automático via SIAFEM, assim como o não cancelamento dos Restos a Pagar Não Processados considerados insubsistentes e pelo não empenhamento em despesas de exercícios anteriores dos Restos a Pagar Processados e Restos a Pagar Não Processados;

c) Descumprimento ao artigo 2º da Lei 2.799/2012 (LDO), em virtude do déficit de resultado primário constatado na ordem de R\$382.064.880,23 (trezentos e oitenta e dois milhões sessenta e quatro mil oitocentos e oitenta reais e vinte e três centavos);

d) Descumprimento ao artigo 2º da Lei 2.799/2012 (LDO), visto o aumento do Resultado Nominal no valor de R\$1.324.368.310,52 (um bilhão trezentos e vinte e quatro milhões trezentos e sessenta e oito mil trezentos e dez reais e cinquenta e dois centavos);

e) Descumprimento ao artigo 1º, §1º da Lei Complementar 101/00 c/c artigo 9º da LRF e artigo 38 da Lei Estadual 2799/12, em razão da omissão do Governo do Estado de Rondônia por não ter realizado medidas para limitação de empenho para conter a despesa, o que resultou no déficit orçamentário de R\$189.584.321,36 (cento e oitenta e nove milhões, quinhentos e oitenta e quatro mil, trezentos e vinte e um reais e trinta e seis centavos);

f) Descumprimento ao artigo 24, I, § 1º e 2º, da Constituição Federal c/c Parágrafo Único do artigo 8º e artigo 71 da Lei Federal nº 4.320/1964, em virtude da não devolução, por parte do Executivo Estadual, de recursos de Fundos Estaduais no montante de R\$1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais);

g) Descumprimento ao inciso I, §1º do artigo 97 do ADCT da Constituição Federal, tendo em vista a insuficiência de repasses para saldar as obrigações concernentes aos Precatórios.

II – Determinar ao atual Governador do Estado de Rondônia, Excelentíssimo Senhor **Daniel Pereira**, ou a quem vier substituí-lo, que:



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

a) Adote metodologia adequada na definição do planejamento governamental, a fim de assegurar a consecução dos programas e ações em consonância com os objetivos, diretrizes e metas previstas no Plano Plurianual, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual;

b) Adote medidas preventivas e corretivas de riscos de endividamento e desvios capazes de afetar o equilíbrio de suas contas, em atendimento ao disposto nos artigos 1º, §1º e 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal c/c art. 48, “b”, da Lei Federal nº 4.320/64. A fim de evitar a reincidência no déficit de execução orçamentária;

c) Adote, ações e políticas administrativas junto a Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, a Secretaria de Estado de Finanças e a Controladoria-Geral do Estado, de captação (concurso público), retenção (incentivos funcionais) e desenvolvimento (treinamento e capacitação) dos recursos humanos necessários ao desempenho das funções da Controladoria-Geral do Estado, sob pena de possível responsabilidade nas futuras contas de gestão;

d) Abstenha-se de utilizar-se de recursos vinculados para fazer frente a despesas diversas daquelas a que estão destinadas, tendo em vista que tal prática ofende frontalmente o disposto no art. 8º, parágrafo único, da LC n. 101, de 2000;

e) Aperfeiçoe as rotinas e procedimentos para, sistematicamente, verificar, na execução orçamentária, o comportamento das despesas empenhadas comparativamente com as receitas arrecadadas e a disponibilidade de recursos livres, visando a proceder, quando necessário, o contingenciamento das despesas e da movimentação financeira;

f) Adote medidas corretivas e preventivas que solvam efetivamente o endividamento do Estado, para que não haja comprometimento das finanças públicas do Estado;

g) Demonstre contabilmente, de forma detalhada, a movimentação financeira dos precatórios (saldos, ingressos, baixa e atualizações) nas Prestações de Contas futuras a ser apresentadas ao Poder Legislativo e enviada a esta Corte de Contas;

h) Determine à CONTABILIDADE-GERAL DO ESTADO que, quando da elaboração dos Demonstrativos Contábeis elabore Notas Explicativas, que são obrigatórias para complementar informações contábeis, necessárias para esclarecimentos dos órgãos fiscalizadores e da sociedade, na forma exigida pelo Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP e pelas Normas Brasileiras de Contabilidade Técnica do Setor Público (NBC-TSP).

III – Determinar ao atual Gestor da Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão – SEPOG, Senhor **George Alessandro Gonçalves Braga**, ou a quem vier substituí-lo, que:

a) Adote providências com vistas a adequar a meta fiscal da receita prevista à realidade do Estado, sobretudo em relação à reprogramação da previsão de arrecadação da receita;

b) Adote providências a fim de aprimorar o sistema de planejamento, estabelecendo metas fiscais tecnicamente realistas e que, no decorrer do exercício, aumente os esforços necessários para assegurar o cumprimento de tais metas;

c) Adote providências a fim de cumprir as metas estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, com vistas a evitar a elevação do endividamento público;

d) Adote providências com vistas a estabelecer esforços por parte dos órgãos estaduais competentes para uma realização satisfatória dos programas e ações governamentais, previstos para cada exercício de vigência do Plano Plurianual-PPA, evitando que, em exercícios futuros, seja constatado um baixo desempenho geral dos programas e ações, comparativamente aos objetivos e metas fiscais e orçamentárias/financeiras, programadas no Plano Plurianual assim como no orçamento anual;



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

e) Implemente procedimentos, rotinas e ações de planejamento, monitoramento, avaliação e correção destinadas a melhorar os indicadores de cumprimento das metas de execução dos programas e ações previstas no PPA, a fim de identificar os pontos vulneráveis e adotar as providências necessárias a superar as deficiências que prejudicam o alcance das metas e objetivos previstos nos instrumentos de planejamento governamental;

f) Implemente controle de medidas voltadas a abertura de créditos adicionais verificando a devida disponibilidade financeira.

IV – Determinar ao atual Controlador-Geral do Estado de Rondônia, Senhor **Francisco Lopes Fernandes Netto**, ou a quem vier substituí-lo, para que bimestralmente e quadrimestralmente (conforme o caso), examine e emita relatório técnico sobre o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e sobre o Relatório de Gestão Fiscal, mormente, sobre as deduções realizadas na despesa bruta com pessoal, aferindo a legalidade e a legitimidade de cada parcela deduzida do cômputo para apuração da despesa líquida com pessoal, para fins de aferição dos limites legais; e, inclusive, quando se referir ao RGF do último quadrimestre da gestão do Governador, se manifeste técnica e fundamentadamente sobre o atendimento dos arts. 21 e 42 da Lei Complementar nº 101/2000 (quando for o caso).

V – Determinar ao atual Superintendente de Contabilidade do Estado de Rondônia, Senhor **José Carlos da Silveira**, ou a quem vier substituí-lo, que:

a) Adote as diretrizes estabelecidas no PARECER PRÉVIO nº 07/2007 – PLENO, de 14.6.2007, passando a inscrever em Restos a Pagar Não Processados somente as despesas cujas obrigações contratuais encontram-se, em 31 de dezembro, com a parcela ainda no prazo de execução ou que, apesar de cumpridas, ainda não tenham recebido o aceite da administração;

b) Adote providências com vistas a evidenciar integralmente as obrigações previdenciárias do Estado através dos instrumentos de transparência ao Balanço Geral do Estado e Relatório de Gestão Fiscal, conforme inteligência do art. 50, inciso II, da Lei Complementar 101/2000, uma vez que o mesmo estabelece que a despesa e assunção de compromissos devem ser registradas segundo o regime de competência;

c) Adote providências com vistas a estabelecer política contábil para definir critérios para a retificação de erro, tendo como objetivo melhorar a relevância e a confiabilidade das demonstrações contábeis do Governo do Estado, bem como permitir a avaliação pelos diversos usuários da informação, em consonância com a norma brasileira de contabilidade NBC TG 23 (RI) – Políticas Contábeis, Mudança de Estimativa e Retificação de Erro.

VI – Determinar à Secretaria-Geral de Controle Externo para que a Comissão de Contas Estadual, adote as seguintes medidas:

a) Promova o acompanhamento das metas estabelecidas anualmente, com avaliações operacionais no decorrer do exercício, no sentido de possibilitar eficácia aos programas governamentais propostos, possibilitando com a geração de dados e informações que o Tribunal de Contas possa implementar a análise de desempenho da execução orçamentária em relação ao Plano Plurianual, mediante o uso do coeficiente de adequabilidade;

b) Na efetividade das políticas e execução dos planejamentos do Governo Estadual, há necessidade de que seja promovido o acompanhamento anual das metas estabelecidas, com avaliações operacionais no decorrer de cada exercício, sob pena de se incorrer em solução de continuidade;



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

c) Promova, por meio da Comissão de Acompanhamento das Contas Governamentais de cada exercício, a avaliação quali-quantitativa do PPA, fazendo-se a correlação entre a execução financeira com a realização, constituindo-se tal acompanhamento em um processo sistemático de avaliação de resultados capazes de fornecer informações necessárias ao planejamento governamental em bases reais.

VII – Dar ciência deste Acórdão aos responsáveis – com a Publicação no Diário Oficial eletrônico desta Corte - D.O.e-TCE/RO, nos termos do art. 22 da LC n. 154/96 com redação dada pela LC n. 749/13, informando-lhes que o presente Voto, o Parecer Ministerial e Acórdão estarão disponíveis no sítio do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (www.tce.ro.gov.br);

VIII – Determinar ao Departamento do Pleno que, após o trânsito em julgado deste Acórdão, extraia cópia dos presentes autos para o arquivo desta Corte de Contas, e encaminhe o processo original à Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, para apreciação e julgamento, expedindo-se, para tanto, o necessário.

Participaram do julgamento os Senhores Conselheiros JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO, VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA (Relator), FRANCISCO CARVALHO DA SILVA, PAULO CURI NETO, WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA; o Conselheiro Presidente EDILSON DE SOUSA SILVA; e a Procuradora-Geral do Ministério Público de Contas YVONETE FONTINELLE DE MELO. O Conselheiro BENEDITO ANTÔNIO ALVES declarou-se suspeito, nos termos do art. 145 do Código de Processo Civil.

Porto Velho, segunda-feira, 7 de maio de 2018.

(assinado eletronicamente)
VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA
Conselheiro Relator
Mat. 109

(assinado eletronicamente)
EDILSON DE SOUSA SILVA
Conselheiro Presidente
Mat. 299



Proc.: 01380/14

Fls.: _____

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

- PROCESSO:** 01380/14/TCE-RO. Vols. I a XIII. Apensos (03843/12; 00983/13; 01815/13).
- SUBCATEGORIA:** Prestação de Contas.
- ASSUNTO:** Prestação de Contas – Exercício 2013.
- JURISDICIONADO:** Governo do Estado de Rondônia.
- INTERESSADO:** Governo do Estado de Rondônia.
- RESPONSÁVEIS:** Confúcio Aires Moura (CPF nº 037.338.33187), Governador do Estado de Rondônia no exercício de 2013.
- Wagner Garcia Freitas (CPF nº 321.408.27104), Secretário de Estado de Finanças.
- Juraci Jorge da Silva (CPF Nº 085.334.312-87), Procurador Geral do Estado.
- Lúcio Antônio Mosquini (CPF nº 286.499.232-91), Diretor Geral do Departamento de Obras e Serviços Públicos.
- Márcio Antônio Félix Ribeiro (CPF nº 289.643.222-15), Secretário Estadual de Assistência Social.
- George Alessandro Gonçalves Braga (CPF nº 286.019.202-68), Secretário Estadual de Planejamento, Orçamento e Gestão.
- José Carlos da Silveira (CPF nº 338.303.63320), Superintendente de Contabilidade.
- Leonor Schrammel (CPF nº 142.752.362-20), Controlador Geral do Estado.
- Emerson Silva Castro (CPF nº 348.502.36200), Secretário de Educação do Estado.
- Henrique de Souza Leite (CPF Nº 220.464.102-20), Presidente da JUCER.
- Airton Pedro Gurgacz (CPF Nº 335.316.849-49), Diretor Geral do Detran.
- Evandro Cesar Padovani (CPF Nº 513.485.869-15), Presidente do FIDER.
- Marcelo Henrique de Lima Borges (CPF Nº 350.953.002-06), Presidente do FESA.
- Walter Silvano Gonçalves de Oliveira (CPF 303.583.376-15), Presidente do IPERON à Época.
- ADVOGADOS:** Artur Leandro Veloso de Souza – Procurador do Estado (OAB/RO nº 5227)
- Leonardo Falcão Ribeiro – Procurador do Estado (OAB/RO nº 5408)
- Sérgio Fernandes de Abreu Júnior – Procurador do Estado (OAB/RO nº 6629)
- José de Almeida Júnior, advogado (OAB/RO nº 1370)

Acórdão APL-TC 00215/18 referente ao processo 01380/14

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

Carlos Eduardo Rocha Almeida (OAB/RO nº 3593)

Hudson Delgado Camurça Lima (OAB/MS nº 14.942)

Margarete Geiareta da Trindade (OAB/RO nº 4.438)

Rafael Valentin Raduan Miguel (OAB/RO nº 4.486)

Vinicius Valentin Raduan Miguel (OAB/RO nº 4.150)

RELATOR: VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA

SUSPEITO: Conselheiro Benedito Antônio Alves

SESSÃO: 1ª Sessão Plenária Especial, de 07 de maio de 2018.

GRUPO: II

1 INTRODUÇÃO

Nesta 1ª solene Sessão Especial, o Governo do Estado de Rondônia submete suas contas do exercício de 2013 à apreciação do Egrégio Tribunal de Contas, para as análises e avaliações contábeis, econômicas, orçamentárias, financeiras e operacionais concernentes, e emissão de Parecer Prévio na forma preconizada pela Carta Constitucional.

A missão do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia encontra-se inscrita na Constituição Estadual, artigos 46 e 49, podendo, conceitualmente ser definido nos termos a seguir: “Exercer o Controle Externo da Administração dos Recursos Públicos do Estado e dos Municípios de Rondônia, em auxílio à Assembleia Legislativa e às Câmaras Municipais, zelando pela legalidade, legitimidade, eficiência, eficácia, economicidade e efetividade desses recursos”.

Na forma das prescrições regimentais estabelecidas no Título II, Capítulo II, Seção I, – artigos 38 a 48 -, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, este relator submete à apreciação do colendo Plenário o Relatório, Voto e Projeto de Parecer Prévio sobre as Contas do Governo do Estado de Rondônia, exercício de 2013, compreendendo as contas consolidadas do Poder Executivo, o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e os Relatórios de Gestão Fiscal dos Poderes e Órgãos, que trazem os dados consolidados do exercício.

Este Relatório, posto à apreciação dos Excelentíssimos Conselheiros, agrega as respectivas informações técnicas, cujos elementos serão de fundamental importância para que a Assembleia Legislativa do Estado possa implementar o julgamento anual das Contas do Governo - ora em apreço.

As contas do Governo devem refletir os estágios de desenvolvimento econômico, institucional e de responsabilidade social eleitos pelo governante, expressos através dos instrumentos de gestão pública como o Plano Plurianual, que dispõe sobre as diretrizes, objetivos e metas de interesse público, resultando na oferta das prioridades alinhadas na Lei de Diretrizes Orçamentárias, evidenciadas através da execução da Lei Orçamentária Anual.

Com esta visão integrada de Execução Orçamentária Estratégica, co-existente e paralela à estrutura sistêmica de planejamento e de orçamento, o governante pratica a realização de



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

objetivos públicos, com a solução de problemas sociais e econômicos do Estado, a partir de ações governamentais mais eficientes.

Com a edição da Lei de Responsabilidade Fiscal, complementando a Carta Constitucional, vislumbrou-se à sociedade uma maior participação na fiscalização das ações públicas. Esta legislação não só representa um verdadeiro código de bons procedimentos fiscais administrativos¹ consentâneos com uma equilibrada gestão econômica e financeira, como estabeleceu bases principiológicas norteadoras de uma gestão fiscal responsável, assegurando-se observância de limites para endividamentos, para gastos com pessoal e para atingimento de metas planejadas.

Em decorrência desta visão do gerenciamento governamental instituída pela Constituição Federal, submetem-se os desempenhos demonstrados pelo Governo às análises objetivas estabelecidas pelo direito financeiro² e normas afins, e também aos padrões estabelecidos pela Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000³.

Estas contas representam as execuções orçamentárias, financeiras e patrimoniais do Governo do Estado relativo ao exercício de 2013; compreendem as atividades do Executivo, Legislativo (incluindo-se o Tribunal de Contas), Judiciário e Ministério Público; e consideram as Diretrizes, Objetivos, Metas e Prioridades estabelecidas no Plano Plurianual, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual.

Ressalta-se que, a partir das orientações e conceitos trazidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, os relatórios produzidos pela auditoria aumentaram o escopo de análise, envolvendo não só as responsabilidades orçamentárias e fiscais no uso dos recursos públicos, mas também as responsabilidades sociais que decorrem da ação efetiva e eficaz dos programas elegidos e implementados.

O presente relatório contém os resultados do acompanhamento da execução orçamentária e da análise do Balanço Geral do Estado, feitos pela Comissão de Acompanhamento das Contas do Governador, com fundamento nos documentos e registros fornecidos pela Gerência de Contabilidade do Estado, devidamente assistida pela Controladoria Geral do Estado, evidenciando as realizações obtidas pela Administração Estadual no exercício de 2013, segundo princípios fundamentais aplicados à Administração Pública.

Mesmo após 18 anos da edição da Lei de Responsabilidade Fiscal, os paradigmas por ela instituídos, ainda que possuindo a força necessária para mudanças estruturais na conduta administrativa, demandam alterações de comportamentos e assimilação de novas metodologias de trabalho, os quais produzem interferências fundamentais na cultura de gerenciamento público.

Na parte inicial deste relatório - capítulos 1 e 2, são apresentados os instrumentos de planejamentos orçamentários e financeiros propostos pelo Governo do Estado, envolvendo os objetivos a serem alcançados, as ações a serem implementadas e as metas a serem atingidas; são elaboradas análises comparativas sobre os principais parâmetros fiscais, com avaliações orçamentárias entre as previsões e as realizações, resultando na análise do coeficiente de desigualdade orçamentária; também são analisados, os comportamentos da dívida pública em conjunto às demonstrações financeiras do governo – Balanço Geral do Estado.

¹ MILESKI, Helio Saul. O controle da gestão pública. São Paulo, Ed. Revistas dos Tribunais, 2003, p.64

² Lei nº 4.320, de 31 de março de 1964.

³ Lei de Responsabilidade Fiscal.



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

No capítulo 4, no tópico Responsabilidade Fiscal – LRF, é feita a avaliação da Gestão Fiscal, dispostas em análises financeiras envolvendo os parâmetros fiscais definidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, dos Poderes Executivo (incluindo-se a Defensoria Pública), Legislativo (incluindo-se o Tribunal de Contas), Judiciário e Ministério Público.

Na parte central – capítulo 5, é oferecido uma visão geral das ações setoriais do governo, com as avaliações: (1) da regularidade dos gastos com Educação, incluindo-se o FUNDEB; (2) das despesas com a Saúde; (3) das despesas com Assistência Social; (4) das despesas com Segurança Pública e, (5) das despesas com Obras Públicas, incluindo-se uma análise dos cumprimentos dos programas, e as razões de justificativas apresentadas pelo Excelentíssimo Governador do Estado, CONFÚCIO AIRES MOURA.

Na parte final – capítulos 6, 7 e 8 –, são apresentadas informações sobre os precatórios e os pareceres prolatados pela auditoria dos controles internos do Estado de Rondônia, através da Controladoria Geral do Estado, versando sobre as Contas do Governo. Estão dispostos, também, a conclusão deste relator, o resumo do voto e os projetos de pareceres prévios sobre as contas; na conclusão constam: as ressalvas apuradas pela auditoria, as determinações visando corrigir irregularidades praticadas na gestão e as proposições do relator recomendendo melhorias de procedimentos. Ao final, seguem agregados de informações gráfico-analíticas de I a VII.

Encontram-se juntados aos presentes autos, dispostos em forma de anexos complementares à instrução, o relatório de acompanhamento técnico de auditoria, o relatório consolidado após apresentação de justificativas, os relatórios e respectivas análises de gestão fiscal dos Poderes e Órgãos relacionados pela Lei de Responsabilidade Fiscal, elaborados pela Comissão de Acompanhamento das Contas do Governador/SGCE/TCE-RO, o Parecer prolatado pela Procuradoria do Ministério Público Especial junto ao Tribunal. A documentação em comento, forma em seu conjunto a base de fundamentação original deste relatório, oferecendo maior conteúdo informacional, subsidiariamente, aos Excelentíssimos Senhores Conselheiros e Julgadores.

As presentes contas referem-se ao terceiro ano do primeiro mandato de Governo do Excelentíssimo Senhor Governador, CONFÚCIO AIRES MOURA, as quais compreendem não só os fatos econômicos e financeiros, decorrentes dos atos administrativos praticados pelos agentes do Poder Executivo, mas também pelos Poderes Legislativo e Judiciário e Ministério Público. A este aspecto, é imprescindível esclarecer que, inobstante a análise técnica feita sobre as Contas do Governador, incluindo-se o resultado apurado quanto à efetividade da gestão e as opiniões externadas nos pareceres prévios prolatados por este Eg. Tribunal continuam em alcance os Ordenadores de Despesas e todos os responsáveis por bens públicos, somente sendo liberados de suas responsabilidades, após o julgamento de suas prestações de contas pelo Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, nos termos do art. 1º, inciso I, da Lei Complementar nº 154, de 26 de julho de 1996.

Concluindo a introdução, aproveito para externar meus agradecimentos aos competentes Assessores Luciane Maria Argenta de Mattes Paula, Cláudio Fon Orestes, Jessé Souza e Silva, Valdelice dos Santos Nogueira Vieira e a estagiária Sabrina Alexandre Resky, pela presteza, que demonstraram no desenvolvimento deste trabalho, fruto de um esforço extraordinário para apresentar um relatório que espelhasse com fidelidade, as ações governamentais, tanto na arrecadação dos recursos quanto na realização das despesas, objetivando, sobretudo, oferecer instrumentos que aperfeiçoem a máquina administrativa, principalmente no que se refere aos gastos públicos, através de fiscalização e controle e, em especial, o político e o social.



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

Da mesma forma, requeiro registro aos Auditores das Contas de Governo – Contas do exercício de 2013-, pelo valoroso trabalho de análise (em que pese todas as fragilidades de informações à época).

Pelas razões expostas e por dever de justiça, solicito ao Excelentíssimo Senhor Presidente deste Tribunal, com a anuência deste Colendo Plenário, providências no sentido de que sejam consignadas menções de elogio nos assentamentos funcionais dos servidores referenciados.

VOTO

CONSELHEIRO VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA

2 PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

2.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A prestação de contas promovida obrigatoriamente pelos administradores públicos, visa justificar a aplicação dos recursos orçamentários e financeiros postos às suas responsabilidades. Possui fundamento jurídico emanado do Texto Constitucional, que assevera em seu Art. 70, Parágrafo Único: *Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumia obrigações de natureza pecuniária.*

O processo administrativo de prestação de contas utiliza como referencial, as autorizações orçamentárias feitas por lei, nos moldes padronizados segundo as normas constitucionais dos artigos 163 *usque* 169, C.F., que trata das Normas Gerais de Finanças e Orçamentos Públicos.

Neste contexto, a execução orçamentária enquanto “objeto da auditoria”, deverá ser avaliada segundo os critérios definidos pelas normas do Direito Financeiro e pela Lei Orçamentária Anual. Esta, por sua vez, deve ser razoavelmente compatibilizada com as diretrizes definidas pelos dois instrumentos de Finanças Públicas – o Plano Plurianual e a Lei de Diretrizes Orçamentárias. Em consequência do uso dessas ferramentas, o Chefe do Executivo Estadual pode demonstrar o esforço de realização no atingimento dos propósitos de interesse público, contidos no Programa Governamental.

Ressalta-se, por oportuno, a edição da Lei Complementar nº 101, de 04/05/2000, que estabeleceu princípios e normas de finanças públicas, para todas as esferas de governo, instituiu regras para a responsabilidade na gestão fiscal, com entrada em vigor na data da sua publicação em maio de 2000.

Ainda, merecem destaques as Resoluções do Senado Federal de nºs 40, de 20.12.2001 e 43, de 21.12.2001 e suas alterações, que dispõem, respectivamente, (1^a) sobre os limites globais para o montante da dívida pública consolidada e da dívida pública mobiliária, e (2^a) sobre as operações de crédito interno e externo, aplicáveis aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.



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

Para a operacionalização dos pleitos pertinentes ao Estado de Rondônia e seus Municípios, são exigidas certificações atestadas pelo Tribunal de Contas, disciplinadas através da Resolução Administrativa nº 003/2001-TCE-RO⁴.

São oferecidos os pressupostos lógicos de avaliação das contas do governo, fundamentados em critérios de natureza orçamentária, fiscal e social, definidos a partir da eleição de indicadores quantitativos e qualitativos da gestão governamental, para o acompanhamento das realizações de receita, despesa, resultados primário e nominal, e endividamento público.

Alinham-se, às responsabilidades fiscais da gestão, as responsabilidades sociais elegidas pela Constituição Federal, como a Educação, a Saúde, a Segurança, as quais são avaliadas segundo indicadores constitucionais e legais, de aplicação mínima e de definição político-governamental, dentre outras.

Também, no escopo de análise das responsabilidades, apresenta especial destaque à análise do crescimento institucional, pois o fortalecimento dos controles internos é condição *sine qua non* à oferta eficiente de bens e serviços pelo setor público. Muito embora, algumas regras não sejam plenamente aplicadas ao presente exame das contas de governo, poderão fornecer às análises as dimensões dos desvios em relação aos paradigmas por ela estatuídos; os paradigmas financeiros, antes de serem padrões normativos, integram o escopo principiológico, analítico, instrumental e científico das finanças públicas, *verbi gratia*, compulsoriedade da arrecadação tributária, máxima vantagem social, equilíbrio orçamentário.

2.2 ASPECTOS NORMATIVOS E DE PROCEDIMENTOS RELATIVOS ÀS CONTAS DO GOVERNADOR

O Governador do Estado de Rondônia, na forma do inciso XIV, do artigo 65, da Constituição Estadual, deve *prestar, anualmente, à Assembleia Legislativa, dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa, as contas relativas ao exercício anterior, importando crime de responsabilidade o seu descumprimento.*

Com supedâneo no artigo 49, inciso I da Constituição Estadual⁵, combinado com o §1º do artigo 246 do Regimento Interno da Assembleia Legislativa⁶, o Excelentíssimo Deputado Hermínio Coelho, Presidente do Parlamento Estadual encaminhou a prestação de contas a este Tribunal para análise e emissão de Parecer Prévio, o qual suportará o julgamento das referidas contas⁷.

⁴ Normatiza procedimentos necessários para emissão de Certidão dos órgãos jurisdicionados para atender exigências da Resolução nº 78/98 do Senado Federal e Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, e dá outras providências.

⁵ **Art. 49** - O controle externo, a cargo da Assembleia Legislativa, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado, ao qual compete:

I - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento;

⁶ **Art. 246** - O processo de prestação de contas do Governador do Estado deverá dar entrada na Assembleia até sessenta dias após a abertura da sessão legislativa.

§ 1º - Serão, as contas governamentais, enviadas ao Tribunal de Contas para emitir parecer prévio nos termos de inciso I, art. 49 da Constituição Estadual.

⁷ Mediante ofício nº P/ALE-155/2014 DE 23/04/2014 [fl. 01].



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

É importante ressaltar que ao Tribunal de Contas foi outorgada a competência de apreciar – e não julgar – as contas prestadas pelo Governador do Estado, mediante a elaboração obrigatória de um parecer prévio, exercendo, nesse caso, função de auditoria e não judicante; por outro lado, encontra-se pacificado o entendimento de que mesmo sendo de natureza opinativa a apreciação, há de se garantir ao Chefe do Executivo o direito de ampla defesa e do contraditório, consagrados no art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal⁸.

Esta e. Corte de Contas, através de seu Corpo Técnico Especializado, com base nas manifestações e documentos contábeis que compõem as presentes contas, procederam análise preliminar cuja conclusão foi demonstrada através do Relatório Técnico carreado aos autos (ID-164059), onde, naquela oportunidade, verificou-se a ocorrência de não conformidades, tais como: *a) ineficácia na execução orçamentária dos programas de governo; b) ausência de evidenciação no demonstrativo das alterações orçamentárias do remanejamento de dotações; c) elaboração de orçamentos do Estado estabelecendo dotação orçamentária insuficiente às transferências constitucionais; d) constatação de insuficiências orçamentárias relativamente as dotações constitucionais aos municípios; e) ausência de justificação junto a Prestação de Contas da existência de Restos a Pagar de exercícios anteriores; f) ausência de cancelamento de Restos a Pagar ao final do exercício; g) ausência de cancelamento de Restos a Pagar Não Processados de exercícios anteriores; h) não atingimento da Meta Fiscal do Resultado Primário e do Resultado Nominal; i) ausência de confiabilidade dos Relatórios de Execução Orçamentária e Relatórios de Gestão Fiscal; j) não atingimento do percentual mínimo na aplicação de recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (25%); k) ausência de demonstrativos e informações sobre o Déficit Atuarial do Estado.*

Seguindo a processualista adotada no âmbito desta e. Corte de Contas, diante da existência de apontamentos de Não Conformidades avançadas pelo Corpo Técnico Instrutivo, foi prolatada Decisão em Definição de Responsabilidade (ID-172920), tendo os responsáveis se manifestado através de justificativas carreadas aos autos⁹, as quais foram devidamente analisadas, resultando no Relatório Técnico (ID-244411).

O Corpo Técnico apontou persistir as Não Conformidades inicialmente identificadas quando da análise dos documentos que compõem as presentes contas, tendo os presentes autos sido encaminhados ao d. Ministério Público de Contas para conhecimento e manifestação legal.

Por seu turno, no exercício do seu *mister*, o d. Procurador-Geral de Contas, através da Cota nº 16/2016-GPGMPC (ID-302058), posicionou-se pela necessidade de retorno dos autos ao Corpo Técnico Especializado para que se manifestasse acerca dos seguintes pontos: *a) excesso de arrecadação e superávit financeiro existentes ou fictícios; b) verificação do equilíbrio das contas públicas, tanto do ponto de vista orçamentário como financeiro; c) ausência de notificação aos*

⁸ TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL. Relatório Analítico e Parecer Prévio sobre as Contas do Governador do Distrito Federal – Exercício de 1998. Brasília, TCDF, 1999, p. 15. (...) *entendimento esposado pelo Supremo Tribunal Federal nos autos da Suspensão de Segurança nº 1.197-9, nos quais o Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco postulou a suspensão da eficácia de medida liminar – concedida pelo Tribunal de Justiça daquele ente da Federação no Mandado de Segurança nº 36.947-1, impetrado pelo Governador do Estado, sob a alegação de que o seu cumprimento consubstanciava grave lesão à ordem jurídico-constitucional -, posto que ficava aquela Corte de Contas impedida de exercer a competência constitucional de emitir parecer prévio sobre as contas do governador dentro do prazo de sessenta dias, contados do recebimento da correspondente documentação.*

⁹ ID's – 184637, 184713, 184909, 185776, 186634, 190029, 185370, 185439, 186908, 186928 e 196510.

Acórdão APL-TC 00215/18 referente ao processo 01380/14



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

responsáveis acerca do déficit orçamentário consolidado verificado; d) ausência de notificação aos responsáveis acerca do déficit financeiro constatado; e) transferência indevida de recursos financeiros de autarquias e fundos estaduais à conta única do Governo; f) indícios de débitos do Poder Executivo junto ao IPERON; g) ausência de manifestação técnica acerca da arrecadação da dívida ativa no exercício de 2013; e, h) ausência de apuração do saldo inicial, variação e saldo final da dívida constituída em precatórios.

Diante da manifestação do d. *Parquet* de Contas, urge necessário consignar nesse momento que a Carta Política Republicana de 1.988, ao prescrever que se observe o procedimento complexo para o julgamento das contas anuais de governo prestadas pelo Chefe do Poder Executivo, almeja que a decisão sobre tais contas, de cunho político-administrativo, não tenha apenas valoração política, **mas também fundamentação técnico-jurídica consubstanciada no Parecer Prévio do Tribunal de Contas.**

Isso porque na apreciação das contas são analisados os planos de governo e respectiva execução, sob os enfoques orçamentário e financeiro, aspectos contábeis e patrimoniais da gestão, bem como o cumprimento de limites constitucionais e legais.

Outrossim, não menos importante assinalar é que, outro aspecto a ser considerado é que **o interesse pelo julgamento das contas anuais de governo não pode ser perscrutado apenas sob o enfoque delineado pelos princípios da eficiência e da razoável duração do processo**, por considerar que tal apreciação tem dimensão de meta individual, por tratar-se de direito de toda a coletividade e não apenas do prestador. Afinal, o povo, fonte primária do poder e dos recursos públicos, tem o direito de ser informado, a qualquer tempo, sobre a gestão pública confiada ao representante escolhido para essa função, sobretudo considerando-se que os agentes políticos podem exercer vários mandatos eletivos.

Dessa forma, mesmo diante da análise realizada preliminarmente pelo Corpo Técnico Especializado, as ocorrências suscitadas pelo d. Ministério Público de Contas mereceram melhor atenção, por se tratarem de aspectos acerca da execução orçamentária e financeira que precisaram ser considerados, motivo pelo qual, utilizando-se do mesmo entendimento manifestado alhures, foi prolatada a DECISÃO nº 0037/2016-GCVCS (ID-304909), onde fora determinado o retorno dos autos ao Corpo Instrutivo para nova análise necessária dos pontos indicados pelo *Parquet* Ministerial.

O Corpo Técnico, após a análise dos pontos suscitados pelo d. Ministério Público de Contas, pugnou pelas seguintes ocorrências : *a) abertura de Créditos Adicionais Suplementares sem a devida disponibilidade financeira; b) omissão por não ter realizado medidas para limitação de empenho para conter a despesa, para impedir que no encerramento do exercício ocorresse déficit orçamentário; c) insuficiência financeira para cobertura de obrigações que não necessitam de autorização legislativa; d) divergência de valores registrados entre o SITAFE (Sistema de Arrecadação da SEFIN) e o SIAFEM, relativamente ao Saldo da Dívida Ativa; e) falhas na transparência fiscal; f) recuperação da Dívida Ativa abaixo do potencial; e, g) insuficiência de Repasses para saldar as obrigações concernente aos Precatórios.*



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

Considerando as novas Não Conformidades verificadas pelo Corpo Técnico em função da manifestação acertada do d. *Parquet* de Contas, foi prolatada Decisão em Definição de Responsabilidade nº 0042/2016-GCVCS (ID-346943), assegurando aos responsáveis o mais amplo exercício constitucional do contraditório e da mais ampla defesa.

Em face da decisão supra os Excelentíssimos Senhores GEORGE ALESSANDRO GONÇALVES BRAGA – na qualidade de Secretário de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão; ARTUR LEANDRO VELOSO DE SOUZA – na qualidade de Procurador do Estado; e, WAGNER GARCIA DE FREITAS – na qualidade de Secretário de Estado de Finanças – SEFIN, requereram dilação de prazo para atendimento ao chamamento desta e. Corte de Contas, face aos novos apontamentos, tendo o mesmo sido concedido por este Relator (ID-358733).

O Excelentíssimo Governador do Estado, Confúcio Aires Moura, conjuntamente com o Secretário de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão; o Secretário de Estado de Finanças; e o Secretário de Estado de Agricultura, apresentaram justificativas acerca dos apontamentos realizados (ID-367439), tendo as mesmas sido devidamente analisadas pelo Corpo Técnico o qual, por seu turno, emitiu o Relatório Técnico carreado aos autos (ID-394248), onde se verifica o acolhimento parcial das justificativas apresentadas, mantendo-se *in totum* os seguintes achados: *a) aberturas de Créditos Adicionais Suplementares por excesso de arrecadação sem a devida disponibilidade financeira; b) omissão por não ter realizado medidas para limitação de empenho para conter a despesa, com vistas a impedir a ocorrência de déficit orçamentário; c) insuficiência financeira para cobertura de obrigações que não necessitam de autorização legislativa; d) transferências de recursos vinculados ao Poder Executivo para dispêndio com objeto diverso; e, e) insuficiência de repasses para saldar as obrigações concernentes aos Precatórios.*

Diante da ocorrência de oportunidade de saneamento dos autos, houve o encaminhamento dos mesmos ao d. Ministério Público de Contas para prolação de manifestação ministerial na forma regimental (ID-395083).

Em 23/2/2017 (ID-360502), verifica-se ter ocorrido incidente processual resultante de apresentação de petição do interessado AIRTON PEDRO GURGACZ, através de seus Patronos devidamente constituídos, pugnando, em caráter preliminar, manifestação quanto a coisa julgada, conexão e litisconsórcio passivo, assinalando no mérito ter ocorrido cerceamento de defesa em face da dificuldade de acesso junto ao Processo Eletrônico desta e. Corte de Contas – PCe e de que a defesa apresentada pelo peticionante não teria sido analisada pelo Corpo Instrutivo.

Diante do incidente supra, foi prolatada a DECISÃO nº 0007/2017/GCVCS/TCE-RO (ID-409650), com observância na segurança jurídica necessária e com vistas a evitar suscitação de futura nulidade processual e/ou procedimental por parte dos interessados/responsáveis, determinou-se a juntada da documentação apresentada (registrada pelo protocolo nº 02041/17/TCE-RO) o retorno dos autos ao Corpo Instrutivo para nova análise.

O d. Ministério Público de Contas, por seu turno, emitiu a Cota nº 003/2017-GPGMPC (ID-411347), posicionando-se no sentido de que [...] *conforme determinação do Conselheiro Relator, que objetiva evitar qualquer prejuízo ao contraditório e à ampla defesa,*



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

necessário que a equipe técnica manifeste-se complementarmente acerca do ponto supramencionado, devendo, após analisadas as razões e documentos encadernados às fls. 1810-2060, retornarem os presentes autos ao MPC para receberem parecer conclusivo.

Com fulcro no teor da Decisão nº 007/2017/GCVCS/TCE-RO, bem como considerando a manifestação supra do d. *Parquet* de Contas, por via do Despacho exarado no bojo dos presentes autos (ID-412278), o processo fora encaminhado mais uma vez ao Corpo Técnico para que se manifestasse acerca dos novos documentos apresentados, resultando na expedição de novo Relatório de Instrução Técnica Complementar (ID-462605).

Extrai-se do referido Relatório Técnico Complementar a manifestação de que as justificativas e documentos apresentados pelo Senhor AIRTON PEDRO GURGACZ, deveriam ser carreados aos autos do Processo nº 00536/2015-TCE/RO, o qual versa sobre matéria específica de repasses financeiros realizados pelo DETRAN/RO ao Poder Executivo Estadual no exercício de 2013, por conta da Lei Estadual nº 3.211/2013.

Os autos estariam conclusos para decisão não fosse a ocorrência de novo incidente processual provocado pelo Excelentíssimo Governador do Estado de Rondônia, Confúcio Aires Moura, juntamente com o d. Procurador Geral do Estado de Rondônia, Juraci Jorge da Silva, através de novo Petição protocolado no âmbito desta e. Corte de Contas sob o nº 09031/17, o qual requereu expedição de nova Decisão de Definição de Responsabilidade nos presentes autos.

Em virtude do incidente provocado pelos interessados, foi prolatada a DM-GCVCS-TC 0190/2017-GCVCS (ID-475175), tendo sido decidido pelo recepcionamento do petição apresentado pelo Excelentíssimo Governador do Estado de Rondônia e pelo d. Procurador Geral do Estado, ao tempo em que deixou-se de acolher as manifestações apresentadas (fundamentação meritória no bojo da Decisão), vez que desprovidas de força modificativa dos atos processuais e procedimentais adotados no âmbito desta Corte de Contas.

Em 11/09/2017, através de novo incidente processual promovido através da Petição apresentada a esta e. Corte de Contas e a qual recebeu o protocolo de nº 11545/17 (ID-495306), o Excelentíssimo Governador do Estado de Rondônia, Confúcio Aires Moura, conjuntamente com o d. Procurador do Estado de Rondônia, Arthur Leandro Veloso de Souza, apresentou novos documentos ao tempo em que pugnaram por contrarrazoar o derradeiro Relatório Técnico (ID-462605).

Diante do ato superveniente, após análise da peça e documentos apresentados, foi prolatada a DM-GCVCS-TC nº 0252/2017-GCVCS (ID-498405) onde, naquela oportunidade, foi pontuado que, relativamente ao novo petição, [...] *urge observar, com aplicação subsidiária do Codex Processualista (Lei nº 13.105/2015), a possibilidade ou não do recepcionamento da petição apresentada, ante as inúmeras ocorrências provocadas pelos responsáveis que prejudicam a apreciação das contas relativas ao exercício de 2013 do Governo do Estado de Rondônia* (Grifamos).

É fato que os incidentes provocados pelos interessados retardaram sobremaneira a apreciação das presentes contas, não sendo demasiado assinalar nesse momento que a apresentação de documentos a *posteriori* a fase de justificação, tem como consequência lógica o tumulto processual.



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

Entretanto, não se pode ignorar que esta e. Corte de Contas sempre pautou suas decisões na observância do princípio da verdade material, a qual traduz a ideia de que, na apuração dos fatos, deve-se trazer sempre o máximo de aproximação com a certeza, buscando assim uma justiça social eficaz.

E foi exatamente nesse sentido que os documentos apresentados, extemporaneamente, pelos Excelentíssimos Governador do Estado e o d. Procurador do Estado de Rondônia, foi recepcionado pela DM-GCVCS-TC nº 0252/2017-GCVCS, tendo sido determinada a juntada nos presentes autos e, ato contínuo, a devolução dos autos ao Corpo Técnico Especializado para que promovesse nova análise e, conseqüentemente apresentação de novo Relatório Técnico Conclusivo.

O Corpo Técnico, por seu turno, em cumprimento a determinação expressa, promoveu a reanálise dos autos e a análise dos novos documentos, resultando o derradeiro Relatório Técnico carreado aos autos (ID-519735), manifestando pela necessidade de expedição de Parecer Prévio contrário a aprovação das contas do Governo do Estado relativas ao exercício sob análise, pugnano ainda pela necessidade da emissão de alertas, determinações e recomendações aos responsáveis.

Cumprindo o Regimento Interno desta e. Corte de Contas, os autos retornaram ao d. Ministério Público de Contas o qual, no desempenho do seu *mister*, emitiu o Parecer nº 53/2018-GPGMPC (ID-566625), de onde se pode extrair o seguinte, *in litteris*:

PARECER Nº 53/2018-GPGMPC

[...]

I – Pela emissão de **PARECER PRÉVIO PELA REJEIÇÃO DAS CONTAS ANUAIS DO GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA – GERO**, relativas ao exercício de 2013, de responsabilidade do senhor **Confúcio Aires Moura**, em face das irregularidades evidenciadas pela equipe técnica no relatório conclusivo, às fls. 3712-3716, roboradas neste Parecer:

1. Superavaliação do Passivo Financeiro em R\$ 44.466.902,28, inscritos em Restos a Pagar (Achado n. 10);

2. Ineficácia na execução orçamentária dos programas de Obras Públicas, no exercício de 2013, em que somente 39,06% de sua dotação orçamentária foi executada, demonstrando ineficácia na execução da Lei Orçamentária Anual (Lei nº 2961/2012) e Plano Plurianual 2012-2015 (Lei nº 2960/2012) (Achado 01);

3. Ineficácia na execução orçamentária dos programas de Assistência Social, que executou no exercício de 2013 somente 51,41% de sua dotação orçamentária, demonstrando ineficácia na execução da Lei



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

Orçamentária Anual (Lei nº 2961/2012) e Plano Plurianual 2012/2015 (Lei 2960/2012) (Achado 02);

4. Infringência ao artigo 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/2000 por praticar seguidamente a elaboração de orçamentos do Estado estabelecendo dotação orçamentária insuficiente às transferências constitucionais aos municípios (Achado 04);

5. Descumprimento das principais regras editadas no Decreto nº 18.362/2013, que dispõe sobre o encerramento do exercício financeiro de 2013, para órgãos e unidades orçamentárias do Poder Executivo Estadual (Achado 05);

6. Descumprimento ao artigo 2º da Lei 2.799/2012 (LDO) por não ter atingido a meta fiscal do resultado primário do exercício de 2013 (Achado 06);

7. Descumprimento do artigo 2º da Lei 2.799/2012 (LDO) pelo não cumprimento da meta de resultado nominal para o exercício de 2013 (Achado 06);

8. Descumprimento do art. 1º da Lei Complementar nº 101/2000(LRF), por desrespeito ao princípio da transparência em virtude da ausência de confiabilidade dos Relatórios de Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal; e ao princípio do equilíbrio das contas públicas – em razão da superavaliação da arrecadação de receitas em relação a efetivamente arrecadada (81,68%); (Achado 7);

9. Descumprimento ao princípio da legalidade, em face da infração ao disposto no art. 165, V, da Constituição Federal; no art. 43 da Lei Federal n. 4.320/64; e no § 3º do art. 24, da Lei Estadual 2.799/20, em razão da abertura de Créditos Adicionais Suplementares por excesso de arrecadação sem a devida disponibilidade financeira, no valor de R\$810.542.423,16 (Achado 01);

10. Infringência ao artigo 1º, §1º da Lei Complementar 101/00 c/c artigo 9º da LRF c/c artigo 38 da Lei Estadual 2799/12, em razão da omissão do Chefe do Poder Executivo na limitação de empenho para conter a despesa, para impedir que no encerramento do exercício ocorresse déficit orçamentário (Achado 9);

11. Infringência ao art. 1º, § 1º da Lei Complementar nº 101/00, em razão da insuficiência financeira no valor de R\$216.887.941,72 para cobertura de obrigações que não necessitam de autorização legislativa no âmbito do Poder Executivo e R\$33.811.221,57 no Balanço Geral do Estado, considerando a anulação de restos a pagar não processados no exercício de 2014, no valor de R\$46.466.902,28 (Achado 10);

12. Infringência as disposições do art. 24, I, § 1º e 2º, da Constituição Federal c/c art. 71 da Lei Federal nº 4.320/1964 e Parágrafo Único do art. 8º da Lei Complementar Federal, em razão da não devolução, por parte do Executivo Estadual, de recursos de Fundos Estaduais no montante de R\$ 1.500.000,00 (Achado 11);

13. Infringência ao inciso I, §1 do art.97 do ADCT da Constituição Federal, em razão da insuficiência de repasses para saldar as obrigações concernentes aos Precatórios (Achado 12).

Alfim, pugna pela expedição dos alertas, determinações e recomendações enunciadas pelo Corpo Instrutivo (fls. 3714-v/3716), bem como expedição de determinação ao Exmº. Senhor



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

Governador para que adote medidas corretivas e preventivas para sanar as irregularidades no repasse das contribuições previdenciárias, dando-lhe ciência de que a reincidência das falhas apuradas neste sentido o sujeitará a juízo opinativo de reprovação das contas vindouras, na forma do §1º do artigo 16 da Lei Complementar nº 154/96.

Desta feita, vê-se, de pronto, que em virtude dos diversos incidentes protagonizados pelo Governo do Estado, através de seus órgãos competentes, somente agora é que os Autos chegam saneados e conclusos para prolação de Parecer Prévio.

2.3 FINANÇAS E ORÇAMENTOS PÚBLICOS DO GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA

2.3.1 PLANO PLURIANUAL – PPA [2012 A 2015]

O Plano Plurianual de 2012/2015 foi aprovada pela Lei 2.623 de 04 de novembro de 2011, e revisado pela Lei 2.960 de 28 de dezembro de 2012, em atendimento aos preceitos constitucionais, estabelecendo de forma microregionalizada, as metas da Administração Pública Estadual para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada expressas nos programas de cunho finalístico, de gestão de políticas públicas e de apoio administrativo.

A Lei nº 2.623/2011 apresenta as metas da Administração Pública Estadual dividida nas seguintes áreas:

- ◆ Área de Segurança Pública
- ◆ Área de Educação
- ◆ Área de Saúde Pública
- ◆ Área Assistência Social
- ◆ Área de Obras Públicas

O Plano Plurianual abrange um período continuado a contar do segundo ano de cada mandato do chefe do Poder Executivo, compreendendo, inclusive, o primeiro exercício do mandato subsequente, devendo dele constar de forma regionalizada às diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública do Estado com vistas às despesas de capital e outras delas decorrentes, e para as relativas aos programas de duração continuada, de conformidade com o § 1º do art. 203 da Constituição Estadual.

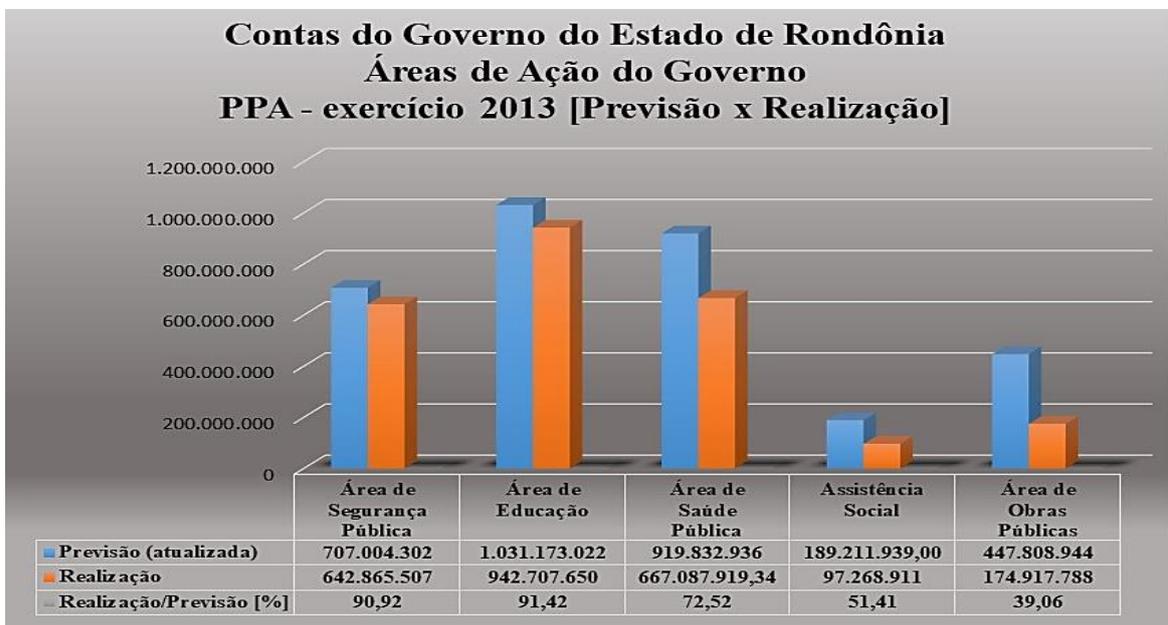


TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Para o exercício de 2013, o PPA estimou a realização de uma receita de R\$6.561.152.894,00 (seis bilhões, quinhentos e sessenta e um milhões, cento e cinquenta e dois mil, oitocentos e noventa e quatro reais).

Do montante exposto, fora realizado o valor de R\$2.524.847.777,69 (dois bilhões, quinhentos e vinte e quatro milhões, oitocentos e quarenta e sete mil, setecentos e setenta e sete reais e sessenta e nove centavos) concernente às áreas de ação do Governo, segregado a seguir no gráfico nº 01.

Gráfico nº 01 – Demonstrativo da Avaliação Financeira - Áreas de Ação do Governo - 2013



Fonte: Base de Dados da SEPLAN/2013

A estrutura adotada no Plano Plurianual 2012 - 2015 encontra-se centrada no modelo de Gerenciamento de Programas baseados na utilização dos programas como elemento integrador entre planejamento (PPA) e orçamento. Nesse sentido, cada programa envolve um conjunto de ações necessárias com vistas a atingir objetivos preestabelecidos, sob forma de projetos e atividades, os quais sofrerão análises individualizadas, ainda que precárias, por área de atuação.

Em atendimento ao disposto na Constituição do Estado de Rondônia em seu art. 65, inciso XIV, a Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia encaminhou relatório elaborado pela SEPLAN contendo informações sobre os resultados da execução dos programas aprovados no Plano Plurianual 2012-2015 em relação à execução das metas pretendidas para o ano de 2013.

A metodologia aplicada para avaliação dos programas governamentais consistiu na comparação entre os dados fornecidos pela SEPLAN e o PPA, LDO e LOA/2013. Todavia, a análise concernente ao cumprimento dos programas será demonstrada adiante no Capítulo 5 – Responsabilidade Social.



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

2.1.2 LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS – LDO

(metas e prioridades da Administração Pública Estadual)¹⁰

A Lei nº 2.799 - Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2013 – foi sancionada em 18 de julho de 2012 e publicada no Diário Oficial do Estado nº 2017 da mesma data. Alerta-se para o descumprimento da disposição do art. 135, § 3º, I, da Constituição Estadual c/c o art. 165, § 2º, Inciso II da Constituição Federal, os quais determinam que a Lei de Diretrizes Orçamentárias deve ser sancionada até o encerramento do primeiro período da sessão legislativa, ou seja, 30 de junho de cada ano.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias tem como a principal finalidade orientar a elaboração dos [orçamentos](#) fiscal e da [seguridade social](#) e de [investimento](#) do Poder Público, incluindo os poderes [Executivo](#), [Legislativo](#), [Judiciário](#) e as [empresas públicas](#) e [autarquias](#). Tudo em consonância com as diretrizes, objetivos e metas da [administração pública](#), estabelecidas no [Plano Plurianual](#).

A LDO em apreço, coerente ao programa de governo traçado nos exercícios anteriores, manteve o estabelecimento das prioridades básicas em seu art. 3º, incisos I a XXVIII, de promover elevação da qualidade de vida, redução das desigualdades sociais entre regiões, combate à pobreza e extrema pobreza, desenvolvimento sustentável, equilíbrio das finanças públicas e responsabilidade fiscal mediante a realização das ações, resumidamente alinhadas a seguir, *inter alia*:

- Incentivar programas de geração de emprego e renda em parcerias com outras Esferas de Governo e com a iniciativa privada;
- Aumentar a capacidade de investimento, promover a parceria público-privada - PPP, o aperfeiçoamento dos mecanismos de arrecadação, a racionalização e melhoria dos gastos públicos, a alavancagem de recursos e a qualidade dos serviços prestados à sociedade;
- Formular diretrizes e políticas públicas para o desenvolvimento sustentável do Estado;
- Promover a gestão de áreas protegidas de uso direto e indireto para a defesa uso sustentável dos recursos naturais;
- Realizar ações na área de infraestrutura que visem a minorar os desequilíbrios existentes entre as regiões promovendo desenvolvimento;
- Implantar políticas que visem ao desenvolvimento científico e tecnológico do Estado;
- Aumentar a arrecadação tributária;
- Desenvolver o planejamento governamental;

¹⁰ Por estabelecimento de metas, deve-se entender ao “desdobramento quantificado dos objetivos específicos de uma certa categoria programática (programa, subprograma, projeto ou atividade), por meio do qual se explicitam os produtos finais que se pretende produzir nesta ou nos seus desdobramentos (subprojetos/subatividades), no decorrer de um determinado exercício. (...)”. Dicionário de Orçamento, Planejamento e Áreas Afins. Osvaldo Maldonado Sanches. Brasília, Prisma, 1997, p. 152.



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

- Aperfeiçoar a eficiência de alocação dos recursos orçamentários;
- Implantar a política de valorização do servidor com foco na qualidade de vida e melhoria na condição de trabalho e remuneração;
- Realizar ações na área social que visem à proteção da delinqüência de crianças e adolescentes, combate às drogas e recuperação de drogados;
- Promover ações integradas de segurança, saúde e educação buscando garantir: segurança pública para o cidadão, redução da criminalidade, redução da superpopulação carcerária; gestão e execução de políticas de saúde com ações voltadas para o cidadão; universalização da educação com qualidade, acesso para todos, educação em tempo integral, combate à evasão escolar, melhoria das estruturas físicas e tecnológicas das escolas e ensino profissionalizante;
- Fomentar e apoiar ações voltadas à ressocialização do apenado e do egresso, seja na educação, no trabalho ou no apoio à família;
- Humanizar o sistema penitenciário e socioeducativo do Estado de modo a promover as condições básicas de tratamento e a reinserção social aos apenados e aos adolescentes em conflito com a lei, bem como a prestação de assistência médica e profissionalização;
- Priorizar as ações de saneamento básico no Estado;
- Promover ações vigilância em saúde epidemiológica ambiental e sanitária, desenvolvendo ações de proteção, promoção, prevenção, redução e eliminação de riscos à saúde nos municípios do Estado de Rondônia;
- Apoiar e fomentar a prática de atividades esportivas, como fator de inclusão social com o objetivo de retirada de crianças e adolescentes do convívio das ruas, onde a utilização de drogas passa a ser o principal atrativo para quem não tem perspectiva de futuro;
- Implantar programas sociais para o desenvolvimento pleno e integral da criança e do adolescente, geração de oportunidades para a proteção da juventude, redução da vulnerabilidade social das famílias rondonienses;
- Apoiar e fomentar a economia solidária, o empreendedorismo e o microcrédito;
- Incentivar as parcerias público-privadas;
- Prover os Poderes e órgãos do Estado de recursos materiais e humanos necessários ao cumprimento eficiente de suas funções constitucionais e legais;
- Promover a cidadania, combater as situações de desigualdades sociais e ofertar oportunidades para a cultura, o esporte e o lazer;



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

- Ampliar investimentos na melhoria da infraestrutura, ampliação, reforma e construção de equipamentos culturais e esportivos no Estado;
- Fortalecer a Defensoria Pública do Estado, possibilitando a estruturação físico-material (construção de prédios com acessibilidade), a nomeação de novos defensores públicos e a implantação do quadro próprio de servidores, de modo a prestar uma assistência jurídico multidisciplinar descentralizada aos cidadãos hipossuficientes (nos bairros da capital e em todos os municípios);
- Apoiar os projetos da Defensoria Pública que amplifiquem suas atividades institucionais ligadas à assistência integral aos grupos socialmente vulneráveis, tais como crianças/adolescentes, mulheres vítimas de violência doméstica, idosos, portadores de necessidades especiais, LGBT, minorias diversas, presos e egressos, permitindo, no último caso, o cumprimento das metas estabelecidas no Pacto Integrado para Melhoria do Sistema Prisional do Estado de Rondônia e cumprimento das medidas provisórias da Corte Interamericana de Direitos Humanos;
- Projetar e edificar a Escola de Contas do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia;
- Realizar as obras e serviços de engenharia necessários à ampliação e ao aprimoramento da atividade judiciária, conforme prioridades contempladas no Plano de Obra do Poder Judiciário do Estado de Rondônia, e na forma definida por meio da Resolução nº 114/2010-CNJ; e
- Implementar projetos de Tecnologia da Informação e Comunicação, Priorizando a infraestrutura de transmissão de dados, armazenamento, segurança e capacidade de processamento, de modo a viabilizar a consolidação dos processos digitais e tornar mais moderna, acessível e célere a prestação jurisdicional.

No que concerne às metas, a LDO estimou volumes financeiros específicos para os atingimentos fiscais em 2013, a saber:

Quadro nº 01 – Anexo de Metas Fiscais – 2013

em R\$1,00

Discriminação (parâmetros fiscais)	Metas
Receita Total	6.329.877.025
Receita Primária (I)	6.088.076.625
Despesa Total	6.329.877.025
Despesa Primária (II)	5.929.076.277
Resultado Primário (I – II)	159.000.347
Resultado Nominal	(58.380.786)
Dívida Pública Consolidada	3.041.758.005
Dívida Consolidada Líquida	1.910.885.474

Fonte: Demonstrativo I – LDO – A Lei nº 2.799 – LDO/2013, de 18/07/2012



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

A Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2013 demonstrou os Riscos Fiscais, permitindo, assim, conhecer e avaliar os possíveis passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas estaduais. Estabeleceu em seu art. 20, que a lei orçamentária deveria conter reserva de contingência constituída exclusivamente com recursos do orçamento fiscal, no montante de, no mínimo 0,5% (meio por cento) e no máximo 2% (dois por cento) da receita corrente líquida, prevista para o exercício de 2013, que seria destinada à atender passivos contingentes, outros riscos e eventos fiscais imprevistos.

2.1.3 LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – LOA

A Lei nº 2.961, de 28 de dezembro de 2012, publicada no D.O.E. nº 2127, da mesma data, suplemento, aprovou o Orçamento Geral do Estado de Rondônia para o exercício de 2013, estimando a receita e fixando a despesa em R\$ 6.561.152.894,00 (seis bilhões, quinhentos e sessenta e um milhões, cento e cinquenta e dois mil, oitocentos e noventa e quatro reais).

A Constituição Federal estabelece, em seu art. 165, § 5º, que a lei orçamentária anual compreenderá: o orçamento fiscal, o orçamento de investimento das empresas e o orçamento da seguridade social. Assim sendo, na forma do paradigma constitucional, a Lei nº 2.961/12 compreendeu, em seu art. 4º os seguintes orçamentos: o Orçamento Fiscal referente aos Poderes do Estado, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas ou mantidas pelo Poder Público; o Orçamento da Seguridade Social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ele vinculados, da administração direta e indireta, bem como os fundos e fundações instituídos ou mantidos pelo Poder Público. No Quadro nº 008, segue demonstrado o detalhamento do orçamento inicial:

Quadro nº 02 – Detalhamento do orçamento inicial/2013

Especificação	Valor inicial	(%)
1 – Orçamento Fiscal	5.218.234.329,00	79,53
2 – Orçamento da Seguridade Social	1.342.917.565,00	20,47
3 – Orçamento de Investimento das Empresas	-	
TOTAL (1+2)	6.561.152.894,00	100,00
4 – Financiamento com Recursos do Tesouro	4.645.896.170,00	70,81
5 – Financiamento com Recursos de Outras Fontes	1.915.256.724,00	29,19
TOTAL (4+5)	6.561.152.894,00	100,00

Fonte: Relatório Controle Interno sobre as Contas Anuais do Governo e Informações da Superintendência de Contabilidade apud Relatório Técnico, fl. 888..

Quanto às alterações do Orçamento, as regras foram estabelecidas nos parágrafos 1º, 2º e 3º do art. 8º, art. 9º e art. 10º da Lei Orçamentária de 2013. Tais dispositivos autorizam, até o limite máximo de 10% (dez por cento) da dotação, para o remanejamento das dotações orçamentárias, de uma mesma categoria, ou de uma categoria para outra, dentro do mesmo órgão. Ressalta-se que a retro citada lei, em seu artigo 8º, proíbe o remanejamento de despesas classificadas como pessoal e encargos sociais para outros grupos de despesas. Ressalta a lei, que a alteração dos orçamentos é autorizada ao Chefe do Poder Executivo, aos Presidentes do Tribunal de Justiça, da Assembleia



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

Legislativa e do Tribunal de Contas do Estado, do Procurador Geral do Ministério Público e do Defensor Geral da Defensoria Pública, através de atos próprios na forma descrita na lei.

Para a conferência do cumprimento da limitação de remanejamento, verifica-se o quadro abaixo:

Quadro nº 03 – Demonstrativo das alterações orçamentárias/2013

PODER OU ÓRGÃO	Dotação Inicial	Alteração Quantativa	Dotação Final	Incremento %
Poder Executivo	5.526.283.636,00	1.287.980.500,44	6.814.264.136,44	23,31
Poder Judiciário	572.859.180,00	67.582.981,19	640.442.161,19	11,80
Assembleia Legislativa	186.349.501,00	17.098.343,54	203.447.844,54	9,18
Tribunal de Contas	97.479.955,00	13.927.609,84	111.407.564,84	14,29
Ministério Público	178.180.622,00	2.255.878,07	180.436.500,07	1,27
TOTAL	6.561.152.894,00	1.388.845.313,08	7.949.998.207,08	21,17

Fonte: Relatório Técnico fl. 1618-v.

Conforme demonstrativo retro, constata-se que em termos percentuais, o orçamento que teve o maior incremento foi do Poder Executivo, com majoração da ordem de 23,31%, seguido do Tribunal de Contas com 14,29%. Em termos monetários coube ao Poder Executivo o maior valor com incremento ao inicialmente previsto de R\$1.287.980.500,44 (um bilhão, duzentos e oitenta e sete milhões, novecentos e oitenta mil e quinhentos reais e quarenta e quatro centavos), que representa 92,74% do total das alterações; seguido pelo Poder Judiciário, com R\$67.582.981,19 (sessenta e sete milhões, quinhentos e oitenta e dois mil, novecentos e oitenta e um reais e dezenove centavos) que representa 4,87% das alterações.

Os recursos indicados nas leis autorizativas para promover as alterações quantitativas ao valor do orçamento inicial foram: o superávit financeiro, o excesso de arrecadação e operações de crédito, conforme discriminado no quadro seguinte:

Quadro nº 04 – Recursos indicados para abertura de Créditos Adicionais – 2013

Orçamento Inicial - LOA 2013 - Lei nº 2.961/2012	6.561.152.894,00
(+) Superávit Financeiro	250.233.215,67
(+) Excesso de Arrecadação	325.203.662,91
(+) Operações de Crédito	813.408.434,50
Orçamento Atualizado	7.949.998.207,08

Fonte: CGE – SIAFEM-2013 / Balanço Geral do Estado – 2013 apud Relatório Técnico, fl. 1619.

O modelo de MQO (Mínimos Quadrados Ordinários), quando se presta a “envelopar” “n” modelos implícitos, funciona mais como uma lógica nebulosa do que de esperança matemática específica; não serve como atestado previsional mas, como se disse, como elementos de garantia de que a somatória de todos os modelos possa estar coerente com a série, contido num padrão intervalar eleito.

Sobre os recursos utilizados para a abertura de créditos adicionais, que efetivamente alteraram o valor constante na LOA para o exercício de 2013, observa-se o seguinte:



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

a) Superávit Financeiro – de acordo com o artigo 43 da Lei 4320/64, o Superávit Financeiro apurado no Balanço Patrimonial do exercício anterior poderá ser utilizado como fonte de recurso para a abertura de créditos suplementares ou especiais.

Já o parágrafo único do artigo 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF rege que “os recursos legalmente vinculados à finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso”.

Além disso, o inciso I do artigo 50 da LRF determina que “a disponibilidade de caixa constará de registro próprio, de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada”.

Dessa forma, por ocasião da apuração do Resultado Financeiro, deve-se levar em conta a respectiva fonte de recurso. Caso se verifique que houve superávit financeiro em determinada fonte, esse saldo poderá ser utilizado como fonte para a abertura de créditos suplementares ou especiais, nos termos da lei.

No exercício de 2013, foram abertos créditos adicionais por superávit financeiro utilizando recursos de: reprogramação de saldo financeiro do exercício anterior; superávit financeiro apurado em Balanço Patrimonial do exercício anterior – por entidade; e saldos de convênios anteriores a 2013, cujo total monta em R\$250.233.215,67 (duzentos e cinquenta milhões, duzentos e trinta e três mil, duzentos e quinze reais e sessenta e sete centavos), segregado nas seguintes fontes de recursos:

Quadro nº 05 – Créditos Adicionais por Fonte de Recurso

FONTE	NOMENCLATURA	VALOR
100	Recursos do Tesouro	61.050.324,61
116	Contrapárida do Estado	371.710,60
118	Recursos do Tesouro FUNDEB	10.339.577,00
201	Cota-Parte FUJU	61.420.423,19
226	Cota-Parte FUNESBOM	820.000,00
227	Cota-Parte FUNDIMPER	1.223.869,14
3208	Cota-Parte do Salário Educação	2.586.660,55
3209	Sistema Único de Saúde-SUS	33.772.134,15
3212	Convênios e Outras Transferências Federais	35.350.916,93
3220	Transf. Finan. Da União p/ Desporto - Lei 90.615/98	3.305.327,28
3222	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE	6.488.845,93
3223	Fundo Nacional de Assistência Social	995.453,05
3240	Recursos Diretamente Arrecadado pelas Entidades	29.599.876,71
3243	Recursos Conveniados Diretamente pela Administração Direta	2.908.096,53
TOTAL		250.233.215,67

Fonte: Portal Diverport/CGE/SECON apud Relatório Técnico, fl. 1620-v.

b) Excesso de Arrecadação – quanto ao montante adicionado ao orçamento por conta de excesso de arrecadação, este resultou no valor de R\$325.203.662,91 (trezentos e vinte e cinco milhões, duzentos e três mil, seiscentos e sessenta e dois reais e noventa e um centavos). Assim, visando demonstrar a existência do excesso de arrecadação, apresenta-se a seguir o comparativo entre a receita prevista e a receita efetivamente arrecadada em cada uma das fontes de recursos utilizadas:



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

Quadro nº 06 – Créditos Adicionais abertos por excesso de arrecadação

FONTE	NOMENCLATURA	RECEITA PREVISTA (A)	RECEITA ARRECADADA (B)	DIFERENÇA DE ARRECADADO (C=B-A)	CRÉDITOS ABERTOS
203	0203 – Cota-parte FUNRESPOM	71.514,71	849.903,91	778.389,20	88.000,00
205	0205 – Cota-parte FEPRAM	7.559.060,00	8.290.982,44	731.922,44	1.210.000,00
226	0226 – Cota-parte FUNESBOM	7.822.315,53	13.134.174,43	5.311.858,90	15.040.500,00
229	0229 – Cota-parte CIDE	-	869.165,98	869.165,98	15.525.080,38
3208	3208 – Cota-parte Salário Educação	12.358.594,54	27.166.463,89	14.807.869,35	16.656.218,00
3209	3209 – Sistema Único de Saúde	144.052.281,55	146.615.666,23	2.563.384,68	60.112.275,12
3212	3212 – Convênios e outras transferências federais	72.706.618,37	41.075.468,90	(31.631.149,47)	153.839.477,58
3222	3222 – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação	10.195.333,74	37.464.965,19	27.269.631,45	34.602.111,83
3240	3240 – Recursos diretamente arrecadados pelas entidades	627.139.822,79	607.012.701,90	(20.127.120,89)	27.320.000,00
3243	3243 – Recursos conveniados diretamente pela Administração Indireta	812.573,92	2.619.630,59	1.807.056,67	810.000,00
TOTAL		882.718.115,15	885.099.123,46	2.381.008,31	325.203.662,91

Fonte: Portal Diver – CGE *apud* Relatório Técnico, fl. 1623-v.

Verifica-se que das dez fontes de recursos utilizadas para a abertura de créditos adicionais suplementares, somente em duas foi apurado excesso de arrecadação que suporta o valor dos créditos abertos (0203 e 3243). Em seis das fontes, embora tenha sido apurado excesso de arrecadação no período, esse se mostra insuficiente para suportar o valor dos créditos abertos (0205, 0226, 0229, 3208, 3209 e 3222). E finalmente, em duas das fontes utilizadas, a arrecadação efetiva sequer alcançou o valor previsto (3212 e 3240).

No cômputo de todas as fontes, o excesso de arrecadação apurado alcança o valor de R\$2.381.008,31 (dois milhões, trezentos e oitenta e um mil e oito reais e trinta e um centavos), enquanto que os créditos abertos somam R\$325.203.662,91 (trezentos e vinte e cinco milhões, duzentos e três mil, seiscentos e sessenta e dois reais e noventa e um centavos), ensejando a conclusão de que foram abertos créditos adicionais sem a correspondente existência de recursos financeiros do valor de R\$322.822.654,60 (trezentos e vinte e dois milhões, oitocentos e vinte e dois mil, seiscentos e cinquenta e quatro reais e sessenta centavos), procedimento vedado expressamente nos dispositivos constitucionais e legais, transcritos a seguir:

- **Constituição Federal**

Art. 167. – São vedados:

(...) V – a abertura de crédito suplementar ou especial se prévia autorização legislativa e **sem indicação dos recursos correspondentes.** (grifamos);

- Lei Federal nº 4.320/64

Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais **depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer à despesa** e será precedida de exposição justificativa. (grifamos);

- **Lei Estadual nº 2.799/2012 – LDO para o exercício de**

2013



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

Art. 24. Os projetos de lei relativos a créditos adicionais serão apresentados com o detalhamento estabelecido na Lei Orçamentária

(...) § 3º. Nos casos de créditos **à conta de recursos de excesso de arrecadação**, as exposições de motivos conterão a atualização das estimativas de receitas para o exercício, ou **a devida comprovação da existência dos recursos financeiros em conta corrente**. (grifamos)

Verifica-se que no bojo das leis que autorizaram a abertura dos créditos adicionais suplementares por excesso de arrecadação, bem como os respectivos decretos de abertura, são indicadas as fontes de recursos utilizadas. No entanto, no confronto com a receita efetivamente arrecadada nas respectivas fontes, o que se observa é uma inexistência de recursos, conforme demonstrado na tabela anterior.

c) Operações de Crédito – consideram-se recursos para abertura de créditos suplementares, desde que não comprometidos, o produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao Poder Executivo realizá-las (§1º, III, do art. 43 Lei 4.320/64).

No exercício de 2013, o Governo do Estado adicionou ao orçamento inicial, por operação de crédito, recursos no valor de R\$813.408.434,50 (oitocentos e treze milhões, quatrocentos e oito mil, quatrocentos e trinta e quatro reais e cinquenta centavos), evidenciado a seguir a partir do comparativo entre a previsão de arrecadação e a receita realizada:

FORTE / NOMENCLATURA	PREVISÃO ACUMULADA (A)	RECEITA ARRECADADA (B)	DIFERENÇA DE ARRECADADO (C = B-A)	CRÉDITOS ABERTOS
3215 – Operações de Crédito Interna e Externa	32.750.514,51	358.439.180,45	325.688.665,94	813.408.434,50

Conforme os dados retro, o Poder Executivo abriu créditos adicionais suplementares, por operação de crédito, no total de R\$813.408.434,50 (oitocentos e treze milhões, quatrocentos e oito mil, quatrocentos e trinta e quatro reais e cinquenta centavos), contudo a diferença positiva entre a previsão e a efetiva arrecadação do período foi somente R\$325.688.665,942. Desta feita, se observa que foram abertos créditos sem a existência de recursos disponíveis no total de R\$487.719.768,56 (quatrocentos e oitenta e sete milhões, setecentos e dezenove mil, setecentos e sessenta e oito reais e cinquenta e seis centavos), procedimento vedado expressamente nos dispositivos constitucionais e legais, transcritos alhures.

Ante o exposto, tem-se que **foram abertos, durante o exercício de 2013, créditos suplementares sem a devida disponibilidade financeira no valor de R\$810.542.423,16** (oitocentos e dez milhões, quinhentos e quarenta e dois mil, quatrocentos e vinte e três reais e dezesseis centavos), sendo R\$322.822.654,60 (trezentos e vinte e dois milhões, oitocentos e vinte e dois mil, seiscentos e cinquenta e quatro reais e sessenta centavos) por excesso de arrecadação; e R\$487.719.768,56 (quatrocentos e oitenta e sete milhões, setecentos e dezenove mil, setecentos e sessenta e oito reais e cinquenta e seis centavos), por operações de crédito, em **descumprimento ao artigo 165, inciso V, da Constituição Federal c/c o artigo 43 da Lei Federal n. 4.320/64 e § 3º do artigo 24, da Lei Estadual 2.799/2012.**



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

Quanto ao apontamento retro os responsáveis apresentaram justificativas as quais foram analisadas pelo Corpo Técnico e Ministério Público de Contas.

Os responsáveis se posicionaram no sentido de que [...] *causa estranheza a defesa a alegação da SGCE que não teria os contratos de operação de crédito citados na defesa.*

Alegam que de acordo com determinação normativa desta e. Corte de Contas (IN nº 13/TCER-2004), todos os Contratos com valores acima do valor do Convite são encaminhados ao conhecimento, citando para tanto os Contratos: a) *BNDES X Estado de Rondônia no valor de R\$450.843.366,00; b) Banco do Brasil X Estado de Rondônia (PROINVEST) no valor de R\$438.921.139,00; e, c) Banco Interamericano de Desenvolvimento X Estado de Rondônia no valor de US\$ 6.321.000 (seis milhões trezentos e vinte e um mil dólares).*

Assinalam ainda que a abertura do orçamento decorreu em virtude da imposição contida no Art. 103¹¹, da Lei Federal nº 12.249/2010, e que o art. 25 da LRF estabelece que as transferências voluntárias são recursos financeiros repassados pela União aos Estados, Distrito Federal e Municípios em decorrência de celebração de convênios, acordos, ajustes ou contratos, cuja finalidade é a realização de obras e/ou serviços de interesse comum entre as esferas dos Governos Convenientes, com objetivo da execução por parte do ente Recebedor de um serviço público de competência do ente Transferidor.

Dessa forma, registram que, diferentemente do asseverado pelo Corpo Técnico, o dispositivo legal outorga a obrigação da abertura do orçamento, tanto em caso de convênio, quanto em caso de operação de crédito, motivo pelo qual, não sendo previsto na Lei Orçamentária – LOA de 2013 o ingresso da receita de Convênio ou de Operação de Crédito, urge necessária a suplementação do orçamento.

O Corpo Técnico Especializado, ao analisar os argumentos trazidos aos autos pelos responsáveis, manifestou-se no sentido de que [...] *não são suficientes para afastar os motivos do aponte da irregularidade relativa à suplementação integral do recurso previsto nas operações de crédito [...]*, posicionando-se contrário à elisão do apontamento, tendo sido acompanhado pelo Ministério Público de Contas.

Observa-se de forma inequívoca que o Corpo Técnico aponta para a irregularidade especificamente em relação à ocorrência de **suplementação integral do recurso previsto nas operações de crédito sem a devida disponibilidade financeira.**

Pois bem!

Necessário consignar que, doutrinariamente, a contratação das operações de crédito necessita de prévia autorização legal da entidade que pleiteia realizá-la, devendo a referida rubrica constar na própria Lei Orçamentária Anual, ou em Lei específica que faça constar essa previsão, mediante abertura de crédito adicional, nos exatos termos das normas gerais de direito financeiro.

Nesse sentido, temos que o Art. 167, III, da Carta Republicana de 1.988, veda a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as

¹¹ Art. 103. O ato de entrega dos recursos correntes e de capital a outro ente da Federação, a título de transferência voluntária, nos termos do [art. 25 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000](#), é caracterizado no momento da assinatura do respectivo convênio ou contrato de repasse, bem como na assinatura dos correspondentes aditamentos de valor, e não se confunde com as liberações financeiras de recursos, que devem obedecer ao cronograma de desembolso previsto no convênio ou contrato de repasse.



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

autorizadas mediante **créditos suplementares ou especiais** com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta. Vejamos a letra fria da lei, *in verbis*:

Art. 167. São vedados:

[...]

III - a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta;

Essa é uma das mais importantes disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal, por regulamentar a chamada “regra de ouro”, ao estabelecer o principal limite para o endividamento do setor público, qual seja, impedir que a dívida ultrapasse o montante das despesas de capital. O objetivo desse verdadeiro princípio de gestão fiscal responsável é a proibição de se financiarem despesas correntes, indício claro de descontrole das contas públicas¹².

Insta registrar que as “despesas de capital” constituem o grupo de despesas da Administração Pública, direta ou indireta, com intenção de adquirir ou constituir bens de capital que contribuirão para a produção ou geração de novos bens e serviços e integrarão o patrimônio público, considerados e classificados como bens de uso comum do povo e que não são demonstrados ou evidenciados no balanço patrimonial, mas são contabilizados no momento em que são realizadas as operações que envolvem esses valores¹³.

Assinale-se que o §3º do art. 32 da Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece critérios para o cálculo do valor a ser considerado como máximo para fins de contratação das operações de crédito, tendo em vista a observância da “regra de ouro”, assim, para o cálculo do montante das despesas de capital, não serão computadas as realizadas sob a forma de empréstimo ou financiamento a contribuinte, com o intuito de promover incentivo fiscal.

A **exceção** encontra-se exatamente nos termos do art. 167, III da Carta Política de 1.988, o qual excetua as operações de crédito autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, caso em que se exige quórum qualificado de maioria absoluta dos membros do Poder Legislativo competente.

Em outras palavras, nos casos em que as operações de crédito poderão ultrapassar o montante das despesas de capital, exige-se que os créditos sejam abertos com finalidade precisa e aprovados pelo Poder Legislativo competente por maioria absoluta.

Quanto aos requisitos exigidos por lei para a abertura das operações de crédito, o próprio Corpo Técnico verificou que os mesmos foram cumpridos, residindo a irregularidade apenas quando a **suplementação integral do recurso** no orçamento sem disponibilidade financeira.

Nesse sentido, o ponto controvertido e que serviu de apontamento para o Corpo Técnico Especializado, o qual fora acompanhado pelo d. Ministério Público de Contas, não merece

¹² MARTINS. Ives Gandra da Silva; NASCIMENTO, Carlos Valder do. *in* Responsabilidade Fiscal. Ed. Saraiva. 6ª edição. 2012.

¹³ J. T. Machado Jr. e outros, *A Lei 4.320 comentada*, Rio de Janeiro: IBAM, 1997, p. 48



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

guardada por esta e. Corte de Contas, pela simples leitura das disposições contidas no inciso V, §1º e §3º do Art. 32, da Lei Federal nº 101/2000, que estabelece de forma clara inequívoca, *in litteris*:

Art. 32 – O Ministério da Fazenda verificará o cumprimento dos limites e condições relativos à realização de operações de crédito de cada ente da Federação, inclusive das empresas por ele controladas, direta ou indiretamente.

§1º - O ente interessado formalizará seu pleito fundamentando-o em parecer de seus órgãos técnicos e jurídicos, demonstrando a relação custo-benefício, o interesse econômico e social da operação e o atendimento das seguintes condições:

[...]

V – **atendimento do disposto no inciso III do art. 167 da Constituição;**

[...]

§3º - Para fins do disposto no inciso V do §1º, **considerar-se-á, em cada exercício financeiro, o total dos recursos de operações de crédito** nele ingressados e o das despesas de capital executadas, observado o seguinte:

[...]

(Grifamos)

Ora, da simples leitura é possível entender que a própria Lei declara a obrigação de suplementação integral do recurso, relativamente à convênio e/ou operações de créditos.

d) Transferências Constitucionais aos municípios - estas são previsíveis mediante os percentuais de 25% sobre as receitas tributárias previstas do IPI-Exportação, CIDE, ICMS e 50% sobre o IPVA. Entretanto, o Estado vem elaborando seguidamente, orçamentos com dotação orçamentária insuficiente às transferências constitucionais aos municípios, em desobediência ao que dispõe o artigo 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/2000.

Acerca do apontamento supra, os responsabilizados trouxeram aos autos justificativas no sentido de que [...] *a Constituição Federal regulamenta a partilha de impostos de recolhimento federal ou estadual através de transferências para os Municípios em seus arts. 158 e 159. Concretização do princípio federativo, os repasses prescritos na Carta Magna têm como principal objetivo a promoção do equilíbrio socioeconômico entre Estados e Municípios, e a amenização das desigualdades sociais.*

Assinalam que houve regular cumprimento dos repasses constitucionais, não deixando o Estado de realizar o repasse de qualquer importância às unidades Municipais.

Acrescentam ainda que os repasses são realizados sem mesmo ocorrer o ingresso da receita nos cofres estaduais em virtude de contrato mantido pelo Estado junto a Instituição Financeira Oficial. Dessa forma, de acordo com os responsáveis, tão logo é arrecadado o tributo, o repasse é realizado automaticamente, não ocorrendo, portanto, o empenhamento da despesa.

Outrossim, manifestam inexistir nexo de causalidade entre o fato apontado pelo Corpo Técnico Especializado e eventual conduta pelo Excelentíssimo Governador do Estado, dentro do que se denomina de matriz de responsabilidade.



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

Especificamente em relação ao achado, o Corpo Técnico Especializado (ID-519735, fls. 28/29), posiciona-se contrário ao acolhimento dos argumentos de defesa apresentados, por entender que os mesmos não afastam o fato do planejamento orçamentário ter subavaliado despesas obrigatórias, cujos repasses são realizados automaticamente pela instituição financeira.

Quanto à invocação da ausência de nexo de causalidade por parte dos responsáveis, o Corpo Técnico manifestou que as contas prestadas pelo Excelentíssimo Governador do Estado são de natureza institucional, motivo pelo qual não existe no âmbito destes autos a finalidade de avaliar conduta e/ou qualquer nexo causal.

O posicionamento do d. Ministério Público de Contas foi o de acompanhar *in totum* o entendimento externado pelo Corpo Técnico Especializado.

Ab initio, tenho por assinalar que, em relação a invocação de inexistência de nexo causal entre o apontamento apresentado e a existência de ato praticado pelo Excelentíssimo Governador do Estado, assiste razão ao Corpo Técnico especializado ao se posicionar no sentido de que os presentes autos de Prestação de Contas não se prestam para tal *mister*.

Acrescente-se a isso o entendimento de que a exigência da prestação de contas e a periodicidade do mandato, no setor público, decorrem da condição de república (*res publica*). Assim, considerando que a gestão tem por objeto bens que não pertencem àquele que os utiliza, [...] *Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou quem, em nome desta, assumira obrigações de natureza pecuniária* (Art. 70, Parágrafo único da CF/88).

A obrigação de prestar contas alcança todos que promovam ou possam promover obrigações ou vínculos de natureza pecuniária para o erário, uma vez que esses não são os proprietários do patrimônio gerido.

Dessa forma, o questionamento invocado pelos responsáveis no que se refere a existência e/ou inexistência de nexo causal entre o fato e o ato praticado pelo Excelentíssimo Governador do Estado, este deve ser devidamente afastado.

No que se refere ao apontamento propriamente dito, tenho de pronto, além de coadunar com o posicionamento técnico e ministerial, acrescento que a previsão de dotações e transferências constitucionais aos municípios é na verdade a distribuição da partilha constitucional, não necessitando empenhamento, portanto, são contas de retificação do processo de arrecadação, não fazem parte das despesas públicas do ente repassador.

3 RESPONSABILIDADE ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL

3.1 RECEITAS PÚBLICAS (PREVISÃO – ARRECADAÇÃO)

O Orçamento de R\$6.561.152.894,00 (seis bilhões, quinhentos e sessenta e um milhões, cento e cinquenta e dois mil, oitocentos e noventa e quatro reais), no decorrer do exercício, foi alterado mediante a edição de decretos de suplementações fundamentados em leis autorizativas.



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

Estas operações elevaram o Orçamento do Estado à cifra de R\$7.949.998.207,08 (sete bilhões, novecentos e quarenta e nove milhões, novecentos e noventa e oito mil, duzentos e sete reais e oito centavos) ao final do exercício.

As fontes de recursos utilizadas para promover as alterações no orçamento foram o excesso de arrecadação, superávit financeiro, anulação total ou parcial de dotação, o cancelamento de dotação, conforme discriminado abaixo:

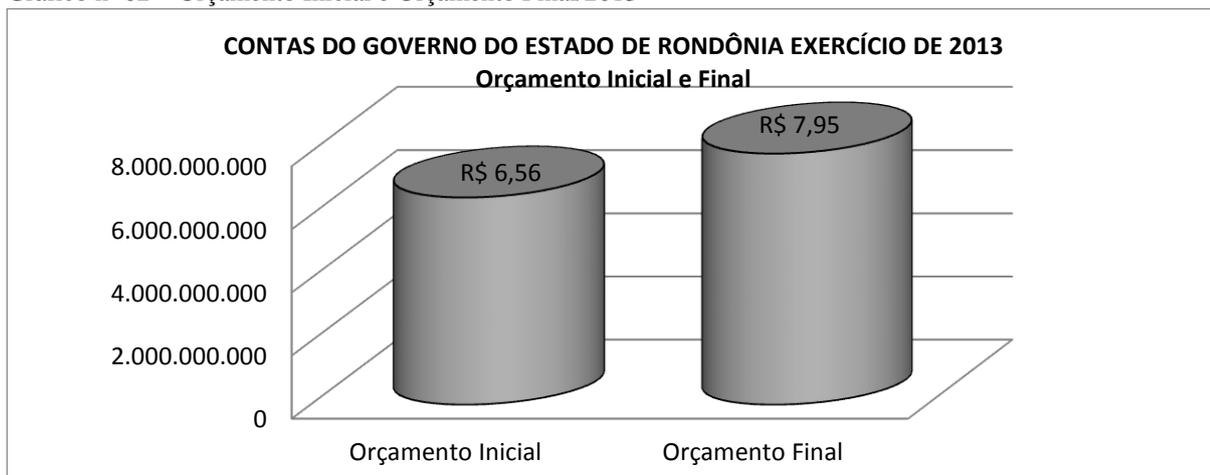
Quadro nº 07 – Especificação do Orçamento Final/2013

Orçamento inicial	6.561.152.894,00	100%
(+) Suplementação por excesso de arrecadação	1.138.612.097,41	17%
(+) Suplementação por superávit financeiro	250.233.215,67	4%
(-) Suplementação por anulação total ou parcial	452.626.968,43	7%
(-) Cancelamento de dotação	-452.626.968,43	-7%
Soma das suplementações	1.388.845.313,08	21%
(+) Operações de créditos	0,00	0%
Orçamento atualizado (em 31/12/2013)	7.949.998.207,08	21%

Fonte: Relatório Técnico, fls. 891

Observa-se que o Orçamento Final autorizado representou um acréscimo de 21% em relação ao Orçamento Inicial. Do total suplementado de R\$1.388.845.313,08 (um bilhão, trezentos e oitenta e oito milhões, oitocentos e quarenta e cinco mil, trezentos e treze reais e oito centavos), 17% correspondeu ao excesso de arrecadação (R\$1.138.612.097,41) e 4% correspondeu a superávit financeiro (R\$250.233.215,67). Esta leitura nos dá uma dimensão do planejamento do Estado sobre sua capacidade arrecadatória, com uma indicação de que o Governo tem adotado medidas coerentes de estimativa de receitas. Esta verificação é possível de ser visualizada no Gráfico abaixo.

Gráfico nº 02 – Orçamento Inicial e Orçamento Final/2013



Fonte: SIAFEM/2013 *apud* Relatório Técnico de Acompanhamento das Contas do Governo de Rondônia – 2013, Processo nº 0983/13-TCE-RO.



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

Relativamente aos últimos 05 anos o orçamento planejado, autorizado e realizado do Estado apresentou o comportamento demonstrado nos quadros que seguem:

Quadro nº 08 – Coeficiente de desigualdade em relação à autorização inicial – exercício 2013. Em milhões R\$

ANO	RECEITAS (a valores correntes)		(1) ²	(2) ²	(2 – 1) ²	d=desvio em relação à receita inicial
	Prevista (1)	Realizada (2)				
2009	4.272,86	4.033,28	18.257.332,58	16.267.347,56	57.398,58	0,0288
2010	4.968,39	4.787,98	24.684.899,19	22.924.752,48	32.547,77	0,0234
2011	5.200,00	5.706,55	27.040.000,00	32.564.712,90	256.592,90	0,0350
2012	6.084,90	5.888,68	37.026.008,01	34.676.552,14	38.502,29	0,300
2013	6.561,15	6.289,52	43.048.689,32	39.558.061,83	73.782,86	0,0278
SOMA	27.087,30	26.706,01	150.056.929,10	145.991.426,91	458.824,39	0,0278

Fonte: Leis Orçamentárias anuais de 2009 a 2013 e Prestações de Contas dos Exercícios de 2009 a 2013 apud Relatório Técnico, fl. 891-v.

$$d = \frac{\sqrt{\sum_{i=1}^n (x_i - \hat{x}_i)^2}}{\sqrt{\sum_{i=1}^n x_i^2} + \sqrt{\sum_{i=1}^n \hat{x}_i^2}} = \frac{\sqrt{458.824,39}}{\sqrt{145.991.426,91} + \sqrt{150.056.929,10}} = 0,0278 = 2,78\%$$

Equação 01: Desvio da receita realizada em relação ao inicialmente planejado (orçamento anterior às autorizações orçamentárias/suplementações): 2,78%

Quadro nº 09 – Coeficiente de desigualdade em relação à autorização final – exercício 2013

Em milhões R\$

ANO	RECEITAS (a valores correntes)		(1) ²	(2) ²	(2 – 1) ²	d=desvio em relação à receita final
	Prevista (1)	Realizada (2)				
2009	4.709,16	4.033,28	22.176.187,91	16.267.347,56	456.813,77	0,0773
2010	5.688,62	4.787,98	32.360.397,50	22.924.752,48	811.152,41	0,0825

Acórdão APL-TC 00215/18 referente ao processo 01380/14

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

2011	5.760,73	5.706,55	33.186.010,13	32.564.712,90	2.935,41	0,0632
2012	6.513,29	5.888,68	42.422.946,62	34.676.552,14	390.137,65	0,0593
2013	7.699,76	6.289,52	59.286.304,06	39.558.061,83	1.988.776,86	0,0739
SOMA	30.371,56	26.706,01	189.431.846,22	145.991.426,91	3.649.816,17	0,0739

Fonte: Relatórios Técnico, fl. 892.

$$d = \frac{\sqrt{\sum_{i=1}^n (x_i - \hat{x}_i)^2}}{\sqrt{\sum_{i=1}^n x_i^2} + \sqrt{\sum_{i=1}^n \hat{x}_i^2}} = \frac{\sqrt{3.649.816,17}}{\sqrt{145.991.426,91} + \sqrt{189.431.846,22}} = 0,0739 = 7,39\%$$

Equação 02: Desvio da receita realizada em relação à autorização final

(orçamento após as autorizações orçamentárias/suplementações): 2,78%

Quadro nº 10 – Histórico do coeficiente de desigualdade da receita prevista, receita autorizada e receita realizada – exercício 2009 a 2013

Desvios da execução da Receita com relação ao valor inicialmente previsto			Desvio da execução da Receita com relação ao valor final autorizado		
2009	d=	0,0288	2009	d=	0,0773
2010	d=	0,0234	2010	d=	0,0825
2011	d=	0,035	2011	d=	0,0632
2012	d=	0,030	2012	d=	0,0593
2013	d=	0,0278	2013	d=	0,0739

Fonte: Relatórios Técnico, fl. 894-v.

CONCLUSÃO SOBRE A PREVISÃO DE RECEITA PARA 2013

A previsão da Receita do Tesouro para o ano de 2013 sinalizou esperança de melhora na arrecadação estadual dentro de um intervalo de confiança razoável (95% - estatística “t”), admitindo-se em perspectiva linear a possibilidade de arrecadação, no montante provável médio, em



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

torno de R\$6.512.526.026,00 (dois bilhões, quinhentos e doze milhões, quinhentos e vinte e sei mil e vinte e seis reais)¹⁴, com variação permitida para mais ou menos 5% (cinco por cento).

A previsão inicial da receita apresentada por parte do Governo foi de R\$6.561.152.894,00 (seis bilhões, quinhentos e sessenta e um milhões, cento e cinquenta e dois mil oitocentos e noventa e quatro reais) demonstrando-se no intervalo de razoabilidade de 0,75% (zero vírgula setenta e cinco por cento)¹⁵, estando, portanto, dentro das exigências legais contidas na Instrução Normativa nº 001/TCE-RO-99 (aceitação entre -5% e +5%, sobre o valor projetado por esta Corte).

Quando se fala em Receita Pública efetivamente arrecadada, observa-se que o Governo do Estado de Rondônia, no exercício de 2013, ao arrecadar efetivamente R\$6.289.524.470,50 (seis bilhões, duzentos e oitenta e nove milhões, quinhentos e vinte e quatro mil, quatrocentos e setenta reais e cinquenta centavos), ficou abaixo de sua projeção e da projeção deste Tribunal, no valor de R\$6.512.526.026,00 (dois bilhões, quinhentos e doze milhões, quinhentos e vinte e sei mil e vinte e seis reais).

Assim, em termos de desvio, a Arrecadação Efetivada foi 3,42% menor que a Projeção deste Tribunal de Contas (R\$6.512.526.026,00 - R\$6.289.524.470,50 = - R\$223.001.555,55) e, em relação à Previsão Orçamentária Inicial a Arrecadação Efetivada foi 4,14% menor que a Projeção do Governo do Estado. Desta forma, a arrecadação efetivada, em 2013, ficou abaixo da projeção e, também, da previsão orçamentária inicial. Essa constatação denota que está ocorrendo menor rigor na execução do planejamento, indicando a necessidade de uma prática de avaliação do orçamento mais coerente à realidade.

Do ponto de vista da série histórica de 05 anos, o planejamento inicial do orçamento acumulado no período de 2009 a 2013 apresentou uma medida de adequabilidade com desvio médio de 2,78% em relação à realização.

Quando a análise se dá, tendo como referência a autorização orçamentária final, o volume de suplementações conduz a um patamar de desigualdade equivalente a 7,39% (sete vírgula trinta e nove por cento), implicando dizer que as suplementações conduzem o Orçamento final, em relação a Arrecadação Efetivada, a um distanciamento ainda maior que o distanciamento do Orçamento inicial, no entanto, se compararmos esse desvio (da autorização final em relação à arrecadação real) com os desvios ocorridos nos anos antecedentes a 2013, não se vê melhorias significativas, podemos observar que somente nos exercícios de 2011 e 2012 ocorreram ligeiras reduções desse desvio médio, nos demais exercícios ocorreram aumentos dos percentuais médios, distanciando ainda mais a receita final autorizada da receita realizada. Verifica-se, portanto, a existência de suplementações orçamentárias sem lastros reais.

¹⁴ Processo nº 3843/2012-TCE-RO – Estimativa de receita para o exercício de 2013 para o governo do estado de Rondônia (R\$6.512.526.026,00).

¹⁵ $(6.561,15 / 6.512,52 - 1) \times 100 = 0,75\%$



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

RECEITAS ARRECADADAS

Em 2013, foram arrecadados R\$6.289.524.470,50 (seis bilhões, duzentos e oitenta e nove milhões, quinhentos e vinte e quatro mil, quatrocentos e setenta reais e cinquenta centavos), configurando-se em termos correntes em um aumento de 12,69% com relação ao exercício anterior. Entretanto, a evolução real da receita orçamentária arrecadada não apresenta o mesmo desempenho, é o que se pretende demonstrar no quadro que segue:

Quadro nº 11 – Evolução da Receita Orçamentária Arrecadada [2003 - 2013]

Ano	valores correntes	Valores constantes	Varição real sobre ano anterior	Varição acumulada (%)
2009	4.033.287.713,72	5.264.888.416,69		
2010	4.787.986.727,91	6.341.128.226,67	20,44%	20,44%
2011	5.706.554.025,10	6.790.000.372,31	7,08%	27,52%
2012	5.888.689.365,07	6.672.261.926,74	-1,73%	25,79%
2013	6.289.524.470,50	6.289.524.470,50	-5,74	20,05%

Fonte: Relatório Técnico, fl. 893. Obs.: Memória de cálculo: média do período [2003-2013] = R\$2.704.181.894,80. Valores convertidos a valores de 2013 pelo IGP-DI, disponível em <http://calculoexato.com.br/result.aspx?codMenu=FinanVariacaoIndice>.

A arrecadação de receita pública do Estado de Rondônia, em valores constantes, apresentou um percentual de queda para 2013 de 5,74% sobre o ano anterior. Esta porcentagem representa o decréscimo real, uma vez expurgados os efeitos da inflação. Desta forma, podemos dizer que a queda de receita em 2013 foi mais acentuada que a de 2012 (1,73%), contrastando com a performance dos exercícios de 2010 e 2011 que apresentaram crescimento real de 20,44% e 7,08%, respectivamente.

Saliente-se, por oportuno, que ao Julgador cabe analisar os fatos e a forma que os mesmos ocorreram, incluindo-se nesse contexto os dados trazidos ao conhecimento pelo Corpo Técnico Especializado.

Análise do Relator:

Nesse sentido, realizada a confrontação com a forma de cálculo utilizada pelo Corpo Técnico Especializado (Quadro nº 11), após minuciosa análise dos dados, constatei que o crescimento real da Receita Arrecadada no período (2009-2013) foi de 16,9%; e no ano de 2013, o crescimento real ao invés de negativo, apresenta-se positivo em **1,21%** relativamente ao exercício imediatamente anterior, conforme memória de cálculo¹⁶ apresentada através do Anexo I deste Voto.

¹⁶ Fórmula utilizada: $Vr = Vt * Ik/It$

O valor real é obtido multiplicando o valor nominal “t” pela razão entre o índice de preço no período e no período “k”. Toda inflação entre o período “k” e o período “t” será considerada e, portanto, podemos comparar os valores no tempo.



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

RECEITA POR CATEGORIA ECONÔMICA E POR FONTE

Segundo a categoria econômica, as receitas são classificadas em Correntes e de Capital. As primeiras dizem respeito a recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado provenientes das seguintes fontes: tributária, patrimonial, industrial, serviços, contribuições, transferências correntes e outras receitas correntes. As Receitas de Capital são recursos recebidos de pessoas de direito público ou privado compostos das seguintes fontes: operações de crédito, alienação de bens, transferências de capital, amortização por empréstimos e outras receitas de capital. No quadro abaixo, discrimina-se as receitas correntes e de capital realizadas no exercício de 2013.

a) Quadro nº 12 – Receita Segundo a Classificação Econômica – 2013

Categoria Econômica e Fontes de Receita	R\$	%
<u>RECEITAS CORRENTES</u>	5.912.676.820,99	94,00%
Receita Tributária	3.083.087.176,80	49,02%
Receita de Contribuições	190.191.557,67	3,02%
Receita Patrimonial	117.155.907,88	1,86%
Receita Agropecuária	-	-
Receita Industrial	-	-
Receita de Serviços	177.545.238,05	2,82%
Transferências Correntes	2.719.253.812,03	43,23%
Outras Receitas Correntes	295.761.574,67	4,70%
<u>DEDUÇÕES DA RECEITA CORRENTE</u>	(806.213.672,75)	-12,82%
Receita intraorçamentárias correntes	135.895.226,64	2,16%
<u>RECEITAS DE CAPITAL</u>	376.847.649,51	6,00%
Operações de Crédito	347.328.094,06	5,52%
Alienação de bens	976.886,00	0,03%
Amortizações de Empréstimos	10.039,07	0,00%
Transferências de Capital	28.532.630,38	0,45%
Outras Receitas de Capital	-	-
<u>RECEITA TOTAL LÍQUIDA</u>	6.289.524.470,50	100,00%

Fonte: Balanço Geral do Estado – 2013 *apud* Relatório Técnico, fl. 894.

A receita arrecadada por categoria econômica e por fonte, durante o ano de 2013, teve o comportamento demonstrado no quadro supra, perfazendo as Receitas Correntes o montante de R\$5.912.676.820,99 (cinco bilhões, novecentos e doze milhões, seiscentos e setenta e seis mil, oitocentos e vinte reais e noventa e nove centavos) e as de Capital R\$376.847.649,51 (trezentos e setenta e seis milhões, oitocentos e quarenta e sete mil, seiscentos e quarenta e nove reais e cinquenta e um centavos), respectivamente, 94% e 6% da arrecadação total. Significa dizer que há uma boa



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

situação financeira do Estado, pois demonstra que no exercício em análise, financiou seus dispêndios sem lançar mão de recursos de empréstimos. O pouco que se arrecadou como receita de capital refere-se à amortização de empréstimos, alienação de bens e transferências de capital.

ARRECAÇÃO SEGUNDO A ORIGEM

As Receitas Próprias são aquelas provenientes da arrecadação efetivada dentro do Estado, e, as de Transferências são as derivadas das transferências financeiras da União para o Estado. Para o exercício de 2013, o Estado apresentou as seguintes movimentações:

Quadro nº 13 – Receitas Próprias e de Transferências – 2013

RECEITAS PRÓPRIAS E DE TRANSFERÊNCIAS – 2013		
RECEITAS PRÓPRIAS	3.194.409.934,03	53,76%
Receita Tributária	3.083.087.176,80	50,72%
Receita de Contribuições	190.191.557,67	3,13%
Receita Patrimonial	117.155.907,88	1,93%
Receita Agropecuária	0	-
Receita Industrial	0	-
Receita de Serviços	177.545.238,05	2,92%
Alienação de bens	976.886,00	0,02%
Amortizações de Empréstimos	10.039,07	0,00%
Outras Receitas Correntes	295.761.574,67	4,87%
Outras Receitas de Capital	0	2,24%
(-)Conta retificadora da receita orçamentária	(806.213.672,75)	(13,26%)
Receitas intraorçamentárias correntes	135.895.226,64	2,29%
TRANSFERÊNCIAS RECEBIDAS DA UNIÃO	2.747.786.442,41	46,24%
Transferências Correntes	2.719.253.812,03	43,23%
Transferências de Capital	28.532.630,38	0,45%
RECEITA TOTAL	5.942.196.376,44	100,00%

Fonte: Balanço Geral do Estado/2013 *apud* Relatório Técnico, fl. 894-v.

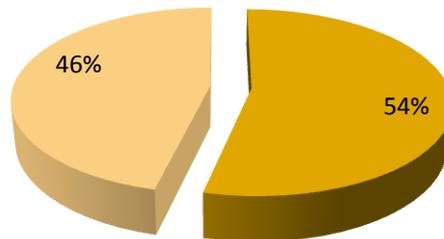
A receita arrecadada, segundo a origem dos recursos, durante o ano de 2013, teve o comportamento demonstrado no referido quadro, perfazendo as receitas próprias o montante de R\$3.194.409.934,03 (três bilhões, cento e noventa e quatro milhões, quatrocentos e nove mil, novecentos e trinta e quatro reais e três centavos), as Transferências da União, o montante de R\$2.747.786.442,41 (dois bilhões, setecentos e quarenta e sete milhões, setecentos e oitenta e seis mil, quatrocentos e quarenta e dois reais e quarenta e um centavos), respectivamente, 53,76% e 46,24% da arrecadação total.

Gráfico nº 03 – Participação das Receitas Próprias e de Transferências do Orçamento de 2013



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

CONTAS DO GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA - EXERCÍCIO DE 2013
RECEITAS PRÓPRIAS E DE TRANSFERÊNCIAS DA UNIÃO



■ RECEITAS PRÓPRIAS ■ TRANSFERÊNCIAS RECEBIDAS DA UNIÃO

Fonte:

Balanco Geral do Estado/2013 *apud* Relatório Técnico, fl. 895.

Na série histórica, o desempenho da Receita Própria (recursos arrecadados pelo Estado) - em valores correntes e constantes, apresenta o comportamento desenhado no quadro a seguir.

Quadro nº 14 – Receitas Próprias [2009 - 2013]

Ano	Valores Correntes (R\$1,00)	Valores Constantes – a preços de 2013 (R\$1,00)	Varição Anual [%]
2009	2.076.881.275,79	2.711.075.665,28	
2010	2.558.579.922,07	3.388.539.752,93	24,99
2011	3.132.853.304,87	3.727.656.833,33	10,01
2012	3.273.717.455,54	3.709.331.395,04	-0,49
2013	3.194.409.934,03	3.194.409.934,03	-13,88

Fonte: Relatório Técnico, fl. 895. Obs.: valores convertidos a valores de 2013 pelo IGP-DI/IBGE.

b) Observa-se que as Receitas Próprias apresentam um período de crescimento e outro de decréscimo. Nos exercícios de 2010 e 2011 cresceu 24,99% e 10,01%, respectivamente, e nos exercícios de 2012 e 2013, as receitas próprias decresceram 0,49% e 13,88%.

c) **Análise do Relator:**

d) Ressalte-se, por oportuno e apenas a título de esclarecimento que, após realizada a confrontação metodológica dos dados apresentados pelo Corpo Técnico (Quadro nº 14), verificou-se que o crescimento real da Receita Própria no período (2009-2013) foi de 15,3%; e no ano de 2013, o crescimento real fora negativo de **7,53%**, relativamente ao ano anterior, conforme se pode observar junto ao Anexo II deste Voto.

e) Da mesma maneira, na análise histórica do desempenho da Receita de Transferência (recursos transferidos da União) - em valores correntes e reais, vislumbra-se o comportamento desenhado no quadro abaixo.

Quadro nº 15 – Receitas de Transferências [2009 - 2013]



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

Ano	Valores Correntes (R\$1,00)	Valores Constantes – a preços de 2013 (R\$1,00)	Varição Anual [%]
2009	1.956.406.437,93	2.553.812.751,41	
2010	2.113.736.681,03	2.799.396.926,83	9,62
2011	2.533.100.720,23	3.014.035.222,97	7,67
2012	2.601.059.409,53	2.947.166.778,80	-2,22
2013	2.747.786.442,41	2.747.786.442,41	-6,77

Fonte: Relatório Técnico, fl. 895-v. Obs.: valores convertidos a valores de 2013 pelo IGP-DI/IBGE.

Nota-se que as Receitas de Transferências apresentam também um período de crescimento e outro de decrescimento. No período de 2010 e 2011, o crescimento foi de 9,62% e 7,67%, já no período de 2012 e 2013 as Receitas de Transferências decresceram 2,22% e 6,77%, respectivamente.

Vê-se do exposto que as Receitas Próprias e de Transferência tem apresentado comportamento homogêneo nos últimos exercícios. As Receitas Próprias indicam maior parcela da receita do Estado frente a receita total, todavia se continuar a sofrer quedas mais acentuadas do que as Receitas de Transferências, pode em breve retroceder a patamares inferiores aos da Receita de Transferências, comprometendo, assim, a capacidade de sustentabilidade do Estado.

Análise do Relator:

De igual forma ao item anterior, verificou-se que a metodologia de cálculo utilizada pelo Corpo Técnico Especializado diverge em números mínimos da realizada por este Relator, uma vez que, após nova análise dos dados, constatou-se que o crescimento real da Receita de Transferência no período (2009-2013) foi de 5,3%; e no ano de 2013 não houve crescimento/queda real de transferência, mas estabilidade com relação ao exercício anterior (2012), conforme se demonstra através do Anexo III deste Voto.

RECEITA TRIBUTÁRIA

A informação sobre as participações históricas da arrecadação de receitas tributárias tem importância no conhecimento do crescimento destas receitas em relação à receita total, pois o sentido e a velocidade do crescimento da participação devem significar o nível, o estágio e a trajetória esperada de sustentação própria/dependência para o ente da federação.

Deste modo, a participação percentual da receita tributária na receita total, nos últimos 05 (cinco) anos, assim se apresenta:

Quadro nº 16 – Comparativo da Receita Tributária e Total [2009-2013] (em valores correntes)

Ano	Receita Total (1)	Receita Tributária (2)	(2/1) %	Média Móvel
2009	4.033.287.713,72	2.045.629.100,34	51%	-
2010	4.787.986.727,91	2.473.217.810,23	52%	51,50%
2011	5.706.554.025,10	2.831.336.692,37	50%	51%
2012	5.888.689.365,07	3.296.232.677,00	56%	53%

Acórdão APL-TC 00215/18 referente ao processo 01380/14



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

2013	6.289.524.470,50	3.083.087.176,80	49%	52,50%
-------------	------------------	------------------	-----	--------

Fonte: Relatório Técnico, fl. 896-v.

A informação sobre as participações históricas é fundamental para as definições das linhas de tendências, incluindo-se a velocidade com que o processo se acentua. Como informação ilustrativa, v.g., observa-se um decréscimo da participação relativa da Receita Tributária em relação à Receita Total dos últimos 05 (cinco) anos em 2 pontos percentuais. Neste mesmo período a média de participação das receitas tributárias em relação à receita total foi de 51,6%.

Sob esse parâmetro, o percentual de participação da receita tributária sobre a receita total de 49%, em 2013, esteve abaixo da média dos últimos 05 (cinco) anos. Comparativamente ao exercício anterior, constata-se uma retração em 7 pontos percentuais (56% em 2012 para 49% em 2013).

Contudo, quando considerado a média móvel, que é aquela que filtra oscilações menores, essa retração reduz-se tão somente a 0,5 pontos percentuais (53% em 2012 para 52,5% em 2013), demonstrando ainda, pela mesma média móvel que a tendência geral do período foi de crescimento e não de queda, porém em baixos percentuais, o que no contexto geral, representa que o Estado deve manter políticas de incentivo à sustentabilidade econômica, atenuando a dependência das transferências federais no bojo da execução orçamentária.

Análise do Relator:

Em que pese a metodologia utilizada pelo Corpo Técnico, verifiquei ocorrer divergência em relação à mesma, em que, após nova análise dos dados apresentados, verifiquei que o crescimento real da Receita Tributária no período (2009-2013) foi de 13%; e no exercício sob análise (2013) o crescimento real fora negativo em 11,3%, conforme demonstrado junto ao Anexo IV deste Voto.

RECEITA DE ICMS

Na comparação entre a arrecadação de ICMS – como maior fonte de recursos do Estado -, e a receita tributária, apresentada pelo Corpo Técnico, pode-se verificar no quadro a seguir a evolução da participação da receita de ICMS, em termos relativos e percentuais, nos últimos cinco anos.

Quadro nº 17 – Participação do ICMS na Receita Tributária [2009-2013] (em valores correntes)

ANO	RECEITA TRIBUTÁRIA	RECEITA DE ICMS	%
2009	2.045.629.100,34	1.783.706.828,11	87,19%
2010	2.473.217.810,23	2.163.250.521,35	87,46%
2011	2.831.336.692,37	2.485.153.796,65	87,77%
2012	3.296.232.677,00	2.878.447.937,00	87,32%
2013	3.083.087.176,80	2.669.575.227,83	86,58%

Fonte: Relatório Técnico, fl. 897.



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

No contexto da receita tributária do Estado, a participação da Receita de ICMS do exercício de 2013 para 2012 se manteve em 86,58% pontos percentuais. Esta situação de participação do ICMS da receita tributária vem se repetindo desde o exercício de 2009 (desta série histórica).

Sob uma outra perspectiva, a arrecadação de ICMS ocorridos nos últimos anos a preços de 2013, oferece a seguinte configuração:

Quadro nº 18 – Evolução da receita de ICMS - Período de 2009-2013

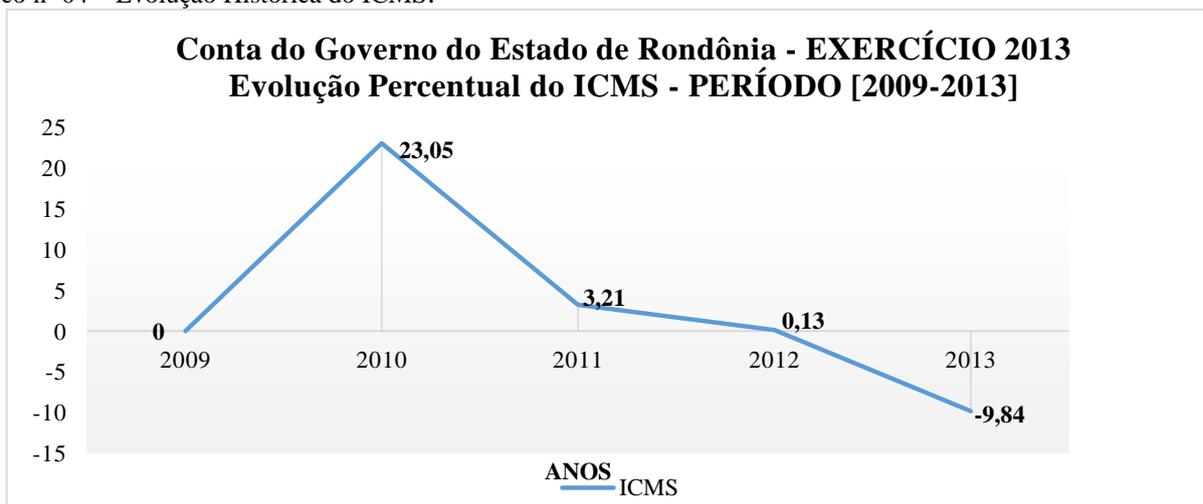
	Receita ICMS	Conversão p/valores de 2013	Variação %
2009	1.783.706.828,11	2.328.377.761,43	-
2010	2.163.250.521,35	2.864.972.215,22	23,05
2011	2.485.153.796,65	2.956.985.096,48	3,21
2012	2.878.447.937,00	2.960.836.409,98	0,13
2013	2.669.575.227,83	2.669.575.227,83	-9,84

Fonte: Relatório Técnico, fl 897. Obs.: Valores convertidos a valores de 2013 pelo IGP-DI/IBGE.

Em termos reais, o comportamento da arrecadação de ICMS desde 2009 indica um decréscimo nos exercícios de 2010 a 2012 e uma drástica queda em 2013. Neste último exercício, a queda do ICMS foi de 9,84%. Desde o início desta série histórica, observa-se que o ICMS cresceu cada vez menos nos exercícios de 2011 e 2012, e, apesar da queda em 2013, o crescimento do período de 5 anos, foi de 14,65%¹⁷.

Este histórico nos autoriza dizer que é necessário à adoção de medidas administrativas eficientes para promover a alavancagem da arrecadação, no sentido de se alcançar seu real potencial.

Gráfico nº 04 – Evolução Histórica do ICMS.



Fonte: Relatório Técnico, fl. 897-v.

Análise do Relator:

Registre-se que, em análise a metodologia de cálculo utilizada pelo Corpo Técnico Especializado, em confrontação com a metodologia realizada por este Relator, verificou-se a existência

¹⁷ $(2.669.575.227,83/2.328.377.761,43 - 1) * 100 = 14,65\%$



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

de sutil divergência dos dados apresentados. Dessa forma, apenas à título contributivo para aperfeiçoamento da análise das contas futuras, verifiquei que, em verdade, o crescimento real da Receita de ICMS no período (2009-2013) foi de 12,3%; e no ano de 2013, o crescimento real fora negativo em **12,1%**, relativamente ao exercício imediatamente anterior (2012), conforme devidamente demonstrado no Anexo V que acompanha o presente Voto.

DÍVIDA ATIVA

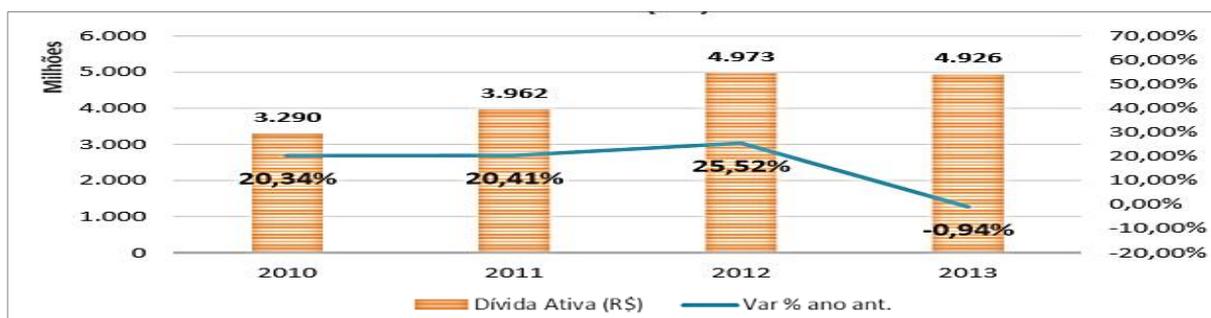
A Dívida Ativa é o conjunto de créditos a favor da Fazenda Pública, sejam eles de natureza tributária ou não, que não foram pagos pelos devedores dentro do prazo estabelecido. Como aponta o Manual de Procedimentos da Dívida Ativa da Secretaria do Tesouro Nacional¹⁸ (STN), é uma fonte potencial de fluxos de caixa, espelhando créditos a receber.

É importante destacar que o princípio da eficiência, da isonomia e da impessoalidade exige que, além da existência de procedimentos de cobrança administrativa, haja registro de indicadores dessa cobrança, a fim de ser possível mensurar sua eficiência para aperfeiçoar seus métodos, além de verificar a isonomia e a impessoalidade com que é realizada.

No Estado de Rondônia, tanto a inscrição quanto a cobrança judicial e extrajudicial da dívida ativa são atribuições da Procuradoria Geral do Estado (PGE), como estabelecem os incisos VII e VIII do artigo 3º da Lei Complementar Estadual nº 620/11, c/c art. 3º do Decreto Estadual nº 17466/13 (inscrição).

O gráfico a seguir demonstra a evolução do estoque da dívida ativa de 2010/2013, bem como a variação nominal frente ao ano anterior.

Gráfico nº 05 – Evolução do Estoque da Dívida Ativa e Var.(%) ano anterior



Fonte:

Relatório Técnico, fl. 1637-v.

Observa-se uma aparente anomalia em 2013, visto que o resultado divulgado pelo Executivo Estadual apresentou redução nominal do estoque em 0,94% de 2012 para 2013, a qual foi decorrente do retardamento das informações da Gerência de Controle e Informações – GEINF, que são obtidas do sistema de arrecadação (SITAFE), que deveria tê-las enviado até o fechamento das contas

¹⁸ Brasil. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. Dívida ativa: manual de procedimentos aplicado à União e aos estados, Distrito Federal e Estados. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, 2004.

Acórdão APL-TC 00215/18 referente ao processo 01380/14

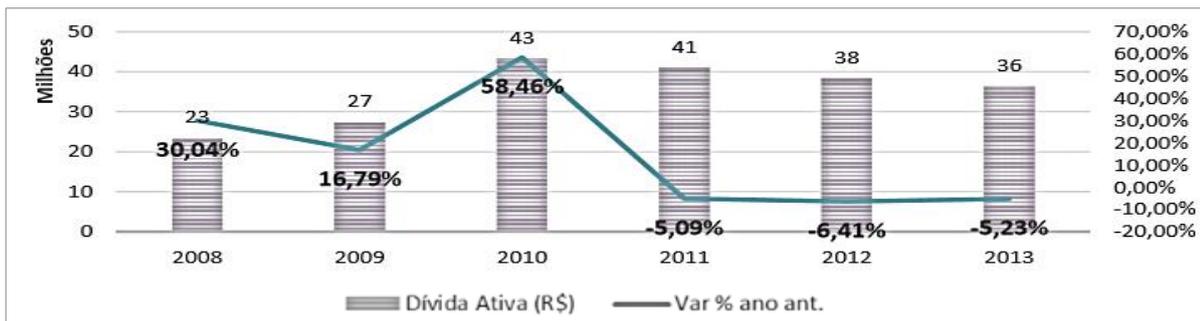


TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

do exercício para a Superintendência Estadual de Contabilidade, entretanto não o fez, fazendo com que os registros dos anos de 2013 fossem contabilizados, apenas no exercício de 2014.

A receita arrecadada proveniente de Dívida Ativa no período de 2008 a 2013 será apresentada no gráfico abaixo.

Gráfico nº 06 – Evolução da Receita de Dívida Ativa e Var. (%) ano anterior



Fonte:

Relatório Técnico, fl. 1638.

Verifica-se que desde 2011, os valores arrecadados vêm decaindo anualmente. Em 2013, o arrecadado foi 5,23% menor do que em 2012, o que demonstra um claro insucesso na recuperação destes créditos tributários, haja vista que o estoque aumenta ano a ano.

Registra-se por oportuno, que esta Corte de Contas já havia apontado nas Prestações de Contas do Governador dos dois últimos exercícios anteriores (2011, 2012), no âmbito do TCE-RO, providências mais eficazes na recuperação dos créditos inscritos em Dívida Ativa.

A Secretaria de Finanças, apresentou então, os seguintes instrumentos:

- LEI N.2.840, DE 03 DE SETEMBRO DE 2012 - Institui o Programa de Recuperação de Créditos da Fazenda Pública Estadual, REFAZ – V.
- LEI N. 2913, DE 03 DE DEZEMBRO DE 2012. - Autoriza a Procuradoria Geral do Estado de Rondônia a utilizar meios alternativos de cobrança de créditos fiscais do Estado, de autarquias e de fundações públicas estaduais, observados os critérios de eficiência administrativa e de custos de administração e cobrança, especialmente o disposto na Lei nº 9.492, de 10 de setembro de 1997, devendo encaminhar para protesto as certidões de dívida ativa tributária e não-tributária e os títulos executivos judiciais de quantia certa, bem como inscrever o nome dos sujeitos passivos inadimplentes com o Erário em cadastros públicos ou privados de proteção ao crédito, e dá outras providências.
- Também foi desenvolvido pela Gerência de Controle e Informações – GEINF, um módulo em inscrição em Dívida Ativa, denominado “Sistema PGE”, que possibilitou que a PGE ter um maior controle quanto às certidões de Dívida Ativa que já estão com processo de cobrança em andamento, evitando, assim, duplo processo de execução.

Diante do feito, nota-se que o estado tem demonstrado o esforço, criando ações, ainda que com pouca eficácia, para aumentar a arrecadação da dívida ativa junto aos contribuintes inadimplentes com suas obrigações fiscais.



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

3.2 DESPESAS PÚBLICAS (PLANEJAMENTO-REALIZAÇÃO)

PLANEJAMENTO DA DESPESA (FIXAÇÃO)

A Lei no 2.961, de 28 de dezembro de 2012, publicada no D.O.E. n° 2127, de 28 de dezembro de 2012, Lei Orçamentária do Estado de Rondônia para o exercício de 2013, fixou a despesa em R\$6.561.152.894,00 (seis bilhões, quinhentos e sessenta e um milhões, cento e cinquenta e dois mil, oitocentos e noventa e quatro reais). Destes, a citada lei em seu Art. 4º, incisos I e II, destinou 80% (R\$5.218.234.329,00) para suprir os dispêndios do Orçamento Fiscal, e 20% (R\$1.342.918.565,00) destinados a suprir as necessidades da Seguridade Social.

CONCLUSÃO SOBRE A FIXAÇÃO DA DESPESA PARA 2013

A fixação inicial da despesa do Tesouro para o ano de 2013, apresenta na perspectiva dos gastos do Governo Estadual, adequação ao modelo de austeridade fiscal quando comparamos o planejamento inicial de dispêndio com relação à capacidade de arrecadação, ou seja, R\$6.561,15 (seis bilhões, quinhentos e sessenta e um milhões) planejados contra R\$6.512,5 (seis bilhões, quinhentos e doze milhões). À vista do conhecimento prévio da capacidade média de arrecadar, há razoabilidade entre a estimativa e autorização. Destaca-se para este exercício, o déficit orçamentário no confronto da

Quadro nº 19 – Demonstrativo do Déficit/Superávit Orçamentário do Tesouro (em milhares de R\$)

Especificação	2009	2010	2011	2012	2013
Receita realizada	4.033.287.713,72	4.787.986.727,91	5.706.554.025,10	5.888.689.365,07	6.289.524.470,50
Despesa Executada	4.441.174.343,29	4.802.411.484,27	5.438.780.062,00	5.920.640.313,06	6.479.108.791,86
Déficit/Superávit Orçamentário do Estado	-407.886.629,57	-14.424.756,36	267.773.963,10	-31.950.947,99	-189.584.321,36
Déficit ou Superávit/Receita Arrecadada [%]	-10,11%	-0,30%	4,69%	-0,54%	-3,01%

Fonte: Relatório Técnico, fl. 898.

Receita Realizada e Despesa Executada, conforme se vê a seguir.

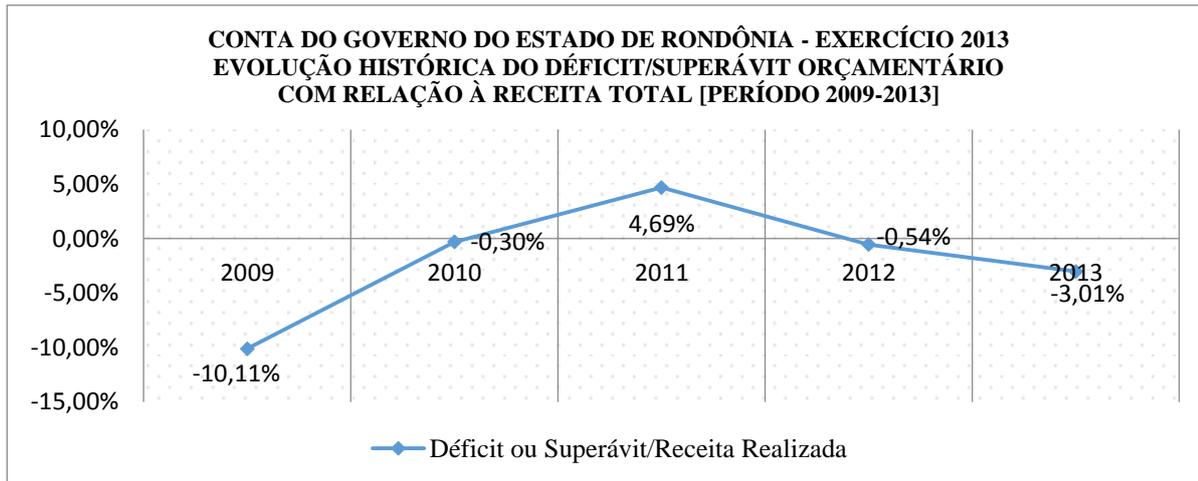
De acordo com o quadro retro, o Estado obteve uma situação orçamentária superavitária apenas no exercício de 2011, o equivalente a 4,69% relativamente à receita total. Nos exercícios de 2009, 2010, 2012 e 2013, apresentou déficit orçamentário de -10,11%, -0,30%, -0,54% e -3,01%, respectivamente, em relação à receita total.



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

Em 2013, a Relação Receita efetivada e Despesa Realizada (R/D¹⁹) resultou no quociente de 0,97, aferindo objetivamente que para cada R\$ 97,00 da receita arrecadada foram empenhados R\$ 100,00. Em finanças públicas, essa prática, conduz o Estado de Rondônia ao endividamento.

Gráfico nº 07 – Evolução histórica do déficit/superávit orçamentário



Fonte: Relatório Técnico, fl. 898.

Modernamente, de forma divergente do que ocorria em anos anteriores, já não ocorrem déficits orçamentários correntes nos financiamentos de custeio, ao contrário, dirigem-se para o financiamento de despesas de capital. A constatação pode ser evidenciada no quadro a seguir, onde se encontram demonstrados os Superávits Correntes comparativamente aos Superávits/Déficits orçamentários.

Quadro nº 20 – Comparativo dos Orçamentos Correntes e Totais

Ano	Superávit Corrente (R\$)	Déficit ou Superávit Orçamentário (R\$)
2009	423.989.641,42	-407.886.629,57
2010	561.909.819,87	-14.424.756,36
2011	924.237.408,99	267.773.963,10
2012	521.448.323,61	-31.950.947,99
2013	339.632.163,35	-189.584.321,36

Fonte: Relatório Técnico, fl. 898-v.

As informações dos relatórios anteriores sobre a aplicação de ações equilibradas podem ser verificadas a partir do ano de 2009 desta série histórica de 05 (cinco) anos, onde foram eliminados os déficits correntes. Há registro de déficit orçamentário nos anos de 2009, 2010, 2012 e 2013, que, nesses exercícios, financiaram despesas de capital no montante de R\$643.846.655,28.28 (seiscentos e quarenta e três milhões, oitocentos e quarenta e seis mil, seiscentos e cinquenta e cinco reais e vinte e oito centavos) Deduzindo-se deste valor, o superávit de 2011 no valor de R\$267.773.963,10 (duzentos e sessenta e sete milhões, setecentos e setenta e três mil, novecentos e sessenta e três reais e dez centavos), resta que, no período de 2009-2013, despesas de capital no valor

¹⁹ Receita Realizada: R\$6.289.524.470,50/Despesa executada: 6.479.108.791,86

Acórdão APL-TC 00215/18 referente ao processo 01380/14



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

de R\$376.072.692,18 (trezentos e setenta e seis milhões, setenta e dois mil, seiscentos e noventa e dois reais e dezoito centavos) foram financiadas por terceiros com formação de dívida.

DESPESA REALIZADA

O Orçamento do Estado, exercício de 2013 autorizou despesas até o limite de R\$7.949.998.207,08 (sete bilhões, novecentos e quarenta e nove milhões, novecentos e noventa e oito mil, duzentos e sete reais e oito centavos), deste valor o Governo empenhou R\$6.479.108.791,86 (seis bilhões, quatrocentos e setenta e nove milhões, cento e oito mil, setecentos e noventa e um reais e oitenta e seis centavos), representando 81,5% (oitenta e um vírgula cinco por cento) do total autorizado.

No quadro a seguir apresenta-se a evolução da despesa geral do Estado nos últimos exercícios:

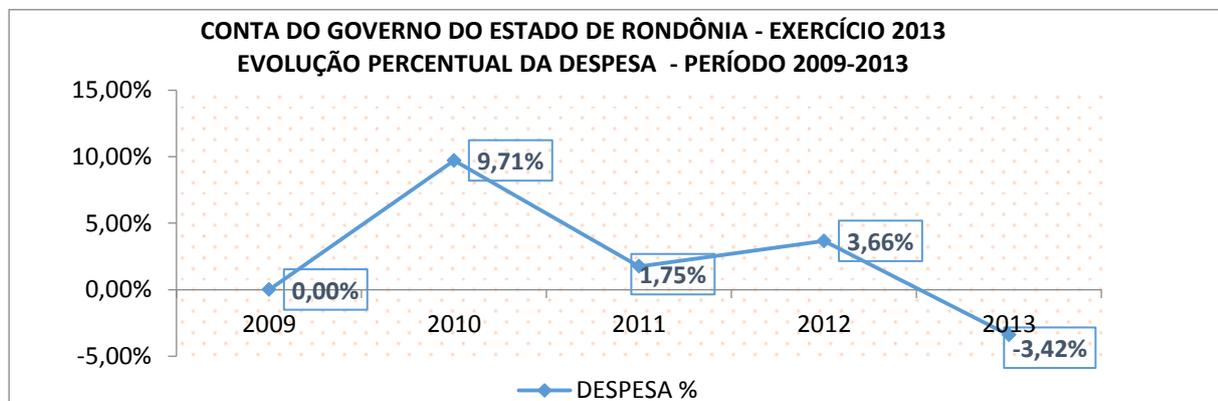
Quadro nº 21 – Evolução da Despesa Geral do Estado/2013

Ano	Despesa Total		Var. sobre ano anterior (%)
	Valores correntes	Valores constantes*	
2009	4.441.174.343,29	5.797.326.899,58	-
2010	4.802.411.484,27	6.360.232.128,77	9,71
2011	5.438.780.062,00	6.471.386.844,57	1,75
2012	5.920.640.313,06	6.708.464.395,68	3,66
2013	6.479.108.791,86	6.479.108.791,86	-3,42

Fonte: Relatório Técnico, fl. 899. *Valores convertidos a valores de 2013 pelo IGP-DI/IBGE.

A realização da despesa pública do Estado de Rondônia em 2013, apresentou-se com redução real de 3,42% sobre o ano de 2012. Quando comparamos a evolução da receita e despesa de 2013 relativa ao exercício anterior, observa-se, em termos reais, que se confirma que a prática administrativa tem envidado esforços para conduzir ao equilíbrio dos negócios do Estado (D>R) em termos dinâmicos, conforme se observa no gráfico que segue.

Gráfico nº 08 – Evolução Histórica da Despesa Executada.



Análise do Relator:



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

Em tempo, e com vistas a contribuir para o aperfeiçoamento da análise dos dados por parte do Corpo Técnico Especializado, realizei nova análise dos números históricos relativos a evolução da despesa do Estado (Quadro nº 21), tendo sido verificada a ocorrência de pequena divergência quanto aos resultados apresentados, uma vez que, se constata que o crescimento real da despesas realizada no período (2009-2013) foi de 9,4%; e no exercício sob análise (2013) o crescimento real da despesa fora positivo de **3.7%**, conforme demonstrativo de cálculo apresentado por via do Anexo VI que acompanha o presente Voto.

DESPESA EMPENHADA POR UNIDADE ORÇAMENTÁRIA

Pela ótica do gerenciamento dos recursos, a despesa total executada pelos três Poderes do Estado, neste exercício, foi distribuída entre eles e nas respectivas Unidades Orçamentárias, segundo a repartição demonstrada no Quadro nº 025.

Quadro nº 22 – Despesa Empenhada por Unidade Orçamentária/2013

ÓRGÃO/UNIDADE ORÇAMENTÁRIA	DESPESA EMPENHADA - até 31/12/2013 (R\$)	%
<u>PODER LEGISLATIVO</u>	288.229.601,92	4,45
Assembleia Legislativa	197.325.805,95	3,05
Tribunal de Contas	90.429.031,63	1,4
Fundo de Desenv. Inst. TC	474.764,34	0,01
<u>PODER JUDICIÁRIO</u>	500.693.667,25	7,73
Tribunal de Justiça	431.523.792,89	6,66
Fundo de Aperf. dos Serviços Judiciários	69.169.874,36	1,07
<u>MINISTÉRIO PÚBLICO</u>	177.605.234,89	2,74
Ministério Público do Estado	175.436.076,94	2,71
Fundo de Desenv. Institucional do MP	2.169.157,95	0,03
<u>DEFENSORIA PÚBLICA</u>	38.358.379,15	0,59
Defensoria Pública do Estado de Rondônia	38.358.379,15	0,59
<u>PODER EXECUTIVO</u>	5.474.221.908,65	84,49
<u>ADM. DIRETA</u>	3.551.643.794,36	54,82
Procuradoria Geral do Estado - PGE	24.087.052,69	0,37
Controladoria Geral do Estado - CGE	6.949.725,48	0,11



Proc.: 01380/14

Fls.: _____

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

Superintendência Estadual de Licitação - SUPEL	5.844.109,95	0,09
Superintendência G. Sup. Log. Gast. P. Essenciais	52.015.996,07	0,8
Secretaria de Estado de Assuntos Estratégicos	74.979.578,57	1,16
Coordenadoria de Apoio à Governadoria		
Sec. de Est. de Planejamento, Orçamento e Gestão - SEPLAN	34.565.077,75	0,53
Secretaria de Estado de Finanças - SEFIN	162.507.372,12	2,51
Recursos sob a Supervisão da SEFIN	1.053.921.626,17	16,27
Secretaria de Estado de Seg. Pública e Defesa da Cidadania	652.221.402,30	10,07
Secretaria Estado de Educação - SEDUC	981.791.736,85	15,15
Secretaria de Estado de Desenv. Ambiental - SEDAM	25.526.826,76	0,39
Secret. de Estado de Desenv. Econômico e Social - SEDES	16.633.271,79	0,26
Secret. de Estado dos Esportes, da Cultura e do Lazer - SECEL	19.666.458,30	0,3
Secretaria de Estado de Justiça - SEJUS	187.193.490,53	2,89
Secretaria de Estado de Administração - SEAD	55.961.647,47	0,86
Secretaria de Estado de Ação Social – SEAS	92.750.812,25	1,43
Secretaria de Estado da Agricultura, Pecuária e Reg. Fund.	101.257.916,45	1,56
Secretaria de Estado de Promoção da Paz - SEPAZ	3.769.692,86	0,06
FUNDOS	1.236.101.406,33	19,08
Fundo Estadual de Assistência Social – FEAS	4.518.099,43	0,07
Fundo Estadual de Prev. Fiscalização e Repreensão. a Entorpecentes	348.783,87	0,01
Fundação Rond. de Amparo ao Desenv. das Ações Cient. e Tecnol. E a Pesq. do Estado	1.178.297,4	0,02
Fundo para Infraestrutura de Transporte e Habitação – FITHA	98.773.716,74	1,52
Fundo Estadual de Reequipamento Policial - FUNRESPOL	119.338,57	0
Fundo Especial de Modernização e Reparelhamento da Polícia Militar	535.078,94	0,01
Fundo Especial do Corpo de Bombeiros Militar	12.950.717,99	0,2
Fundo Especial de Saúde – FES	814.929.460,96	12,58
Fundo de Proteção Ambiental – FEPRAM	8.580.406,31	0,13
Fundo de Investimento e Desenvolvimento Industrial – FIDER	2.638.945,31	0,04
Fundo Penitenciário – FUPEN	2.723.639,11	4,41
Fundo Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente		

Acórdão APL-TC 00215/18 referente ao processo 01380/14

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

Fundo Previdenciário do Estado de Rondônia	285.808.619,10	4,41
Fundo Previdenciário Capitalizado do IPERON		
Fundo de Apoio à Cafeicultura de Rondônia	20.000,00	0
Fundo Estadual de Defesa Sanitária Animal		
Fundo de Investimento e Apoio ao Proleite do Estado	2.976.302,60	0,05
FUNDAÇÕES E AUTARQUIAS	686.476.707,96	10,6
Departamento de Estradas de Rodagens - DER	358.919.241,76	5,54
Departamento de Obras e Serviços Públicos do Estado	37.397.518,84	0,58
Departamento Estadual de Trânsito - DETRAN	150.383.332,68	2,32
Fundação de Hematologia e Hemoterapia do Estado	31.781.589,22	0,49
Centro de Educação Técnico e Profissional da Área de Saúde	2.002.327,71	0,03
Agência Estadual de Vigilância em Saúde	17.758.280,06	0,27
Instituto de Pesos e Medidas - IPEM	2.619.815,66	0,04
Junta Comercial do Estado de Rondônia	8.216.539,24	0,13
Instituto de Previdência do Servidor Público do Estado de Rondônia– IPERON	17.793.742,73	0,27
Agência de Defesa Agrosilvopastoril do Estado de Rondônia	59.604.320,06	0,92
TOTAL DA DESPESA	6.479.108.791,86	100

Fonte: Relatório Técnico, fls. 899-v/900.

As despesas do Estado foram distribuídas entre os poderes com a participação de 84,49% devida ao Poder Executivo; 2,74% ao Ministério Público; 3,05% à Assembleia Legislativa; 1,40% para o Tribunal de Contas; 0,59% à Defensoria Pública; e participação de 7,73% ao Poder Judiciário.

As Unidades de responsabilidade do Poder Executivo que tiveram participações mais significativas do total de despesas foram: Recursos Supervisionados/SEFIN – 16,27%; Secretaria de Segurança, Defesa e Cidadania – 10,07%; Fundo Estadual de Saúde – 12,58%; Secretaria de Educação – 15,15%; e, Departamento de Estradas de Rodagem e Transportes – 5,54%. As demais unidades posicionaram-se em patamares inferiores.

EVOLUÇÃO DA PARTICIPAÇÃO DOS PODERES NA DESPESA DO ESTADO

A participação percentual de gastos dos Poderes Legislativo, Judiciário e Executivo na Despesa total do Estado, comportou-se nos últimos cinco anos, conforme a evolução demonstrada a seguir.

Acórdão APL-TC 00215/18 referente ao processo 01380/14

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

Quadro nº 23 – Evolução percentual da participação dos gastos dos Poderes [2009 a 2013] (em %)

PODERES/ANOS	2009	2010	2011	2012	2013	Média
LEGISLATIVO	3,74	3,84	4,09	4,38	4,45	4,14
Assembleia Legislativa	2,43	2,37	2,66	2,78	3,05	2,69
Tribunal de Contas	1,31	1,47	1,42	1,56	1,40	1,44
Fundo de Desenv. Institucional TC	0	0	0,01	0,01	0,01	0
JUDICIÁRIO	6,88	7,16	7,97	7,75	7,73	7,54
MINISTÉRIO PÚBLICO	2,64	2,69	2,73	2,97	2,74	2,76
DEFENSORIA PÚBLICA	0,42	0,53	0,60	0,64	0,59	0,57
EXECUTIVO	86,73	86,31	85,21	84,90	84,49	85,56

Fonte: Relatório Técnico, fls. 900-v/901.

A série histórica sobre a participação dos Poderes com relação ao bolo orçamentário, nos últimos cinco anos, mostra que a distribuição média foi de 85,56% ao Executivo; 7,54% ao Judiciário; 4,14% ao Legislativo (incluindo o Tribunal de Contas); 2,76% ao Ministério Público e 0,57% a Defensoria Pública. Na série como um todo, observa-se uma relativa estabilidade nos gastos dos Poderes.

Quadro nº 24 – Comparativo percentual da participação dos gastos de outros Entes Federativos [2013] (em %)

PODERES/ANOS	2013				
	RO %	SE%	BA%	MS%	RS%
LEGISLATIVO	4,45	3,92	2,14	2,87	2,92
Assembleia Legislativa	3,05	2,49	1,21	1,59	1,59
Tribunal de Contas	1,4	1,43	0,51	1,2	1,33
Fundo de Desenv. Institucional TC	0,01	0	0	0	0
JUDICIÁRIO	7,73	5,8	5,3	4,73	8,28
MINISTÉRIO PÚBLICO	2,74	2,01	1,3	2,15	2,55
DEFENSORIA PÚBLICA	0,59	0,49	0,36	1,17	0,04
EXECUTIVO	84,49	90,26	90,9	90,25	86,22

Fonte: RONDÔNIA - Relatório Técnico, fls. 900-v/901²⁰.

²⁰ SERGIPE: http://www.sefaz.se.gov.br/uploads/financial_report_file/file/CONTAS_ANUAIS_2013.pdf

BAHIA: https://www.tce.ba.gov.br/files/flippingbook/contas_de_governo/2013/index.html#/89/zoomed

MATO GROSSO DO SUL : <http://www.tce.ms.gov.br/portal/admin/uploads/Integra%20do%20do%20Relatorio%20Voto.pdf>

RIO GRANDE DO SUL: <http://www.transparencia.rs.gov.br>



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

Observa-se que, comparativamente, o gasto do Poder Executivo do Estado de Rondônia (84,49%), no exercício de 2013, se situou abaixo dos gastos de estados como: SE, BA, MS e RS.

REALIZAÇÃO DA DESPESA SEGUNDO A CLASSIFICAÇÃO POR CATEGORIA ECONÔMICA

O objetivo desta perspectiva de análise da despesa volta-se para o dimensionamento com que o Governo destina recursos para as atividades de manutenção do aparelho do Estado, distinguindo estes dispêndios daqueles voltados para as despesas de capital – investimentos necessários à Infraestrutura básica às ações de governo.

A classificação da despesa realizada encontra-se detalhada segundo a categoria e subcategoria econômica, e suas respectivas participações percentuais, segundo o quadro a seguir.

Quadro nº 25 – Despesa por categoria e subcategoria econômica – 2013 (em %)

EVOLUÇÃO DA DESPESA POR CATEGORIA ECONÔMICA						
PERÍODO: 2009 a 2013 (em percentuais)						
CATEGORIA ECONÔMICA	2009	2010	2011	2012	2013	Média
DESPESAS CORRENTES	79,69	84,66	87,01	89,74	86,02	85,42
Despesas de Custeio (Pessoal + Juros e Enc. Da Dívida Interna)	42,29	40,39	46,66	49,44	47,66	45,29
Transferências Correntes (Outras despesas Correntes)	37,40	40,39	40,35	40,30	38,36	39,36
DESPESAS DE CAPITAL	20,31	15,40	12,99	10,26	13,98	14,58
Investimentos	17,57	12,54	8,91	7,57	11,72	11,66
Inversões Financeiras	0,09	0,02	0,43	0,08	0,00	0,13
Transferências de Capital (Amortização da Dívida Interna)	2,65	2,78	3,64	2,61	2,27	2,79
TOTAL GERAL	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: Balanços Gerais de 2009 a 2013 *apud* Relatório Técnico, fl. 901-v.

O resultado obtido no decorrer da gestão, com referência à proporcionalidade com que os gastos públicos são realizados, é de grande importância. Se estes dispêndios são realizados com maior intensidade nos gastos correntes, denota uma tendência governamental com a manutenção das atividades desenvolvidas; se, com maior intensidade nas despesas de capital, deixa transparecer as intenções do governo em contribuir com a formação de bases para o desenvolvimento econômico-social.

A série mostra que nos últimos cinco exercícios, as despesas de custeio, que englobam as despesas de pessoal e juros e encargos da dívida corrente representaram, em média, 85,42% do total da despesa realizada no exercício, enquanto as despesas de capital situaram-se no patamar de 14,58%.



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

Observa-se ainda, que no exercício de 2013, houve uma queda de despesas correntes, em relação à 2012, em 3,72 pontos percentuais da média do período. Entretanto, tal comportamento revela em aumento de igual percentual nas despesas de capital. Uma vez consolidada esta cultura orçamentária, espera-se avanço com aumento dos investimentos necessários à melhoria da condição de vida e ao fomento das atividades econômicas.

Os investimentos têm se mantido em patamares apequenados, devendo ser implementadas ações governamentais de austeridade com vistas ao fomento dos programas sociais.

Despesa segundo a classificação funcional-programática

Nos termos da Portaria nº 42, de 14.04.1999, do então Ministério do Orçamento e Gestão, estabeleceu-se novo ordenamento e padronização para as funções orçamentárias, decorrentes dos modelos de planejamento e orçamento adotados. Conceitua a portaria que as funções representam o maior nível de agregação das diversas áreas de despesa que competem ao setor público.

Para o exercício de 2013, as despesas por funções de governo foram distribuídas da seguinte forma:

Quadro nº 26 – Despesas por Funções de Governo – 2013

COD	FUNÇÕES	VALOR	%
1	Legislativa	283.186.284,07	4,37
2	Judiciária	500.695.609,07	7,73
3	Essencial à Justiça	215.755.201,33	3,33
4	Administração	680.465.938,49	10,5
6	Segurança Pública	879.637.933,58	13,58
8	Assistência Social	9.175.717,41	0,14
9	Previdência Social	303.602.361,83	4,69
10	Saúde	915.668.277,19	14,13
11	Trabalho	2.147.893,99	0,03
12	Educação	991.804.034,08	15,31
13	Cultura	8.988.651,60	0,14
16	Habituação	74.430.072,51	1,15
17	Saneamento	4.949.133,72	0,08
18	Gestão Ambiental	8.831.418,68	0,14
19	Ciência e Tecnologia	2.097.736,09	0,03
20	Agricultura	151.026.906,62	2,33
21	Organização Agrária	2.831.220,00	0,04
22	Indústria	2.860,00	0
23	Comércio e Serviços	3.289.495,73	0,05
26	Transporte	377.522.840,07	5,83
27	Desporto e Lazer	16.635.625,49	0,26
28	Encargos Especiais	1.046.363.580,31	16,15
	TOTAL	6.479.108.791,86	100

Fonte: Relatório Técnico, fl. 902.



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

A função Encargos Especiais é a que concentra os maiores dispêndios do Estado, 16,15%. Esta função retrata as transferências do Estado aos municípios referente à arrecadação de ICMS e IPVA, assim como os pagamentos da dívida de longo prazo do Estado.

Outras funções também concentram despesas relevantes, tais como Educação, Saúde, Segurança Pública e Administração, com 15,31%, 14,13%, 13,58% e 10,5%, respectivamente.

Esta perspectiva de análise das despesas públicas representa o estudo das ações do governo, agrupadas em grandes áreas de atuação, envolvendo as funções e os programas, considerados prioritários. Assim, fazendo um comparativo com o ano anterior, pode-se afirmar que a administração pública mantém as prioridades com dispêndio nas funções acima destacadas.

3.3 DÍVIDA PÚBLICA

O montante relativo aos compromissos assumidos pelo governo, decorrentes de dívidas de curto prazo (restos a pagar, serviços da dívida), de outras fontes como depósitos (fianças, cauções e consignações gerais), e de exigibilidades de longo prazo (emissão de títulos, contratos de financiamentos de déficits, de obras e serviços), são denominados de dívida pública.

No que diz respeito ao cumprimento dos limites impostos pela Resolução nº 40, de 20 de dezembro de 2001, do Senado Federal, o Governo do Estado de Rondônia, apresentou no exercício de 2013 uma Dívida Consolidada Líquida de 65,85% da Receita Corrente Líquida, o que demonstra estar gerenciando a dívida dentro dos padrões legais, ou seja, de modo que a dívida consolidada líquida não exceda a 2 (duas) vezes a RCL. Em capítulo próprio de avaliação da Gestão Fiscal do Poder Executivo serão trazidas outras considerações a respeito da demonstração da Dívida Consolidada do Estado.

Para o estudo e acompanhamento adequado sobre a formação da dívida pública do Estado de Rondônia, incluindo-se o conhecimento gerencial de seu perfil, demonstra-se a seguir o comportamento da dívida relativamente aos últimos cinco anos.

Quadro nº 27 – Evolução da Dívida Pública Consolidada [2009-2013] (em milhares R\$)

Ano	Valores correntes	Valores constantes	Varição real sobre o exercício anterior [%]
2009	1.404.061.726,27	1.832.804.610,94	-
2010	1.946.779.075,36	2.578.281.112,16	40,67%
2011	1.992.597.020,00	2.370.911.490,22	-8,04%
2012	2.074.233.101,07	2.350.238.854,43	-0,87%
2013	3.398.601.411,59	3.398.601.411,59	44,60%

Fonte: Relatório Técnico, fl. 902-v. Obs.: Média do período = R\$2.506.167.495,87

Os dados acima demonstrados possibilitam um acompanhamento sistemático da formação e do perfil histórico da dívida pública consolidada do Estado de Rondônia. Assim, de 2009 para 2010, registrou-se, em termos reais, um aumento da Dívida Pública, e, nos dois exercícios



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

seguintes, 2011 a 2012, apresentou reduções reais. No entanto, no exercício 2013, a Dívida Pública Consolidada apresentou um aumento significativo.

Em adição à análise acima, o quadro demonstrativo a seguir faz uma avaliação da evolução da dívida do Estado sob o ponto de vista do grau de comprometimento orçamentário.

Quadro nº 28 – Comparativo da Dívida Consolidada - Período de 2009 a 2013 (em milhares)

ANO	SALDO DA DÍVIDA (1)	SALDO DA DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA (2)	ORÇAMENTO REALIZADO (3)	RCL (4)	INDICADORES	
					(1/3)	(2/4) Res.40/01-SF
2009	1.955.051.192,77	1.404.061.726,27	4.033.287.713,72	3.236.548.262,70	0,48	0,43
2010	2.129.283.343,72	1.946.779.075,36	4.787.986.727,91	3.715.154.433,38	0,44	0,52
2011	2.062.073.570,28	1.992.597.020,00	5.706.554.025,10	4.480.601.857,73	0,36	0,44
2012	2.649.177.710,63	2.074.233.101,07	5.888.689.365,07	4.789.361.242,98	0,45	0,43
2013	4.087.041.515,47	3.398.601.411,59	6.289.524.470,05	4.851.853.477,00	0,65	0,70

Fonte: Relatório Técnico, fl. 903.

A análise do contexto histórico revela que em 2010 houve aumento do endividamento, saltando de 0,43 para 0,52, em função da capacidade de arrecadação medida pela Receita Corrente Líquida (RCL), ou seja, para cada R\$1,00 (um real) de RCL a Dívida Consolidada Líquida representava R\$0,52 (cinquenta e dois centavos) e, no período de 2011 e 2012 assinala-se redução, caindo de 0,52 para 0,44 e 0,43, já no exercício de 2013 houve aumento da dívida consolidada líquida, saindo de 0,43 para 0,70; cite-se, *p.ex.*, como uma das causas da superveniência passiva verificada se refere aos precatórios no exercício sob análise, cuja importância apurada perfaz R\$1.686.675.419,51 (um bilhão seiscentos e oitenta e seis milhões seiscentos e setenta e cinco mil quatrocentos e dezenove reais e cinquenta e um centavos).

Necessário consignar que os responsáveis, em tópico específico (fls. 468 dos autos), manifestaram que: *A Procuradoria Geral do Estado, seguindo orientação da Egrégio Corte de Contas do Estado de Rondônia e aos preceitos contábeis, iniciou em 2013 o levantamento dos Passivos Judiciais para registro das provisões pertinentes. Entretanto, os dados ainda eram parciais no momento do fechamento dos balanços e, portanto, não compõem a presente prestação de contas.*

Análise do Relator:

Apenas a título contributivo para a melhoria das análises futuras por parte desta e. Corte de Contas, realizamos nova análise dos dados contidos no Quadro nº 27, onde foi possível constatar que o crescimento real da Dívida Pública Consolidada no período (2009-2013) foi de 81,5%; e no exercício sob análise (2013) o crescimento real da despesa fora de **55,2%**, relativamente ao exercício imediatamente anterior (2012), conforme memória de cálculo demonstrada no Anexo VII deste Voto.



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

CAPACIDADE DE ENDIVIDAMENTO E DE PAGAMENTO

A real capacidade de contratar operações financeiras deve ser apurada com base nas Resoluções nº 40 e 43 do Senado Federal, publicadas em 21 e 26/12/01, respectivamente, as quais dispõem sobre os limites globais do montante da dívida e sobre as condições de autorização das operações de crédito interno e externo dos Estados, Distrito Federal e dos Municípios. Por conseguinte, foi estabelecido em 2 RCL's, o limite global de endividamento do Estado; depreende-se, sem maiores esforços que o estágio atual de controle da dívida no Estado de Rondônia, vislumbra gerenciamento deste passivo.

Mais propriamente sobre a metodologia para apurar os limites e as condições para a realização de Operações de Crédito, encontra definição nas normas dispostas nos artigos 6º e 7º da Resolução nº 43/SF. No quadro a seguir, segue o demonstrativo em que estão dispostos os valores de apuração do Resultado Primário apresentado pelo Governo do Estado no Relatório de Gestão Fiscal, referente ao 3º Quadrimestre de 2013, sendo possível visualizar os dados necessários à apuração da capacidade de endividamento e de pagamento do Estado.

Quadro nº 29 – Apuração do Resultado Primário -2013

RECEITAS FISCAIS		Previsão Atualizada	RECEITAS REALIZADAS				
			No Bimestre	Jan. a Dez. 2013	Jan. a dez. 2012		
RECEITAS FISCAIS CORRENTES (I)		6.620.285.208	1.093.861.262	5.795.887.489	5.653.217.752		
RECEITAS DE CAPITAL (II)		927.494.546	30.262.419	376.847.649	53.951.284		
RECEITAS FISCAIS DE CAPITAL (VI)=(II-III-IV-V)		81.369.789	392.303	28.532.630	40.004.175		
RECEITAS FISCAIS LÍQUIDAS (VII)=(I+VI)		6.701.654.997	1.094.253.565	5.824.420.119	5.693.221.928		
DESPESAS FISCAIS	Dotação	DESPESAS EMPENHADAS					
	Atualizada	No Bimestre	Jan/dez 2013	RP ñ Proc. 2013	Jan/dez 2012	RP ñ Proc. 2012	
DESPESAS CORRENTES (VIII)		6.073.301.417	1.229.741.849	5.359.028.419	214.016.237	5.153.082.847	160.206.910
DESPESAS FISCAIS CORRENTES (X)=(VIII-IX)		5.946.737.525	1.155.211.905	5.233.193.136	214.016.237	5.034.358.311	159.968.276
DESPESAS DE CAPITAL (XI)		1.750.211.754	206.528.981	541.718.588	364.345.545	431.441.440	175.909.115
DESP. FISCAIS DE CAPITAL (XV)=(XI-XII-XIII-XIV)		1.598.847.947	126.637.675	395.423.117	577.868.746	272.264.374	175.752.004
RESERVA DE CONTINGÊNCIA		126.485.035	0	0	0	0	0

Acórdão APL-TC 00215/18 referente ao processo 01380/14

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

(XVI)=(X+XV+XVI)						
DESPESAS FISCAIS LÍQUIDAS (XVII)=(X+XV+XVI)	7.672.070.508	1.281.849.580	5.628.616.253	577.868.746	5.306.622.686	335.720.281
RESULTADO PRIMÁRIO (VII – XVII)	-970.415.51	-187.596.014	-382.064.880		50.878.961	
SALDOS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	-	-	250.233.215		235.570.168	
Discriminação da meta fiscal	Valor (R\$ 1.000)					
Meta de resultado primário fixado pela LDO para 2013	159.000.347					

Fonte: Relatório de Gestão Fiscal apud Relatório Técnico, fl. 903-v.

Refere-se o resultado primário a diferença entre receitas e despesas, delas excluídas tudo o que diga respeito a juros e principal da dívida, tanto pagos quanto recebidos, ou seja, diferença entre receitas e despesas não financeiras, denominadas receitas e despesas fiscais.

Extrai-se do demonstrativo apresentado que o Resultado Primário para o exercício de 2013, estipulado pela LDO, foi de R\$159.000.347,00 (cento e cinquenta e nove milhões e trezentos e quarenta e sete reais), sendo que o Resultado Primário realizado até o 6º bimestre de 2013 foi deficitário R\$382.064.880 (trezentos e oitenta e dois milhões, sessenta e quatro mil, oitocentos e oitenta reais), resultado este que, se comparado à meta (R\$159.000.347), revela que o Estado não atingiu ao que fora planejado, pois ao invés de superavitário, foi deficitário, reduzindo sua capacidade de pagamento da dívida.

SERVIÇO DA DÍVIDA

Com base nos dados apresentados, verifica-se que no gerenciamento e administração da dívida foram executados pagamentos pelo Governo do Estado com relação à amortização, juros e demais encargos, no montante de R\$272.130.754,39 (duzentos e setenta e dois milhões, cento e trinta mil, setecentos e cinquenta e quatro reais e trinta e nove centavos), correspondentes a 5,61% da Receita Corrente Líquida, no valor de R\$4.851.853.477,00 (quatro bilhões, oitocentos e cinquenta e um milhões, oitocentos e cinquenta e três mil, quatrocentos e setenta e sete reais).

Demonstra-se no quadro abaixo o comportamento das despesas com serviços da dívida relativamente às respectivas RCL's nos últimos cinco anos:

Quadro nº 30– Demonstrativo dos Serviços da Dívida [2009-2013] (em milhares)

Ano	RCL (1)	Despesas com serviços da dívida (2)	Em % (2/1)
2009	3.236.548.262,70	228.245.919,52	7,05%
2010	3.715.154.433,38	247.238.411,43	6,65%
2011	4.480.601.857,73	324.043.272,11	7,23%
2012	4.789.361.242,98	273.297.345,80	5,71%
2013	4.851.853.477,00	272.130.754,39	5,61%



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

Fonte: Relatório Técnico, fl. 903-v.

Conforme se verifica, há substancial redução das despesas com serviço da dívida no decorrer dos últimos anos. Em 2013, como nos três exercícios anteriores, houve o cumprimento das disposições contidas no inciso II, do artigo 7º da Resolução nº 43, de 21 de dezembro de 2001, do Senado Federal, que estipula o percentual de 11,5% da Receita Corrente Líquida para comprometimento com amortizações, juros e demais encargos.

3.4 BALANÇO GERAL DO ESTADO

A Contabilidade do Estado é processada em meio eletrônico, mediante o Sistema de Administração Financeira Para Estados e Municípios – SIAFEM, que a partir de 2013, elaborou os demonstrativos contábeis na forma estabelecida pelo Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP.

BALANÇO ORÇAMENTÁRIO

O Balanço Orçamentário tem a função de demonstrar as receitas e as despesas previstas e as realizadas, conforme dispõe o artigo 102 da Lei Federal nº 4.320/64. O Balanço Orçamentário terá, portanto, de expressar a diferença entre a previsão e a arrecadação da receita, assim como a diferença entre a despesa fixada e a realizada.

Quadro nº 31 – Balanço Orçamentário – 2013

RECEITA				
TÍTULOS	PREVISÃO INICIAL	PREVISÃO ATUALIZADA (a)	RECEITAS REALIZADAS (b)	SALDO c = (b-a)
RECEITAS CORRENTES	6.501.273.217,00	6.772.270.445,37	5.912.676.820,99	- 859.593.624,38
Receita Tributária	2.828.879.542,00	2.830.089.542,00	2.654.014.631,58	-176.074.910,42
Receita de Contribuições	366.689.310,00	366.689.310,00	324.472.229,31	- 42.217.080,69
Receita Patrimonial	152.249.129,00	152.249.129,00	117.155.907,88	- 35.093.221,12
Receita Agropecuária	-	-	-	-
Receita Industrial	-	-	-	-
Receita de Serviços	145.591.074,00	173.571.074,00	177.545.238,05	3.974.164,05
Transferências Correntes	2.580.401.541,00	2.822.120.769,00	2.342.112.684,50	- 480.008.084,87
Outras Receitas Correntes	427.462.621,00	427.550.621,00	297.376.129,67	- 130.174.491,33
RECEITAS DE CAPITAL	59.879.677,00	927.494.546,04	376.847.649,51	- 550.646.896,53
SOMA	6.561.152.894,00	7.699.764.991,41	6.289.524.470,50	- 1.410.240.520,91
DÉFICT	-	250.233.215,67	189.584.321,36	-60.648.894,31
TOTAL GERAL	6.561.152.894,00	7.949.998.207,08	6.479.108.791,86	-1.470.889.415,22

DESPESA



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

TÍTULOS	DOTAÇÃO INICIAL (d)	DOTAÇÃO ATUALIZADA (e)	DESPESAS EMPENHADAS (f)	DESPESAS LIQUIDADAS (g)	DESPESAS PAGAS (h)	SALDO DOTAÇÃO (i)=(e-f)
Despesas Correntes	5.748.390.932,00	6.073.301.417,23	5.573.044.657,64	5.359.028.419,78	5.220.939.317,29	500.256.759,59
Pessoal e Encargos sociais	2.960.052.399,61	3.068.853.376,59	2.961.959.019,32	2.956.713.952,49	2.883.933.286,98	106.894.357,27
Juros e Encargos da dívida	69.276.000,00	126.563.892,09	125.835.283,63	125.835.283,63	125.835.283,63	728.608,46
Outras Despesas correntes	2.719.062.532,39	2.877.884.148,55	2.485.250.354,69	2.276.479.183,66	2.211.170.746,68	392.633.793,86
Despesas de Capital	649.060.980,00	1.750.211.754,30	906.064.134,22	541.718.588,55	475.528.451,47	844.147.620,08
Investimentos	577.917.343,00	1.582.307.306,13	759.275.626,08	395.423.117,79	329.232.980,71	823.031.680,05
Inversões Financeiras	4.257.637,00	21.114.268,19	-	-	-	-
Amortização da Dívida	66.886.000,00	146.790.179,98	6.479.108.791,86	5.900.747.008,33	5.696.467.768,76	1.470.889.415,22
Reserva de Contingência	163.700.982,00	126.485.035,55	-	-	-	-
Soma	6.561.152.894,00	7.949.998.207,08	6.479.108.791,86	5.900.747.008,33	5.696.467.768,76	1.470.889.415,22
Superávit	-	-	-	-	-	-
TOTAL GERAL	6.561.152.894,00	7.949.998.207,08	6.479.108.791,86	5.900.747.008,33	5.696.467.768,76	1.470.889.415,22

Fonte: Balanço Geral do Estado – 2013 *apud* Relatório Técnico, fl.904/906.

O Balanço Orçamentário demonstra previsão atualizada da receita na ordem de R\$7.949.998.207,08 (sete bilhões novecentos e quarenta e nove milhões novecentos e noventa e oito mil duzentos e sete reais e oito centavos), enquanto que a arrecadação líquida foi de R\$6.479.108.791,86 (seis bilhões quatrocentos e setenta e nove milhões cento e oito mil setecentos e noventa e um reais e oitenta e seis centavos), evidenciando uma arrecadação a menor no montante de R\$1.470.889.415,22 (um bilhão quatrocentos e setenta milhões oitocentos e oitenta e nove mil quatrocentos e quinze reais e vinte e dois centavos).

Na confrontação da receita com a despesa, constata-se que enquanto a arrecadação líquida foi de R\$6.289.524.470,50 (seis bilhões, duzentos e oitenta e nove milhões, quinhentos e vinte e quatro mil, quatrocentos e setenta reais e cinquenta centavos), a despesa atingiu a cifra de R\$ 6.479.108.791,86 (seis bilhões, quatrocentos e setenta e nove milhões, cento e oito mil, setecentos e noventa e um reais e oitenta e seis centavos), o que resultou Déficit Orçamentário Consolidado da ordem de R\$ 189.584.321,36 (cento e oitenta e nove milhões, quinhentos e oitenta e quatro mil, trezentos e vinte e um reais e trinta e seis centavos).

Entretanto, para obter-se o resultado do Poder Executivo, há que se deduzir dos valores consolidados, as receitas/transferências financeiras e as despesas realizadas (despesas empenhadas) dos Poderes/Órgãos Autônomos: Assembleia Legislativa, Tribunal de Justiça, Ministério Público, Tribunal de Contas, IPERON e Defensoria Pública, conforme inteligência dos incisos III e IV do art. 50 da LRF, o que será feito a seguir

f)



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

Quadro nº 32 – Resultado Orçamentário do Poder Executivo - excluído Poderes/Órgãos Autônomos e IPERON

Código	Poder/Orgão	Receita	Despesa	Superávit/Déficit
1001	Assembleia Legislativa	182.822.513,07	197.325.805,95	(14.503.292,88)
2001	Tribunal de Contas	98.189.953,00	90.429.031,63	7.760.921,37
2011	FDI-TC	823.188,01	474.764,34	348.423,67
3001	Poder Judiciário	458.396.552,03	431.523.792,89	26.872.759,14
3011	FUJU	62.166.808,18	69.169.874,36	(7.003.066,18)
22011	FUNPRERO - IPERON	315.532.571,96	285.808.619,10	29.723.952,86
22012	FUNPRECAP - IPERON	71.932.681,08	-	71.932.681,08
22020	IPERON	19.183.149,40	17.793.742,73	1.389.406,67
29001	Ministério Público	176.898.096,00	175.436.076,94	1.462.019,06
29002	FDI-MP	1.770.460,45	2.169.157,95	(398.697,50)
30001	Defensoria	36.427.247,00	38.358.379,15	(1.931.132,15)
Poderes e Órgãos Autônomos		1.424.143.220,18	1.308.489.245,04	115.653.975,14
Poder Executivo		4.865.381.250,31	5.170.619.546,82	(305.238.296,50)
Consolidado		6.289.524.470,50	6.479.108.791,86	(189.584.321,36)

Fonte: Relatório Técnico, fl. 1627.

Subtraídas as quantias acima dos valores consolidados, verifica-se que a receita arrecadada e a despesa empenhada do Poder Executivo somaram, respectivamente, R\$4.865.381.250,32 (quatro bilhões, oitocentos e sessenta e cinco milhões, trezentos e oitenta e um mil, duzentos e cinquenta reais e trinta e dois centavos), e R\$5.170.619.546,82 (cinco bilhões, cento e setenta milhões, seiscentos e dezenove mil, quinhentos e quarenta e seis reais e oitenta e dois centavos), respectivamente, o que evidencia **déficit orçamentário de R\$305.238.296,50 (trezentos e cinco milhões, duzentos e trinta e oito mil, duzentos e noventa e seis reais e cinquenta centavos), em desobediência ao artigo 1º, §1º, da Lei Complementar nº 101/2000, bem como ao princípio do equilíbrio orçamentário.**

Relativamente a irregularidade em tela, necessário consignar que após a análise das razões de defesa decorrentes do Despacho de Definição de Responsabilidade – DDR nº 18/2015 (ID=172920), o *Parquet* de Contas expediu a Cota nº 16/2016 (ID-302058), na qual considerou necessário realizar uma abordagem mais ampla com vistas a complementação da análise das Contas de Governo – exercício 2013, constantes das fls. 1.585-v/1.586-v.

Em acolhimento ao posicionamento do d. Ministério Público de Contas, prolatei a Decisão nº 37/2016, de 16/7/2016 (ID-304909), determinando o retorno dos autos à SGCE para que procedesse nova análise dos documentos que compõem as presentes contas.

Dessa feita, em atendimento ao que fora determinado por este Relator, o Corpo Técnico Especializado emitiu o Relatório de Complementação de Instrução o qual fora carreado aos autos (ID-343029), tendo sido emitido o novo DDR nº 042/2016, de 19/9/2016 (ID-346943), incorporando outros responsáveis além dos já inclusos no DDR nº 18/2015 (ID-172920).



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

Em atendimento ao chamamento desta e. Corte de Contas, os responsáveis trouxeram justificativas, oportunidade a qual se manifestaram a respeito do apontamento apresentado.

Na oportunidade, os responsáveis manifestaram [...] *Não há como concluir pela existência de déficit orçamentário na prestação de contas de 2013, analisando, isoladamente, as contas do Poder Executivo. É análise de Contas de Governo e não de Contas do Poder Executivo. Em sendo assim, pautado na análise de contas consolidada o resultado é superavitário.*

Dizem que receitas que deveriam compor o ativo financeiro não foram demonstradas, o que apontaria a existência de superávit e não déficit.

Quanto à alegada omissão do Excelentíssimo Governador do Estado na limitação dos empenhos, os responsáveis refutam inexistente, uma vez que por meio do Decreto nº 18.362/2013 teria sido promovido a limitação de empenhos.

O Corpo Técnico Especializado, ao analisar os argumentos apresentados, manifestou que as alegações apresentadas não seriam suficientes para elidir a irregularidade, em razão da ausência de limitação de empenho por parte do Poder Executivo, uma vez que o Decreto nº 18.362/13 [...] *não trata de medida para obtenção da meta fiscal, mediante o controle dos limites de empenho e de pagamento, o mesmo dispõe sobre o encerramento do exercício financeiro de 2013, para os órgãos e entidades da Administração Pública Estadual.*

Assim, concluem no sentido de que o Poder Executivo não efetivou as ações necessárias para a realização da meta estabelecida na Lei de Diretrizes Orçamentárias, motivo pelo qual posicionaram pela manutenção do apontamento, ao tempo em que foi acompanhado pelo Ministério Público de Contas.

Em análise aos demonstrativos contábeis e documentos acostados aos autos, verifica-se do confronto entre a receita prevista consolidada no orçamento (R\$7.699.764.991,41) com a arrecadada consolidada ao final do exercício (R\$6.289.524.470,50), um **déficit de arrecadação consolidada** no montante de R\$1.410.240.520,91 (um bilhão, quatrocentos e dez milhões, duzentos e quarenta mil, quinhentos e vinte reais e noventa e um centavos).

Podemos inferir ainda que, em um comparativo entre a receita arrecadada (R\$6.289.524.470,50) e a despesa realizada no exercício de 2013 (R\$6.479.108.791,86), tem-se um resultado orçamentário consolidado deficitário na ordem de R\$189.584.321,36 (cento e oitenta e nove milhões, quinhentos e oitenta e quatro mil, trezentos e vinte e um reais e trinta e seis centavos).

Especificamente com relação ao Poder Executivo, a receita arrecadada ficou em R\$4.865.381.250,31 (quatro bilhões, oitocentos e sessenta e cinco milhões, trezentos e oitenta e um mil, duzentos e cinquenta reais e trinta e um centavos) e a despesa executada foi de R\$5.170.619.546,82 (cinco bilhões, cento e setenta milhões, seiscentos e dezenove mil, quinhentos e quarenta e seis reais e oitenta e dois centavos), registrando **déficit na execução orçamentária, que alcançou a quantia de R\$305.238.296,50** (trezentos e cinco milhões, duzentos e trinta e oito mil, duzentos e noventa e seis reais e cinquenta centavos).

Para uma análise minudente, verifica-se a necessidade de buscar dados da prestação de conta pretérita, para convalidar se houve ou não superávit financeiro no exercício anterior, para conduzir a um juízo de valor.



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

Os dados considerados no posicionamento adotado pelo Conselheiro Revisor no âmbito dos Autos do Processo nº 01826/13 – relativo às Contas de Governo do exercício de 2012, revelaram que houve superávit financeiro no exercício de R\$84.100.358,72 (oitenta e quatro milhões, cem mil, trezentos e cinquenta e oito reais e setenta e dois centavos). Assim, o Corpo Técnico Especializado, na derradeira análise (ID-519735), fez a análise e os cálculos, resultando na seguinte situação:

Discriminação	2016
1. Resultado Orçamentário (1-2)	-305.238.296,50
2. Superavit Financeiro do Exercício Anterior	84.100.358,72 ⁸
3. Resultado Orçamentário (1-2)	-221.137.937,78

Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado

Dando continuidade à análise, constata-se que na apuração do saldo orçamentário a Equipe Técnica equivocadamente atenuou o déficit orçamentário do Poder Executivo utilizando o superávit financeiro do exercício anterior no montante de R\$84.100.358,72 (oitenta e quatro milhões, cem mil, trezentos e cinquenta e oito reais e setenta e dois centavos), análise que discordo. Explico.

A existência de superávit financeiro do exercício anterior, não tem o condão de amenizar a presente irregularidade, pois a norma define que o superávit financeiro apurado no balanço do exercício anterior é utilizado como fonte tão somente para suplementação do orçamento em vigência.

Assim, evidencia-se déficit orçamentário de R\$305.238.296,50 (trezentos e cinco milhões, duzentos e trinta e oito mil, duzentos e noventa e seis reais e cinquenta centavos) no Poder Executivo, não se considerando o superávit financeiro do exercício anterior.

Por conseguinte, passa-se ao exame da situação orçamentária **consolidada do Governo do Estado**, conforme quadro demonstrativo abaixo:

Quadro nº 33 – Resultado Orçamentário Consolidado do Governo do Estado

CÓDIGO	PODER/ÓRGÃO	SUPERÁVIT/DÉFICIT
01001	Assembleia Legislativa	(14.503.292,88)
02001	Tribunal de Contas	7.760.921,37
02011	FDI-TC	348.423,67
03001	Poder Judiciário	26.872.759,14
03011	FUJU	(7.003.066,18)
22011	FUNPRERO-IPERON	29.723.952,86
22012	FUNPRECAP-IPERON	71.932.681,08
22020	IPERON	1.389.406,67
29001	MINISTÉRIO PÚBLICO	1.462.019,06
29002	FDI-MP	(398.697,50)
30001	DEFENSORIA	(1.931.132,15)
PODERES E ÓRGÃOS AUTÔNOMOS (A)		115.653.975,14
PODER EXECUTIVO (B)		(305.238.296,50)
CONSOLIDADO (C) = (A+B)		(189.584.321,36)

Fonte: Relatório Técnico, fl. 1627, com ajuste.



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

Com base nas informações, constata-se que o Governo do Estado, no exercício de 2013, apresentou um Déficit Orçamentário Consolidado de R\$189.584.321,36 (cento e oitenta e nove milhões, quinhentos e oitenta e quatro mil, trezentos e vinte e um reais e trinta e seis centavos).

Análise do Relator

Em análise minudente ao caderno processual, restou claro que o quociente de execução orçamentária apontou a existência de déficit orçamentário no exercício de 2013, situação que demonstra descontrole nessa execução.

Nesse sentido, em consonância com a derradeira manifestação técnica e do entendimento ministerial concorda-se com a permanência da irregularidade, por considerar que o Governo do Estado de Rondônia no exercício em tela apresentou déficit orçamentário de R\$189.584.321,36 (cento e oitenta e nove milhões, quinhentos e oitenta e quatro mil, trezentos e vinte e um reais e trinta e seis centavos) descumprindo o art. 1º, §1º, da Lei Complementar nº 101/2000 c/c art.48, “b” da Lei Federal nº 4.320/64.

Por fim, caracterizada a irregularidade, se faz necessário expedir determinação ao Poder Executivo para que adote medidas preventivas e corretivas de riscos de endividamento e desvios capazes de afetar o equilíbrio de suas contas, em atendimento ao disposto nos artigos 1º, §1º e 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal c/c art.48, “b” da Lei Federal nº 4.320/64, a fim de evitar a reincidência no déficit de execução orçamentária.

Relativamente aos anexos do Balanço Orçamentário, estes são compostos pelo Demonstrativo de Execução dos Restos a Pagar Não Processados – Anexo 1, e Demonstrativo de Execução dos Restos a Pagar Processados – Anexo 2, os quais serão demonstrados a seguir:

Quadro nº 34 - ANEXO 1 - Demonstrativo de Execução dos Restos a Pagar Não Processados

RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS	INSCRITOS		LIQUIDADOS (c)	PAGOS (d)	CANCELADO S (e)	SALDO (f)= (a+b-c-d)
	Em exercícios anteriores (a)	Em dezembro do exercício anterior (b)				
DESPEAS CORRENTES	12.599.383,21	160.206.910,16	104.303.540,56	99.002.996,50	68.502.752,81	5.300.544,06
Pessoal e Encargos sociais	1.622,54	8.742.326,70	8.348.112,75	8.348.112,75	395.836,49	0
Juros e Encargos da dívida	0	238.633,38	220.277,12	220.277,12	18.356,26	0
Outras Despesas correntes	12.597.760,67	151.225.950,08	95.735.150,69	90.434.606,63	68.088.560,06	5.300.544,06
DESPEAS DE CAPITAL	65.660.798,14	175.909.115,10	89.159.651,21	75.545.025,53	152.410.262,03	13.614.625,68
Investimentos	65.660.798,14	175.752.004,42	89.002.540,53	75.387.914,85	152.410.262,03	13.614.625,68
Inversões Financeiras	0	0	0	0	0	0
Amortização da Dívida	0	157.110,68	157.110,68	157.110,68	0	0
TOTAL	78.260.181,35	336.116.025,26	193.463.191,77	174.548.022,03	220.913.014,84	18.915.169,74

Fonte: Balanço Geral do Estado – 2013 *apud* Relatório Técnico, fl. 906-v.

Quadro nº 35 - ANEXO 2 - Demonstrativo de Execução dos Restos a Pagar Processados

RESTOS A PAGAR PROCESSADOS	INSCRITOS		LIQUIDADOS (c)	CANCELADOS (e)	SALDO (f)= (a+b-c-d)
	Em exercícios anteriores (a)	Em dezembro do exercício anterior (b)			
DESPEAS CORRENTES	8.103.753,60	143.543.184,31	126.413.240,42	12.239.535,51	12.994.161,98
Pessoal e Encargos sociais	358.609,58	27.551.278,49	24.195.641,81	1.880.134,13	1.834.112,13
Juros e Encargos da dívida	0	0	0	0	0
Outras Despesas correntes	7.745.144,02	115.991.905,82	102.217.598,61	10.359.401,38	11.160.049,85
DESPEAS DE CAPITAL	608.986,73	47.586.527,34	42.296.597,57	2.231.245,34	3.667.671,16
Investimentos	608.986,73	47.586.527,34	42.296.597,57	2.231.245,34	3.667.671,16

Acórdão APL-TC 00215/18 referente ao processo 01380/14

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

Inversões Financeiras	0	0	0	0	0
Amortização da Dívida	0	0	0	0	0
TOTAL	8.712.740,33	191.129.711,65	168.709.837,99	14.470.780,85	16.661.833,14

Fonte: Balanço Geral do Estado – 2013 *apud* Relatório Técnico, fl. 906-v.

Nos demonstrativos em tela constam informações inerentes aos Restos a Pagar Não Processados (Anexo 1) e Restos a Pagar Processados (Anexo 2) inscritos até o exercício anterior e suas respectivas fases de execução.²¹

Com relação aos Anexos supra evidenciados, é oportuno destacar que o Estado não cumpriu as principais regras editadas no seu próprio decreto de regulamentação, por isso o Corpo Instrutivo apontou as seguintes irregularidades no que diz respeito às regras estabelecidas no Decreto 18.362/2013:

a) Descumprimento do §4º do art. 5º por não justificar na Prestação de Contas a existência de Restos a Pagar de exercícios de 2012 e anteriores a 2012 no valor de R\$ 35.577.000,88, pois pela regra geral deveriam ter sido cancelados e executados como despesas de exercícios anteriores, a menos que se enquadrem na regra de exceção;

b) Descumprimento do §1º do art. 5º, por parte da Superintendência de Contabilidade da SEFIN, por não ter cancelado automaticamente por meio do SIAFEM, até 31 de janeiro de 2014, os Restos a Pagar no valor de R\$ 35.577.000,88;

c) Descumprimento dos §§2º e 3º do art. 5º por parte das Unidades Executoras por não terem cancelado os Restos a Pagar Não Processados considerados insubsistentes (aqueles RP que se tem certeza que não serão liquidados) e pelo não empenhamento em despesas de exercícios anteriores dos Restos a Pagar Processados e Restos a Pagar Não Processados dos exercícios de 2012 e anteriores a 2012, no valor de R\$ 35.577.000,88, em despesas de exercícios anteriores até 30 de março de 2014;

Relativamente aos apontamentos ora assinalados, os responsáveis apresentaram justificativas (ID-495306) no sentido de que [...] *é requisito obrigatório do ato administrativo a presunção de legitimidade e veracidade. Aliás, a administração pública é pautada sob essa premissa.*

Transcrevem entendimentos doutrinários do Prof. José dos Santos Carvalho Filho e da Profª. Maria Sylvia Zanella de Prieto no sentido de que os atos administrativos se presumem editados em conformidade com o ordenamento jurídico (presunção de legitimidade), bem como as informações neles contidas presumem-se verdadeiras.

Manifestam que a Administração Pública não precisaria lançar notas explicativas com vistas a tornar verídico atos consignados no Balanço, em virtude da presunção de legitimidade e que a orientação de não cancelamento indiscriminado de restos a pagar proveio desta e. Corte de Contas, através da Decisão prolatada nos Autos do Processo nº 01826/13 – que trata da Prestação de Contas do Governo do Estado de Rondônia, relativa ao exercício de 2012.

²¹ Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP). 7ª edição. Disponível em: <https://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/563508/MCASP+7%C2%AA%20edi%C3%A7%C3%A3o+Vers%C3%A3o+Republica%C3%A7%C3%A3o+2017+06+02.pdf/3f79f96f-113e-40cf-bbf3-541b033b92f6>.

Acórdão APL-TC 00215/18 referente ao processo 01380/14



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

Assinalam que em períodos anteriores a atual gestão, o Estado promovia, indiscriminadamente, o cancelamento de restos a pagar, independentemente de serem ou não liquidados.

Dizem ainda que a manutenção dos restos a pagar, por dicção do poder regulamentar, não estaria atrelado em tempo algum ao lançamento de notas explicativas, e que a insistência da Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE em prever ou imputar a obrigação de que a manutenção estivesse devidamente motivada e lançada em nota explicativa, resulta em clara ofensa ao poder regulamentar concedido exclusivamente ao Chefe do Poder Executivo.

O Corpo Técnico Especializado, ao apreciar os argumentos de defesa apresentados, posicionou-se contrário à sua elisão por entender que a alegação de presunção de legitimidade e veracidade não se aplicam *in casu* e que, quanto a alegação de que esta e. Corte de Contas não lançou notas explicativas sobre os restos a pagar não dá azo ao descumprimento por parte do Governo do Estado. Tal posicionamento foi acompanhado pelo d. Ministério Público de Contas.

Necessário registrar que os apontamentos realizados pelo Corpo Técnico se referem à ausência de informações que poderiam demonstrar a existência de controles mínimos com vistas a aferição de exatidão de valores que refletirão nas finanças do Estado, especificamente cujo objeto se refere aos anexos 1 e 2 do Balanço Orçamentário do Estado.

Verifica-se que a permanência do aponte se refere à ausência de informações (Notas Explicativas) que pudessem demonstrar a existência de controle mínimos por parte do Governo do Estado para a aferição da exatidão de valores que pudessem refletir nas finanças do Estado, relativamente aos Restos a Pagar Não Processados – RPNP no importe de R\$18.915.169,74 (dezoito milhões novecentos e quinze mil cento e sessenta e nove reais e setenta e quatro centavos) e Restos a Pagar Processados – RPP, no valor de R\$16.661.833,14 (dezesseis milhões seiscentos e sessenta e um mil oitocentos e trinta e três reais e quatorze centavos), totalizando assim o montante de R\$35.577.002,88 (trinta e cinco milhões quinhentos e setenta e sete mil dois reais e oitenta e oito centavos).

Em se tratando da necessidade de Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis, temos que as mesmas contêm informações adicionais em relação à apresentada no corpo dessas demonstrações, oferecendo descrições narrativas ou segregações e aberturas de itens anteriormente divulgados, além de informações relativas a itens que não se enquadram nos critérios de reconhecimento nas demonstrações contábeis.

De acordo com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público²², **recomenda-se a utilização de notas explicativas** para esclarecimentos a respeito da utilização do superávit financeiros e de reaberturas de créditos especiais e extraordinários, bem como suas influências no resultado orçamentário, de forma a possibilitar a correta interpretação das informações.

²² MANUAL DE CONTABILIDADE APLICADA AO SETOR PÚBLICO - PARTE V – DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS APLICADAS AO SETOR PÚBLICO. Aplicado à União, Estados, Distrito Federal e Municípios Válido a partir do exercício de 2013 Portaria STN nº 437/2012 5ª edição.



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

Tem-se, pois, que as informações contidas nas notas explicativas devem ser relevantes, complementares ou suplementares àquelas não suficientemente evidenciadas ou não constantes no corpo das demonstrações contábeis.

Nesse sentido, as notas explicativas devem evidenciar o reconhecimento de inconformidades relevantes para a avaliação de responsabilidade (*accountability*), que pode afetar a avaliação do usuário sobre o desempenho e o direcionamento das operações da entidade no futuro.

Sendo assim, constata-se que os argumentos de defesa ofertados pelos responsáveis não possuem o condão de elidir o apontamento feito pelo Corpo Técnico em razão da ausência de Notas Explicativas em relação aos Restos a Pagar Processados e aqueles Não Processados, motivo pelo qual resta-me coadunar com o entendimento quanto a manutenção da irregularidade.

BALANÇO FINANCEIRO

O Balanço Financeiro registra Receitas e Despesas Orçamentárias, recebimentos e pagamentos de natureza Extra-Orçamentária, e ainda os saldos de bancos, tanto os provenientes do exercício anterior, como aqueles que se transferem para o exercício seguinte.

Nesse Balanço, computam-se as receitas pelo regime de caixa, isto é, são consideradas do exercício, somente as receitas efetivamente arrecadadas no próprio exercício. Por sua vez, as despesas são registradas pelo regime de competência, ou seja, são consideradas do exercício as despesas empenhadas, independentemente de seu pagamento ou não no próprio exercício.

Quadro nº 36 – Balanço Financeiro – 2013

TÍTULOS		TÍTULOS	
RECEITAS	R\$ 1,00	DESPESAS	R\$ 1,00
Receita Orçamentária (I)	6.289.524.470,50	Despesa Orçamentária (VI)	6.479.108.791,86
Ordinária	5.064.045.965,55	Ordinária	4.392.305.042,33
Vinculada	2.031.692.177,70	Vinculada	2.086.803.749,53
Convênios	41.807.400,09	Convênios	59.093.199,22
Cota-Parte – Educação	27.166.463,89	Cota-Parte – Educação	30.800.062,70
Sistema único de Saúde	146.615.666,23	Sistema único de Saúde	184.308.502,66
Operações de Crédito	358.439.180,45	Operações de Crédito	416.715.930,82
Outros Recursos Vinculados	1.457.663.467,04	Outros Recursos Vinculados	1.395.886.054,13
(-) Deduções da Receita orçamentária	(806.213.672,75)		
Transferências Financeiras Recebidas (II)	5.297.487.842,09	Transferências Financeiras Concedidas (VII)	5.397.780.560,92
Cotas Recebidas	931.268.001,95	Cotas Concedidas	880.145.000,31
Repasse Recebidos	3.180.830.522,73	Repasse Concedidos	3.196.117.156,42
Recursos Arrecadados Recebidos/Internos	716.859.829,18	Recursos Arrecadados Concedidos/Internos	703.339.229,18
Correspondência de Débitos	468.526.513,61	Correspondência de Créditos	55.474.358,92
Transferências Voluntárias	0	Precatórios TJ	37.376.554,12
Transferências Recebidas Entre UG/Órgão	2.974,62	Devolução de Transferências Recebidas	3.158.463,66
		Transferências Concedidas	2.974,62



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

		entre UG/Órgão	
		Movimento de Fundos a Crédito	413.454.657,69
		Perdas Financeiras	4.788,95
		Valores Diferidos	5.254.001,07
		Perdas em Investimentos Temporários	103.453.375,98
Recebimentos Extraorçamentários (III)	5.774.450.135,10	Pagamentos Extraorçamentários (VIII)	5.285.382.263,35
Inscrição RPP do Exercício	204.279.239,57	RPP pagos do Exercício Anterior	167.528.884,52
Inscrição RPNP do Exercício	578.361.783,53	RPNP pagos do Exercício Anterior	166.122.626,65
Valores restituíveis	980.998.954,50	RPP pagos de Exercícios Anteriores	1.180.953,47
Haveres Financeiros	3.976.149.630,34	RPNP pagos de Exercícios Anteriores	8.425.395,38
Ajustes de Exercícios Anteriores	34.573.793,83	Valores Restituíveis - Pagamentos	932.099.852,19
Ingressos Diferidos	86.733,33	Haveres Financeiros	3.978.481.290,65
		Ajustes de Exercícios Anteriores	31.543.260,49
Saldo em Espécie do Exercício Anterior (IV)	1.605.987.769,34	Saldo em Espécie para o Exercício Seguinte (IX)	1.805.178.600,90
TOTAL (V) = (I+II+III+IV)	18.967.450.217,03	TOTAL (X) = (VI+VII+VIII+IX)	18.967.450.217,03

Fonte: Balanço Geral do Estado – 2013 *apud* Relatório Técnico, fl. 908/908-v.

O resultado financeiro do exercício é a soma das receitas orçamentárias e receitas extraorçamentárias, deduzidas da soma das despesas orçamentárias e despesas extraorçamentárias.

A evidencia desse resultado, conforme o Balanço Financeiro, tem a seguinte configuração:

Quadro nº 37 – Resultado Financeiro - 2013

RECEITA	Valor
Receita Orçamentária de 2013	6.289.524.470,50
Transferências Financeiras Recebidas	5.297.487.842,09
Receita Extra - Orçamentária de 2013	5.774.450.135,10
a) Total da Receita	17.361.462.447,69
DESPESA	Valor
Despesa Orçamentária de 2013	6.479.108.791,86
Transferências Financeiras Concedidas	5.397.780.560,92
Despesa - Extra-Orçamentária de 2013	5.285.382.263,35
b) Despesa total	17.162.271.616,13
RESULTADO FINANCEIRO DE 2013 (a - b)	199.190.831,50

Fonte: Relatório Técnico, fl. 908-v.

Conforme se observa no balanço financeiro, as receitas financeiras totalizaram R\$17.361.462.447,69 (dezessete bilhões, trezentos e sessenta e um milhões, quatrocentos e sessenta e



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

dois mil, quatrocentos e quarenta e sete reais e sessenta e nove centavos) ao passo, que as despesas somaram R\$17.162.271.616,13 (dezessete bilhões, cento e sessenta e dois milhões, duzentos e setenta e um mil, seiscentos e dezesseis reais e treze centavos). Deduzindo-se as despesas das receitas constata-se superávit financeiro no exercício da ordem de R\$199.190.831,56 (cento e noventa e nove milhões, cento e noventa mil, oitocentos e trinta e um reais e cinquenta e seis centavos).

O superávit financeiro observado é compatível com a variação ocorrida entre o valor do saldo de banco em 31/12/2012, transferido para 2013 e o saldo registrado no final de 2013. No início do exercício, o saldo bancário era de R\$1.605.987.769,34 (um bilhão, seiscentos e cinco milhões, novecentos e oitenta e sete mil, setecentos e sessenta e nove reais e trinta e quatro centavos), ao final do exercício, aumentou para R\$1.805.178.600,90 (um bilhão, oitocentos e cinco milhões, cento e setenta e oito mil e seiscentos reais e noventa centavos). O aumento do saldo bancário ocorrido entre 1º janeiro a 31 de dezembro corresponde a R\$ 199.190.831,56 (cento e noventa e nove milhões, cento e noventa mil, oitocentos e trinta e um reais e cinquenta e seis centavos), compatibilizando-se com o superávit financeiro do exercício.

Convém assinalar que o Balanço Financeiro de 2013 registra saldo transferido do exercício anterior no valor de R\$ 1.605.987.769,34, sendo que o Balanço Financeiro de 2012 registra esse saldo no valor de R\$ 1.605.704.028,31, essa diferença corresponde ao saldo da Conta Agentes Arrecadadores no montante de R\$ 283.741,03, que não eram considerados como disponibilidades nos Balanços elaborados até 2012.

Com as novas regras do MCASP²³, adotadas pelo Estado a partir do exercício de 2013, o saldo da Conta Agentes Arrecadadores passou a fazer parte das disponibilidades financeiras, assim somando-se o valor de R\$283.741,03 (duzentos e oitenta e três mil, setecentos e quarenta e um reais e três centavos) correspondente ao saldo da Conta Agentes Arrecadadores de 2012 mais o saldo de banco transferido do exercício de 2012, no valor de R\$1.605.704.028,31 (um bilhão, seiscentos e cinco milhões, setecentos e quatro mil, vinte e oito reais e trinta e um centavos) obtém-se o valor de R\$1.605.987.769,34 (um bilhão, seiscentos e cinco milhões, novecentos e oitenta e sete mil, setecentos e sessenta e nove reais e trinta e quatro centavos), exatamente como o apresentado no Balanço de 2013, desta forma não há irregularidade, apenas adequação às novas normas contábeis.

Vale destacar ainda, que do saldo disponível para o exercício seguinte de R\$1.805.178.600,90 (um bilhão, oitocentos e cinco milhões, cento e setenta e oito mil e seiscentos reais e noventa centavos), pertencem ao estado o montante de R\$933.678.605,94 (novecentos e trinta e três milhões, seiscentos e setenta e oito mil, seiscentos e cinco reais e noventa e quatro centavos), e o restante, R\$871.499.994,96²⁴ (oitocentos e setenta e um milhões, quatrocentos e noventa e nove mil, novecentos e noventa e quatro reais e noventa e seis centavos) pertencem ao Regime Próprio de Previdência, registrados na Conta Investimentos e Aplicações Temporárias de Curto Prazo, das Unidades Orçamentárias Fundo Previdenciário do Estado de Rondônia e Fundo Previdenciário Capitalizado do IPERON.

²³ Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público.

²⁴ R\$635.811.854,18 pertencente ao Fundo Previdenciário do Estado de Rondônia e R\$235.688.140,78 ao Fundo Previdenciário Capitalizado do IPERON.



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

BALANÇO PATRIMONIAL

O Balanço Patrimonial registra os Ativos Financeiros e Permanentes que representam, respectivamente, direitos e bens. Dá conhecimento, ainda, dos Passivos Financeiros e Permanentes que configuram os compromissos (dívidas) exigíveis a curto e a longo prazo. E, por fim, apresenta o Saldo Patrimonial e as Contas de Compensação. Abaixo se transcreve o Balanço Patrimonial constante da Prestação de Contas/2013.

Quadro nº 38 – Balanço Patrimonial - 2013

ATIVO		PASSIVO	
ESPECIFICAÇÃO	R\$	ESPECIFICAÇÃO	R\$
ATIVO CIRCULANTE	2.449.850.177,21	PASSIVO CIRCULANTE	608.013.014,75
Caixa e Equivalentes de Caixa	933.678.605,94	Empréstimos e Financiamentos a C.P.	164.723.232,06
Créditos a Curto Prazo (C.P.)	6.891.822,85	Fornecedores e Contas a Pagar a C.P.	239.856.242,45
Créditos Tributários a Receber	840.774,52	Demais Obrigações a C.P.	203.433.540,24
Dívida Ativa Tributária	6.026.378,34		
Dívida Ativa Não Tributária – Clientes	24.669,99		
Demais Créditos e Valores a C.P.	126.246.730,13		
Investimentos e Aplicações	871.499.994,96		
Estoques	511.533.023,33		
ATIVO NÃO CIRCULANTE	10.094.896.356,27	PASSIVO NÃO CIRCULANTE	5.128.727.730,09
Ativo Realizável a Longo Prazo	4.982.359.533,51	Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assistenciais a Pagar a Longo Prazo	4.759.026,14
Créditos a Longo Prazo	4.925.712.320,02	Empréstimos e Financiamentos a L.P.	2.564.525.336,38
Dívida Ativa Tributária	4.925.712.320,02	Fornecedores a Longo Prazo	-
Dívida Ativa não Tributária - Clientes	22.569.667,03	Obrigações Fiscais a Longo Prazo	-
Empréstimos e Financiamentos Concedidos	33.861.853,57	Provisões a Longo Prazo	872.767.948,06
(-) Ajuste de Perdas de Créditos		Demais Obrigações a Longo Prazo	1.686.675.419,51
Demais Créditos e Valores a Longo Prazo		Resultado Diferido	-
Investimentos	224.315.044,73	Total do Passivo	5.736.740.744,84
Participações Permanentes	224.315.044,73		
Participações Avaliadas pelo Método de Eq. Pat.	224.315.044,73		
Imobilizado	4.886.786.812,97	PATRIMÔNIO LÍQUIDO	
Bens Móveis	1.128.976.102,31	PATRIMÔNIO LÍQUIDO	6.808.005.788,64
Bens Imóveis	3.757.810.710,66	Resultados Acumulados	6.808.005.788,64
Intangível	1.434.965,06	Déficit do Exercício	(825.164.890,74)
Softwares	1.434.965,06	Superávit do exercício anterior	7.782.607.563,17
		Ajustes de Exercícios Anteriores	(149.436.883,79)
		Total Patrimônio Líquido	6.808.005.788,64
TOTAL	12.544.746.533,48	TOTAL	12.544.746.533,48



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

ATIVO FINANCEIRO	933.678.605,94	PASSIVO FINANCEIRO	1.013.956.729,79
ATIVO PERMANENTE	11.611.067.927,54	PASSIVO PERMANENTE	5.301.145.798,58
SALDO PATRIMONIAL			6.229.644.005,11

Fonte: Balanço Geral do Estado – 2013 *apud* Relatório Técnico, fl. 911.

A análise das contas relevantes do Patrimônio do Estado, retro demonstradas, pautaram-se nas seguintes ponderações.

a) Disponível - R\$ 933.678.605,94.

O valor apresentado corresponde aos saldos existentes em Caixa ou equivalentes de Caixa em 31/12/2013, sendo que o montante de R\$289.583.105,02 pertenciam aos Poderes e Órgãos Autônomos a seguir discriminados:

Quadro nº 39 – Demonstrativo do Saldo do Disponível

Unidade Orçamentária	Órgão	Valor R\$
10.001	Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia (AL/RO)	26.108.924,09
20.001	Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE/RO)	23.618.989,16
20.011	FDI/Fundo de Des. Inst. do Tribunal de Contas (FDI-TC/RO)	1.680.052,30
30001	Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia (TJ/RO)	143.525.634,46
30011	Fundo de Aperfeiçoamento dos Servidores Judiciários (FUJU)	82.249.676,21
290001	Ministério Público do Estado de Rondônia	6.469.703,02
290012	Fundo de Desenvolvimento Institucional do MP/RO	1.845.290,64
300001	Defensoria Pública do Estado de Rondônia	3.731.251,35
300011	Fundo Especial Def. Pub. do Estado de RO	353.583,79
Total		289.583.105,02

Fonte: Resumo do Saldo Financeiro Disponível por Fonte de Recursos – Prestação de Contas de 2013 *apud* Relatório técnico, fl. 1629.

Consoante o quadro retro o saldo disponível dos poderes foi formado por R\$51.407.965,55 (cinquenta e um milhões, quatrocentos e sete mil, novecentos e sessenta e cinco reais e cinquenta e cinco centavos) provenientes do Poder Legislativo - PL + Tribunal de Contas – TCE; R\$225.775.310,67 (duzentos e vinte e cinco milhões, setecentos e setenta e cinco mil, trezentos e dez reais e sessenta e sete centavos) do Poder Judiciário – PJ; R\$8.314.993,66 (oito milhões, trezentos e quatorze mil, novecentos e noventa e três reais e sessenta e seis centavos) do Ministério Público – MPE; e R\$4.084.835,14 (quatro milhões, oitenta e quatro mil, oitocentos e trinta e cinco reais e quatorze centavos) da Defensoria Pública – DPE.

b) Créditos realizáveis a longo prazo R\$ 4.982.359.533,51.

O principal componente deste crédito é a Dívida Ativa no valor de R\$4.925.712.320,02 (quatro bilhões, novecentos e vinte e cinco milhões, setecentos e doze mil, trezentos e vinte reais e dois centavos) mais a Dívida Ativa não Tributária, R\$215.692,89 (duzentos e quinze mil, seiscentos e noventa e dois reais e oitenta e nove centavos) a que representa os créditos tributários que, esgotadas as vias administrativas de cobrança, vão à execução fiscal.

c) Imobilizado R\$ 4.886.786.812,97.

Os bens permanentes do Estado são compostos pelas contas Bens Imóveis no valor de R\$3.757.810.710,66 (três bilhões, setecentos e cinquenta e sete milhões, oitocentos e dez mil, setecentos e dez reais e sessenta e seis centavos) e Bens Móveis no valor de R\$1.128.976.102,31 (um



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

bilhão, cento e vinte e oito milhões, novecentos e setenta e seis mil, cento e dois reais e trinta e um centavos).

d) Passivo Circulante – R\$ 608.013.014,75

Este passivo registra as obrigações de curto prazo. Compõem-se pelas Contas abaixo:

d.1) Empréstimos e Financiamentos a Curto Prazo R\$ 164.723.232,06.

Representa, em sua maior parte, estão relacionados com a transferência, de parte, da Dívida de Longo Prazo para a de Curto Prazo, a vencer até 31 de dezembro de 2014.

d.2) Fornecedores e Contas a Pagar a Curto Prazo R\$ 239.856.242,45.

Esta Conta representa os compromissos do Estado com fornecedores. Compõem-se pelos Restos a Pagar Processados do exercício, R\$ 204.279.239,57, Restos a Pagar Processados de Exercícios Anteriores, R\$ 16.661.833,14 e Restos a Pagar não Processados de Exercícios Anteriores, R\$ 18.915.169,74.

d.3) Demais Obrigações de Curto Prazo R\$ 203.433.540,24.

Referem-se às diversas retenções financeiras feitas pelo Estado que devem ser repassadas a terceiros, tais como pensão alimentícia, retenções judiciais, penhoras, trabalhistas, associações e sindicatos, empréstimos consignados em folha, etc.

e) Passivo Não Circulante – R\$ 5.128.727.730,09.

Está composto pelas contas a seguir elencadas:

e.1) Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assistenciais a Pagar a Longo Prazo R\$4.759.026,14.

Refere-se a obrigações debitadas ao Fundo Estadual de Saúde, pessoal a pagar, de exercícios anteriores, relativo ao termo de acordo IPERON/Sindsaúde.

e.2) Empréstimos e Financiamentos a Longo Prazo R\$ 2.564.525.336,38.

São passivos referentes aos Empréstimos contraídos pelo Estado, envolvem dezenas contratos, dentre eles, o mais relevante refere-se à liquidação do BERON e AROS (Adiantamento de Receitas Orçamentárias), ambos ocorridos no final dos anos de 1990, cujo saldo devedor é de R\$1.674.812.541,89 (um bilhão, seiscentos e setenta e quatro milhões, oitocentos e doze mil, quinhentos e quarenta e um reais e oitenta e nove centavos).

e.3) Provisões a Longo Prazo R\$872.767.948,06.

Este passivo está representado pelas Provisões Matemáticas Previdenciárias a Longo Prazo.

e.4) Demais Obrigações a Longo Prazo R\$1.686.675.419,51.

Estas obrigações estão representadas pelos precatórios, ou seja, requisição de pagamento que a Fazenda Pública foi condenada em processo judicial, após ser julgada definitivamente procedente, não cabendo mais recursos. O valor acima está composto por Precatórios anteriores a 5/5/2000, R\$328.882.472,48 (trezentos e vinte e oito milhões, oitocentos e oitenta e dois



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

mil, quatrocentos e setenta e dois reais e quarenta e oito centavos), Precatórios de natureza alimentar – individual, R\$1.239.780.836,12 (um bilhão, duzentos e trinta e nove milhões, setecentos e oitenta mil, oitocentos e trinta e seis reais e doze centavos) e Precatórios de natureza comum – Individual, R\$118.012.110,91 (cento e dezoito milhões, doze mil, cento e dez reais e noventa e um centavos).

f) Patrimônio Líquido – R\$6.808.005.788,64

Composto pelas seguintes contas:

f.1) Déficit do exercício – (R\$825.164.890,74)

f.2) Superávit exercícios anteriores – R\$7.782.607.563,17

f.3) Ajustes de exercícios anteriores – (R\$149.436.883,79)

Quanto à análise do Resultado Financeiro, tem-se que, a Lei Federal nº 4.320/64, em seu §2º do artigo 43 estabelece que a regra para a sua apuração consiste na subtração do ativo financeiro com o passivo financeiro conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas.

O Ativo Financeiro Consolidado, evidenciado no Balanço Patrimonial, será demonstrado a seguir de forma pormenorizada:

Quadro nº 40 – Ativo Financeiro Consolidado

Nome Órgão	Valor
Disponível dos Poderes (1)	289.583.105
Disponível do IPERON (2)	24.887.506
Disponível Administração Indireta (3)	231.811.236
Disponível Executivo (4)	387.396.759
Disponível Consolidado (5) = (1+2+3+4+)	933.678.606

Fonte: Relatório Técnico, fl.1629-v.

Constata-se que o saldo disponível relativo ao IPERON, Administração Indireta e ao Poder Executivo resultou no valor de R\$644.095.500,92²⁵ (seiscentos e quarenta e quatro milhões, noventa e cinco mil e quinhentos reais e noventa e dois centavos), o qual somado ao saldo disponível dos Poderes e Órgãos Autônomos de R\$289.583.105,02 (duzentos e oitenta e nove milhões, quinhentos e oitenta e três mil, cento e cinco reais e dois centavos), totalizou o montante consolidado de R\$933.678.605,94 (novecentos e trinta e três milhões, seiscentos e setenta e oito mil, seiscentos e cinco reais e noventa e quatro centavos)

Relativamente ao Passivo Financeiro (Restos a Pagar e Valores Restituíveis) estes podem ser demonstrados da seguinte forma:

Quadro nº 41 – Passivo Financeiro Consolidado (Restos a Pagar e Valores Restituíveis).

²⁵ IPERON: R\$24.887.506; Administração Indireta: R\$231.811.236; Poder Executivo: R\$387.396.759.



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

Nome Órgão	Valor
Total Restos a Pagar – Poder Executivo (1)	547.597.248
Total Valores Restituíveis – Poder Executivo (2)	103.154.355
Total Dívida Flutuante – Poder Executivo (3) (1+2)	650.751.603
Total Restos a Pagar – Administração Indireta (1)	229.066.437
Total Valores Restituíveis – Administração Indireta (2)	28.065.705
Total Dívida Flutuante – Administração Indireta (3) (1+2)	257.132.142
Total Restos a Pagar – Previdência (1)	2.638.267
Total Valores Restituíveis – Previdência (2)	27.331.983
Total Dívida Flutuante – Previdência (3) (1+2)	29.970.250
Total Restos a Pagar – Poderes/Órgãos Autônomos (1)	38.916.074
Total Valores Restituíveis – Poderes/Órgãos Autônomos (2)	37.186.661
Total Dívida Flutuante – Poderes/Órgãos Autônomos (3) (1+2)	76.102.735
Total Restos a Pagar – Consolidado (1) Somatória (1)	818.218.026
Total Valores Restituíveis – Consolidado (2) Somatória (2)	195.738.704
Total Dívida Flutuante – Consolidado (3) (1+2)	1.013.956.730

Fonte: Balanço Geral do Estado – 2013 apud Relatório Técnico, fl. 1630.

O quadro demonstra que o Poder Executivo possuía em 2013 uma Dívida Flutuante de R\$650.751.603 (seiscentos e cinquenta milhões, setecentos e cinquenta e um mil, seiscentos e três reais); a Administração Indireta R\$257.132.142 (duzentos e cinquenta e sete milhões, cento e trinta e dois mil, cento e quarenta e dois reais); a Previdência R\$29.970.250 (vinte e nove milhões, novecentos e setenta mil, duzentos e cinquenta reais); os Poderes/Órgãos Autônomos R\$76.102.735 (setenta e seis milhões, cento e dois mil, setecentos e trinta e cinco reais) e o Estado de Rondônia R\$1.013.956.730 (um bilhão, treze milhões, novecentos e cinquenta e seis mil, setecentos e trinta reais), valor este condizente com o Demonstrativo da Dívida Flutuante (Consolidado).

Diante do exposto, cotejando o valor dos restos a pagar e valores restituíveis apurados no quadro nº 39 com o saldo financeiro disponível do quadro nº 38, tem-se um déficit financeiro consolidado de R\$80.278.124 (oitenta milhões, duzentos e setenta e oito mil, cento e vinte e quatro reais), conforme quadro abaixo:

Quadro nº 42 – Resultado Financeiro Consolidado

Nome Órgão	Disponibilidade Financeira	Dívida Flutuante	Resultado Financeiro
Poder Executivo	387.396.759	650.751.603	(263.354.844)
Administração Indireta	231.811.236	257.132.142	(25.320.906)
Previdência	24.887.506	29.970.250	(5.082.744)
Poderes e Órgãos Autônomos	289.583.105	76.102.735	213.480.370
Consolidado	933.678.606	1.013.956.730	(80.278.124)

Fonte: Relatório Técnico, fl. 1630-v.

Observa-se que, de forma segregada, o Poder Executivo obteve déficit financeiro de R\$263.354.844 (duzentos e sessenta e três milhões, trezentos e cinquenta e quatro mil, oitocentos e quarenta e quatro reais); a Administração Indireta foi deficitária em R\$25.320.906 (vinte e cinco milhões, trezentos e vinte mil, novecentos e seis reais); e a Previdência também atingiu resultado negativo de R\$5.082.744 (cinco milhões, oitenta e dois mil, setecentos e quarenta e quatro reais).



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

Importa destacar que o **déficit financeiro do Poder Executivo apurado no exercício de 2013, no montante de R\$263.354.844 (duzentos e sessenta e três milhões, trezentos e cinquenta e quatro mil, oitocentos e quarenta e quatro reais), fere o artigo 1º, § 1º da Lei Complementar nº 101/00.**

Relativamente ao apontamento retro os responsáveis alegam, diferentemente ao apresentado pelo Corpo Técnico, que o Resultado Financeiro ao final do exercício sob análise apresentou um Saldo superavitário da ordem de R\$145.493.813,00 (cento e quarenta e cinco milhões quatrocentos e noventa e três mil oitocentos e treze reais), podendo sinteticamente ser demonstrado da seguinte forma:

Ativo Financeiro.....	R\$604.871.196,00
Passivo Financeiro	-R\$459.377.384,00
Resultado Financeiro	R\$145.493.813,00

Registram que em razão do repasse no valor de R\$59.000.00,00 a mais aos Poderes e Órgãos Autônomos, do montante arrecadado, o Poder Executivo teve sua capacidade financeira mitigada, aproveitando o ensejo para carrear aos autos demonstrativo²⁶ da sobra de caixa dos demais Poderes na Fonte 0100, que totalizou a importância de R\$146.063.048,57 (cento e quarenta e seis milhões sessenta e três mil quatrocentos e oito reais e cinquenta e sete centavos).

Esclarecem que em relação ao cancelamento de Restos a Pagar Não Processados ocorrido no exercício de 2014 (R\$44.466.902,28), os valores teriam sido indevidamente inscritos.

Alegam os responsáveis que em relação a fonte de Convênios, o Poder Executivo arrecadou o valor de R\$37.428.470,61 (trinta e sete milhões quatrocentos e vinte e oito mil quatrocentos e setenta reais e sessenta e um centavos), onde, desse valor, R\$14.288.894,01 (quatorze milhões duzentos e oitenta e oito mil oitocentos e noventa e quatro reais e um centavo) foram utilizados para pagamento de despesa orçamentária, restando um saldo disponível para cobertura de restos a pagar na importância de R\$23.139.576,60 (vinte e três milhões cento e trinta e nove mil quinhentos e setenta e seis reais e sessenta centavos).

Ressaltam ainda, que ao final do exercício (2013) o valor de Restos a Pagar inscritos perfazia a importância de R\$34.749.167,30 (trinta e quatro milhões setecentos e quarenta e nove mil, cento e sessenta e sete reais e trinta centavos), sendo que desse valor, R\$11.609.590,70 (onze milhões seiscentos e nove mil quinhentos e noventa reais e setenta centavos) foi inscrito cujo financeiro se encontrava na posse do ente concedente.

Aduzem que a análise consolidada das Contas do Estado realizada pelo Corpo Técnico Especializado, ao apurar o resultado financeiro, separou os valores de disponibilidade financeira e dívida fluante do Poder Executivo com ausência de justificativa, tendo sido tal procedimento adotado quando da análise referente às contas dos exercícios de 2011 e 2012.

Verifica-se que ao final das justificativas apresentadas os responsáveis apresentam entendimento do art. 50 da LRF e sobre a ADI n. 2.238 que versa acerca dos artigos 56 e 57 da LRF, e também jurisprudência de Tribunais Superiores, bem como, estudo sobre a conduta dos Tribunais de Contas de outros Estados no que se refere à análise consolidada ou apartada do resultado financeiro,

²⁶ Documento n. 11545/17 (ID495306).



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

solicitando ao final seja considerada a situação financeira consolidada, concluindo pela inexistência de déficit financeiro.

O Corpo Técnico Especializado, ao apreciar os argumentos e documentos de defesa apresentados, manifesta que [...] *a análise das contas de governo referente ao exercício findo em 31 de dezembro de 2013 foi realizada com base no conjunto de demonstrativos, documentos e informações de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial que permitem avaliar, sob os aspectos técnicos e legais, a regularidade da macrogestão dos recursos públicos a cargo do Chefe do Poder Executivo.*

Especificamente em relação ao resultado financeiro do Estado, apresentado pelos responsáveis, positivo em R\$917.468.601,00 (novecentos e dezessete milhões quatrocentos e sessenta e oito mil seiscentos e um reais), contrasta com o *déficit* de R\$80.278.123,85 (oitenta milhões duzentos e setenta e oito mil cento e vinte e três reais e oitenta e cinco centavos) evidenciado no demonstrativo que compõem a Prestação de Contas, conforme documento carreado aos autos às fls. 592.

O Corpo Técnico esclarece que [...] *a defesa busca manipular a apresentação do resultado financeiro, divergente do apresentado na prestação de contas, alegando erro técnico e induzindo o Tribunal a considerar recursos que não se enquadram no conceito definido no art. 105, §1º, da Lei Federal nº 4.320/64.*

Diz o Corpo Instrutivo que, apesar de o Resultado Financeiro Consolidado, apurado em 31.12.2013, ser de R\$80.278.123,85 (oitenta milhões duzentos e setenta e oito mil cento e vinte e três reais e oitenta e cinco centavos), sobrevieram fatos no exercício seguinte que, embora não tenham o condão de alterar o déficit financeiro de 31.12.2013, contribuíram para amenizá-lo em R\$46.466.902,28 (quarenta e seis milhões quatrocentos e sessenta e seis mil novecentos e dois reais e vinte e oito centavos), o que resultaria em um déficit da ordem de R\$33.811.221,57 (trinta e três milhões oitocentos e onze mil duzentos e vinte e um reais e cinquenta e sete centavos), no que foi acompanhado pelo Parquet de Contas.

Análise do Relator

Considerando os argumentos suscitados pelos responsáveis, esta relatoria objetivando prestigiar o princípio da verdade material, abordará a questão do déficit financeiro sob o enfoque das normas legais e informações acostadas no caderno processual, tendo em vista que o grave indício de irregularidade apontado, poderá influenciar substancialmente na apreciação da referida conta.

Dada a importância dos novos fatos que envolvem diretamente a situação financeira e patrimonial do Estado em 2013 estes serão valorados para se permitir visão real financeira do Governo Estadual.

Pois bem.

A análise do relator sobre a situação financeira do Estado de Rondônia, no exercício de 2013, perpassa pelos seguintes pontos: a) Operações de Crédito; b) Convênios; c) Restos a Pagar Processados e Não Processados cancelados no exercício seguinte; d) saldo da conta “Demais Créditos e Valores a Curto Prazo”.



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

a) Operações de Crédito

O conceito de operações de crédito, encontra-se na legislação federal, art. 29, inciso III da LRF, que corresponde ao compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes de venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros.

Nesse sentido a Resolução do Senado nº 43/2001 define as condições para a realização das operações de crédito, *verbis*:

Art. 6º O cumprimento do limite a que se refere o inciso III do art. 167 da Constituição Federal deverá ser comprovado mediante apuração das operações de crédito e das despesas de capital conforme os critérios definidos no art. 32, §3º, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

§1º Para fins do disposto neste artigo, verificar-se-ão, separadamente, o exercício anterior e o exercício corrente, tomando-se por base:

I – no exercício anterior, as receitas de operação de crédito e as despesas de capital constantes da lei orçamentária.

II – no exercício corrente, as receitas de operação de crédito e as despesas de capital constantes da lei orçamentária. [...]

Art. 21 Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios encaminharão ao Ministério da Fazenda os pedidos de verificação de limites e condições para a realização das operações de crédito de que trata esta Resolução, com a proposta do financiamento ou empréstimo e instruídos com: (“Caput” do artigo com redação dada pela Resolução nº 10, do Senado Federal, de 29/4/2010)

I- [...]

II- [...]

III- declaração do Chefe do Poder Executivo, na forma exigida pelo Ministério da Fazenda, atestando a inclusão no orçamento vigente dos recursos provenientes da operação pleiteada, exceto no caso de operações por antecipação de receita orçamentária, ou, no caso em que o primeiro desembolso não se realize no ano da análise, declaração de inclusão no Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) do exercício subsequente, e desde que a autorização legislativa de que trata o inciso II tenha sido efetivada por meio de lei específica; (Inciso com redação dada pela Resolução nº 19, do Senado Federal, de 22/12/2011). (grifo nosso)

Também a Resolução do Senado nº 48/07 que em seu art. 6º, expõe, *verbis*:

Art. 6º O cumprimento do limite a que se refere o inciso III do art. 167 da Constituição deverá ser comprovado mediante apuração das operações de crédito e das despesas de capital conforme os critérios definidos no art. 32, § 3º, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

Acórdão APL-TC 00215/18 referente ao processo 01380/14



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

§ 1º Para fins do disposto neste artigo, verificar-se-ão, separadamente, o exercício anterior e o exercício corrente, tomando-se por base:

I - no exercício anterior, as receitas de operações de crédito nele realizadas e as despesas de capital nele executadas; e

II - no exercício corrente, as receitas de operações de crédito e as despesas de capital constantes da lei orçamentária. (grifo nosso).

Segundo consta do Manual de Demonstrativos Fiscais, elaborado pela STN - Relatório de Gestão Fiscal, 3ª edição, neste tipo de operação de crédito estão compreendidos:

“os parcelamentos de dívidas tributárias, de contribuições sociais e FGTS, as operações dos Estados com a finalidade de financiar projetos de investimento na melhoria da administração de receitas e da gestão fiscal, financeira e patrimonial, no âmbito de programa proposto pelo Poder Executivo Federal, e a as operações de amparo do Programa Nacional de Iluminação Pública Eficiente –RELUZ, e ainda operações contratadas com o BNDES ou com seus agentes financeiros credenciados, no âmbito do programa de empréstimo aos Estados e ao Distrito Federal de que trata o art. 9-N da Resolução nº 2.827, de 30 de março de 2001, do Conselho Monetário Nacional (CMN) e suas alterações”.

Assim, pode-se definir que operações de crédito são recursos financeiros oriundos da colocação de títulos públicos ou da contratação de empréstimos junto a entidades públicas ou privadas e é considerada receita vinculada.

Ultrapassadas as coletas das informações que disciplinam as realizações de operações de crédito e em análise ao caderno processual, passa-se à análise pormenorizada do Anexo 10 – Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada, fls. 576/578, em que se constata o cumprimento do art. 6º da Resolução do Senado n 43/2001 e 48/2007, uma vez que foi inserida na Lei Orçamentária Anual nº 2.961/12, referente ao exercício de 2013 para o Poder Executivo as receitas de operações de crédito, no montante de R\$846.109.756,50 (oitocentos e quarenta e seis milhões, cento e nove mil, setecentos e cinquenta e seis reais e cinquenta centavos).

Constatou-se no Anexo 10 – Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada, fls. 576/578, que dos valores inseridos na LOA de R\$ R\$846.109.756,50 (oitocentos e quarenta e seis milhões, cento e nove mil, setecentos e cinquenta e seis reais e cinquenta centavos), o Poder Executivo recebeu de receitas de operações de crédito o montante de R\$347.328.094,06 (trezentos e quarenta e sete milhões, trezentos e vinte e oito mil, noventa e quatro reais e seis centavos), suscitando frustração na expectativa de receita na ordem de R\$498.781.662,44 (quatrocentos e noventa e oito milhões, setecentos e oitenta e um mil, seiscentos e sessenta e dois reais e quarenta e quatro centavos).

Dessa forma, se os recursos fossem recebidos, o Poder Executivo receberia adicionalmente o montante de R\$498.781.662,44 (quatrocentos e noventa e oito milhões, setecentos e oitenta e um mil, seiscentos e sessenta e dois reais e quarenta e quatro centavos), sendo que consta



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

registrado na contabilidade estadual o recebimento de R\$347.328.094,06²⁷ (trezentos e quarenta e sete milhões, trezentos e vinte e oito mil, noventa e quatro reais e seis centavos), tendo sido empenhados no exercício o valor de R\$516.071.231,35 (quinhentos e dezesseis milhões, setenta e um mil, duzentos e trinta e um reais e trinta e cinco centavos)²⁸, demonstrando que R\$168.743.137,29 (cento e sessenta e oito milhões, setecentos e quarenta e três mil, cento e trinta e sete reais e vinte e nove centavos)²⁹ não tiveram aporte das receitas de operações de crédito.

Ocorre que, o Estado ao solicitar contratação de operação de crédito por força da norma legal, é obrigado a comprovar a previsão na Lei Orçamentária, no mesmo *modus operandi* dos convênios, pois é requisito obrigatório para concessão de operação de crédito que a concedente, ateste e confirme que o Estado detém disponibilidade financeira para honrar com o contrato.

Realce-se que em cumprimento ao princípio do equilíbrio orçamentário, em que o total das receitas é igual ao total das despesas, o Governo do Estado registrou a previsão da receita e a fixação da despesa na fonte 3215 - Operações de Crédito.

No caso em exame, ficou demonstrado que foram contratadas pelo Poder Executivo as seguintes operações de crédito, no exercício de 2013, a seguir demonstrado:

Quadro nº 43 - Demonstrativo das Operações de Créditos do Poder Executivo

Unidade Orçamentária	Lei	Decreto	Contrato	Valor R\$
13.001- SEPOG	2851/2012	17.702, de 10.04.13	PRODESIN	20.000.000,00
15.001- SESDEC	2851/2012	17.702, de 10.04.13	PRODESIN	21.753.783,80
17.012- FES	2851/2012	17.702, de 10.04.13	PRODESIN	9.604.176,53
23.001- SEAS	2851/2012	17.702, de 10.04.13	PRODESIN	93.500.000,00
11.015-SEAE	2684/2012	17.725, de 10.04.13	PIDISE	304.385.686,00
14.001- SEFIN	3267/2013	18.477, de 20.12.13	SEFIN	1.540.000,00
14.002- DER	2251/2010; 2851/2012; 3157/2013; 2251/2013.	17.572, de 20.02.13 17.702, de 10.04.13 17.668, de 25.03.13 18.162, de 06.09.13	BID/BNDS/BB	362.624.788,17
TOTAL				813.408.434,50³⁰

Fonte: documentos às fls. 2227/2359 do volume VIII dos presentes autos e cópia dos contratos às fls. 3558/3593 do volume XIII dos autos.

De fato, após o cotejo analítico dos dados e os registros da receita orçada com a arrecadada, é possível detectar que o Governo do Estado embora tenha autorização do Legislativo para contratar operações de crédito no exercício de 2012, esta não se concretizou, sendo assim, foi incluída

²⁷ PROFISCO CT 85 – Programa de Apoio à Gestão dos Fiscos do Brasil- valor de operações de crédito recebido R\$2.503.077,95.

PROINVESTE-PRODESIN CT 86 – Programa de Apoio ao Investimento dos Estados e Distrito Federal – valor de operações de crédito recebido R\$318.437.139,00.

OUTRAS OPERAÇÕES – valor de operações de crédito recebido R\$26.387.877,11

²⁸ Valor do extrato do empenho por natureza do exercício de 2013, referente a fonte 3215- Operações de crédito, visualizado no NET-DRIVER.

²⁹ R\$516.071.231,35 – R\$347.328.094,06= R\$168.743.137,29.

³⁰ Siafem- valores constantes nos decretos de abertura de crédito.



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

novamente a previsão da receita e a classificação programática no orçamento de 2013, uma vez que foi no exercício em exame que as operações foram devidamente aprovadas e as formalidades concluídas.

A Equipe de Auditoria, no Relatório Técnico de Defesa (fls. 3353/3357) ³¹, não excluiu do passivo financeiro o efeito dos saldos de operações de crédito não repassados no exercício em exame, cujo evento tem o potencial de impactar a situação financeira, pois é despesa com garantia de ser adimplida pelo Governo Estadual.

Desse modo diversamente do Corpo Instrutivo e do *Parquet de Contas*, acolhe-se a fundamentação de excluir do cálculo do déficit financeiro a frustração de receita alegada pelos responsáveis, por entender que a existência de “créditos a receber” provenientes da União, não pode ser considerada.

Assim, deve-se mitigar o déficit financeiro ocorrido nas receitas de operações de crédito, pelos repasses não efetuados pelas entidades financeiras.

b) Convênios

Quanto as chamadas transferências voluntárias, que são formalizadas por meio de convênios, estão disciplinadas no art. 25 da Lei Complementar nº 101/2000, que estabelece, *in verbis*:

Art. 25 Para efeito desta Lei Complementar, entende-se por transferência voluntária a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de terminação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde.

§1º. São exigências para a realização de transferência voluntária, além das estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias:

I – existência de dotação específica;

II – (VETADO)

[...]

Também na Lei Federal nº 12.249/10, o respeito à vinculação dos recursos (convênios) é preconizado, *verbis*:

Art. 103. O ato de entrega dos recursos correntes e de capital a outro ente da Federação, a título de transferência voluntária, nos termos do art. 25 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, é caracterizado no momento da assinatura do respectivo convênio ou contrato de repasse, bem como na assinatura dos correspondentes aditamentos de valor, e não se confunde com as liberações financeiras de recursos, que devem obedecer ao cronograma de desembolso previsto no convênio ou contrato de repasse.

Assim, com base nessas premissas, o Poder Executivo Estadual consignou na Lei Orçamentária de 2013 as transferências financeiras de convênios, registrando o direito e a obrigação materialmente constituídos dos recursos vinculados.

³¹ Incluiu apenas as receitas de operações de crédito recebidas no exercício de 2013, no valor de R\$347.328.094,06.

Acórdão APL-TC 00215/18 referente ao processo 01380/14

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

Os convênios são apropriados ao resultado de acordo com os termos do contrato e são gradualmente reconhecidos nessa base.

Nota-se que, de acordo com as normas contábeis na execução orçamentária da despesa, no momento do empenho, deverá haver a baixa do crédito disponível, conforme a fonte/destinação e deverá ser registrada a transferência da disponibilidade de recursos para a disponibilidade de recursos comprometidos.

Dessa maneira, é possível saber a qualquer momento o quanto do total orçado já foi realizado por fonte/destinação de recursos, pois as disponibilidades de recursos estarão controladas e detalhadas nas contas de **controles credores**.

Ocorre que, há imposição dos entes repassadores dos recursos conveniados de que as despesas estejam previamente empenhadas para que sejam efetuados os repasses, afetando assim, a situação líquida patrimonial do ente governamental.

Em análise ao Anexo 10 - Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada (fls. 576/578) verifica-se que, na contabilização comparativa das receitas "Transferências de Capital", constam transferências de convênios orçados, no importe de R\$81.369.789,14 (oitenta e um milhões, trezentos e sessenta e nove mil, setecentos e oitenta e nove reais e quatorze centavos), e arrecadadas no montante de R\$23.636.726,38 (vinte e três milhões, seiscentos e trinta e seis mil, setecentos e vinte e seis reais e trinta e oito centavos), havendo, por conseguinte, um plausível déficit de arrecadação desses convênios.

Analisando as informações apresentadas pelos responsáveis, constantes às fls. 14/16 do documento ID 343039, verifica-se a abertura de créditos tendo como fonte de recursos 3212 – Convênios e Outras Transferências Federais, no montante de R\$35.350.916,93 (trinta e cinco milhões, trezentos e cinquenta mil, novecentos e dezesseis reais e noventa e três centavos), na forma a seguir demonstrado:

Quadro nº 44 - Demonstrativo dos Convênios e Outras Transferências

CÓDIGO UNIDADE	UNIDADE	TOTAL PELA UNIÃO	FONTE DE RECURSOS
130001	SEPOG	1.926.977,32	3212- CONVÊNIOS
150001	SESDEC	21.531.345,10	3212- CONVÊNIOS
160001	SEDUC	6.885.616,48	3212- CONVÊNIOS
190001	SEDES	1.213.183,53	3212- CONVÊNIOS
230001	SEAS	1.241.392,75	3212- CONVÊNIOS
230012	FEAS	1.133.940,89	3212- CONVÊNIOS
TOTAL		35.350.916,93	

Fonte: fls. 14/16 do documento ID 343039.

Para fins de elucidação da questão posta a exame, passa-se a verificação dos convênios celebrados com a União, cujas informações foram extraídas do sítio eletrônico www.portaltransparencia.gov.br. Confira-se:

Quadro nº 45 - Demonstrativos dos Convênios Celebrados pela União

OBJETO	VALOR	EMPENHOS	DATA	PAGAMENTO
--------	-------	----------	------	-----------



Proc.: 01380/14

Fls.: _____

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

CONVÊNIO	CONVÊNIO	GERO		
Fomento para a organização e o desenvolvimento de cooperativas atuantes com resíduos sólidos - nacional (catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis)	1.738.724,75	2013/NE800029	11/04/2013	2014 - OB 800149 - 30/04/2014
Estruturação e consolidação de unidades produtivas - credito fundiário - nacional	678.718,50	2013/NE800032	10/12/2013	2014 - OB 800009 -16/04/2014
Aquisição de equipamento e material permanente para apoio ao serviço de extensão rural do estado de Rondônia	639.400,00	2013/NE800039	13/12/2013	2015- OB 800025 - 29/12/2015
Implementação de infraestrutura básica nos municípios da região do calha norte - no estado de Rondônia	100.000,00	2013/NE800087	31/07/2013	2014- OB 800214 – 01/07/2014
Fortalecimento das instituições de segurança publica - nacional	1.567.687,00	2013/NE800132	02/12/2013	2016- OB 804183 – 27/12/2016
Implementação de infraestrutura básica nos municípios da região do calha norte - no estado de Rondônia	260.000,00	2013/NE800139	08/08/2013	2014- OB 800044 – 17/04/2014
Fomento a pesquisa e desenvolvimento em áreas básicas e estratégicas - nacional	75.492,00	2013/NE801025	23/12/2013	2015- OB 843288 – 10/07/2015
Direitos individuais, coletivos e difusos	150.000,00	2013/NE801982	20/11/2013	2014- OB 802139 – 06/05/2014
Implementação de medidas técnicas, administrativas e jurídicas necessárias	2.322.750,00	2013/NE802375	25/01/2013	2016- OB 808769 – 18/10/2016

Acórdão APL-TC 00215/18 referente ao processo 01380/14

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

à efetivação da regularização fundiária de assentamentos irregulares urbanos em municípios do estado de Rondônia.				
Repasse da 1a. Parcela Conv. 795040/2013 firmado entre Incra e Gov. Estado de Rondônia para const. e compl. de estradas vicinais nas jurisdição da SR/17	4.263.170,00	2013/NE800789	12/12/2013	2014- OB 801463 – 08/10/2014
Estratégia nacional de segurança pública nas fronteiras - ENAFRON	2.126.122,66	2013/NE800043	18/10/2013	2014- OB 805893 – 02/01/2014
Política nacional de justiça	150.000,00	2013/NE801982	20/11/2013	2014- OB 802134 – 06/05/2014
Fortalecimento das delegacias especializadas de homicídios	445.636,00	2013/00383	27/12/2013	ANULADO 20/01/2014
Pavimentação asfáltica município de Porto Velho	1.450,000,00	2013/00234	18/10/2013	ANULADO 02/01/2014
	14.517.700,91			

Fonte: www.portaltransparência.gov.br

Como se verifica, os responsáveis afirmaram que a frustração de receitas de convênio foi de R\$35.350.916,93 (trinta e cinco milhões, trezentos e cinquenta mil, novecentos e dezesseis reais e noventa e três centavos), entretanto, esta relatoria conseguiu coletar dados no site: www.portaldatransparência.gov.br dos convênios realizados no exercício de 2013, no montante de R\$14.517.700,91 (quatorze milhões, quinhentos e dezessete mil e setecentos reais e noventa e um centavos), cujas despesas compulsoriamente foram empenhadas devido as exigências dos órgãos repassadores.



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

Assim, conforme já aventado no item anterior, esses dados dão lastro a embasar a alegada frustração específica dos convênios que deram azo às despesas empenhadas, uma vez que o não repasse dos convênios é responsabilidade dos entes repassadores, no caso a União.

Realce-se, que o desequilíbrio originado por convênios, tem sido reiteradamente segregado pela Corte de Contas quando da mensuração da gravidade dos desequilíbrios orçamentários e financeiros apurados.

A Equipe Técnica não acolheu a tese de frustração de receita alegadamente ocorrida nas transferências voluntárias (convênios), com o que não concordo, por razões básicas.

A primeira razão que fundamenta o entendimento de que a irregularidade não está configurada, com relação aos convênios, está fundada na regra do art. 35, inciso I, da Lei Federal nº 4.320/64³², *verbis*:

O fato de que a Portaria STN nº 447/2002 orienta a entidades governamentais, Estados e Municípios, que têm o direito constitucional às transferências, a contabilizarem as respectivas receitas do mês de dezembro, a serem recebidas em janeiro do exercício seguinte, no próprio mês de dezembro, procedimento este que reforça o reconhecimento do regime de competência para as receitas, ainda que de forma desordenada, contradizendo algumas opiniões. [...]

O inciso I dispõe que pertencem ao exercício as receitas nele arrecadadas. Se se analisar com cuidado as receitas governamentais, principalmente dos Estados e Municípios, pode-se chegar à conclusão que nem todas são arrecadadas, e sim recebidas, algumas por força de mandamento constitucional.

A segunda razão se assenta no fato de que a execução orçamentária da despesa, que, neste caso, envolve a totalidade dos empenhos feitos no exercício, não importando que tenham sido ou não processados ou pagos, de modo que a existência de “créditos a receber” provenientes da União, não podem ser considerados nem no cálculo da execução orçamentária das receitas e despesas públicas.

Com base nas informações, e considerando a demonstração da existência de convênios assinados no fim do exercício de 2013, que estavam em andamento, cujas despesas foram empenhadas e os recursos não repassados no exercício em análise³³, faz-se necessário que os valores empenhados, referentes a esses recursos, no total de R\$14.517.700,91 (quatorze milhões, quinhentos e dezessete mil e setecentos reais e noventa e um centavos), sejam subtraídos do déficit financeiro apontado, por se tratar de recursos estritamente vinculados.

c) Restos a Pagar Processados e Não Processados cancelados no exercício seguinte.

³² REIS. Heraldo da Costa. A lei 4.320 comentada e a lei de responsabilidade fiscal. 35. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: IBAM, 2015. P. 101-103.

³³ www.portaltransparencia.gov.br/transferenciasde/recursos/por_estado/Rondonia/total_destinado_ao_governo_do_estado.

Acórdão APL-TC 00215/18 referente ao processo 01380/14

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

No art. 36 da Lei Federal nº. 4.320, de 17 de março de 1964, é prevista a inscrição de valores em restos a pagar, distinguindo-se os processados dos não processados, *verbis*:

‘Art. 36. Consideram-se Restos a Pagar as despesas empenhadas, mas não pagas até o dia 31 de dezembro distinguindo-se as processadas das não processadas.

Parágrafo único. Os empenhos que sorvem a conta de créditos com vigência plurianual, que não tenham sido liquidados, só serão computados como Restos a Pagar no último ano de vigência do crédito’.

No que se refere ao prazo de vigência dos restos a pagar, entretanto, a referida Lei não foi tão explícita, dispondo apenas no art. 37, que as despesas concernentes a exercícios encerrados ou a restos a pagar que não se processaram na época própria poderiam ser pagos a conta de dotação própria no orçamento.

Quanto o cancelamento de restos a pagar processados e não processados no exercício seguinte, faz-se necessário colacionar o entendimento deste egrégio Tribunal de Contas acerca dessa matéria:

Acórdão APL-TC 00314/17³⁴

[...]

2. O cancelamento de Restos a Pagar Processados insubsistentes não configura quebra de acordo preestabelecido, ante o não adimplemento por parte do fornecedor ou do prestador de serviços das obrigações anteriormente assumidas.

[...]

E ainda

Acórdão APL-TC00302/17³⁵

[...]

3. O cancelamento de Restos a Pagar Processados insubsistentes não configura quebra de acordo preestabelecido, ante o não adimplemento por parte do fornecedor ou do prestador de serviços das obrigações anteriormente assumidas.

[...]

A Secretaria do Tesouro Nacional, seguindo a mesma linha aplicada para os exercícios seguintes, publicou o Manual de Demonstrativos Fiscais- 5ª edição³⁶, orientando que “o

³⁴ Proc. nº 01826/13- Prestação de Contas do GERO, exercício de 2012.

³⁵ Proc. nº 01731/12- Prestação de Contas do GERO, exercício de 2011.

³⁶ Válido para o exercício de 2013.



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

cancelamento de despesas inscritas em restos a pagar, mesmo não processados, é medida que requer avaliação criteriosa.

A situação sob análise requer a realização de algumas considerações. Preliminarmente, cumpre ser feito um questionamento sobre o estágio em que efetivamente se encontravam tais despesas quando da sua inscrição.

Tais fatos ensejam que o Poder Executivo, por meio de suas Unidades Executoras, deveria proceder à certificação dos saldos a serem inscritos em Restos a Pagar, promovendo o cancelamento dos insubsistentes e a devida depuração das despesas a serem inscritas em Restos a Pagar Processados dos Não Processados.

Nesse sentido, a Secretaria de Controle Externo após verificação e considerando o Acórdão APL-TC 00314/17 (Prestação de Contas GERO 2012) expurgou do déficit financeiro os Restos a Pagar cancelados no exercício de 2014, no montante de R\$46.466.902,00 (quarenta e seis milhões, quatrocentos e sessenta e seis mil, novecentos e dois reais), sendo R\$44.466.902,28 (quarenta e quatro milhões, quatrocentos e sessenta e seis mil, novecentos e dois reais e vinte e oito centavos) referentes aos Restos a Pagar Não Processados e R\$1.999.999,72 (um milhão, novecentos e noventa e nove mil, novecentos e noventa e nove reais e setenta e dois centavos), concernentes aos Restos a Pagar Processados.

Sob essa pontual perspectiva, dirijo do posicionamento do Corpo Técnico. Explico.

O ajuste admitido pela Corte nas contas de 2011 e 2012, referente aos restos a pagar cancelados no exercício seguinte, foram considerados na composição da aferição do resultado financeiro do Ente naquela situação, sopesando a irregularidade, uma vez que foram efetuados pelas Unidades Gestoras inscrições indevidas, dentre os quais, erro na liquidação de empenho por estimativa, empenhos de obras com execução superior a 12 meses e de incorreção durante a liquidação estimativa de folha de pagamento (consignação).

Ao se aplicar o procedimento previsto no Acórdão APL-TC 00314/17, constata-se que não gerou jurisprudência sobre a matéria, portanto, não se adapta a outras situações, pois ferir-se-ia as normas gerais de Contabilidade Pública, notadamente, o inciso II do artigo 50 da Lei Complementar nº 101/00 c/c os artigos 35, 58, 62 e 63 da Lei Federal nº 4.320/64.

Observa-se, por conseguinte, que os cancelamentos só deveriam ocorrer após devidamente motivados, o que não há nestes autos, conforme demonstra-se abaixo a tabela apresentada pelos próprios jurisdicionados em sede de defesa:

Quadro nº 46 - Demonstrativo dos Restos a Pagar Não Processados por não Efetivação da Despesa no Exercício Financeiro de 2014 – Exceto Convênios e Operações de Créditos



Proc.: 01380/14

Fls.: _____

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

Código Unidade Orçamentária		Nome da Unidade Orçamentária	Restos a Pagar Não Processados a Liquidar - Cancelados ou Anulados pela não Concretização da Despesa
2013	2014		
110015	260001	Secretaria de Estado de Assuntos Estratégicos	12,52
130001		Secret. de Est. do Planej. e Orçam. e Gestão (SEPOG)	2.749.252,07
140001		Secretaria de Estado de Finanças (SEFIN/RO)	17.370,05
140002		Recursos sob a Supervisão da Seфин (RS-SEFIN/RO)	493.037,38
150001		Secretaria de Estado da Segurança, Defesa e Cidadania (SEDEC/RO)	10.911,27
150011		Fundo Especial Reequipamento Policial (FUNRESPOL)	9.962,90
150014		Fundo Especial do Corpo de Bombeiro - Militar (FUNESBOM/RO)	114.716,94
150015		Fundo Esp. Modernização e Repar. da Polícia Militar (FUNRESPOM)	228,50
160001		Secretaria de Estado da Educação (SEDUC/RO)	7.064.837,02
170012		Fundo Estadual de Saúde (FES/RO)	22.727.978,73
180001		Secretaria de Estado e Desenvolvimento Ambiental (SEDAM/RO)	383.976,38
180011		Fundo Especial de Proteção Ambiental (FEPRAM/RO)	33.152,21
190001		Secretaria de Estado do Desenv. Econômico e Social (SEDES/RO)	4.647.624,99
190013		Fundo de Inves e Desenv Industrial RO (FIDER/RO)	300.000,00
200001	160004	Sec. de Est. dos Esportes, Cultura e Lazer (SECEL/RO)	2.727.552,00
210001		Secretaria de Estado de Justiça (SEJUS/RO)	3.876.411,93
220001	130006	Secretaria de Estado da Administração (SEAD/RO)	153.703,87
230001		Secretaria de Estado de Ação Social	910.508,18
230012		Fundo Estadual de Assistência Social	140.685,34
230013		Fundo Est. Dir. da Criança e do Adolescente (FUNEDCA/RO)	24.000,00
240011	190011	Fundo de Apoio a Cafeicultura de Rondônia (FUNCAFE/RO)	11.960,00
240017	190017	Fundo de Investimento e Apoio ao Pró-Leite	69.020,00
Total de empenhos de 2013 não liquidados que foram cancelados ou anulados no exercício seguinte >>>>			46.466.902,28

Observação: Na transposição dos saldos de restos a pagar do exercício de 2013 para 2014, houve mudança

Como se vê, os restos a pagar nascem de despesas que oneraram o orçamento do exercício de 2013 (exercício de inscrição), portanto, sua execução, pagamento ou cancelamento no exercício seguinte constitui evento financeiro extraordinário.

Assim, entende-se que não se considerará para efeito atenuante do déficit financeiro, os valores dos restos a pagar processados e não processados do cálculo apresentado por esta Corte de Contas.

Sob essa pontual perspectiva, em convergência com o parecer do *Parquet* de Contas, deixa-se de expurgar dos cálculos do déficit financeiro os restos a pagar processados e não processados cancelado no exercício de 2014, no montante de R\$46.466.902,00 (quarenta e seis milhões, quatrocentos e sessenta e seis mil, novecentos e dois reais).

d) Saldo da conta “Demais Créditos e Valores a Curto Prazo”.

Quanto a conta “Demais Créditos e Valores a Curto Prazo”, que compõem o Ativo Financeiro, observa-se no caderno processual que a Equipe Especializada em consulta ao SIAFEM, constatou que o saldo da referida conta, no montante de R\$102.957.764,00 (cento e dois milhões, novecentos e cinquenta e sete mil, setecentos e sessenta e quatro reais), refere-se aos créditos representados por diárias e adiantamentos concedidos a servidores do Poder Executivo, não se revestindo em disponibilidade financeira, pois são valores que estão pendentes de prestação de contas e à medida que estas são apresentadas pelos servidores, os créditos são baixados sem que haja ingresso de financeiro.

Nesse contexto, corroborar-se com o entendimento técnico e ministerial de não ser considerado o montante de R\$102.957.764,00 (cento e dois milhões, novecentos e cinquenta e sete mil, setecentos e sessenta e quatro reais), referente a conta “Demais Créditos e Valores a Curto Prazo”

Acórdão APL-TC 00215/18 referente ao processo 01380/14

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

no Ativo Financeiro, pois embora sejam normais e inerentes as atividades do Poder Executivo, não são recursos disponíveis para fazer face as obrigações do ente.

A Lei Federal nº 4.320/64, em seu §2º do artigo 43 estabeleceu a regra para a apuração do superávit financeiro apenas com a operação de subtração do ativo financeiro para o passivo financeiro, deduzindo-se tão somente os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito, a eles vinculados, sendo superávit a diferença positiva encontrada e o déficit a diferença negativa.

O ativo financeiro compreende as contas representativas de disponíveis, isto é, caixa, bancos, etc. e as contas representativas do realizável, composto em sua maioria pelos créditos fazenda pública, a curto prazo.

Para compreendermos o que venha a ser Superávit Financeiro, é imprescindível que tenhamos o entendimento de que a conta disponível registra o dinheiro em caixa (bancos, tesouraria) e a conta realizável compõe responsabilidade de alguém guardado em algum lugar (banco, caixa da tesouraria, cofre da tesouraria, no cofre ou conta bancária de algum servidor e sob sua responsabilidade), portanto, tanto o disponível quanto o realizável, integram o Ativo Financeiro.

Assim, diante dessas constatações, retifico os cálculos técnicos, uma vez que se tratam, em parte, de acolhimento de tese de defesa acerca de divergência de dados, que em sequência passo a expor:

Quadro nº 47 – Ajustes do Ativo e Passivo Financeiro

ATIVO FINANCEIRO (A)		PASSIVO FINANCEIRO (B)	SUPERÁVIT/DÉFICIT FINANCEIRO (A-B)
DISPONÍVEL R\$	REALIZÁVEL R\$	R\$	R\$
(+)619.207.995,00 ³⁷	+ 102.957.764,00	650.751.603,00	263.354.844,00
(-) 231.811.236,00	(-) 102.957.764,00	0,00	0,00
387.396.759,00	0,00	650.751.603,00	263.354.844,00

Fonte: documentos às fls. 3343 a 3346

Feitas essas considerações, faz-se os ajustes necessários no Ativo Financeiro do Poder Executivo, considerando a demonstração da contratação de operações de crédito e convênios em andamento no exercício de 2013, cujas despesas já foram empenhadas e inscritas em restos a pagar, que acarretam influência no equilíbrio financeiro no exercício em análise, conclui-se que:

Quadro nº 48 - Apuração do Resultado Financeiro do Poder Executivo Ajustado.

ATIVO FINANCEIRO AJUSTADO	VALORES (R\$)
(+) Bancos ³⁸	387.396.759,00
(+) Recursos Financeiros das Operações de Créditos Não Realizadas ³⁹	168.743.137,29
(+) Recursos Financeiros dos Convênios Não Repassados ⁴⁰	14.517.700,91
= ATIVO FINANCEIRO (I)	570.657.597,20
PASSIVO FINANCEIRO AJUSTADO	VALORES (R\$)

³⁷ Excluídos os valores do IPERON, Demais Poderes, Órgãos Autônomos.

³⁸ Balanço Patrimonial (fls. 450/451).

³⁹ Anexo 10 - Comparativo da receita Orçada com a Arrecadada (fls. 576/578).

⁴⁰ Site: www.portaltransparência.gov.br.



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

(+) Restos a Pagar Processados e Não Processados ⁴¹	547.597.248,00
(+) Valores Restituíveis ⁴²	103.154.355,00
= PASSIVO FINANCEIRO (II)	650.751.603,00
SITUAÇÃO FINANCEIRA LÍQUIDA NEGATIVA (III)= (I-II)	-80.094.005,80

Fonte: documentos às fls. 3343 a 3346 e Anexos..... constantes no Voto.

Como se verifica o Poder Executivo Estadual demonstrou não possuir disponibilidades de caixa suficientes para a cobertura das obrigações financeiras (passivo financeiro) assumidas até 31.12.2013, apresentando **déficit financeiro** após a identificação de outros eventos que têm o potencial de impactar a situação financeira de **R\$80.094.005,80 (oitenta milhões, noventa e quatro mil e cinco reais e oitenta centavos)**.

Ressalte-se, necessidade de realizar análise consolidada das demonstrações contábeis do Estado, pois objetiva o conhecimento e a disponibilização de macro agregados do setor público, dando uma visão global do resultado e a instrumentalização do controle social.

Assim, passa-se ao exame da situação financeira consolidada do Governo do Estado, conforme quadro demonstrativo abaixo, excluindo os valores de contribuições não repassadas ao IPERON (R\$48.579.299,26)⁴³ e recursos vinculados de Taxas e Fundos (R\$28.847.443,64)⁴⁴.

Quadro nº 49 – Apuração do Resultado Financeiro Consolidado do Governo do Estado Ajustado.

ATIVO FINANCEIRO AJUSTADO	VALORES (R\$)
(+) Poder Executivo (R\$570.657.597,20 – R\$77.426.742,90 ⁴⁵)	493.230.854,30
(+) Administração Indireta	231.811.236,00
(+) Previdência	24.887.506,00
(+) Poderes e Órgãos Autônomos	289.583.105,00
= ATIVO FINANCEIRO (I)	1.059.972.986,03
PASSIVO FINANCEIRO AJUSTADO	VALORES (R\$)
(+) Poder Executivo	650.751.603,00
(+) Administração Indireta	257.132.142,00
(+) Previdência	29.970.250,00
(+) Poderes e Órgãos Autônomos	76.102.735,00
= PASSIVO FINANCEIRO (II)	1.013.956.730,00
SITUAÇÃO FINANCEIRA LÍQUIDA POSITIVA (III)= (I-II)	25.555.971,30

Fonte: documentos às fls. 3343 a 3346.

Assim nesse aspecto, desconsiderando as contribuições não repassadas ao IPERON e recursos vinculados das Taxas e Fundos, o Governo do Estado de Rondônia apresenta superávit financeiro de R\$25.555.91,30 (dois milhões, quinhentos e cinquenta e cinco mil, quinhentos e noventa e um reais e trinta centavos).

⁴¹ NET DRIVER- Sistema da Superintendência de Contabilidade.

⁴² SIAFEM e Balanço Patrimonial (fls. 450/451).

⁴³ Ausência dos repasses previdenciário concernentes ao empregador e ao servido para o IPERON.

⁴⁴ Transferência de recursos vinculados a conta única do Poder executivo, oriundos de Taxas (DETRAN e JUCER) e Fundos (FIDER e FESA) para fazer frente as despesas de custeio.

⁴⁵ Ausência dos repasses previdenciário concernentes ao empregador e ao servido para o IPERON (R\$ 48.579.299,26 e Transferência de recursos vinculados a conta única do Poder Executivo, oriundos de Taxas (DETRAN e JUCER) e Fundos (FIDER e FESA) para fazer frente as despesas de custeio (R\$28.847.443,64).



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

Cabe registrar que o Governo do Estado, ao final do exercício de 2013, acusa um déficit financeiro da ordem de R\$80.278.124,00 (oitenta milhões, duzentos e setenta e oito mil, cento e vinte e quatro reais), conforme registrado no Balanço Patrimonial (fl. 592) e que fazendo as exclusões dos demais Poderes e Órgãos, obteve-se a fatia exclusiva do Poder Executivo, um déficit financeiro da monta de R\$263.354.844,00 (duzentos e sessenta e três milhões, trezentos e cinquenta e quatro mil, oitocentos e quarenta e quatro reais), sendo tais informações disponibilizadas para os órgãos fiscalizadores e sociedade.

Com base nessas informações, a existência do déficit financeiro é controversa, posto que embora claramente demonstrada no Balanço Patrimonial, foi suscitado como atenuante a ocorrência de frustração de receitas de operações de crédito e de convênios, **saindo o Governo do Estado de uma situação deficitária para superavitária.**

Essa situação concreta demonstra um problema estrutural da **CONTABILIDADE GERAL DO ESTADO**, pois havia identificação de eventos que tinham o potencial de impactar a situação financeira do Estado, no entanto, não foi apresentado nenhum esclarecimento em relação a esta matéria por meio de Notas Explicativas⁴⁶, de forma a prestar esclarecimentos adicionais aos órgãos fiscalizadores e a sociedade.

Diante disso, impõe-se a expedição de determinação a **CONTABILIDADE GERAL DO ESTADO** para que na elaboração dos Demonstrativos Contábeis elabore Notas Explicativas, que são obrigatórias para complementar informações contábeis, necessárias para esclarecimentos dos órgãos fiscalizadores e da sociedade, na forma exigida pelo Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP e pelas Normas Brasileiras de Contabilidade Técnica do Setor Público (NBC-TSP).

Por fim, verifica-se que o Governo do Estado de Rondônia não apresentou déficit financeiro, **mas sim um superávit de R\$25.555.971,30 (vinte e cinco milhões, quinhentos e cinquenta e cinco mil, novecentos e setenta e um reais e trinta centavos)** desnaturando, assim, a configuração da irregularidade do déficit financeiro, uma vez que foi mitigada por força do princípio da razoabilidade e da exigência das instituições financeiras e governamentais para captação de recursos financeiros.

Por todo o exposto, **em dissonância com o Corpo Instrutivo e a manifestação ministerial, entende-se que não persiste a infringência, posto que o Governo do Estado de Rondônia apresentou superávit financeiro em atendimento ao art. 1º, §1º, da Lei Complementar nº 101/2000.**

DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS

⁴⁶ Notas Explicativas, que são obrigatórias para complementar as demonstrações contábeis, necessárias para esclarecimentos, na forma exigida pelo Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP e pelas Normas Brasileiras de Contabilidade Técnicas do Setor Público (NBC TSP).



Proc.: 01380/14

Fls.: _____

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

O Demonstrativo das Variações Patrimoniais evidencia as alterações verificadas no Patrimônio, resultantes, ou não, da Execução Orçamentária, e, por fim, indica o Resultado Patrimonial do Exercício, conforme dispõe o artigo 104 da Lei Federal nº 4.320/64.

As Variações Patrimoniais Ativas mostram as alterações aumentativas do Patrimônio, e, as Passivas evidenciam as alterações que contribuem para a redução do Patrimônio, as quais serão demonstradas a seguir:

Quadro nº 50 – Demonstrativo das Variações Patrimoniais - 2013

VARIAÇÕES PATRIMONIAIS AUMENTATIVAS:	Valores
Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria	3.086.110.099,76
Contribuições Sociais	323.471.503,66
Exploração e Venda de Bens, Serviços e Direitos	178.004.832,87
Variações Patrimoniais Aumentativas Financeiras	632.875.194,19
Transferências e Delegações Recebidas	8.806.997.888,29
Valorização e ganhos com ativos	53.390.826,41
Outras Variações Patrimoniais Aumentativas	3.625.473.816,16
Soma das Variações Aumentativas	16.706.324.161,34
VARIAÇÕES PATRIMONIAIS DIMINUTIVAS:	Valores
Pessoal e Encargos	3.155.134.426,55
Benefícios Previdenciários e Assistenciais	311.197.579,83
Uso de Bens, Serviços e Consumo de Capital Fixo	612.989.915,87
Variações Patrimoniais Diminutivas Financeiras	1.336.836.808,49
Transferências e Delegações Concedidas	7.889.540.209,89
Desvalorização e Perdas de Ativos	22.180.899,23
Tributárias	50.163.563,64
Outras Variações Patrimoniais Diminutivas	4.153.445.648,58
Soma das Variações Passivas	17.531.489.052,08
Déficit	(825.164.890,74)
TOTAL	16.706.324.161,34

Fonte: Balanço Geral do Estado – 2013 *apud* Relatório Técnico, fl. 910-v.

Do disposto acima, depreende-se que as Variações Ativas totalizaram R\$16.706.324.161,34 (dezesesseis bilhões, setecentos e seis milhões, trezentos e vinte e quatro mil, cento e sessenta e um reais e trinta e quatro centavos), e as Passivas, R\$17.531.489.052,08 (dezessete bilhões, quinhentos e trinta e um milhões, quatrocentos e oitenta e nove mil, cinquenta e dois reais e oito centavos), resultando no déficit econômico de R\$825.164.890,74 (oitocentos e vinte e cinco milhões, cento e sessenta e quatro mil, oitocentos e noventa reais e setenta e quatro centavos), refletindo assim no Resultado Patrimonial do Exercício a seguir demonstrado:

Quadro nº 51 – Demonstrativo do Resultado Patrimonial

SITUAÇÃO PATRIMONIAL	EM R\$
Superávit do Exercício Anterior	7.782.607.563,17
(-) Déficit Verificado em 31/12/2013	(825.164.890,74)
(-) Ajustes de Exercícios Anteriores	(149.436.883,79)
(=) Patrimônio Líquido	6.808.005.788,64

Fonte: Balanço Patrimonial, fls. 450/451 e DVP, fls. 456/457.



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

Conforme a apuração sobreposta, o Saldo Patrimonial (Patrimônio Líquido), alcançou o importe de R\$6.808.005.788,64 (seis bilhões, oitocentos e oito milhões, cinco mil, setecentos e oitenta e oito reais e sessenta e quatro centavos), estando em consonância com o saldo registrado no Balanço Patrimonial, fls. 450/451.

4 RESPONSABILIDADE FISCAL – LRF

4.1 AVALIAÇÃO DA GESTÃO FISCAL DOS PODERES DO GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA

Com a Lei de Responsabilidade Fiscal, em vigência a partir de 2000, foram estabelecidos princípios, normas e mecanismos de controle e de transparência fiscal, assegurando a permanência dessa nova maneira de gerenciar a aplicação dos recursos públicos. Com sete anos de vigência aDosté o exercício de 2013 a Lei Fiscal, fez com que os mecanismos de acompanhamento pudessem auxiliar o gestor público no controle do equilíbrio das contas públicas, via acompanhamento bimestral e quadrimestral de execução dos orçamentos públicos.

Todavia, há que se ressaltar que esses mecanismos sofreram disfunção, pois os Relatórios de Gestão Fiscal e Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária, do exercício de 2013, foram republicados várias vezes, devido correções após o envio a esta Corte de Contas, conforme se constata no Processo 1815/2013 (fls. 364, 521/522), quando o RGF do 3º quadrimestre e o RREO do 6º bimestre foram republicados em 28/4/2014, 4/8/2014 e 27/8/2014.

Nestas contas, demonstrar-se-ão dois destes instrumentos de apuração da qualidade com que se portou o gestor na condução dos negócios do Estado e do interesse público envolvido, trata-se do Relatório Resumido de Execução Orçamentária e do Relatório de Gestão Fiscal. Este último é extensivo aos Poderes e órgãos elencados no art. 20, da Lei de Responsabilidade Fiscal. Entretanto, o STF por meio da ADI 2238-5, em agosto de 2007, suspendeu a eficácia dos artigos 56 e 57 da Lei de Responsabilidade Fiscal, por isso não haverá nas Contas ora sob apreciação, a emissão de Pareceres Prévios sobre a Gestão Fiscal dos Poderes e Órgãos referidos no artigo 20 da Lei Fiscal, sem prejuízo da aferição dos limites específicos estabelecidos no mesmo artigo em relação à despesa com pessoal de cada um dos Poderes e Órgãos do Governo do Estado, os quais serão analisados em síntese, junto à análise dos limites de gastos com pessoal do Governo do Estado.

Assim, apresenta-se a seguir análises dos Relatórios: resumido da execução orçamentária e de gestão fiscal do Poder Executivo do Governo do Estado de Rondônia.

4.2. RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

A Constituição Federal estabelece no art. 165, §3º, que o Poder Executivo publicará, até trinta dias após o encerramento de cada bimestre, relatório resumido da execução orçamentária.



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

Relativamente à matéria a Lei Complementar nº 101/00, determina que o referido relatório deve abranger todos os Poderes e o Ministério Público, contendo os seguintes elementos (artigos 52 e 53):

- Balanço orçamentário, especificando, por categoria econômica, as:

⇒ Receitas por Fonte, informando as realizadas e a realizar, bem como a previsão atualizada;

⇒ Despesas por grupo de natureza, discriminando a dotação para o exercício, a despesa liquidada e o saldo. (art. 52, inciso I, alíneas “a” e “b”, da Lei Complementar nº 101/00).

- Demonstrativos da execução das:

⇒ Receitas, por categoria econômica e Fonte, especificando a previsão inicial, a previsão atualizada para o exercício, a receita realizada no bimestre, a realizada no exercício e a previsão a realizar;

⇒ Despesas, por categoria econômica e grupo de natureza da despesa, discriminando dotação inicial, dotação para o exercício, despesas empenhadas e liquidadas, no bimestre e no exercício;

⇒ Despesas por função e subjunção (art. 52, inciso II, alíneas “a”, “b” e “c”, da Lei Complementar nº 101/00).

- Demonstrativo das receitas e despesas de refinanciamento da dívida mobiliária (art. 52, inciso II, § 1º, da Lei Complementar nº 101/00);

- Demonstrativo da apuração da receita corrente líquida, na forma definida no inciso IV do art. 2º, sua evolução, assim como a previsão de seu desempenho até o final do exercício (art. 53, inciso I, da Lei Complementar nº 101/00);

- Demonstrativo das receitas e despesas previdenciárias a que se refere o inciso IV do art. 50 (art. 53, inciso II, da Lei Complementar nº 101/00);

- Demonstrativos dos resultados nominal e primário e das despesas com juros, na forma do inciso II do art. 4º (art. 53, incisos III e IV, da Lei Complementar nº 101/00);

- Restos a pagar, detalhando, por Poder e órgão referido no art. 20, os valores inscritos, os pagamentos realizados e o montante a pagar (art. 53, inciso V, da Lei Complementar nº 101/00).

O relatório referente ao último bimestre do exercício será acompanhado também dos seguintes demonstrativos (§ 1º, incisos I, II e III, do art. 53, da Lei Complementar nº 101/00):

- Demonstrativo do atendimento do disposto no inciso III do art. 167 da Constituição, conforme o § 3º do art. 32 da LRF (que a realização de operações de créditos não tenha excedido o montante das despesas de capital – com ressalva para as autorizadas



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

mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta);

- Demonstrativo das projeções atuariais dos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos;
- Demonstrativo da variação patrimonial, evidenciando a alienação de ativos e a aplicação dos recursos dela decorrentes.

A análise a seguir tem como fundamento principal os referidos documentos, notadamente o Relatório Resumido da Execução Orçamentária do último bimestre e os Relatórios de Gestão Fiscal dos Poderes e Órgãos do último quadrimestre, que trazem os dados consolidados do exercício.

ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO DA RECEITA

O Tribunal de Contas do Estado, por meio da Instrução Normativa nº 10/TCE-RO/03, de 20 de novembro de 2003, regulamentou a forma de acompanhamento da Receita do Estado, definindo-se naquele instrumento normativo a metodologia do índice de estacionalidade, o qual corresponde ao percentual de arrecadação mensal que aplicado ao valor do orçamento aprovado evidencia a receita prevista de cada mês.

Para o exercício de 2013, mediante a aplicação da metodologia estabelecida na Instrução Normativa retro citada, os índices de estacionalidades foram estabelecidos pelo Poder Executivo por meio do Decreto nº 17.490, de 17 de janeiro de 2013, o qual foi construído a partir da base da arrecadação mensal do Estado nos exercícios de 2009 a 2013. Os percentuais mensais definidos pelo Decreto retro mencionado, quando aplicados à Receita Prevista para 2013, resultaram na previsão final de uma receita de R\$7.699.764.991,41 (sete bilhões, seiscentos e noventa e nove milhões, setecentos e sessenta e quatro mil, novecentos e noventa e um reais e quarenta e um centavos).

O Corpo Instrutivo desta Corte de Contas promoveu a análise comparativa entre a arrecadação mensal prevista e as arrecadações efetivadas, conforme se constata do quadro abaixo:

Quadro nº 52 – Arrecadações Bimestral Previstas e Arrecadações Efetivadas – 2013

Período	Receita Atualizada (a)	Receita Realizada no bimestre (b)	Receita realizada até o bimestre (c)	Saldo a Realizar (d)	Receita Efetivada (e) = (c/a) *100 (%)
1º Bimestre	7.043.631.439,83	1.020.792.255,13	1.020.792.255,13	6.022.839.184,70	14,49
2º Bimestre	7.408.820.092,94	862.768.443,25	1.883.560.698,38	5.525.259.394,56	25,42
3º Bimestre	7.490.148.051,65	1.365.103.947,62	3.248.664.646,00	4.241.483.405,65	43,37
4º Bimestre	7.596.896.470,15	977.823.258,42	4.226.487.904,42	3.370.408.565,73	55,63
5º Bimestre	7.689.866.089,96	909.109.390,37	5.135.597.294,79	2.554.268.795,17	66,78
6º Bimestre	7.699.764.991,41	1.153.927.175,71	6.289.524.470,50	1.410.240.520,91	81,68



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

Fonte: RREO 1º, 2º, 3º, 4º, 5º e 6º Bimestre /Gero/ Portal Transparência – www.transparencia.ro.gov.br apud Relatório Técnico, fl. 315-v.

Observa-se que a receita efetivamente arrecadada no exercício de 2013, de R\$6.289.524.470,50 (seis bilhões, duzentos e oitenta e nove milhões, quinhentos e vinte e quatro mil, quatrocentos e setenta reais e cinquenta centavos), representa apenas 81,68% da previsão atualizada para o período, de R\$7.699.764.991,41 (sete bilhões, seiscentos e noventa e nove milhões, setecentos e sessenta e quatro mil, novecentos e noventa e um reais e quarenta e um centavos), indicando que houve uma frustração de arrecadação na ordem de 18,32%. Percentual extremamente elevado, evidenciando deficiência no sistema de planejamento do Poder Executivo, mormente ao que se refere às atualizações bimestrais da previsão de arrecadação.

Desse modo é relevante recomendar aos gestores do Estado de Rondônia, responsáveis pelo planejamento, que adotem providências a fim de adequar a meta fiscal da receita prevista à realidade do Estado, sobretudo em relação à reprogramação da previsão de arrecadação da receita.

RECEITAS E DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS

A Lei Complementar nº 101/01 não determina limites para os gastos dos regimes próprios de previdência dos servidores públicos, porém, determina que os benefícios previdenciários devem indicar suas Fontes de custeio e, conforme o caso, serem compensadas enquanto dispêndio obrigatório de caráter continuado.

A Portaria nº 663, de 30 de agosto de 2006, da Secretaria do Tesouro Nacional – STN aprovou a 6ª edição do Manual de Elaboração do Relatório Resumido de Execução Orçamentária, o qual fornece em seu Anexo V o modelo para demonstração das receitas e despesas previdenciárias para o Regime Próprio dos Servidores Públicos.

Quadro nº 53 – Receitas e Despesas Previdenciárias do RPPS/2013 (R\$ Milhares)

RECEITA					
PREVISTAS			REALIZADAS		
RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS	Inicial	Atualizada	No Bimestre	Até o Bimestre	Até o bimestre do exercício anterior
Receitas Previdenciárias – RPPS (I)	452.795.578,00	452.795.578,00	74.163.061,49	389.532.003,31	453.385.686,34
DESPESAS					
DOTAÇÃO			DESPESAS LIQUIDADAS		
DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS	Inicial	Atualizada	No Bimestre	Até o Bimestre	Até o bimestre do exercício anterior
Despesas Previdenciárias RPPS (II)	452.795.578,00	452.795.578,00	64.787.868,11	301.560.201,47	272.757.746,28
Resultado Previdenciário (I – II)	0,00	0,00	9.375.193,38	87.971.801,84	180.627.940,06
RESERVA ORÇAMENTÁRIA DO RPPS					
BENS E DIREITOS DO RPPS			PERÍODO DE REFERENCIA		



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

Descrição	Mês Anterior	Exercício	Exercício Anterior
Caixa	0,00	0,00	0,00
Bancos Conta Movimento	41.371.665,03	24.887.505,68	35.048.408,79
Investimentos	863.296.231,79	871.499.994,96	0,00
Outros Bens e Direitos	168.590,24	1.152.264,66	1.805.922,43

Fonte: RREO GERO – Anexo IV – Fls. 375/376 do Processo nº 1815/2013 apud Relatório Técnico, fl. 316/316-v.

Conforme o demonstrativo sobreposto, a previsão inicial de receitas do RPPS para o exercício de 2013, foi de **R\$452.795.578,00 (quatrocentos e cinquenta e dois milhões, setecentos e noventa e cinco mil, quinhentos e setenta e oito reais)**, enquanto a arrecadação foi de **R\$389.532.003,31 (trezentos e oitenta e nove milhões, quinhentos e trinta e dois mil e três reais e trinta e um centavos)**, significando dizer que ocorreu uma arrecadação a menor do planejado das receitas previdenciárias (RPPS), ao final do exercício, no valor de **R\$63.263.574,69 (sessenta e três milhões, duzentos e sessenta e três mil, quinhentos e setenta e quatro reais e sessenta e nove centavos)**, representando **13,97%**⁴⁷ das receitas previdenciárias inicialmente previstas para o exercício, o que evidencia deficiência no sistema de planejamento do GERO.

Constata-se ainda, do confronto das Receitas Realizadas no valor de **R\$389.532.003,31 (trezentos e oitenta e nove milhões, quinhentos e trinta e dois mil e três reais e trinta e um centavos)**, com as Despesas Liquidadas no valor de **R\$301.560.201,47 (trezentos e um milhões, quinhentos e sessenta mil, duzentos e um reais e quarenta e sete centavos)**, sem consideramos os aspectos atuariais, um Resultado Previdenciário Superavitário na ordem de R\$87.971.801,84 (oitenta e sete milhões, novecentos e setenta e um mil, oitocentos e um reais e oitenta e quatro centavos), o equivalente a **22,58%**⁴⁸ das Receitas Previdenciárias realizadas no exercício em exame.

DÍVIDA FISCAL LÍQUIDA PREVIDENCIÁRIA

A dívida fiscal líquida previdenciária corresponde ao saldo da dívida consolidada líquida somada, quando for o caso, às receitas de privatização e deduzidos dos passivos reconhecidos, decorrentes de déficits ocorridos em exercícios anteriores.

Quadro nº 54 – Dívida Fiscal Líquida do Regime Previdenciário 6º Bimestre.

ESPECIFICAÇÃO	SALDO		
	Em 31.12. 2012 (a)	Em 31.10.2013 (b)	Em 31.12.2013 (c)
Dívida Consolidada Previdenciária (I)	729.473.310,19	729.473.310,19	872.767.948,06
Deduções (II)	927.057.214,11	908.153.770,02	895.797.424,31
DCL Previdenciária (III) = (I-II)	-197.583.903,92	-178.680.459,83	-23.029.476,25
Passivos reconhecidos (IV)	0,00	0,00	0,00
DFL* Previdenciária (V) = (III-IV)	-197.583.903,92	-178.680.459,83	-23.029.476,25

⁴⁷ Memória de cálculo: (R\$63.263.574,69/R\$452.795.578,00)*100

⁴⁸ Memória de cálculo: (R\$ 87.971.801,84/389.532.003,31)*100=22,58%



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

Fonte: RREO GERO – Anexo V – Fl. 422 *apud* Relatório Técnico, fl. 917. Legenda: DCL=Dívida Consolidada Líquida; DFL=Dívida Fiscal Líquida.

O demonstrativo do Resultado Nominal do Regime Previdenciário (Anexo 5 do RREO – Inciso III, Art. 53, da LRF), referente ao 6º bimestre de 2013, à fl. 422 do Proc. 01815/2013, apresenta saldo negativo da Dívida Fiscal Líquida Previdenciária em 31 de dezembro de 2013 na ordem de R\$23.029.476,25 (vinte e três milhões, vinte e nove mil, quatrocentos e setenta e seis reais e vinte e cinco centavos), evidenciando que, ao final de 2013, a soma do valor da Disponibilidade Bruta de Caixa, com os Investimentos e com os Demais Haveres Financeiros, deduzida dos Restos a Pagar Processados, supera o montante da Dívida Consolidada Previdenciária em R\$23.029.476,25 (vinte e três milhões, vinte e nove mil, quatrocentos e setenta e seis reais e vinte e cinco centavos).

RESULTADO PRIMÁRIO

O § 1º, do artigo 4º, da Lei Complementar nº 101/00, determina que deverá integrar o projeto de lei de diretrizes orçamentárias o demonstrativo denominado “Anexo de Metas Fiscais”, no qual “*serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes*”.

O Resultado Primário procura medir o comportamento fiscal do Governo Estadual no período, representando a diferença entre a arrecadação de impostos, taxas, contribuições e outras receitas inerentes à função arrecadadora do Estado, excluindo: as receitas de aplicações financeiras; as despesas orçamentárias do Governo no período; as despesas com amortização, juros e encargos da dívida e as despesas com concessão de empréstimos. Em síntese, avalia se o Governo está ou não vivendo dentro de seus limites orçamentários, ou seja, se está contribuindo para a redução ou elevação do endividamento do setor público⁴⁹.

Em outras palavras, podemos afirmar ainda que o Resultado Primário representa a diferença entre as receitas e as despesas primárias. Sua apuração fornece uma melhor avaliação do impacto da política fiscal em execução pelo ente da Federação, onde superávits primários, que são direcionados para o pagamento de serviços da dívida, contribuem para a redução do estoque total da dívida líquida. Em contrapartida, déficits primários indicam a parcela do aumento da dívida, resultante do financiamento de gastos não-financeiros que ultrapassam as receitas não-financeiras.

O Quadro a seguir demonstra o resultado primário do Governo do Estado no exercício de 2013:

Quadro nº 55 – Apuração do Resultado Primário – GERO –2013 (R\$ Milhares)

RECEITAS PRIMÁRIAS	Previsão Atualizada	RECEITAS REALIZADAS		
		Arrecadado no Bimestre (2013)	Arrecadado até o bimestre (2013)	Arrecadado até o bimestre (2012)

⁴⁹ <http://www.planejamento.gov.br>.



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

RECEITAS PRIMÁRIAS CORRENTES (I)	6.620.285.208,37	1.093.861.262,58	5.795.887.489,48	5.653.217.752,56		
RECEITAS DE CAPITAL (II)	927.494.546,04	30.262.419,28	376.847.649,51	53.951.284,10		
RECEITAS PRIMÁRIAS DE CAPITAL (VI)=(II-III-IV-V)	81.369.789,54	392.303,06	28.532.630,38	40.004.175,96		
RECEITA PRIMÁRIA TOTAL (VII)=(I+VI)	6.701.654.997,91	1.094.253.565,64	5.824.420.119,86	5.693.221.928,52		
DESPESAS PRIMÁRIAS	Dotação Atualizada	DESPESAS EMPENHADAS				
		Liquidada no Bimestre (2013)	Liquidada até o Bimestre (2013)	Inscritos em RPNP (2013)	Liquidada até o Bimestre (2013)	Inscritas em RPNP (2012)
DESPESAS CORRENTES (VIII)	6.073.301.417,23	1.229.741.849,87	5.359.028.419,78	214.016.237,86	5.153.082.847,20	160.206.910,16
DESPESAS PRIMÁRIAS CORRENTES (X)=(VIII-IX)	5.946.737.525,14	1.155.211.905,22	5.233.193.136,15	214.016.237,86	5.034.358.311,12	159.968.276,78
DESPESAS DE CAPITAL (XI)	1.750.211.754,30	206.528.981,43	541.718.588,55	364.345.545,67	431.441.440,60	175.909.115,10
DESPESAS PRIMÁRIAS DE CAPITAL (XV)=(XI-XII-XIII-XIV)	1.598.847.947,32	126.637.675,39	395.423.117,79	363.852.508,29	272.264.374,94	175.752.004,42
RESERVA DE CONTINGÊNCIA (XVI)=(X+XV+XVI)	126.485.035,55	-	-	-	-	-
DESPESAS PRIMÁRIAS TOTAL (XVII)=(X+XV+XVI)	7.672.070.508,01	1.281.849.580,61	5.628.616.253,94	577.868.746,15	5.306.622.686,06	335.720.281,20
RESULTADO PRIMÁRIO (VII - XVII)	-970.415.510,10	-187.596.014,97	-	-382.064.880,23	-	50.878.961,26
SALDOS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	-	-	-	250.233.215,67	-	235.570.168,50
DISCRIMINAÇÃO DA META FISCAL				VALOR CORRENTE R\$ 1,00		
Meta do Resultado Primário fixada no anexo de metas fiscais da LDO p/o exercício de referência - INICIAL				159.000.347,00		
Meta do Resultado Primário fixada no anexo de metas fiscais da LDO p/o exercício de referência - ATUALIZADA (31/12/2013)				-970.415.510,10		
META DE RESULTADO PRIMÁRIO (R\$)						
PREVISTA		REALIZADA			Diferença (B - D)	
Na LDO p/ o exercício (A)	Atualizada (B)	No bimestre (C)	Até o bimestre (D)			
159.000.347,00	-970.415.510,10	-187.596.014,97	-382.064.880,23	-588.350.629,87		

Fonte: Processo nº 01815/2013 RREO 6º Bimestre/2013, à fl. 380/381 *apud* Relatório Técnico, fl. 914/914-v.

O Orçamento do Estado previu um Resultado Primário positivo de aproximadamente R\$159.000.347,00 (cento e cinquenta e nove milhões, trezentos e quarenta e sete reais), e no decorrer do exercício essa meta foi atualizada, encerrando o exercício com a meta de um déficit de resultado primário da ordem R\$970.415.510,10 (novecentos e setenta milhões, quatrocentos e quinze mil, quinhentos e dez reais e dez centavos).

Entretanto, com base nas receitas primárias auferidas no valor de R\$5.824.420.119,86 (cinco bilhões, oitocentos e vinte e quatro milhões, quatrocentos e vinte mil, cento e dezenove reais e oitenta e seis centavos) deduzida das despesas primárias na ordem de R\$6.206.485.000,09⁵⁰ (seis bilhões, duzentos e seis milhões, quatrocentos e oitenta e cinco mil reais e nove centavos), verifica-se um déficit de **resultado primário de R\$382.064.880,23** (trezentos e oitenta e dois milhões, sessenta e quatro mil, oitocentos e oitenta reais e vinte e três centavos) no exercício de 2013, em desobediência ao artigo 2º da Lei 2.799/2012 (LDO/2013).

Em sede de defesa, os responsabilizados manifestaram no sentido de que [...] o Estado de Rondônia se esforçou e tem se esforçado no ímpeto do atingimento da meta de superávit primário e resultado nominal e que se este fato não pode ser alcançado, seria por fatores externos alheios à economia Rondoniense. De maneira que, em face da conjuntura econômica desfavorável,

⁵⁰ R\$5.628.616.253,94 + R\$577.868.746,15 = R\$6.206.485.000,09.



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

não poderia imputar responsabilidade ao Sr. Governador. Pelo oposto, esse sempre foi proativo, agindo com vistas a diminuir ao máximo os gastos públicos sem afetar as áreas essenciais.

Assinalam que o Supremo Tribunal Federal – STF [...] pacificou que não existiria vinculação do Poder Executivo as metas e planejamentos ali encartados, fato este objeto, inclusive, de Reclamação Constitucional (Grifamos).

Aduzem que o não cumprimento do planejamento, dado circunstâncias supervenientes não pode ensejar punição do Gestor e que o Resultado Primário é uma reserva financeira para o pagamento do serviço da dívida (juros e encargos da dívida + amortização do principal).

Dizem em sede de defesa que no exercício de 2013, o planejamento governamental obteve receitas financeiras que somadas ao superávit financeiro do exercício de 2012, foram suficientes para financiar o déficit primário no valor de –R\$382.064.880,23 e a totalidade do serviço da dívida, resultando numa suficiência financeira de R\$47.690.091,10.

Manifestam ainda que ao final do exercício de 2012 teria ocorrido um superávit financeiro. Entretanto, salienta-se que, de acordo com os Autos do Processo nº 01826/13 – que trata da Prestação de Contas do Exercício de 2012 do Governo do Estado de Rondônia, extrai-se do Acórdão condutor do Parecer Prévio PPL-TC 00010/17, que ao final do exercício de 2012, foi verificado um desequilíbrio financeiro na ordem de R\$116.428.455,18 (cento e dezesseis milhões quatrocentos e vinte e oito mil quatrocentos e cinquenta e cinco reais e dezoito centavos).

Logo, relativamente ao Resultado Primário, as alegações apresentadas pelos responsabilizados não se sustentam.

Afigura-se necessário registrar que o **Resultado Primário** como um dos principais indicadores de Gestão Fiscal responsável, uma vez que este demonstra a capacidade de um Governo em honrar os compromissos financeiros assumidos e a consequente diminuição da dívida pública, onde sua apuração fornece uma melhor avaliação do impacto da política fiscal em execução pelo ente Federativo, traduzindo-se em um importante balizador para a atração de investimentos.

Tecnicamente temos que o **Resultado Primário**, de acordo com o Manual de Demonstrativos Fiscais da STN, representa a diferença entre as receitas e as despesas primárias (não financeiras). Superávits primários, que são direcionados para o pagamento de serviços da dívida, contribuem para a redução do estoque total da dívida líquida. Em contrapartida, déficits primários indicam a parcela do aumento da dívida, resultante do financiamento de gastos não financeiros que ultrapassaram as receitas não financeiras.

Dessa forma, sem maiores dificuldades, com base nos dados contábeis que suportam os presentes autos, fácil constatar que a Meta apresentada na LDO para o exercício de 2013 previa um superávit de resultado primário da ordem de R\$159.000.347,00 (cento e cinquenta e nove milhões trezentos e quarenta e sete reais), consoante Anexo 6 (LRF, art. 53, inciso III), à fl. 381, e Anexo 14 (LRF, Art. 48), à fl. 397 dos Autos de nº 01815/13, nos bimestres posteriores, tendo ocorrido atualização da meta, encerrando o exercício com a meta de um déficit de **Resultado Primário** da



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

ordem de R\$970.415.510,10 (novecentos e setenta milhões quatrocentos e quinze mil quinhentos e dez reais e dez centavos).

Observa-se assim que os argumentos utilizados pelos defendentes em sede de defesa (uso de superávit primário do exercício anterior para abater despesa primária do ano corrente) não se sustentam.

Assim, o déficit do **Resultado Primário** apurado com base nas Receitas Primárias (R\$5.824.420.119,86), com dedução das Despesas Primárias (R\$6.206.485.000,09), chega-se ao **déficit de resultado primário** da ordem de R\$382.064.880,23 (trezentos e oitenta e dois milhões sessenta e quatro mil oitocentos e oitenta reais e vinte e três centavos) ao final do exercício sob análise, demonstrando com isso que o Governo do Estado deixou de gerar receitas suficientes para honrar com suas despesas normais.

Dessa forma, tenho por coadunar com o posicionamento técnico e ministerial no sentido de se manter a irregularidade em tela em virtude da ausência de justificativas que pudessem reverter o apontamento apresentado por esta e. Corte de Contas.

Apresenta-se a seguir o Quadro nº 41, de onde se constata a variação do Resultado Primário dos exercícios de 2007 a 2013, a partir da média móvel de cada período.

Quadro nº 56 – Variação Resultado Primário – Exercícios de 2001 a 2013 (R\$ Milhares)

ANO	RESULTADO PRIMÁRIO	MÉDIA MÓVEL
2007	268.557.000,00	-
2008	281.626.741,00	-
2009	196.456.481,64	248.880.074,21
2010	34.099.101,88	170.727.441,51
2011	421.212.395,73	217.255.993,08
2012	50.878.961,26	168.798.333,33
2013	-382.064.880,23	30.008.825,59

Fonte: Prestações de Contas do GERO, exercícios 2007 a 2013 *apud* Relatório Técnico, fl. 315.

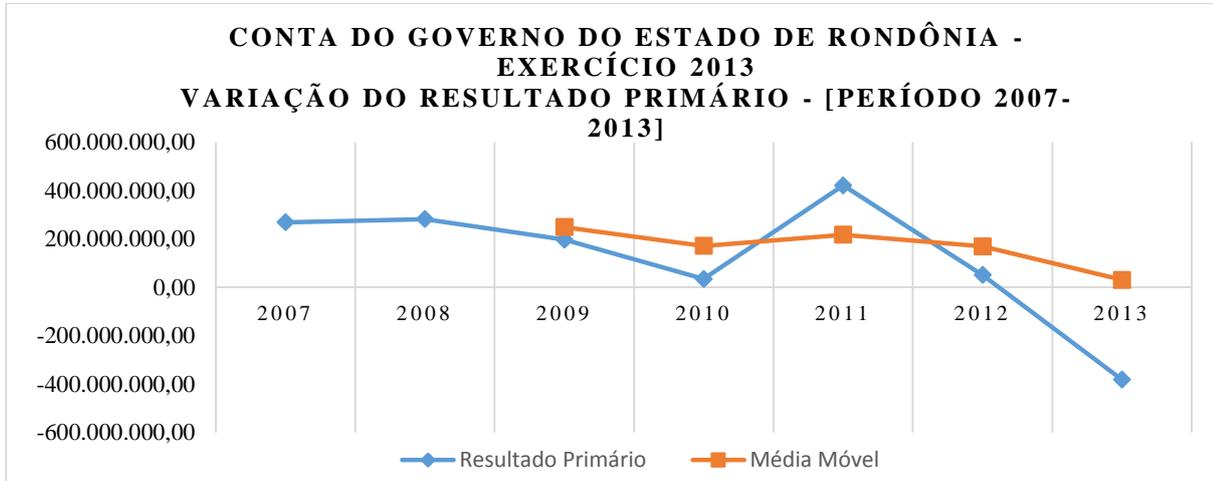
Do quadro observa-se uma tendência de queda do resultado primário, exceto nos exercícios de 2008 e 2011. Infere-se com base na série do quadro supra a média móvel resultante de cada período trienal. Com relação à média móvel, a tendência também foi de queda, exceto no exercício de 2011, quando cresceu de R\$170.727.441,51 (cento e setenta milhões, setecentos e vinte e sete mil, quatrocentos e quarenta e um reais e cinquenta e um centavos) para R\$217.255.993,08 (duzentos e dezessete milhões, duzentos e cinquenta e cinco mil, novecentos e noventa e três reais e oito centavos), todavia, a média móvel ao longo do período decresceu, principalmente no exercício de 2013, quando despencou de R\$168.798.333,33 (cento e sessenta e oito milhões, setecentos e noventa e oito mil, trezentos e trinta e três reais e trinta e três centavos) para R\$30.008.825,59 (trinta milhões, oito mil, oitocentos e vinte e cinco reais e cinquenta e nove centavos).

Abaixo se demonstra graficamente as oscilações ocorridas no período comparando-se o resultado primário efetivamente realizado e a média móvel representada no período.

Gráfico nº 09 – Evolução do Resultado Primário e Média Móvel – 2007 a 2013



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



RESULTADO NOMINAL

Para a apuração do Resultado Nominal, deve-se acrescentar ao resultado primário os valores pagos e recebidos de juros nominais junto ao sistema financeiro, o setor privado não-financeiro e o resto do mundo. Deste modo, este resultado indica, efetivamente, o montante de recursos que o setor público necessitou captar junto ao sistema financeiro, o setor privado e o resto do mundo para a realização de suas despesas orçamentárias.

A partir das premissas acima expostas, o Resultado Nominal irá medir a evolução da dívida fiscal líquida, sendo este, representado pela diferença entre o saldo da dívida fiscal líquida acumulada até o final do bimestre atual em relação ao saldo da dívida fiscal líquida apurado em 31 de dezembro do ano anterior. Assim, o Resultado Nominal negativo é positivo, na medida em que demonstra a redução da dívida fiscal líquida do Período, enquanto que o Resultado Nominal Positivo é negativo para o Estado, pois demonstra o aumento da dívida fiscal líquida.

Quadro nº 57 – Apuração Resultado Nominal – 2013 (R\$ Milhares)

LRF, art 53, inciso III c/c Anexo VI			
DEMONSTRATIVO DO RESULTADO NOMINAL			
ESPECIFICAÇÃO	SALDO		
	Em 31 Dez/2012 (a)	Em 31 Out/2013 (b)	Em 31 Dez/2013 (c)
DÍVIDA CONSOLIDADA (I)	2.649.177.710,63	3.660.077.976,55	4.087.041.515,47
Dívida contratual interna	2.050.492.971,38	2.304.441.142,93	2.729.248.568,44
Precatórios posteriores a 05/05/2000 (inclusive) vencidos e não pagos	598.684.739,25	727.478.036,04	1.357.792.947,03
DEDUÇÕES (II)	574.944.609,56	1.147.753.266,29	892.142.521,80
Disponibilidade de caixa bruta	702.291.128,66	1.170.752.790,30	908.791.100,26
Demais Haveres financeiros	1.170.752.790,30	0,00	0,00
(-) restos a pagar processados (exceto precatórios)	-186.184.433,70	-22.999.524,01	-16.661.833,14
DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA	2.074.233.101,07	2.512.324.710,26	3.398.601.411,59

Acórdão APL-TC 00215/18 referente ao processo 01380/14

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 www.tce.ro.gov.br



Proc.: 01380/14

Fls.: _____

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

(III)=(I-II)			
RECEITA DE PRIVATIZAÇÕES (IV)	0,00	0,00	0,00
PASSIVOS RECONHECIDOS (V)	0,00	0,00	0,00
DÍVIDA FISCAL LÍQUIDA (III + VI – V)	2.074.233.101,07	2.512.324.710,26	3.398.601.411,59
ESPECIFICAÇÃO	PERÍODO DE REFERÊNCIA		
	No Bimestre (c-b)	Jan a Dez 2013 (c-a)	
RESULTADO NOMINAL	886.276.701,33	1.324.368.310,52	
DISCRIMINAÇÃO DA META FISCAL	VALOR CORRENTE – R\$ 1,00		
META RESULTADO NOMINAL FIXADA NA LDO PARA O EXERCÍCIO DE 2013			-58.380.786,00
META DE RESULTADO NOMINAL – 6º Bimestre (R\$)			
PREVISTO	REALIZADO		
Na LDO para o exercício (A)	No bimestre (B)	Até o bimestre (C)	Diferença (A-C)
-58.380.786,00	438.091.609,19	1.324.368.310,52	1.382.749.096,52

FONTE: Demonstrativo de Resultado Nominal e Dívida Consolidada líquida, fls. 429 do Proc. 1815/2013 *apud* Relatório Técnico, fl. 917-v/918.

A princípio, faz-se necessário registrar que a Dívida Consolidada Bruta do GERO, no final do 5º bimestre de 2013, era de R\$3.660.077.976,55 (três bilhões, seiscentos e sessenta milhões, setenta e sete mil, novecentos e setenta e seis reais e cinquenta e cinco centavos), e atingiu, ao final do 6º bimestre/2013, o montante de R\$ 4.087.041.515,47 (quatro bilhões, oitenta e sete milhões, quarenta e um mil, quinhentos e quinze reais e quarenta e sete centavos), isto é, houve uma majoração de 11,67%⁵¹ no montante da Dívida Consolidada Bruta do GERO.

Quanto ao saldo da Dívida Fiscal Líquida, em 31.10.2013, era de R\$2.512.324.710,26 (dois bilhões, quinhentos e doze milhões, trezentos e vinte e quatro mil, setecentos e dez reais e vinte e seis centavos), e, ao final do 6º bimestre/2013, atingiu o montante de R\$3.398.601.411,59 (três bilhões, trezentos e noventa e oito milhões, seiscentos e um mil, quatrocentos e onze reais e cinquenta e nove centavos), sofrendo um aumento, em termos absolutos, de R\$886.276.701,33 (oitocentos e oitenta e seis milhões, duzentos e setenta e seis mil, duzentos e setenta e seis mil e setecentos e um reais e trinta e três centavos), que corresponde ao Resultado Nominal obtido no último bimestre de 2013, representando uma elevação de 35,28%.

No comparativo com o saldo da Dívida Fiscal Líquida existente em 31.12.2012, de R\$2.074.233.101,07 (dois bilhões, setenta e quatro milhões, duzentos e trinta e três mil, cento e um reais e sete centavos), com o saldo final do 6º bimestre/2013, de R\$3.398.601.411,59 (três bilhões, trezentos e noventa e oito milhões, seiscentos e um mil, quatrocentos e onze reais e cinquenta e nove centavos), verifica-se uma elevação, em termos absolutos, de R\$1.324.368.310,52 (um bilhão trezentos e vinte e quatro milhões, trezentos e sessenta e oito mil, trezentos e dez reais e cinquenta e dois

⁵¹ Memória de cálculo: $[(R\$4.087.041.515,40 - R\$3.660.077.976,55)/R\$3.660.077.976,55]*100$

Acórdão APL-TC 00215/18 referente ao processo 01380/14

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

centavos) que corresponde ao resultado nominal do exercício de 2013, representando um aumento da dívida fiscal líquida de 64%, em relação ao ano anterior.

Em termos de cumprimento de meta, é relevante notar que a meta de resultado nominal para o exercício de 2013, estabelecida na Lei Estadual n. 2.799 (LDO/2013), foi de R\$-58.380.786,00 (cinquenta e oito milhões, trezentos e oitenta mil, setecentos e oitenta e seis reais). Isso significa dizer que o GERO definiu inicialmente que iria diminuir o nível do seu endividamento. Porém, o resultado efetivamente obtido no exercício de 2013 foi um aumento de R\$1.324.368.310,52 (um bilhão trezentos e vinte e quatro milhões, trezentos e sessenta e oito mil, trezentos e dez reais e cinquenta e dois centavos), em descumprimento à meta estabelecida na Lei nº 2.799/2012.

Instados a apresentarem justificativas, os responsáveis alegam que o e. Supremo Tribunal teria se posicionado (ADI 4663) no sentido de que o orçamento seria autorizativo e não impositivo.

Alegam que a Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão fixou como meta o Resultado nominal de -R\$58.380.786,00 (cinquenta e oito milhões trezentos e oitenta mil setecentos e oitenta e seis reais) e que, em virtude de uma série de dívidas não previstas quando da fixação da meta, terminaram por se realizar no exercício de 2013, citando para tanto: *a) reconhecimento de passivo junto ao IPERON, no montante de R\$362 milhões; b) o reconhecimento de dívidas do CEPRORD e refinanciamento de passivos do BERON, no montante de R\$25 milhões.*

Tem-se, de pronto, o reconhecimento por parte dos Responsáveis quanto a falha na previsão de dívidas, o que demonstra fragilidade do controle contábil da unidade federativa.

Consigna-se, por oportuno, que o objetivo do **Resultado Nominal** é medir a evolução da dívida fiscal líquida, representado pela diferença entre o saldo da dívida fiscal líquida acumulada até o final do bimestre atual em relação ao saldo da dívida fiscal líquida apurada em 31 de dezembro do exercício anterior. Dessa forma, tem-se que o **Resultado Nominal Negativo** é positivo, na medida em que demonstra uma redução da dívida fiscal líquida do período; enquanto que o **Resultado Nominal Positivo** é negativo para o Estado, uma vez que demonstra o aumento da dívida fiscal líquida.

Nesse diapasão, ao compararmos o Saldo da Dívida Fiscal Líquida existente em 31.12.2012⁵², no valor de R\$2.074.233.101,07 (dois bilhões setenta e quatro milhões trezentos e trinta e três mil cento e um reais e sete centavos), com o Saldo Final do 6º Bimestre/2013, no importe de R\$3.398.601.411,59 (três bilhões trezentos e noventa e oito milhões seiscentos e um mil quatrocentos e onze reais e cinquenta e nove centavos), constata-se uma diferença a maior da ordem de R\$1.324.368.310,52 (um bilhão trezentos e vinte e quatro milhões trezentos e sessenta e oito mil trezentos e dez reais e cinquenta e dois centavos), correspondente ao **Resultado Nominal do exercício de 2013**, resultando em uma majoração da Dívida Fiscal Líquida de 64%, em relação ao exercício imediatamente anterior (2012).

Em tempo, relativamente na alegação ofertada pelos responsáveis de que o e. Supremo Tribunal teria se posicionado (ADI 4663) no sentido de que o orçamento seria autorizativo e não impositivo, verifica-se que a interpretação dada é equivocada.

⁵² Demonstrativo da dívida consolidada líquida, fls. 429 do Proc. 1815/2013.



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

Explico!

Ao compulsarmos a Ação Direta de Inconstitucionalidade, com pedido cautelar, ajuizada pelo Excelentíssimo Governador do Estado de Rondônia contra Ato da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, manejada por via dos Autos ADI-4663 no âmbito do e. Supremo Tribunal Federal – STF, verifica-se que o posicionamento da Corte Máxima destoa frontalmente da interpretação trazida pelos responsáveis de que o Poder Executivo não estaria vinculado ao cumprimento do Orçamento Anual.

Pela simples leitura do VOTO-VISTA do d. Ministro Dias Toffoli, arrebatase o seguinte, *in litteris*:

PLENÁRIO

REFERENDO NA MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA
DE INCONSTITUCIONALIDADE 4.663 RONDÔNIA

[...]

Adotou-se como premissa a ideia de **vinculação mínima do Poder Executivo ao orçamento anual como um todo**. Segundo essa tese, caberia ao Poder Executivo ao menos motivar o descumprimento da despesa prevista no orçamento aprovado pelo Poder Legislativo, de forma a proporcionar o controle social dos atos do Poder Executivo na execução orçamentária.

(Grifamos)

Em virtude da perda superveniente de objeto, a Ação Direta de Inconstitucionalidade restou prejudicada, **mantendo-se o entendimento de adoção pelo e. STF da teoria da vinculação mínima do Poder Executivo ao Orçamento Anual.**

O novel entendimento adotado pelo STF encontra guarida nos princípios da Separação dos Poderes (art. 2º, CF/88), da legalidade orçamentária (art. 105, caput e inc. I a III, CF/88) e da democracia (art. 1º, caput, CF/88), que tem apontado para a necessidade de se conferir força vinculante ao orçamento público, como forma de reduzir o incontrastável arbítrio do Poder Executivo em prol da imposição de um dever relativo – e não verdadeiramente absoluto, saliente-se – de observância das normas do Orçamento Anual⁵³.

Tomando de empréstimo o posicionamento adotado pelo d. Ministro Luiz Fux, e com vistas a rechaçar o argumento manejado pelos responsabilizados em sede de defesa, temos que, no limite das possibilidades das práticas constitucionais ainda vigentes no cenário nacional, **impõe-se reconhecer ao menos a denominada vinculação mínima das normas orçamentárias**⁵⁴, capaz de impor um dever *prima facie* de acatamento, ressalvada a motivação administrativa que justifique o

⁵³ ADI 4663 Referendo-MC/RO, Relator Min. Luiz Fux.

⁵⁴ ADI 4663 STF: vinculação mínima: cuida-se aqui do mínimo do mínimo, apenas o dever de motivar o descumprimento da previsão inicial. A rigor, sequer se trata de verdadeira vinculação, salvo por exigir que o administrador leve em conta a decisão orçamentária e forneça motivos para a sua superação. Com isso, evita-se, ao menos, que o contingenciamento passe despercebido, obrigando o administrador a assumir formalmente uma posição e sustentá-la no espaço público. Como se sabe, a exigência de motivação encontra amparo em diversos dispositivos constitucionais e legais. No caso há algumas circunstâncias a merecer especial consideração.



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

descumprimento com amparo na razoabilidade. É este, portanto, o sentido próprio da **vinculação do Poder Executivo ao orçamento anual, e que não permite qualquer distinção**, para esse fim, [...].

Dessa forma, tenho por coadunar com o posicionamento técnico e ministerial no sentido de se manter a irregularidade em tela em virtude da ausência de justificativas que pudessem reverter o apontamento apresentado por esta e. Corte de Contas.

4.3 RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL

A Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece, em seu artigo 54, que ao final de cada quadrimestre será emitido Relatório de Gestão Fiscal – RGF – pelos titulares dos Poderes e Órgãos referidos em seu artigo 20, devendo sua publicação ocorrer até trinta dias após o encerramento de cada quadrimestre, com amplo acesso ao público, inclusive por meio eletrônico. Os demonstrativos que devem compor o RGF estão previstos nos artigos 48 e 55 da LRF.

Em conformidade com as exigências prescritas no art. 54 da LRF c/c inciso IV do art. 4º da Instrução Normativa nº. 13/2004- TCERO, o Governo do Estado encaminhou o RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL dos 1º, 2º e 3º quadrimestres/2013, conforme quadro seguinte:

Quadro nº 58 – Demonstrativo do Período de encaminhamento do RGF.

RGF – Poder Executivo – 1º, 2º e 3º Quadrimestres/2013.						
Período	Mês de Referência	Prazo para Publicação	Data da Publicação	Prazo de Remessa	Data de Remessa	Situação
1º Quadrimestre	JAN/ABR-2013	30/5/2013	22/5/2013	31/5/2013	27/5/2013	Regular
2º Quadrimestre	MAI/AGO 2013	30/9/2013	27/9/2013	31/9/2013	25/9/2013	Regular
3º Quadrimestre	SET/DEZ 2013	31/1/2014	21/1/2014	31/1/2014	28/1/2014	Regular

Fonte:

Relatório Técnico, fl. 919.

A Remessa e a Publicação, do Relatório de Gestão Fiscal do 1º, 2º e 3º quadrimestres do exercício de 2013, realizaram-se nos prazos legalmente estabelecidos.

DESPESA COM PESSOAL EM FUNÇÃO DA RCL

O demonstrativo publicado pelo Governo do Estado de Rondônia, referente à despesa com pessoal em relação à receita corrente líquida, visa cumprir a determinação disposta no artigo 55, inciso I, alínea “a”, da Lei Complementar nº 101/00 e Portaria nº 632/STN-06, que aprovou a 6º edição do Manual de Elaboração do Relatório de Gestão Fiscal.

Vale salientar que o Poder Executivo não vem adotando a orientação constante do Parecer Prévio 56-TCER/2002, no sentido de que as despesas e receitas referentes ao imposto de renda



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

retido dos servidores, devam ser deduzidas na apuração da despesa com pessoal e na Receita Corrente Líquida.

Na presente análise, a despesa com pessoal, bem como a apuração da RCL está pormenorizada conforme a metodologia usada pelo Executivo Estadual, assim como, também, pelos critérios orientadores contidos no Parecer Prévio 56/TCER/2002.

DESPESAS COM PESSOAL DO PODER EXECUTIVO

A Despesa Líquida de Pessoal (DLP) corresponde ao total da despesa com pessoal, conforme artigo 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, excluindo-se as despesas mencionadas no parágrafo 1º, do artigo 19, bem como as possíveis duplicidades existentes.

Consta à fl. 399 o Demonstrativo da Despesa com Pessoal (Anexo I, alínea “a”, inciso I, art. 55, da LRF), relativo ao 3º Quadrimestre/2013, o qual consigna o comprometimento da despesa com pessoal do GERO em relação à Receita Corrente Líquida, sinteticamente como segue:

Quadro nº 59 – Demonstrativo da Despesa com Pessoal do Poder Executivo-2013 (Em milhares R\$)

Desconsiderando o Parecer Prévio 56/TCER/2002

RGF - Anexo I (LRF, art. 55, inciso I, alínea “a”)	-R\$ 1,00	
DESPESAS	DESPESAS EXECUTADAS	
	(Últimos 12 Meses)	
	LIQUIDADAS	INSCRITAS EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS
	(A)	(B)
DESPESA BRUTA COM PESSOAL (I)	2.555.204.387,38	5.210.740,08
Pessoal Ativo	2.268.271.730,04	419.474,29
Pessoal Inativo e Pensionistas	286.932.657,34	9.756,87
Outras Despesas de Pessoal decorrentes de contratos de terceirização (art. 18, § 1º da LRF)	0,00	4.781.508,92
(-) Despesas Não Computadas (art. 19, § 1º, da LRF) (II)	299.436.156,15	58.951,96
Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária	0,00	0,00
Decorrentes de Decisão Judicial	18.023.454,20	23.500,00
Despesas de Exercícios Anteriores	174.254,21	25.695,09
Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados	281.238.447,74	9.756,87
TOTAL DA DESPESA COM PESSOAL PARA FINS DE APURAÇÃO DO LIMITE – TDP (III) = (I - II)	2.255.768.231,23	5.151.788,12
DESPESA TOTAL COM PESSOAL – DTP (IV) = (III a + III b)		2.260.920.019,35
APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL	VALOR	-
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL (V)	4.851.853.477,19	-
% do TOTAL DA DESPESA C/ PESSOAL P/ FINS DE APURAÇÃO DO LIMITE – TDP sobre a RCL (VI) = [(IV / V) * 100]	46,60	-
LIMITE MÁXIMO (incisos I, II e III, art. 20 da LRF) – %	49,00	Não atingido
LIMITE PRUDENCIAL (§ único, art. 22 da LRF) – %	46,55	Ultrapassou
LIMITE DE ALERTA (§ 1º, inciso II, art. 59 da LRF) – %	44,10	Ultrapassou

Fonte: Anexo I (LRF, art. 55, inciso I, alínea “a”), à fl. 399 - proc. 1815/2013 *apud* Relatório Técnico, fl. 920.



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

Conforme o demonstrativo supra, o GERO obedeceu ao inciso II, alínea “c”, do artigo 20 da LRF, vez que até o 3º quadrimestre de 2013 a Despesa Líquida com Pessoal do Poder Executivo alcançou o montante de R\$2.260.920.019,35 (dois bilhões, duzentos e sessenta milhões, novecentos e vinte mil e dezenove reais e trinta e cinco centavos), perfazendo em relação à RCL um percentual de 46,60%, estando dentro do Limite Legal (49%), entretanto ultrapassou o limite Prudencial (46,55%), e, conseqüentemente, o limite de Alerta (44,10%), todos definidos na Lei Complementar Federal nº 101/2000, o que ensejou a prolação da Decisão Monocrática nº 028/2014/GCVCS, às fls. 313/319, retificada pela Decisão Monocrática n. 029/2014/GCVCS, de 27.3.2014, às fls. 324/325 do Proc. 1815/2013 (Gestão Fiscal), ALERTANDO o Poder Executivo, com fulcro no que estabelece o artigo 59, §1º, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Registra-se, por oportuno que o IRRF, relativo ao exercício de 2013, alcançou a importância de R\$217.625.433,12 (duzentos e dezessete milhões, seiscentos e vinte e cinco mil, quatrocentos e trinta e três reais e doze centavos), conforme evidenciado no quadro apresentado a seguir:

Quadro nº 60 – Demonstrativo do IRRF de 2013

VALOR DO IRRF DEDUZIDO DA DESPESA BRUTA COM PESSOAL – RGF - EXERCÍCIO DE 2013		
Imposto de Renda Retido na Fonte – Pessoal ativo (Parecer Prévio nº 56/2002- TCER)		
PODER/ÓRGÃO	VALOR (R\$)	AV (%)
ALE (conforme RGF – 3º quadrimestre/2013 – Processo TCERO n. 02443/2013).	7.449.792,79	3,42
GERO (Valor obtido por dedução)⁴⁷	157.734.408,94	72,48
MPE (conforme RGF – 3º quadrimestre/2013 – Processo TCERO n. 02438/2013)	12.807.340,94	5,89
TCE (conforme RGF – 3º quadrimestre/2013 – Processo TCERO n. 02438/2013)	6.619.320,07	3,04
TJ (RGF – 3º quadrimestre/2013 – Processo TCERO n. 02240/2013)	33.014.570,38	15,17
TOTAL	217.625.433,12	100,00

Fonte: Relatório Técnico, fl. 923-v.

Ante o exposto, levando-se em consideração que o montante do IRRF tem impacto direto na apuração da Receita Corrente Líquida – RCL – bem como no montante da Despesa Líquida com Pessoal do Poder Executivo, tem-se a seguir o Demonstrativo da Despesa com Pessoal, seguindo as diretrizes estabelecidas no Parecer Prévio 56/TCER/2002:

Quadro nº 61 – Demonstrativo da Despesa com Pessoal do Poder Executivo-2013 (Em milhares R\$)

Considerando o Parecer Prévio 56/TCER/2002



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

RGF - Anexo I (LRF, art. 55, inciso I, alínea "a")	-R\$ 1,00	
DESPESAS	DESPESAS EXECUTADAS	
	(Últimos 12 Meses)	
	LIQUIDADAS	INSCRITAS EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS
	(A)	(B)
DESPESA BRUTA COM PESSOAL (I)	2.555.204.387,38	5.210.740,08
Pessoal Ativo	2.268.271.730,04	419.474,29
Pessoal Inativo e Pensionistas	286.932.657,34	9.756,87
Outras Despesas de Pessoal decorrentes de contratos de terceirização (art. 18, § 1º da LRF)	0,00	4.781.508,92
(-) Despesas Não Computadas (art. 19, § 1º, da LRF) (II)	457.170.565,09	58.951,96
Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária	0,00	0,00
Decorrentes de Decisão Judicial	18.023.454,20	23.500,00
Despesas de Exercícios Anteriores	174.254,21	25.695,09
Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados	281.238.447,74	9.756,87
IRRF Pessoal Ativo (Parecer 056/2002/TCE-RO)	157.734.408,94	-
TOTAL DA DESPESA COM PESSOAL PARA FINS DE APURAÇÃO DO LIMITE - TDP (III) = (I - II)	2.098.033.822,29	5.151.788,12
DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP (IV) = (III a + III b)		2.103.185.610,41
APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL	VALOR	-
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL (V)	4.634.228.044,07	-
% do TOTAL DA DESPESA C/ PESSOAL P/ FINS DE APURAÇÃO DO LIMITE - TDP sobre a RCL (VI) = [(IV / V) * 100]	45,38	-
LIMITE MÁXIMO (incisos I, II e III, art. 20 da LRF) - %	49,00	Não atingido
LIMITE PRUDENCIAL (§ único, art. 22 da LRF) - %	46,55	Não atingido
LIMITE DE ALERTA (§ 1º, inciso II, art. 59 da LRF) - %	44,10	Ultrapassou

Fonte: Anexo I (LRF, art. 55, inciso I, alínea "a"), à fl. 399 - proc. 1815/2013 *apud* Relatório Técnico, fl. 921 (ajustado ao parecer 56/2002).

Considerando as diretrizes estabelecidas Parecer Prévio 56/TCER/2002, o Poder Executivo obedeceu ao inciso II, alínea "c", do artigo 20 da LRF, uma vez que até o 3º quadrimestre de 2013 a Despesa Líquida com Pessoal do GERO alcançou o montante de R\$2.103.185.610,41 (dois bilhões, cento e três milhões, cento e oitenta e cinco mil, seiscentos e dez reais e quarenta e um centavos), perfazendo em relação à RCL (ajustada) um percentual de 45,38%, estando dentro do Limite Legal (49%) e não ultrapassando o limite Prudencial (46,55%), porém ultrapassando o limite de Alerta (44,10%), todos definidos na Lei Complementar Federal nº 101/2000.

DESPESAS COM PESSOAL CONSOLIDADA

A Despesa Líquida de Pessoal do Estado de Rondônia (Poderes Executivo, Judiciário, Legislativo, MP e TC), conforme artigo 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, excluindo-se as despesas mencionadas no parágrafo 1º do artigo 19, bem como as possíveis duplicidades existentes, constam às fls. 408 no Demonstrativo da Despesa com Pessoal (Anexo I, alínea "a", inciso I, art. 55, da LRF, relativo ao 3º Quadrimestre/2013), o qual consigna o comprometimento da despesa com pessoal do GERO (consolidado) em relação à Receita Corrente Líquida, sinteticamente como segue:

Quadro nº 62 - Demonstrativo da Despesa com Pessoal do Estado de Rondônia 2013-CONSOLIDADA

Acórdão APL-TC 00215/18 referente ao processo 01380/14

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

Desconsiderando o Parecer Prévio 56/TCER/2002

(Em milhares R\$)

RGF - Anexo I (LRF, art. 55, inciso I, alínea "a")		-R\$ 1,00	
DESPESAS	DESPESAS EXECUTADAS		
	(Últimos 12 Meses)		
	LIQUIDADAS	INSCRITAS EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS	
	(A)	(B)	
DESPESA BRUTA COMPESSOAL (I)	3.237.952.400,23	5.254.823,70	
Pessoal Ativo	2.929.826.733,12	463.557,91	
Pessoal Inativo e Pensionistas	308.125.667,11	9.756,87	
Outras Despesas de Pessoal decorrentes de contratos de terceirização (art. 18, § 1º da LRF)	0,00	4.781.508,92	
(-) Despesas Não Computadas (art. 19, § 1º, da LRF) (II)	392.578.717,70	65.049,62	
Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária	23.102.283,64	6.097,66	
Decorrentes de Decisão Judicial	35.275.862,72	23.500,00	
Despesas de Exercícios Anteriores	52.962.123,60	25.695,09	
Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados	281.238.447,74	9.756,87	
TOTAL DA DESPESA COM PESSOAL PARA FINS DE APURAÇÃO DO LIMITE – TDP (III) = (I - II)	2.845.373.682,53	5.189.774,08	
DESPESA TOTAL COMPESSOAL – DTP (IV) = (III a + III b)		2.850.563.456,61	
APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL	VALOR	-	
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL (V)	4.851.853.477,19	-	
% do TOTAL DA DESPESA C/ PESSOAL P/ FINS DE APURAÇÃO DO LIMITE – TDP sobre a RCL (VI) = [(IV / V) * 100]	58,75	-	
LIMITE MÁXIMO (incisos I, II e III, art. 20 da LRF) – %	60,00	Não atingido	
LIMITE PRUDENCIAL (§ único, art. 22 da LRF) – %	57,00	Ultrapassou	
LIMITE DE ALERTA (§ 1º, inciso II, art. 59 da LRF) – %	54,00	Ultrapassou	

Fonte: Anexo I (LRF, art. 55, inciso I, alínea "a"), à fl. 408 - proc. 1815/2013 *apud* Relatório Técnico, fl. 922.

Do quadro retro, constata-se que o GERO obedeceu ao inciso II, do artigo 19 da LRF, uma vez que até o 3º quadrimestre de 2013 a Despesa Líquida com Pessoal do GERO alcançou o montante de R\$2.850.563.456,61 (dois bilhões, oitocentos e cinquenta milhões, quinhentos e sessenta e três mil, quatrocentos e cinquenta e seis reais e sessenta e um centavos), perfazendo em relação à RCL um percentual de 58,75%, estando dentro do Limite Legal (60%), entretanto ultrapassando o limite Prudencial (57,00%), e, conseqüentemente, o limite de Alerta (54,00%), todos definidos na Lei Complementar Federal nº 101/2000.

Registre-se que o fato da Despesa Líquida com Pessoal do GERO (consolidada) ter ultrapassado o limite de Alerta (54%), ensejou, a emissão de ALERTA ao jurisdicionado, com base no parágrafo 1º, inciso II, do artigo 59, da Lei Complementar nº 101/2000, conforme consta da Decisão n. 36/2014-Pleno, de 3.4.2014, às fls. 341/342 do Proc. 1815/13 (Gestão Fiscal).

Por outro lado, tendo em vista que o IRRF, relativo ao exercício de 2013, conforme já demonstrado anteriormente, alcançou a importância de R\$217.625.433,12 (duzentos e dezessete milhões, seiscentos e vinte e cinco mil, quatrocentos e trinta e três reais e doze centavos), tendo impacto direto na apuração da Receita Corrente Líquida – RCL – bem como no montante da Despesa Líquida com Pessoal do GERO (consolidado), tem-se a seguir o Demonstrativo da Despesa com Pessoal, seguindo as diretrizes estabelecidas no Parecer Prévio 56/TCER/2002:

Acórdão APL-TC 00215/18 referente ao processo 01380/14

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

Quadro nº 63 – Demonstrativo da Despesa com Pessoal do Estado de Rondônia 2013-CONSOLIDADA

Considerando o Parecer Prévio 56/TCER/2002

(Em milhares R\$)

RGF - Anexo I (LRF, art. 55, inciso I, alínea "a")	-R\$ 1,00	
DESPESAS	DESPESAS EXECUTADAS	
	(Últimos 12 Meses)	
	LIQUIDADAS	INSCRITAS EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS
	(A)	(B)
DESPESA BRUTA COMPESSOAL (I)	3.237.952.400,23	5.254.823,70
Pessoal Ativo	2.929.826.733,12	463.557,91
Pessoal Inativo e Pensionistas	308.125.667,11	9.756,87
Outras Despesas de Pessoal decorrentes de contratos de terceirização (art. 18, § 1º da LRF)	0,00	4.781.508,92
(-) Despesas Não Computadas (art. 19, § 1º, da LRF) (II)	610.204.150,82	65.049,62
Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária	23.102.283,64	6.097,66
Decorrentes de Decisão Judicial	35.275.862,72	23.500,00
Despesas de Exercícios Anteriores	52.962.123,60	25.695,09
Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados	281.238.447,74	9.756,87
IRRF Pessoal Ativo (Parecer 056/2002/TCE-RO)	217.625.433,12	-
TOTAL DA DESPESA COM PESSOAL PARA FINS DE APURAÇÃO DO LIMITE – TDP (III) = (I - II)	2.627.748.249,41	5.189.774,08
DESPESA TOTAL COMPESSOAL – DTP (IV) = (III a + III b)		2.632.938.023,49

APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL	VALOR	-
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL (V)	4.634.228.044,07	-
% do TOTAL DA DESPESA C/ PESSOAL P/ FINS DE APURAÇÃO DO LIMITE – TDP sobre a RCL (VI) = [(IV / V) * 100]	56,82	-
LIMITE MÁXIMO (incisos I, II e III, art. 20 da LRF) – %	60,00	Não atingido
LIMITE PRUDENCIAL (§ único, art. 22 da LRF) – %	57,00	Não atingido
LIMITE DE ALERTA (§ 1º, inciso II, art. 59 da LRF) – %	54,00	Ultrapassou

Fonte: Anexo I (LRF, art. 55, inciso I, alínea "a"), à fl. 408 - proc. 1815/2013 *apud* Relatório Técnico, fl. 922 (ajustado ao parecer 56/2002).

De acordo com os dados acima, considerando as diretrizes estabelecidas Parecer Prévio 56/TCER/2002, o GERO obedeceu ao inciso II, do artigo 19 da LRF, uma vez que até o 3º quadrimestre de 2013 a Despesa Líquida com Pessoal do GERO (consolidada) alcançou o montante de R\$2.632.938.023,49 (dois bilhões, seiscentos e trinta e dois milhões, novecentos e trinta e oito mil e vinte e três reais e quarenta e nove centavos), perfazendo em relação à RCL (ajustada) um percentual de 56,82%50, estando dentro do Limite Legal (60%) e não ultrapassando o limite Prudencial (57%), porém ultrapassando o limite de Alerta (54%), todos definidos na Lei Complementar Federal nº 101/2000.

Conforme mencionado alhures, a emissão do Alerta foi adotada pelo Conselheiro Relator, consoante Decisão n. 36/2014-Pleno, de 3.4.2014, às fls. 341/342.



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

DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA EM RELAÇÃO À RCL

Na forma da Lei Complementar nº 101/00, devem ser definidos os limites globais para o montante da dívida consolidada da União, Estados e Municípios, a fim de cumprir o que estabelece o inciso VI, do artigo 52, da Constituição Federal, bem como os limites e condições relativos aos incisos VII, VIII e IX do mesmo artigo.

A composição da dívida consolidada líquida do Estado, conforme informações contidas no RGF - anexo II (LRF, art. 55, inciso I, alínea “b”), referente ao 3º quadrimestre de 2013, pode ser demonstrada da seguinte forma:

Quadro nº 64 – Demonstrativo da Composição da Dívida Consolidada Líquida - 2013

ESPECIFICAÇÃO	SALDO DO EXERCÍCIO ANTERIOR	SALDO DO EXERCÍCIO DE 2012		
		ATÉ 1º QUADRIMESTRE	ATÉ 2º QUADRIMESTRE	ATÉ 3º QUADRIMESTRE
DÍVIDA CONSOLIDADA - DC (I)	2.649.177.710,63	2.601.267.432,99	3.031.919.178,97	4.087.041.515,47
Dívida contratual – interna	2.050.492.971,38	2.002.582.693,74	2.304.441.142,93	2.729.248.568,44
Precatórios posteriores a 5/5/2000(inclusive) – vencidos e não pagos	598.684.739,25	598.684.739,25	727.478.036,04	1.357.792.947,03
DEDUÇÕES (II)	574.9446.609,56	747.819.754,31	1.169.365.448,48	688.440.103,88
Disponibilidade de caixa bruta	702.291.128,66	803.666.999,93	1.201.065.625,75	908.791.100,26
(-) Restos pagar processados (exceto precatórios)	186.184.433,70	55.847.245,62	31.700.177,27	220.350.996,38
DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA - DCL (III) = (I - II)	2.074.233.101,07	1.853.447.678,68	1.862.553.730,49	3.398.601.411,59
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA⁵⁴	4.789.361.242,98	4.764.877.945,64	4.803.626.130,09	4.851.853.477,19
% da DC sobre a RCL	55,31%	54,59%	63,12%	84,24%
% da DCL sobre a RCL	43,31%	38,90%	38,77%	70,05%

Fonte: RGF Consolidado 2013, às fls. 429/430 – Proc. 1815/13 (Gestão Fiscal) *apud* Relatório Técnico, fl. 924-v.

Verifica-se que a Dívida Consolidada Bruta do GERO, foi de R\$4.087.041.515,47 (quatro bilhões, oitenta e sete milhões, quarenta e um mil, quinhentos e quinze reais e quarenta e sete centavos), que cotejado com o montante existente em 31.12.2012, de R\$2.649.177.710,63 (dois bilhões, seiscentos e quarenta e nove milhões, cento e setenta e sete mil, setecentos e dez reais e sessenta e três centavos), apura-se uma significativa majoração de 54,28%⁵⁵.

Já o saldo da Dívida Fiscal Líquida existente em 31.12.2013, de R\$3.398.601.411,59 (três bilhões, trezentos e noventa e oito milhões, seiscentos e um mil, quatrocentos e onze reais e cinquenta e nove centavos), quando comparada com a Dívida Fiscal Líquida existente em 31.12.2012, de R\$2.074.233.101,07 (dois bilhões, setenta e quatro milhões, duzentos e trinta e três mil, cento e um reais e sete centavos), verifica-se uma elevação, em termos absolutos de R\$1.324.368.310,52 (um bilhão, trezentos e vinte e quatro milhões, trezentos e sessenta e oito mil, trezentos e dez reais e

⁵⁵ Memória de cálculo: $[(R\$4.087.041.515,47 - R\$2.649.177.710,63)/R\$2.649.177.710,63]*100$

Acórdão APL-TC 00215/18 referente ao processo 01380/14



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

cinquenta e dois centavos), representando uma majoração de 64%⁵⁶.

Nota-se que a majoração de 64% da dívida fiscal líquida do Estado de Rondônia, no exercício de 2013, foi impulsionada, basicamente pela majoração da dívida contratual interna (dívida de longo prazo) e dos precatórios, a primeira saltou de R\$2.050.492.971,38 para R\$ 2.729.248.568,44 e o segundo de R\$ 598.684.739,25 para R\$ 1.357.792.947,03, correspondentes aos aumentos no período de R\$ 678.555.597,06 e R\$ 759.108.207,78, respectivamente, totalizando R\$ 1.437.663.804,84 que amenizado por outros fatores redundou no aumento da dívida líquida fiscal de R\$ R\$ 1.324.368.310,52 implicando descumprimento das metas estabelecida na Lei Estadual n. 2.799/2012 (LDO/2013) e elevação acentuada do endividamento público.

Observa-se ainda que no 3º Quadrimestre ocorreram acréscimos de precatórios, ou seja, trata-se de incorporações até então não introduzidas.

Ademais, cabe registrar que a dívida consolidada líquida dos Estados e do Distrito Federal terá por limite 2 vezes a sua RCL, calculada na forma do art. 2º, § 3º da LRF (receita de 12 meses).

Nessa senda, é relevante anotar que o limite da dívida consolidada dos Estados está previsto no Art. 3º da Resolução do Senado Federal nº 40/2001, de 9 de abril de 2002, que assim dispõe, *in verbis*:

[...]

Art. 3º A dívida consolidada líquida dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, ao final do décimo quinto exercício financeiro contado a partir do encerramento do ano de publicação desta Resolução, não poderá exceder, respectivamente, a: (Vide Resolução nº 20, de 2003). I - no caso dos Estados e do Distrito Federal: 2 (duas) vezes a receita corrente líquida, definida na forma do art. 2; e (Grifamos). II - no caso dos Municípios: a 1,2 (um inteiro e dois décimos) vezes a receita corrente líquida, definida na forma do art. 2. Parágrafo único. Após o prazo a que se refere o caput, a inobservância dos limites estabelecidos em seus incisos I e II sujeitará os entes da Federação às disposições do art. 31 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

[...]

No presente caso, observa-se que, ao final do exercício de 2013, o percentual da Dívida Consolidada Líquida (DCL) em relação a Receita Corrente Líquida (RCL) é de 70,05%, estando, portanto, dentro do limite legal.

OPERAÇÕES DE CRÉDITO - RREO-2013

A contratação de operações de crédito por Estados, Distrito Federal e Municípios, incluindo suas Autarquias, Fundações e Empresas Estatais Dependentes subordina-se às normas da Lei Complementar nº 101/00 e às Resoluções do Senado Federal nºs 40 e 43, de 2001.

Em análise ao Demonstrativo às fls. 412, corroborado no Demonstrativo às fls. 431, verifica-se que no decorrer do exercício de 2013 o Governo do Estado de Rondônia realizou operações

⁵⁶ Memória de cálculo: [(R\$3.398.601.411,59 – R\$2.074.233.101,07)/R\$2.074.233.101,07]*100

Acórdão APL-TC 00215/18 referente ao processo 01380/14

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 crédito no montante de R\$ 347.328.094,06 (trezentos e quarenta e sete milhões, trezentos e vinte e oito mil e noventa e quatro reais e seis centavos), correspondendo 7,16% da Receita Corrente Líquida – RCL, restando, em princípio, cumprido o que estabelece o inciso I, do Art. 7º da Resolução do Senado Federal n. 43/2001, que assim dispõe, *in verbis*:

[...] Art. 7º As operações de crédito interno e externo dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios observarão, ainda, os seguintes limites: I - o montante global das operações realizadas em um exercício financeiro não poderá ser superior a 16% (dezesseis por cento) da receita corrente líquida, definida no art. 4º; (Grifamos). II - o comprometimento anual com amortizações, juros e demais encargos da dívida consolidada, inclusive relativos a valores a desembolsar de operações de crédito já contratadas e a contratar, não poderá exceder a 11,5% (onze inteiros e cinco décimos por cento) da receita corrente líquida; [...]

Quanto ao art. Art.167, III, da CF que veda a realização de receitas de operações de crédito que excedam o montante das despesas de capital, a análise disposta no item 4.3 do relatório de gestão fiscal (Proc. 1815/2013) atesta que “regra de ouro” foi cumprida, conforme consta às fls 289-v, nos seguintes termos:

[...] Assim, a diferença aritmética das receitas realizadas de R\$ 347.328.094,06 e o saldo das despesas de capital executadas de R\$ 906.064.134,22, referente à programação dessa operação de crédito, resulta no Resultado para a apuração da Regra de Ouro de R\$ -558.746.040,16. Dessa forma o resultado negativo representa o cumprimento do dispositivo [...]

Por outro giro, importa registrar que, a Gestão Fiscal do Governo do Estado do exercício de 2013 foi tratada no Processo 1815/2013/TCER, a qual foi apreciada no Plenário desta Corte no dia 4 de dezembro de 2014, referente ao Relatório Resumido de Execução Orçamentária (1º, 2º, 3º, 4º, 5º e 6º bimestres) e o Relatório de Gestão Fiscal (1º, 2º e 3º quadrimestres), sendo proferida a seguinte decisão, mediante acórdão nº 365/2014PLENO não atendeu aos pressupostos na LRF, conforme segue:

I. Considerar que a Gestão Fiscal do Poder Executivo do Estado de Rondônia, relativa ao exercício de 2013, de responsabilidade dos Senhores CONFÚCIO AIRES MOURA – na qualidade de Governador do Estado e GILVAN RAMOS DE ALMEIDA – na qualidade de Secretário de Estado de Finanças, **NÃO ATENDE** aos pressupostos fixados na Lei Complementar Federal nº 101/2000, em razão de:

a) desrespeito ao princípio da transparência – em virtude da ausência de confiabilidade dos demonstrativos contábeis apresentados,



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

resultando em inúmeras republicações e ao princípio do equilíbrio das contas públicas – em razão da superavaliação da arrecadação de receitas em relação a efetivamente arrecadada (81,68%), a qual sofreu alterações no decorrer do exercício sob exame;

b) deficiência da execução orçamentária em face ao planejamento efetivo ao resultado primário previsto na LDO (R\$159.000.347,00), divergentemente ao atingido na Gestão Fiscal (resultado negativo de R\$382.064.880,23);

c) não atingimento da meta do Resultado Nominal, estabelecida pela Lei nº 2.799/2012 (LDO/2013) que seria uma redução da dívida consolidada líquida de R\$ 58.380.786,00, sendo que contrariando a meta estabelecida o endividamento sofreu uma elevação de R\$1.324.368.310,52, fazendo com que a DCL alcançasse o montante de R\$ 3.398.601.411,59, ao final do exercício de 2013, representando aproximadamente 63,85% em relação ao saldo existente em 31.12.2012.

Em decorrência da decisão acima, proferida no Processo 1815/2013, o Conselheiro Relator Valdivino Crispim de Souza advertiu o Governador e fez determinações aos gestores da área de planejamento e finanças e contabilidade, abaixo descritas:

II - Admoestar ao Excelentíssimo Senhor CONFÚCIO AIRES MOURA – Governador do Estado de Rondônia, para que exija a adoção das seguintes medidas:

a) Dos Gestores responsáveis pelo planejamento e pela execução orçamentária, que:

a.1) nos exercícios financeiros subsequentes, adotem providências a fim de adequar a meta fiscal da receita prevista à realidade do estado, sobretudo em relação à reprogramação da previsão de arrecadação da receita, pois, no exercício de 2013, entre a receita prevista atualizada e a receita efetivamente realizada, constatou-se uma enorme disparidade;

a.2) nos exercícios financeiros futuros, aprimorem o sistema de planejamento, estabelecendo metas fiscais tecnicamente realistas e que, no decorrer do exercício, evitem esforços necessários para assegurar o cumprimento de tais metas;

a.3) procure cumprir as metas estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, evitando com isso a acentuada elevação do endividamento público.

b) Da Controladoria Geral do Estado de Rondônia, que:

b.1) bimestralmente e quadrimestralmente (conforme o caso), examine e emita relatório técnico sobre o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e sobre o Relatório de Gestão Fiscal, mormente sobre as deduções realizadas na despesa bruta com pessoal, aferindo a legalidade e a legitimidade de cada parcela deduzida do cômputo para apuração da despesa líquida com pessoal, para fins

Acórdão APL-TC 00215/18 referente ao processo 01380/14



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

de aferição dos limites legais; e, inclusive, quando se referir ao RGF do último quadrimestre da gestão do Governador, se manifeste técnica e fundamentadamente sobre o atendimento do art. 42 da Lei Complementar nº 101/2000.

III - Determinar ao Senhor GILVAN RAMOS DE ALMEIDA – Secretário de Estado de Finanças; ao Senhor JOSÉ CARLOS DA SILVEIRA – Superintendente de Contabilidade; e, ao Senhor LEONOR SCHARAMMEL – Controlador Geral do Estado, que antes da publicação e envio a esta e. Corte de Contas do Relatório da Receita Corrente Líquida, do Relatório Resumido da Execução Orçamentária e do Relatório de Gestão Fiscal, promovam melhores, tempestivos e fidedignos controles dos dados na busca de se evitar a geração de informações incompletas para o próprio Governo, para a accountability social e para os Órgãos de Controle, com vistas a uma aperfeiçoada simetria e precisão dos dados e informações divulgados por parte do Poder Executivo do Estado, com fundamentos estabelecidos no art. 1º, §1º, da Lei nº 101/00 c/c a Lei nº 12.527/2011 – Lei de Acesso à Informação;

IV - Determinar ao Senhor JOSÉ CARLOS DA SILVEIRA – Superintendente de Contabilidade do Estado de Rondônia, que adote:

a) as diretrizes estabelecidas no PARECER PRÉVIO nº 07/2007 – PLENO, de 14.6.2007, passando a inscrever em restos a pagar não-processados somente as despesas cujas obrigações contratuais encontram-se, em 31 de dezembro, com a parcela ainda no prazo de execução ou que, apesar de cumpridas, ainda não tenham recebido o aceite da administração; e,

b) pratique as retificações da receita (parcela da participação dos Municípios nas receitas tributárias do Estado), evitando-se o tratamento como despesa (e.g., empenhamento de receita).

Registra-se, por oportuno, que o subitem “a” do item I, da Decisão em tela, consta no rol de irregularidades da conclusão do Relatório Técnico, posto o desrespeito ao princípio da transparência – em virtude da ausência de confiabilidade dos demonstrativos contábeis apresentados, resultando em inúmeras republicações e ao princípio do equilíbrio das contas públicas – em razão da superavaliação da arrecadação de receitas em relação a efetivamente arrecadada (81,68%), a qual sofreu alterações no decorrer do exercício sob exame, descumprindo os pressupostos do art. 1º da lei complementar nº 101/2000(LRF).

Relativamente ao apontamento retro, os responsáveis exercitaram o direito da ampla defesa e do contraditório (ID-495306), manifestando pontualmente a respeito das mudanças didáticas e metodológicas que o procedimento de contabilização passou no decorrer do exercício de 2013.

Dizem que o Corpo Técnico Especializado [...] *deixou de definir e quantificar a matriz de materialidade (Probabilidade x Impacto de cada Risco) a fim de verificar a potencialidade do achado. Não apurou se, de fato, houve impacto significativo dos dados retificados.*

Eventuais ratificações ou retificações posteriores, segundo os responsáveis, não seriam capazes de invalidar ou modificar a data da publicação do balanço e que as publicações ocorreram de acordo com o que dispõe o art. 165, §3º, da Constituição Federal.



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

Acrescentam ainda que o Corpo Técnico Especializado subverteu a lógica empregada pelo legislador pátrio ao se posicionar no sentido de que a apresentação das retificações após o prazo previsto nos dispositivos para publicação violaria os dispositivos da LRF, [...] e *aceita-las incentivaria “a prática de entrega de relatórios incorretos apenas para cumprir o prazo legal e se evitar possíveis penalidades.*

Esclarecem que a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, [...] *dispõe quais as consequências e punições cabíveis no caso de não cumprimento dos prazos legais, tal como exposto em capítulo próprio acima. Em nenhum momento o legislador atrela ou possibilita que o eventual atraso na publicação repete na reprovação das contas de governo.*

Assinalam que diversos problemas de desenvolvimento, adaptação e conversão dos relatórios através da ferramenta DIVER (BI que extrai dados do SIAFEM), **teria sido a principal causa para que o Estado apresentasse as republicações**, citando para tanto diversos documentos (memorandos⁵⁷ e ofícios⁵⁸) expedidos pelo Superintendente de Contabilidade à época, onde o mesmo comunicava a urgente necessidade de incorporação de nova Sistemática de Gestão Financeira, Contábil, Orçamentária, Operacional e Patrimonial com vistas a melhor atender toda gestão governamental.

Apontam pela importância das licenças e demais softwares que estavam sendo adquiridos para se criar um ambiente de redundância que substituiria o ambiente defeituoso até a resolução dos problemas sem necessidade de interromper os serviços aos usuários.

Traz pontualmente as alterações que foram necessárias (ID-495306, fls. 62/89) junto aos Relatórios de Gestão Fiscal e Relatório Resumido da Execução Orçamentária, em virtude da regularidade dos lançamentos contábeis, pugnando ao final pela elisão das irregularidades.

O Corpo Técnico, quando da análise das justificativas apresentadas, reconhecem a situação precária do sistema SIAFEM e das providências adotadas no período através dos expedientes emitidos e que os relatórios não perderam a relevância e a representação fidedigna como premissas para a tomada de decisões.

Entretanto, apontam que o Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO do 6º Bimestre de 2013 e o Relatório de Gestão Fiscal – RGF do 3º Quadrimestre de 2013, foram republicados 04 (quatro) vezes entre os meses de maio a setembro de 2014, tendo os anexos que acompanham os citados relatórios sofrido alterações e que referidos demonstrativos só foram definitivamente concluídos em setembro de 2014, ultrapassando e muito o prazo limítrofe estabelecido em lei (30 dias após o encerramento do mês de dezembro/2013).

Diante disso, o Corpo Técnico Especializado posicionou-se no sentido de se manter o apontamento em face de que as justificativas apresentadas não possuíam força modificativa, tendo sido acompanhado pelo d. Ministério Público de Contas.

⁵⁷ Memorandos de nºs 001/2013/SUPER/SEFIN-RO; 016/2013/SUPER/SEFIN-RO; 009/2013/SUEPR/SEFIN-RO; 011/2013/SUPER/SEFIN; 029/2013/SUPER/SEFIN; 057/2013/SUPER/SEFIN-RO; 1530/2013/GAB/SEFIN-RO; 1531/2013/GAB/SEFIN-RO; 1694/2013/GAB/SEFIN-RO; 001/2013/DNFA/SUPER/SEFIN-RO; 128/SUPER/SEFIN-RO; 2344/2013/GAB/SEFIN-RO;

⁵⁸ Ofício nº 174/AS/2014; 183/2014/SUPER/SEFIN-RO; 1403/DAF/GAB/IPERON; Ofício Circular nº 07/2014/GAB/SEFIN-RO; 089/2014/SUPER/SEFIN-RO; 291/2014/SUPER/SEFIN-RO.

Acórdão APL-TC 00215/18 referente ao processo 01380/14



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

Antes de adentrarmos no mérito das alegações de defesa ofertadas, necessário trazer à lume considerações acerca do princípio da transparência como informador do Direito Administrativo hodierno, em especial quando se refere aos gastos públicos, sendo expresso através da Lei Complementar nº 101/2000, ou seja, a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Referida norma é a regulamentação do art. 163 da Carta Política de 1.988, ao dispor sobre os princípios e normas de finanças públicas estabelecendo um regime de Gestão Fiscal responsável.

A lei referenciada (LRF) concretiza diretamente a transparência administrativa ao estabelecer os meios através dos quais se pode assegurar a transparência da gestão fiscal.

Nesse sentido, o Planejamento deverá dar suporte técnico à Gestão Fiscal através de mecanismos operacionais, ao tempo em que os Sistemas de Controle deverão ser capazes de tornar efetivo e factível o comando legal, fiscalizando a direção da atividade administrativa para que ocorra em conformidade com as novas normas.

Não se pode esquecer da transparência, por meio da qual se coloca à disposição da sociedade diversos mecanismos de cunho democrático, dentre os quais merecem destaque: o Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO e o Relatório de Gestão Fiscal – RGF e seus Anexos de Metas e Riscos Fiscais.

Nesse ínterim, podemos então asseverar que a transparência administrativa constitui uma mutação fundamental no direito da Administração Pública, cujo princípio se impõe como um dos princípios gerais do direito.

Observe-se que o Capítulo IX da Lei de Responsabilidade Fiscal refere-se à transparência, controle e fiscalização, estabelecendo regras e procedimentos para a confecção e divulgação de relatórios e demonstrativos de finanças públicas, com vistas a permitir que o cidadão promova avaliações através das informações disponibilizadas em relatórios.

Dessa forma, tem-se, *p.ex.*, que o Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO), exigido pela Carta Política de 1.988 em seu art. 165, parágrafo 3º, estabelece que **o Poder Executivo o publicará, até trinta dias após o encerramento de cada bimestre.**

Nesse diapasão, a Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece que ao final de cada quadrimestre, será emitido o Relatório de Gestão Fiscal pelos titulares dos Poderes Executivo, Legislativo (incluído o Tribunal de Contas), Judiciário e Ministério Público, que serve como uma prestação de contas sobre a situação de tudo que está sujeito a limites e condições, tais como, despesas com pessoal, dívidas, operações de crédito, dentre outras, bem como as medidas corretivas implementadas caso os limites estabelecidos por lei tenham sido ultrapassados.

É possível afirmar então que a intenção da LRF é justamente aumentar a transparência na gestão do gasto público, permitindo que os mecanismos de mercado e o processo político sirvam como instrumento de controle e punição dos governantes que não agirem de maneira correta.

Importante comentar que a transparência buscada pela Lei Federal tem por objetivo permitir à sociedade conhecer e compreender as contas públicas. Logo, não basta a simples divulgação de dados, pois a transparência buscada pela Lei **não deve ser confundida com mera divulgação de informações.**



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

Verifica-se de forma clara que os Responsáveis admitem a existência de problemas de desenvolvimento, adaptação e conversão dos relatórios contábeis através software específico (DIVER) junto ao sistema SIAFEM, elegendo como fator preponderante para a ocorrência das republicações dos demonstrativos.

Verifica-se de igual forma que os responsáveis demonstraram terem tentado a resolução do problema através da expedição de diversos expedientes, alhures mencionado, com vistas a melhoria do SIAFEM, assim como aquisição de software mais atualizado e que pudesse atender a demanda da Contabilidade.

Assinale-se, por oportuno, que esta e. Corte de Contas, à época do ocorrido (2013), tinha conhecimento da problemática denominada SIAFEM, bem como da necessidade de atualização do sistema através de aquisição de software's atualizados que pudessem atender a contento a demanda de lançamentos e emissão de relatórios, vindo ocorrer melhorias apenas em exercícios subsequentes.

Dessa forma, devemos sopesar o apontamento apresentado pelo Corpo Técnico, ante a ocorrência de dificuldades junto ao SIAFEM, de conhecimento desta e. Corte de Contas, e considerando os esforços para a melhoria e atendimento às exigências legais foram devidamente comprovadas pelos responsáveis através de diversos expedientes⁵⁹, inclusive alguns deles com caráter de urgência do pleito.

Saliente-se que, em pesquisa junto aos Processos de Gestão Fiscal do GERO, relativos aos exercícios subsequentes de 2014⁶⁰, 2015⁶¹ e 2016⁶², verifica-se a seguinte situação:

Tabela 01 - RREO – 1º, 2º, 3º, 4º, 5º e 6º Bimestres/2014

Período	Prazo para Publicação	D.O.E	Data da Publicação	Prazo de Remessa	Data da Remessa	Situação	Fls.
1º Bimestre	30/03/2014	2427	27/03/2014	30/03/2014	26/03/2014	Regular	02
1º Bimestre Republicação	30/03/2014	2516	08/08/2014	30/03/2014	07/08/2014	Irregular	70
2º Bimestre	30/05/2014	2468	29/05/2014	30/05/2014	28/05/2014	Regular	31
2º Bimestre Republicação	30/05/2014	2516	08/08/2014	30/05/2014	07/08/2014	Irregular	101
3º Bimestre	30/07/2014	2509	30/07/2014	30/07/2014	29/07/2014	Regular	138
4º Bimestre	30/09/2014	2553	30/09/2014	30/09/2014	30/09/2014	Regular	167
5º Bimestre	30/11/2014	2591	26/11/2014	30/11/2014	28/11/2014	Regular	210
6º Bimestre	30/01/2015	2632	30/01/2015	30/01/2015	04/02/2015	Irregular	261
6º Bimestre Republicação	30/01/2015	2688	29/04/2015	30/01/2015	28/04/2015	Irregular	299

Fonte: Processo 00977/14-TCE-RO.

⁵⁹ Memorandos de nºs 001/2013/SUPER/SEFIN-RO; 016/2013/SUPER/SEFIN-RO; 009/2013/SUPER/SEFIN-RO; 011/2013/SUPER/SEFIN; 029/2013/SUPER/SEFIN; 057/2013/SUPER/SEFIN-RO; 1530/2013/GAB/SEFIN-RO; 1531/2013/GAB/SEFIN-RO; 1694/2013/GAB/SEFIN-RO; 001/2013/DNFA/SUPER/SEFIN-RO; 128/SUPER/SEFIN-RO; 2344/2013/GAB/SEFIN-RO;

⁵⁹ Ofício nº 174/AS/2014; 183/2014/SUPER/SEFIN-RO; 1403/DAF/GAB/IPERON; Ofício Circular nº 07/2014/GAB/SEFIN-RO; 089/2014/SUPER/SEFIN-RO; 291/2014/SUPER/SEFIN-RO.

⁶⁰ Processo nº 0977/2014-TCE/RO

⁶¹ Processo nº 02652/2015-TCE/RO

⁶² Processo nº 2004/2016-TCE/RO



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

Tabela 02 - RGF - 1º, 2º e 3º Quadrimestres/2014

Período	Prazo para Publicação	D.O.E	Data da Publicação	Prazo de Remessa	Data da Remessa	Situação	Fls.
1º Quadrimestre	30/05/2014	2468	29/05/2014	30/05/2014	28/05/2014	Regular	31
1º Quadrimestre Republicação	30/05/2014	2516	08/08/2014	30/05/2014	07/08/2014	Irregular	101
2º Quadrimestre	30/09/2014	2553	30/09/2014	30/09/2014	30/09/2014	Regular	167
3º Quadrimestre	30/01/2015	2632	30/01/2015	30/01/2015	04/02/2015	Irregular	261
3º Quadrimestre Republicação	30/01/2015	2688	29/04/2015	30/01/2015	28/04/2015	Irregular	299

Fonte: Processo 00977/14-TCE-RO.

Tabela 01 - Relatório Resumido de Execução Orçamentária - RREO do 1º ao 6º Bimestres/2015

Período	Prazo para Publicação	D.O.E	Data da Publicação	Prazo de Remessa	Data da Remessa	Situação
1º Bimestre	30/03/2015	2669	27/03/2015	30/03/2015	15/04/2015	regular
1º Bimestre Republicado	30/03/2015	2709	29/05/2015	30/03/2015	28/05/2015	irregular
2º Bimestre	30/05/2015	2709	29/05/2015	30/05/2015	28/05/2015	regular
3º Bimestre	30/07/2015	2743	21/07/2015	30/07/2015	17/07/2015	regular
4º Bimestre	30/09/2015	2791	28/09/2015	30/09/2015	25/09/2015	regular
5º Bimestre	30/11/2015	2827	23/11/2015	30/11/2015	19/11/2015	regular
6º Bimestre	30/01/2016	19	29/01/2016	30/01/2016	29/01/2016	regular
6º Bimestre republicado	30/01/2016	36	26/02/2016	30/01/2016	29/02/2016	irregular

Tabela 02 - Relatório de Gestão Fiscal do 1º ao 3º Quadrimestres/2015

Período	Prazo para Publicação	D.O.E	Data da Publicação	Prazo de Remessa	Data da Remessa	Situação
1º Quadrimestre	30/05/2015	2709	29/05/2015	30/05/2015	28/05/2015	regular
2º Quadrimestre	30/09/2015	2791	29/09/2015	30/09/2015	25/09/2015	regular
3º Quadrimestre	30/01/2016	19	29/01/2016	30/01/2016	29/01/2016	substituído
3º Quadrimestre Republicado	30/01/2016	36	26/02/2016	30/01/2016	29/02/2016	irregular

Tabela 01 - Remessa e Publicação do Relatório Resumido de Execução Orçamentária - RREO do 1º ao 6º Bimestres/2016

Período	Prazo para Publicação	D.O.E	Data da Publicação	Prazo de Remessa	Data da Remessa	Situação
1º Bimestre	30/03/2016	57	30/03/2016	30/03/2016	30/03/2016	regular
2º Bimestre	30/05/2016	95	25/05/2016	30/05/2016	30/05/2016	regular
3º Bimestre	30/07/2016	135	22/07/2016	30/07/2016	29/07/2016	regular
4º Bimestre	30/09/2016	180	26/09/2016	30/09/2016	30/09/2016	regular
5º Bimestre	30/11/2016	58	30/11/2016	30/11/2016	05/12/2016	irregular
6º Bimestre	30/01/2017	19	30/01/2017	30/01/2017	30/01/2017	regular

Tabela 02 - Remessa do Relatório de Gestão Fiscal do 1º ao 3º Quadrimestre/2016

Período	Prazo para Publicação	D.O.E	Data da Publicação	Prazo de Remessa	Data da Remessa	Situação
1º Quadrimestre	30/05/2016	95	25/05/2016	30/05/2015	30/05/2016	regular
2º Quadrimestre	30/09/2016	180	26/09/2016	30/09/2016	30/09/2016	regular
3º Quadrimestre	30/01/2017	19	30/01/2017	30/01/2017	30/01/2017	regular

Observa-se assim que o Governo do Estado, através de seus órgãos responsáveis pela apresentação e publicação dos RREO's e RGF's vem a cada ano tentando evitar a ocorrência de atraso de apresentação dos demonstrativos contábeis, motivo pelo qual, sopesando as justificativas e documentos apresentados, tenho por acompanhar este apontamento do rol das irregularidades apresentadas pelo Corpo Técnico Especializado e pelo d. Ministério Público de Contas, mas mitigar os seus efeitos ante as demonstrações feitas.

Também, em tempo, urge a necessidade de se determinar aos responsáveis a adoção de medidas com vistas a evitar futuras inobservâncias aos prazos estabelecidos em Lei.

Acórdão APL-TC 00215/18 referente ao processo 01380/14

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

No que se refere aos Restos a pagar em fim de mandato, o regramento da Lei de Responsabilidade Fiscal em seu artigo 42 que assim dispõe:

Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.

Nos termos do dispositivo retro, não se pode contrair obrigação de despesa que não possua lastro financeiro durante os últimos oito meses de mandato, quer seja para pagamento, integralmente, naquele exercício, quer seja para pagar eventuais parcelas que restarem para outro exercício financeiro.

Alinhando-me com o manifesto do Corpo Instrutivo, considerando que o período em tela não coincide com os dois quadrimestres finais da gestão do Excelentíssimo Governador do Estado de Rondônia, resta prejudicado o exame do cumprimento (ou não) da norma em voga.

4.4 DESPESA COM PESSOAL DOS PODERES E ÓRGÃOS (ART. 20 DA LRF)

A dimensão do limite mencionado, assim como a definição do critério de aferição da regularidade dos dispêndios feitos com pessoal, antes estabelecidos na Lei Complementar nº 96, de 31 de maio de 1999, em seu art. 1º, inciso II e parágrafo único e art. 2º, incisos I, II, III e V, passaram, modernamente a ser disciplinados pela Lei de Responsabilidade Fiscal, nos termos do art. 18, 19, 20 e 70.

A Lei Fiscal, em seu artigo 19, inciso II, estabeleceu para o âmbito Estadual o limite máximo de gastos com pessoal, ativo e inativo da administração direta e indireta, o qual não deverá exceder a 60% da Receita Corrente Líquida⁶³ de cada ente Estadual. O artigo 20, inciso II, alíneas “a”, “b”, “c” e “d” por sua vez definiu a distribuição deste percentual aos Órgãos do Estado da seguinte maneira: 3% para o Poder Legislativo, incluído o Tribunal de Contas; 6% para o Poder Judiciário; 2% para o Ministério Público e 49% para o Poder Executivo.

O fundamento da LRF – Lei Complementar nº 101, de 04-05-2000 -, na fixação dos limites mencionados concernentes a Despesa com Pessoal, encontra-se delimitado no *caput* do art. 169, da Constituição Federal, *verbis*:

⁶³ Receita Corrente Líquida é a soma das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, sendo deduzidos, para o Estados as parcelas entregues aos Municípios por determinação Constitucional.



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

Art. 169 – A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

APURAÇÃO DA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA

O relatório de apuração da receita corrente líquida do Estado de Rondônia tem como referência o mês de dezembro de 2013 e os 11 (onze) meses anteriores, conforme preceitua o § 3º, do inciso IV, do artigo 2º, da Lei Complementar nº 101/00.

O demonstrativo a seguir, apresenta os dados apresentados pelo Corpo Técnico desta Corte de Contas acerca dos valores de Receita Corrente Líquida para o exercício de 2013.

Quadro nº 65 - Demonstrativo da Receita Corrente Líquida/RCL Consolidada de 2013

Cálculo da Receita Corrente Líquida – GERO		R C L - Conforme Parecer Prévio Nº 56-TCER/2002
ESPECIFICAÇÃO	TOTAL (R\$) (últimos 12 meses)	TOTAL (R\$) (últimos 12 meses)
1.Receitas Correntes (A)	6.581.978.319,88	6.581.978.319,88
2. Deduções:		
2.1 Transferências Constitucionais e Legais	(735.186.559,49)	(735.186.559,49)
2.2 Ded. Previd. RPPS e Reg. Próprio Prev	(806.213.672,75)	(806.213.672,75)
2.3 Deduções de Transf. FUNDEB	(188.724.610,45)	(188.724.610,45)
2.4 IRRF	0,00	(217.625.433,12)
Total da Dedução (B)	(1.730.124.842,69)	(1.947.750.275,81)
Total da Receita Corrente Líquida(A-B)	4.851.853.477,19	4.634.228.044,07

Fonte: RREO – Demonstrativo da RCL, fl. 444 e Relatório Técnico, fls.471/473 (Processo 01815/13 – Gestão Fiscal).

Em respeito ao Parecer Prévio nº 56-TCER/2002, conforme demonstrado acima, a Receita Corrente Líquida – RCL apurada pelo Corpo Técnico resultou no montante de **R\$4.634.228.044,07 (quatro bilhões, seiscentos e trinta e quatro milhões, duzentos e vinte e oito mil, quarenta e quatro reais e sete centavos)**, ao passo que, a RCL apurada, sem a exclusão do IRRF, e divulgada pelo Poder Executivo foi de **R\$4.851.853.477,19 (quatro bilhões, oitocentos e cinquenta e um milhões, oitocentos e cinquenta e três mil, quatrocentos e setenta e sete reais e dezenove centavos)**.

Ressalta-se que a diferença aritmética de R\$217.625.433,12 (duzentos e dezessete milhões, seiscentos e vinte e cinco mil, quatrocentos e trinta e três reais e doze centavos) refere-se à dedução do IRRF, tendo em vista que o Estado não adota as recomendações contidas do Parecer Prévio ora mencionado.



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

REALIZAÇÃO DE DESPESAS COM PESSOAL

A despesa total com pessoal e encargos sociais do Governo do Estado, segundo valores apurados pelo Corpo Instrutivo desta Corte tomando por base o parecer prévio 56/2002, atingiu em 2013, o montante de **R\$2.632.938.023,49 (dois bilhões, seiscentos e trinta e dois milhões, novecentos e trinta e oito mil, vinte e três reais e quarenta e nove centavos)**, representando 56,82% da Receita Corrente Líquida, como se demonstra no quadro a seguir.

Quadro nº 66 - Despesa com Pessoal do Governo do Estado de Rondônia – 2013

Discriminação	Gasto efetivado desconsiderando o Parecer Prévio 56/2002	% RCL	Gasto efetivado considerando o Parecer Prévio 56/2002	% RCL	Limite Lei 101/00
Tribunal de Justiça	279.218.497,20	5,77	246.203.926,82	5,09	6%
Ministério Público	100.603.341,61	2,08	87.796.000,67	1,81	2%
Assembleia Legislativa	88.920.835,35	1,84	81.471.042,56	1,68	1,96%
Tribunal de Contas	50.007.305,92	1,03	43.387.985,85	0,90	1,04%
Desp. De Pessoal dos Poderes e Órgãos	518.749.980,08	10,72	458.858.955,90	9,48	-
Executivo	2.260.920.019,35	46,60	2.103.185.610,41	45,38	49%
ESTADO	2.850.563.456,61	58,75	2.632.938.023,49	56,82	60%

Fonte: Relatórios de Gestão Fiscal dos Poderes e Órgãos apud Relatório Técnico, fl. 928-v.

Os gastos com pessoal do Governo do Estado de Rondônia, no valor de **R\$2.632.938.023,49** (dois bilhões, seiscentos e trinta e dois milhões, novecentos e trinta e oito mil, vinte e três reais e quarenta e nove centavos) contemplam as despesas com pessoal dos Poderes e órgãos do Estado e está 3,18 p.p. abaixo do limite máximo definido pela Lei de Responsabilidade Fiscal, que é de 60%.

Verifica-se ainda que todos os Poderes e Órgãos, bem como o Poder Executivo, apresentaram gastos com pessoal abaixo do limite definido pela Lei de Responsabilidade Fiscal, estando, portanto, adequados aos preceitos legais.

4.5. PILARES FUNDAMENTAIS DA LRF

A LRF apoia-se sobre quatro pilares, dos quais depende o alcance de seus objetivos. São eles: **o planejamento, a transparência, o controle e a responsabilidade.**

A Carta Política de 1.988, no que se refere ao Planejamento na Administração Pública, institucionalizou a integração entre os processos de planejamento e orçamento ao prever a elaboração dos três instrumentos básicos para esse fim: Plano Plurianual (PPA), Diretrizes Orçamentárias e Orçamentos Anuais (Art. 165, I, II e III).

Assinale-se, ainda, que em relação ao **Planejamento**, este prima pelo estabelecimento de metas, limites e condições para renúncia e arrecadação de receitas e geração de



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

despesas, refletindo-se na prática, na criação das peças orçamentárias: Plano Plurianual (PPA); Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO); e Lei Orçamentária Anual (LOA), constituindo, portanto, a base do processo de gestão fiscal, pois é por meio dele que se programará a execução do orçamento e se adequará as ações governamentais ao que foi planejado anteriormente.

No tocante ao **Controle**, a Lei de Responsabilidade Federal – LRF cria um mecanismo na forma de um Conselho de Gestão Fiscal: o acompanhamento e a avaliação, de forma permanente, da política e da operacionalidade da gestão fiscal serão realizados por Conselho de Gestão Fiscal, constituído por representantes de todos os Poderes e esferas de Governo, do Ministério Público e de entidades técnicas representativas da sociedade (...) (Art. 67, da LRF)⁶⁴.

Registre-se que referido controle, este é realizado pelos órgãos de Contabilidade, Inspeção Financeira, Orçamento e Auditoria dos entes federativos, bem como pelo Poder Legislativo, com o auxílio dos Tribunais de Contas, pelo Ministério Público, pelo Poder Judiciário e pela própria sociedade, que estão responsáveis pela fiscalização de toda a arrecadação e realização das despesas. Assim, verifica-se que há duas vias de controle: externa e interna.

O Controle interno, também conhecido como controle primário, incube às três esferas de governo: federal, estadual e municipal, para que estes exerçam suas próprias atividades de acordo com os princípios básicos da Administração Pública, previstos no artigo 37 da Carta Magna: Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência. São os próprios órgãos que exercem o controle de suas atividades.

O controle externo fica a cargo do Poder Legislativo, com o auxílio dos Tribunais de Contas. Além de tal controle, ressalta-se a fiscalização que pode ser realizada pela população, pelo Ministério Público e pelo Poder Judiciário, que deverão verificar se as metas previstas em lei estão sendo cumpridas pelos gestores, através dos relatórios publicados.

Nesse contexto, temos ainda o Controle Social, o qual é exercido pela sociedade, a qual incumbe a fiscalização dos gastos públicos, que, diante de qualquer verificação de ilegalidade ou abuso de poder, poderá denunciar ao Ministério Público, aos Tribunais de Contas ou aos órgãos internos competentes para a devida responsabilização dos gestores envolvidos.

Em relação à **Transparência**, esta consiste em um dos pontos mais importantes da LRF, por visar um nível de fiscalização maior por parte das instituições competentes e da sociedade em relação aos atos praticados no curso da gestão dos gastos públicos. A transparência, surgiu a partir da necessidade de se buscar a efetividade do princípio da publicidade previsto no artigo 37 da Constituição Federal, visto que a divulgação ampla em veículos de comunicação, inclusive via internet, dos relatórios com informações que tratam das receitas e das despesas, possibilitam verificar sua procedência e a autenticidade das informações prestadas.

Para efeito da Lei de Responsabilidade Fiscal, consideram-se instrumentos de transparência os planos, orçamentos e a Lei de diretrizes orçamentárias, as prestações de contas e o

⁶⁴ Juliana Gomes da Silva – Gestão de Políticas Públicas da USP-EACH. In: <http://gppuspdireito.blogspot.com.br/2010/11/os-quatropilares-da-lei-de.html>

Acórdão APL-TC 00215/18 referente ao processo 01380/14



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

respectivo parecer prévio dos órgãos de controle externo, os relatórios de gestão fiscal e sua versão simplificada e os relatórios resumidos da execução orçamentária e sua versão simplificada.

De outro giro, destaca-se a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, denominada Lei de Acesso à Informação, que veio regulamentar o direito à informação previsto na Constituição Federal. Para a implementação dessas diretrizes, a lei impõe a necessidade da disponibilização online das informações públicas e ressalta, no parágrafo 3º do artigo 8º, que tais dados devem ser divulgados de forma clara, objetiva e de fácil compreensão, fortalecendo a ideia de transparência e facilitando o controle das finanças públicas.

De modo a verificar a regulamentação da citada lei, a Controladoria Geral da União utiliza a metodologia Escala Brasil Transparente, que busca medir a transparência pública em estados e municípios brasileiros. No Panorama dos Governos Estaduais⁶⁵, verifica-se que, atualmente, o Estado de Rondônia, **está situado na 10ª posição do ranking nacional, com média 10,0.**

Para tanto, o Governo do Estado de Rondônia mantém junto à Rede Mundial de Computadores o endereço eletrônico <http://www.transparencia.ro.gov.br/>, em que os Órgãos Fiscalizadores e a sociedade em geral tem acesso, *p.ex.*, ao Balanço Geral; Compras e Licitações; Contratos e Convênios realizados; Despesas; Receitas; Fornecedores; Obras e Execução; Planejamento Governamental; Pessoal; Legislação Específica por Órgão; Viagens e Diárias; Transparência Administração Indireta; dentre outras informações necessárias ao acompanhamento e controle pelos interessados.

Ademais, apenas a título complementar, encontra-se em trâmite no âmbito desta e. Corte de Contas os Autos de nº 0795/2015-TCER (e), que trata da Auditoria – Análise de cumprimento da Lei de Transparência (LC nº 131/2009) – Auditoria da Lei da Transparência.

Assinale-se que o objetivo da mencionada Auditoria é o de levantar a situação relativa ao cumprimento, pelos entes jurisdicionados ao Tribunal, da Lei Complementar referenciada, a qual introduziu obrigações a todas as esferas da administração pública para dar publicidade à execução orçamentária e financeira, objetivando potencializar o controle social dos entes públicos.

Compulsando aqueles autos (0795/2015-TCER), especificamente quanto a DM-GCJEPPM-TC 00093/17 (ID-423795), extrai-se a seguinte manifestação do Excelentíssimo Conselheiro Relator José Euler Potyguara Pereira de Melo, *in litteris*:

5. Compulsando os autos verifica-se que o responsável vem envidando esforços a fim de cumprir as determinações desta Corte de Contas.

6. Nesse sentido, **verifica-se que o Portal da Transparência da Controladoria Geral do Estado passou por mudanças significativas, especialmente no tocante à acessibilidade e modernização.**

[...]

(Destacamos)

⁶⁵ https://relatorios.cgu.gov.br/Visualizador.aspx?id_relatorio=22



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

Dessa forma, verifica-se que o Poder Executivo tem procurado atender às exigências contidas na Lei de Transparência (LC nº 131/2009).

Relativamente à **Responsabilidade**, torna-se necessário assinalar que as autoridades e demais responsáveis pelo cumprimento das regras trazidas pela Lei da Responsabilidade Fiscal estarão sujeitos às sanções do Código Penal, da Lei de Crimes Fiscais (Lei nº 10.028, de 19.10.2000) e do Decreto-lei nº 201/67, além de outros diplomas legais, todos mencionados na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Os órgãos da administração pública que não cumprirem o disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal poderão ser prejudicados, pois terão suspensas as transferências voluntárias, as garantias e a contratação de operações de crédito, inclusas as Antecipações de Receitas Orçamentárias.

O processo administrativo será valioso e importante instrumento para iniciar a responsabilização dos agentes públicos que incorram em desrespeito à Lei de Responsabilidade Fiscal.

5 RESPONSABILIDADE SOCIAL

AVALIAÇÃO DAS AÇÕES SETORIAIS DO GOVERNO DE RONDÔNIA

No presente tópico são analisadas as ações governamentais na área da educação, na saúde e na segurança pública, bem como outras ações setoriais de responsabilidade social desenvolvidas pelo Governo Estadual, cujas informações encontram-se disponibilizadas nas prestações de contas das Unidades Orçamentárias, referentes ao exercício em análise; em função dos indicadores de efetividade, economicidade, relação custo/benefício e/ou evolução de custos comparados, ainda que bastante incipientes.

A análise a ser procedida carrega em si estreita relação conceitual com o orçamento-programa, que desloca o foco da “análise dos processos de execução” para a “análise de desempenho”, comparando-se os resultados obtidos aos objetivos planejados.

Neste sentido, as informações setoriais/ou por funções de Governo, buscam evidenciar os níveis de execuções dos programas, possibilitando, como marco de referência em análises posteriores, a realização de comparações em perspectiva histórica. Naturalmente que os aspectos de regularidade e legalidade dos gastos envolvidos serão oportunamente analisados por este Eg. Tribunal quando das apreciações e julgamentos, individualizados das Contas das Unidades Orçamentárias.

5.1 GASTOS NA FUNÇÃO EDUCAÇÃO



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

As competências e finalidades da Secretaria de Estado da Educação -SEDUC estão definidas na Seção III, artigo 18, inciso II, da Lei Complementar nº. 224, de 4 de janeiro de 2000, que: “Modifica a Organização Administrativa do Poder Executivo Estadual e dá outras providências”, recentemente alterada por meio do artigo 71 da Lei Complementar nº 733/2013, de 10 de outubro de 2013, que “Dispõe sobre a estruturação organizacional e o funcionamento da Administração Pública Estadual, extingue, incorpora e funde órgãos do Poder Executivo Estadual e dá outras providências” cujo teor se transcreve abaixo:

Art. 71 –A Secretaria de Estado da Educação –SEDUC tem a competência de:

I –formular e executar as políticas educacionais do Estado, elaborando, em conformidade com as diretrizes e metas governamentais, os planos, programas, projetos e atividades educacionais em todos os seus níveis, coordenando e avaliando as atividades técnico-pedagógicas; e

II –realizar a manutenção, expansão e melhoria da rede de ensino, a promoção e apoio às atividades recreativas e do desporto escolar, zelando pelo cumprimento das normas pertinentes à sua função institucional.

As atribuições da SEDUC são regulamentadas pelo Decreto Estadual nº 16.860, de 25 de junho de 2012, DOE nº 2003, de 28/06/2012⁶⁶.

Faz parte da estrutura física educacional do Estado de Rondônia, além da sede administrativa, 13 (treze) Coordenadorias Regionais de Educação, 2 (duas) CRE’s instaladas nos Municípios de Ariquemes, Cacoal, Cerejeiras, Extrema, Guajará-Mirim, Jaru, Ji-Paraná, Ouro Preto do Oeste, Porto Velho, Pimenta Bueno, Rolim de Moura, São Francisco do Guaporé e Vilhena;05 (cinco) Núcleos de Apoio às Coordenadorias–NAC’s, instaladas nos Municípios de Machadinho do Oeste, Buritituba, Espigão do Oeste, Costa Marques, Alta Floresta do Oeste; e, ainda, 436 unidades escolares.

Há, ainda, outras instalações físicas, como o Centro de Acompanhamento Pedagógico –CAP/SEDUC, Conselho Estadual de Educação –CEE, Conselho Estadual de Acompanhamento, Controle Social, Comprovação e Fiscalização dos Recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação –FUNDEB –CONDEB e Conselho de Alimentação Escolar do Estado de Rondônia –CAERO.

A clientela assistida pela SEDUC em 2013 foi de 230.255 (duzentos e trinta mil, duzentos e cinquenta e cinco) alunos matriculados, conforme as estatísticas fornecidas pelo MEC, divulgadas pela Portaria Interministerial nº 4, de 07 de maio de 2013, transcrita no quadro a seguir.

⁶⁶ cópia à fl. 389.



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

Quadro nº 67 - Matrículas da Educação Básica, consideradas no FUNDEB 2013.

MATRÍCULAS	SEDUC 2013	A. V. (%) SEDUC	Municípios	A. V. (%) Municípios	TOTAIS	A. H. (%) SEDUC / TOTAIS
EDUCAÇÃO INFANTIL	0	0,00%	39.237	20,99%	39.237	0,00%
Creche Integral	0	0,00%	4.087	2,19%	4.087	0,00%
Creche Parcial	0	0,00%	4.620	2,47%	4.620	0,00%
Pré-Escola Integral	0	0,00%	248	0,13%	248	0,00%
Pré-Escola Parcial	0	0,00%	30.282	16,20%	30.282	0,00%
ENSINO FUNDAMENTAL	129.580	56,28%	128.292	68,64%	257.872	50,25%
Séries Iniciais Urbana	42.910	18,64%	53.571	28,66%	96.481	44,48%
Séries Iniciais Rural	2.676	1,16%	33.662	18,01%	36.338	7,36%
Séries Finais Urbana	71.705	31,14%	12.671	6,78%	84.376	84,98%
Séries Finais Rural	3.776	1,64%	21.383	11,44%	25.159	15,01%
Tempo Integral	8513	3,70%	7.005	3,75%	15.518	54,86%
ENSINO MÉDIO	58.086	25,23%	-	0,00%	58.086	100,00%
Urbano	53.210	23,11%	-	0,00%	53.210	100,00%
Rural	2.854	1,24%	-	0,00%	2.854	100,00%
Tempo Integral	1.839	0,80%	-	0,00%	1.839	100,00%
Integrado à Educação Profiss.	183	0,08%	-	0,00%	183	100,00%
EDUCAÇÃO ESPECIAL	2.939	1,28%	2.816	1,51%	5.755	51,07%
ATEND. EDUC. ESPEC. - AEE	1491	0,65%	1.214	0,65%	2.705	55,12%
EJA	34.315	14,90%	13.155	7,04%	47.470	72,29%
Aval. no processo	34.315	14,90%	13.155	7,04%	47.470	72,29%
Integrado à Educ. Profiss.	0	0,00%	-	0,00%	-	0,00%
EDUCAÇÃO INDÍGENA / QUILOMBOLA	3.046	1,32%	166	0,09%	3.212	94,83%
INSTITUIÇÕES CONVENIADAS	798	0,35%	2.027	1,08%	2.825	28,25%
Creche Integral	0	0,00%	230	0,12%	230	0,00%
Creche Parcial	0	0,00%	247	0,13%	247	0,00%
Pré-Escola Integral	0	0,00%	75	0,04%	75	0,00%
Pré-Escola Parcial	0	0,00%	788	0,42%	788	0,00%
Educação Especial	798	0,35%	687	0,37%	1.485	53,74%
TOTAIS	230.255	100,00%	186.907	100,00%	417.162	55,20%
Estimativa das Receitas do FUNDEB	650.299.693		519.960.844		1.170.260.537	
Receita / Aluno Matriculado	2.824		2.782		2.805	

Fonte: <http://www.fnde.gov.br/financiamento/fundeb/fundeb-consultas/matr%C3%ADculas-da-educa%C3%A7%C3%A3o-b%C3%AAsica-estimativa-da-receita-anual-e-coeficientes-de-distribui%C3%A7%C3%A3o-dos-recursos/item/5177-2013-com-base-na-portaria-interministerial-n%C2%BA-16-de-17-12-2013>

DISPOSIÇÕES NORMATIVAS

A exigência ditada no art. 212 *caput* da Constituição Federal, estabelece:

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



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

receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

O exame por este Eg. Tribunal de Contas, com relação à aplicação de recursos na educação, considera o paradigma instituído na Instrução Normativa nº 022/2007, §§, 2º e 3º do art. 6º, 6-A e 6-B para atendimento ao art. 212, C.F., a seguir transcrito:

Para os 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.

§ 2º. As despesas inscritas em restos a pagar deverão ser pagas até o final do primeiro trimestre do exercício seguinte, com a disponibilidade financeira do exercício anterior, sob pena de serem desconsideradas para fins do cálculo do percentual estabelecido no artigo 77, II e III, ADCT, da Constituição Federal. (Redação dada pela Instrução Normativa nº 27/2011)

§ 3º No último ano de mandato aplica-se para as despesas inscritas em restos a pagar a norma estabelecida no artigo 42 da Lei Complementar nº. 101, de 4 de maio de 2000.

Artigo 6º-A. Somente serão inscritas em restos a pagar não processados as despesas cujas obrigações contratuais encontram-se, em 31 de dezembro de cada ano, com a parcela ainda no prazo de execução ou que, apesar de cumpridas, ainda não tenham recebido o aceite da Administração. (Incluído pela Instrução Normativa nº 27/2011)

Artigo 6º-B. Ao término do exercício, serão cancelados os empenhos das despesas cujas parcelas não cumpriram os requisitos necessários à inscrição em restos a pagar não processados (Incluído pela Instrução Normativa nº 27/2011).

Tendo em vista o entendimento da instrução mencionada, e considerando-se a convenção da uniformidade⁶⁷, utilizar-se-á o regime de caixa como critério para avaliar a aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino praticada nas contas de 2013.

ANÁLISE DA APLICAÇÃO DE RECURSOS NA EDUCAÇÃO

A verificação do cumprimento do art. 212, C.F., e a Lei Federal nº 11.494/2007, referente à aplicação mínima de 25% dos recursos de impostos e transferências constitucionais, na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e o mínimo de 60% dos recursos do FUNDEB no pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício nesse nível de ensino.

⁶⁷ O Ibracon – Instituto Brasileiro de Contadores, recomenda que a emissão de parecer seja feita com fundamento nos princípios fundamentais de contabilidade, aplicados com uniformidade, em relação ao exercício anterior.



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

VERIFICAÇÃO DA REGULARIDADE DO CUMPRIMENTO DO ART. 212, C.F.

No quadro a seguir, dispõem-se as receitas provenientes de impostos e as despesas elegidas de aplicação na função Educação, no exercício de 2013, de maneira analítica:

Quadro nº 68 – Receitas de Impostos/Governo do Estado – Exercício de 2013

Título da Receita	R\$ Total Arrecadado	R\$ Base Cálculo
1 - Impostos Próprios	3.105.006.258,23	2.351.893.239,92
1.1 - ICMS (art. 158, IV, CF e “d” da IN)	2.750.302.585,21 ⁶⁸	2.062.726.938,91
1.2 - IRRF(art. 157, I, CF e “a” da IN)	217.716.921,88	217.716.921,88
1.3 - IPVA (art. 158, III, CF e “b” da IN)	131.074.744,03 ⁶⁹	65.537.372,02
1.4 - ITCMD (art. 155, I, CF e “c” da IN)	5.912.007,11 ⁷⁰	5.912.007,11
2 - Transferências Federais	1.885.372.721,50	1.883.366.686,03
2.1 - FPE (art. 159, I, letra “a”, da CF e “e” da IN)	1.873.550.204,57	1.873.550.204,57
2.2 - IPI (art. 159, II, CF e “f” da IN)	8.024.141,87	6.018.106,40
2.3 - LC. 87/96 – Lei Kandir	3.647.328,73	3.647.328,73
2.4 - ISO Imposto Sobre o Ouro (art. 153, § 5º, I e “g” da IN)	151.046,33	151.046,33
SOMA	4.990.378.979,73	4.235.259.925,95
3. TOTAL DA BASE DE CÁLCULO		4.235.259.925,95
4. VALOR MÍNIMO A SER APLICADO NA EDUCAÇÃO (25% x item 3)		1.078.854.042,06

Fonte: Balanço Geral do Estado, fls. 035, Processo nº 1380/14 - exercício de 2013 / Prestação de Contas da SEDUC, exercício 2013 – Processo nº 1299/14.

Como se verifica, o Governo do Estado, no exercício de 2013 obteve Receitas de Impostos a ser considerado nos cálculos para compor os 25% na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, o total de **R\$4.235.259.925,95 (quatro bilhões, duzentos e trinta e cinco milhões, duzentos e cinquenta e nove mil, novecentos e vinte e cinco reais e noventa e cinco centavos)**, trazendo consonância com os valores informados no Balancete do mês de dezembro de 2013 (fls. 3656/3676) e Anexo 10 – Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada (fls. 3730/3732).

A seguir demonstramos as despesas com a Manutenção e desenvolvimento do ensino, efetivamente realizadas pela SEDUC no exercício de 2013, conforme quadro abaixo:

Quadro nº 69 – Demonstrativo da Aplicação dos Recursos na MDE de 2013

Recursos vinculados à Educação (MDE) - ano de 2013	
Receitas de Impostos para efeito de cálculo do art. 212 da CF.	4.235.259.925,95
Recursos vinculados à Educação (MDE) 25% Rec. de Impostos	1.058.814.981,49
Aplicação de Recursos na Educação em 2013	939.336.723,58
Percentual de aplicação da receita de impostos na Educação	22,18%

Fonte: Relatório de Acompanhamento das Contas do Governo de Rondônia/TCE-RO/2013.

⁶⁸ Valor incluso Multa, Juros de Mora e Dívida Ativa.

⁶⁹ Valor incluso Multa, Juros de Mora e Dívida Ativa.

⁷⁰ Valor incluso Multa, Juros de Mora e Dívida Ativa.



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

Observa-se que o valor mínimo a ser aplicado na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino seria de **R\$1.058.814.981,49 (um bilhão, cinquenta e oito milhões, oitocentos e quatorze mil, novecentos e oitenta e um reais e quarenta e nove centavos)**, contudo fora legalmente aplicado pelo Governo do Estado o valor de **R\$939.336.723,58 (novecentos e trinta e nove milhões, trezentos e trinta e seis mil, setecentos e vinte e três reais e cinquenta e oito centavos)**, significando que em relação ao total geral das receitas de impostos e transferências (R\$4.235.259.925,95), houve a aplicação a apenas **22,18%**, do limite mínimo de 25%.

Devidamente citado a comparecer aos autos, o Governador do Estado e o Secretário Estadual da Educação quando de suas defesas acerca dos apontamentos feitos pelo Corpo Técnico, no que se refere ao não cumprimento do percentual mínimo a ser aplicado na Educação, apresentou documentação e demonstrativos, os quais, depois de analisados pela Equipe Técnica desta Corte de Contas, dão conta do cumprimento constitucional dos 25% da receita de impostos a serem aplicados na educação, conforme abaixo analisado por esta Relatoria.

No que concerne ao recebimento da Receita do FUNDEB no montante de R\$599.146.562,89 (quinhentos e noventa e nove milhões, cento e quarenta e seis mil, quinhentos e sessenta e dois reais e oitenta e nove centavos), os responsabilizados afirmaram que houve equívoco, pois o valor correto é R\$649.081.247,27 (seiscentos e quarenta e nove milhões, oitenta e um mil, duzentos e quarenta e sete reais e vinte e sete centavos), devidamente registrados no SIAFEM e Anexo 10 – Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada.

Afirmaram ainda, que os empenhos diretos na Unidade Gestora, nas fontes 0100 e 0116 totalizaram o montante de R\$220.076.981,77 (duzentos e vinte milhões, setenta e seis mil, novecentos e oitenta e um reais e setenta e sete centavos) e não R\$145.258.192,03 (cento e quarenta e cinco milhões, duzentos e cinquenta e oito mil, cento e noventa e dois reais e três centavos) como afirmaram os Auditores de Controle Externo.

Aduziram também, que não concordaram com a desconsideração do cômputo dos 25% educação feita pela Equipe Técnica do valor de R\$9.716.156,47 (nove milhões, setecentos e dezesseis mil, cento e cinquenta e seis reais e quarenta e sete centavos), referente ao PIS/PASEP da SEDUC.

O Corpo Instrutivo de posse dos argumentos prestados pelo Governado do Estado e Secretário de Estado da Educação, em consulta ao SIAFEM (fl. 1.567), atestou que a despesa paga no exercício contabilizada ao FUNDEB aumenta para R\$856.115.971,39 (oitocentos e cinquenta e seis milhões, cento e quinze mil, novecentos e setenta e um reais e trinta e nove centavos), em vez de R\$806.181.287,05 (oitocentos e seis milhões, cento e oitenta e um mil, duzentos e oitenta e sete reais e cinco centavos) registrado no relatório técnico preliminar.

Atestou ainda, que com relação aos empenhos nas fontes 0100 e 0116, após consulta ao SIAFEM (fls. 1548/1554) comprovou-se que assiste razão aos gestores, uma vez que o valor correto dos pagamentos foi de R\$220.076.981,77 (duzentos e vinte milhões, setenta e seis mil, novecentos e oitenta e um reais e setenta e sete centavos).

No que diz respeito ao valor de R\$9.716.156,47 (nove milhões, setecentos e dezesseis mil, cento e cinquenta e seis reais e quarenta e sete centavos), referente ao PIS/PASEP, consta do relatório de análise técnica que no caso do Estado de Rondônia, é despesa executada orçamentariamente pela unidade 140002 – Recursos sob a Supervisão da SEFIN/Formação do



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

Patrimônio do Servidor Público da SEDUC e é contabilizado na conta 3.7.2.1.3.02.00 – PIS/PASEP, que não pertence à classe da despesa de encargos sociais, assim, na contabilidade não está incluso como despesa de pessoal e nem tem qualquer relação com a execução de despesas da SEDUC.

Por fim, o Corpo Instrutivo acolheu as justificativas e documentos apresentados ao tempo em que considerou elidida a irregularidade, ante a aplicação de 25,51% na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, no que foi acompanhado pelo Ministério Público de Contas.

Para melhor formar a minha convicção, fiz uma análise criteriosa e verifiquei que foram inclusos equivocadamente pela equipe técnica o montante das despesas empenhadas e pagas no FUNDEB (R\$649.081.247,21) acrescido das perdas ocorridas no respectivo Fundo (R\$207.034.724,18), totalizando o montante de R\$856.115.971,39 (oitocentos e cinquenta e seis milhões, cento e quinze mil, novecentos e setenta e um reais e trinta e nove centavos) como despesa contabilizada ao FUNDEB.

Explico.

O art. 1º, inciso I, da Lei Federal nº 11.494/2007 (Lei do FUNDEB) define que os recursos que compõem a cesta de recursos do FUNDEB, garantem a aplicação do mínimo de 25% desses impostos e transferências em favor da manutenção e desenvolvimento do ensino.

Ora, se os recursos que compõem o FUNDEB são os que garantem a aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, o valor a ser considerado é o da Contribuição do Estado para formação do Fundo, ou seja, 20% dos impostos IPVA, ICMS, ITCMD, FPE, IPI-EXPORTAÇÃO e ICMS-DESONERAÇÃO, que no exercício de 2013, totalizou o montante de R\$806.213.672,75 (oitocentos e seis milhões, duzentos e treze mil, seiscentos e setenta e dois reais e setenta e cinco centavos), conforme demonstrado no Anexo 10 – Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada.

Identifiquei ainda, incorreção na inclusão do valor de R\$32.079,12 (trinta e dois mil, setenta e nove reais e doze centavos), referente as despesas inscritas em restos a pagar com recursos próprios vinculados à MDE, referente ao exercício de 2012, que foram relacionadas no Anexo IV da Instrução Normativa nº 22/2007-TCERO, uma vez que o objetivo do preenchimento deste Anexo é o monitoramento do pagamento dos restos a pagar por parte desta Corte de Contas, que foram considerados no exercício anterior, ou seja, 2012.

Por todo exposto, é legítimo e coerente que se promova as exclusões dos valores de R\$32.079,12 (trinta e dois mil, setenta e nove reais e doze centavos), referente aos restos a pagar de 2012, e R\$856.115.971,39 (oitocentos e cinquenta e seis milhões, cento e quinze mil, novecentos e setenta e um reais e trinta e nove centavos) como despesa contabilizada ao FUNDEB do compute de gastos com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

Com relação aos restos a pagar serem considerados somente quando pagos até o 1º trimestre do exercício seguinte, na forma do art. 6º, §2º da Instrução Normativa nº 27/2011-TCERO, é discutível, já que a restrição imposta pela citada Instrução, confronta-se com as Leis 9394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação), 11.494/2006 (Lei do FUNDEB), 101/2000 (LRF) e as orientações expressas nas edições do Manual de Demonstrativos Fiscais.

Nesta senda, temos que não há o que se falar em excluir as Despesas inscritas em Restos a Pagar pagas fora do 1º trimestre do exercício subsequente, uma vez que ficaram recursos



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

financeiros vinculados às despesas de restos a pagar, com o objetivo de garantir o pagamento das despesas realizadas.

A esse respeito, em caso similar, a Corte de Contas posicionou-se no mesmo sentido no Acórdão AC1-TC 01856/17 na 5ª Sessão Extraordinária de 24 de outubro de 2017, referente ao Processo nº 01299/14/TCE-RO. Extrato:

Julgamento de Contas. Secretaria de Estado da Educação.
Prestação de Contas. Exercício de 2013. Regular com Ressalvas. Arts. 16, inciso II e 18 da Lei Complementar nº 154/96. Determinação.

Nesse contexto, restando comprovada a vinculação dos recursos financeiros para pagamento das despesas inscritas em restos a pagar, considera-se para efeito do cômputo da Educação os Restos a Pagar até o limite da disponibilidade financeira vinculadas ao ensino.

De posse dessas informações, farei reanálise das despesas consideradas na função Educação, com as devidas exclusões.

Quadro nº 70 – Despesas consideradas na função Educação - Exercício 2013

DISCRIMINAÇÃO	VALOR (R\$)
1 - Contribuição ao FUNDEB	806.213.672,75
2 - Despesas da Manutenção e Desenvolvimento do Ensino pagas no exercício ⁷¹ , em conformidade com o art. 70 da Lei Federal nº 9.394/96 c/c a Decisão n.º 74/97, Súmula n.º 001/TCER-1999 e Instrução Normativa n.º 22/TCE-RO-2013. (Despesas empenhadas e pagas no exercício - Fontes 100 e 116)	220.076.981,77
3 – Amortização da Operação de Crédito “Caminho da Escola” ⁷² - BNDES CT 82.	1.030.536,48
4 - Despesas inscritas em Restos a Pagar com recursos próprios vinculados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – excluído o FUNDEB (Anexo VI da Instrução Normativa nº 022/TCE-RO-2013), até o limite das disponibilidades financeiras ⁷³ .	13.129.335,46
5 – Despesas do FUNDEB pagas com recursos próprios (Tesouro)	36.567.316,16
6 - Total das Despesas (itens 1+2+3+4+5)	1.077.017.842,62
7 - Total Geral das Receitas de Impostos + Transferências	4.235.259.925,95
10 – Valor Mínimo (25% das Receitas de Impostos + Transferências) a ser aplicado na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	1.058.814.981,49
11 - Percentual aplicado das receitas decorrentes de impostos + transferências constitucionais, art. 212 da Constituição Federal (valor total da despesa considerada (TD/RI = % aplicação) - item 08 dividido pelo item 09.	25,43%

⁷¹ Despesas pagas de R\$220.076.981,77 nas fontes 100 e 116 (Recursos do Tesouro e Recursos vinculações Constitucionais).

⁷² Segundo orientação da Secretaria do Tesouro Nacional, as despesas com saúde e educação com recursos oriundos de operações de créditos não serão consideradas no Cômputo dos limites, entretanto, considerar-se-ão as amortizações de operações de créditos como despesas para efeito do cômputo constitucional.

⁷³ Saldo contas do tesouro 2013- contas correntes todas do Banco do Brasil, agência 2757-X:

c/c 5406-2- R\$139.558,56

c/c 7576-0 (Tesouro Pagamento Diversos)- R\$205.637,76

c/c 8547-2 (Tesouro FOPAG 2008)- R\$5.491,56

c/c 8585-5 (tesouro SEDUC CENE)- R\$649.637,11

c/c 9193-6 (Tesouro Pagamento Diversos 03)- R\$2.452,87

c/c 14.637-4 (Educação Cota Tesouro)- R\$12.126.557,60

Acórdão APL-TC 00215/18 referente ao processo 01380/14

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 www.tce.ro.gov.br



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

Fonte: Relatório de Acompanhamento das Contas do Governo de Rondônia/TCE-RO/2013.

1 – Quadro demonstrativo do Gasto com Educação, Processo nº 1299/2014 – Prestação de Contas da SEDUC/2013; Processo nº 1826/2013.

Conclusão sobre a aplicação de recursos na educação/13

(Art. 212, C.F.)

Considerando as circunstâncias e após os expurgos necessários e as adições pertinentes, na forma dos §§1º e 2º, do art. 6º da Instrução Normativa nº 004/99-TCER-RO, o Governo do Estado de Rondônia aplicou no ano de 2013, **25,43%** da receita de impostos, na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

Como se vê, considerando que nos termos do art. 212 da CF, o valor mínimo a ser aplicado na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino seria de R\$1.058.814.981,49 (um bilhão, cinquenta e oito milhões, oitocentos e quatorze mil, novecentos e oitenta e um reais e quarenta e nove centavos) e considerando as exclusões e inclusões feitas pela relatoria, o total das despesas efetuadas no exercício em educação por parte do Governo do Estado foi da ordem de R\$1.078.854.042,06 (um bilhão, setenta e oito milhões, oitocentos e cinquenta e quatro mil, quarenta e dois reais e seis centavos), ficou comprovado a aplicação de **25,43%** dos recursos de impostos na educação, o que nos permite concluir que houve cumprimento do limite definido no *caput* do art. 212 da Constituição Federal.

Ademais, ressalte-se que no período de 2011 a 2013, o valor aplicado na educação totalizou R\$3.061.647.317,81 (três bilhões, sessenta e um milhões, seiscentos e quarenta e sete mil, trezentos e dezessete reais e oitenta e um centavos), que foram aplicados no Sistema Educacional Rondoniense. Essa evolução é demonstrada no quadro a seguir:

Quadro nº 71 - Evolução dos Valores Aplicados na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

EXERCÍCIOS	RECEITA ARRECADADA R\$	VALOR DESPESA R\$	PERCENTUAL
2011	3.826.638.841,64	977.368.567,00	25,54%
2012	4.026.754.181,79	1.007.260.908,19	25,01%
2013	4.235.259.925,95	1.077.017.842,62	25,43%
TOTAL	12.088.652.949,30	3.061.647.317,81	

Fonte: Processo nº 01731/2012 (Prestação de Contas do GERO 2011), Processo nº 01826/2013 (Prestação de Contas GERO 2012) e Quadro demonstrativo do Gasto com Educação, Processo nº 1299/2014 – Prestação de Contas da SEDUC/2013.

Sobre tal evolução, destaca-se que os gastos com a Função Educação aumentaram em valores nominais no triênio 2011/2013.

FUNDEB
CONSIDERAÇÕES INICIAIS



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

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB foi instituído pela Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006 e regulamentado pela Medida Provisória nº 339, de 28 de dezembro do mesmo ano, convertida na Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2013, e pelos Decretos nº 6.253 e 6.278, de 13 e 29 de novembro de 2013, constituído de **20 %** sobre os seguintes impostos: Fundo de Participação dos Estados – FPE, Fundo de Participação dos Municípios – FPM, Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS, Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às exportações – IPI exp, Desoneração de Exportações (LC 87/96).

Além desses recursos, ainda compõe o FUNDEB, a título de complementação, uma parcela de recursos federais, sempre que, no âmbito de cada Estado, seu valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente, o que não é o caso do Estado de Rondônia.

APLICAÇÃO DE RECURSOS NO FUNDEB – BASE DE CÁLCULO DA CONTRIBUIÇÃO

No quadro a seguir mostra-se a contribuição do Estado ao FUNDEB, calculada com base nas receitas discriminadas, conforme registros do Balanço.

Quadro nº 72 – Composição das Receitas destinadas ao FUNDEB.

TÍTULO DA RECEITA	R\$
ICMS	415.077.528,24
FPE	375.208.040,66
IPI Exportação	1.203.621,14
ICMS- Desoneração-LC nº87/96	729.465,73
ITCMD	840.273,38
IPVA	13.154.743,60
SOMA	806.213.672,75

Fonte: Relatório de Acompanhamento das Contas do Governo, exercício de 2013; Processo nº 1299/14 – Prestação de Contas SEDUC.

Do quadro acima se observa, segundo dados extraídos pelo TCERO junto ao SIAFEM, que as Receitas apropriadas ao Fundo foi da ordem de **R\$806.213.672,75 (oitocentos e seis milhões, duzentos e treze mil, seiscentos e setenta e dois reais e setenta e cinco centavos)**, conciliando com os valores descritos no Balancete de dezembro de 2013 e o valor apresentado pelo Governo do Estado de Rondônia junto a Prestação de Contas da SEDUC.

GASTOS EFETUADOS PELO ESTADO COM RECURSOS PROVENIENTES DO FUNDEB.

Quadro nº 73 – Demonstrativo das Aplicações dos Recursos do FUNDEB

1 - Recebimento efetivo do FUNDEB	599.146.562,89
2 - Receita de Aplicações Financeiras	1.072.712,70



Proc.: 01380/14

Fls.: _____

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

3 – TOTAL DA DISPONIBILIDADE DO EXERCÍCIO	600.219.275,59
4 – DESPESAS – art. 70 e 71 da Lei Federal nº. 9.394/96	649.081.247,21
4.1 – Dedução das despesas pagas (enquadramento de despesas no art. 71, IV, da Lei Federal nº. 9394/96, conforme apurado no Proc. 2510/07)	0,00
5 – TOTAL APLICADO	649.081.247,21
5.1 - Remuneração do Magistério	481.476.512,21
5.1.1 – Percentual aplicado na remuneração do magistério (item 5.1: item 3 x 100)	80,22%
5.2 – Outras despesas do FUNDEB	167.604.735,00
5.1.1 – Percentual aplicado em outras despesas (item 5.2: item 3 x 100)	27,92
5.3 – Percentual aplicado da disponibilidade (item 5: item 3 x 100)	108,14%

Fonte: Prestação de Contas da SEDUC, exercício 2013 – Processo nº 1299/14.

Verifica-se do quadro acima que no decorrer do exercício de 2013 foram aplicados no FUNDEB recursos da ordem de **R\$649.081.247,21 (seiscentos e quarenta e nove milhões, oitenta e um mil, duzentos e quarenta e sete reais e vinte e um centavos)**, que corresponderam a 108,14% do total das disponibilidades (R\$600.219.275,59), demonstrando que todos os recursos recebidos no FUNDEB, foram utilizados, não havendo saldo remanescente.

DISPONIBILIDADE FINANCEIRA TOTAL DO FUNDEB

Quadro nº 74 - Disponibilidade Financeira do FUNDEB

DESCRIÇÃO	Valor (R\$)
1 - Saldo existente em 31.12.2012	23.476.429,34
2 - Recebimento Efetivo do FUNDEB	599.146.562,89
3 – Receita de Remuneração de Depósito (Aplicação Financeira)	1.072.712,70
4 - TOTAL DAS DISPONIBILIDADES FINANCEIRAS DO FUNDEB (item 1+2+3)	623.695.704,93
5 – DESPESAS PAGAS - art. 70 e 71 da Lei Federal nº. 9.394/96 (60% e 40%)	649.081.247,21
6 – Restos a pagar de 2012 pagos no exercício de 2013	13.017.973,70
7 - TOTAL DAS DESPESAS EFETIVAMENTE PAGAS (item 5+6)	662.099.220,91
8 – SALDO FINANCEIRO DO FUNDEB A EXISTIR (4 - 7)	(38.403.515,98)
9 - SALDO FINANCEIRO REAL DO FUNDEB⁷⁴ (Conciliação bancária em 31/12/2013)	(1.836.199,82)
10 – RESULTADO A MAIOR EXISTENTE (8-9)	(36.567.316,16)

Fonte: Relatório de Acompanhamento das Contas do Governo, exercício de 2013 e Prestação de Contas da SEDUC, exercício 2013 – Processo nº 1299/14.

Analisando o quadro nº 62, verifica-se que o Governo do Estado deveria ter nas contas correntes vinculadas ao FUNDEB, na data de 31.12.2013, o saldo negativo de R\$38.403.515,60

⁷⁴ Disponibilidade Financeira do FUNDEB – Conta Banco do Brasil, Agência 2757-X:

BANCO	AGÊNCIA	CONTA Nº	EM 31.12.2013
BRASIL	2757-X	7572-8	(9.676,80)
		7571-X	0,00
		8347-X	(61.128,31)
		8487-5	0,00
		8548-0	(40.553,12)
		9208-8	(1.724.841,59)
TOTAL			(1.836.199,82)

Fonte: Relatório de Acompanhamento das Contas do Governo, exercício de 2013 e Processo nº 1299/2014.

Acórdão APL-TC 00215/18 referente ao processo 01380/14

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

(trinta e oito milhões, quatrocentos e três mil, quinhentos e quinze reais e sessenta centavos). No entanto, verificou-se existir o saldo negativo de R\$1.836.199,82 (um milhão, oitocentos e trinta e seis mil, cento e noventa e nove reais e oitenta e dois centavos), evidenciando que foram pagas despesas no montante de R\$36.567.316,16 (trinta e seis milhões, quinhentos e sessenta e sete mil, trezentos e dezesseis reais e dezesseis centavos) com recursos além dos recebimentos no FUNDEB houve injeção de recursos próprios.

GASTOS COM PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO - 2013

Dos levantamentos efetuados pelo Corpo Técnico, extrai-se que o valor repassado ao FUNDEB foi da ordem de R\$599.146.562,89 (quinhentos e noventa e nove milhões, cento e quarenta e seis mil, quinhentos e sessenta e dois reais e oitenta e nove centavos), que, somando-se aos rendimentos financeiros (R\$1.072.712,70) perfaz o valor total de **R\$600.219.275,39** (seiscentos milhões, duzentos e dezenove mil, duzentos e setenta e cinco reais e trinta e nove centavos).

Considerando-se que 60% dos recursos deverão ser aplicados na Remuneração dos Profissionais do Magistério, e, levando em consideração os valores ora apresentados, chega-se ao valor de **R\$481.476.512,21** (quatrocentos e oitenta e um milhões, quatrocentos e setenta e seis mil, quinhentos e doze reais e vinte e um centavos), conforme discriminado no quadro abaixo:

Quadro nº 75 - Gastos do Governo Estado com pessoal do magistério –2013

DISCRIMINAÇÃO	VALOR R\$ 1,00	%
1 – Recebimento efetivo do FUNDEF	599.146.562,89	99,82
2 – Aplicações Financeira	1.072.712,70	0,18
3 – Receita do Exercício (1+2)	600.219.275,39	100
4 - Recursos necessários ao pagto. Pessoal ensino fundamental (60% da receita)	360.131.565,23	60
5 - Pagamento efetuado a profissionais do magistério – exercício/2013	481.476.512,21	80,22

FONTE: Relatório Técnico de Inspeção Ordinária SEDUC – 2013 - Processo nº 1299/14.

Como se verifica do quadro acima, o valor efetivamente despendido com a remuneração dos profissionais do magistério no exercício de 2013 perfaz o montante de **R\$481.476.512,21** (quatrocentos e oitenta e um milhões, quatrocentos e setenta e seis mil, quinhentos e doze reais e vinte e um centavos), que correspondeu a **80,22%** da receita do exercício, podendo-se dizer, portanto, que houve o cumprimento do limite mínimo estabelecido no inciso XII do artigo 60 dos ADCT da Constituição Federal.

Objetivando melhor visualização demonstra-se no quadro como foram aplicados os recursos do FUNDEB (60%) nos exercícios de 2011 a 2013.

Quadro nº 76 - Evolução dos Valores Aplicados na Remuneração dos Profissionais do Magistério.

EXERCÍCIOS	RECEITA FUNDEB R\$	VALOR DESPESA FUNDEB (60%) R\$	PERCENTUAL
------------	-----------------------	-----------------------------------	------------



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

2011	549.784.257,13	354.326.324,54	64,45%
2012	564.782.376,20	425.282.613,34	75,30%
2013	600.219.275,59	481.476.512,21	80,22%
TOTAL	1.714.785.908,92	1.261.085.450,09	

Fonte: Processo nº 01731/2012 (Prestação de Contas do GERO 2011), Processo nº 01826/2013 (Prestação de Contas GERO 2012) e Quadro demonstrativo do Gasto com Educação, Processo nº 1299/2014 – Prestação de Contas da SEDUC/2013.

A verificação dessa aplicação demonstra o aumento ascendente dos gastos com a Remuneração de Profissionais da Educação Básica.

REALIZAÇÃO DE DESPESAS COM A EDUCAÇÃO

O Plano Plurianual de atividades – PPA 2012/2015, aprovado pela Lei 2960, de 28 de dezembro de 2012, projetou Programas e Ações a serem desenvolvidas pelo Estado ao longo do período. A Lei Orçamentária nº 2961, especificou as prioridades e metas para execução no exercício de 2013.

O montante de recursos alocados para educação pertinente ao exercício de 2013, inicialmente foi de R\$ 961.698.648,00 (novecentos e sessenta e um milhões, seiscentos e noventa e oito mil, seiscentos e quarenta e oito reais) correspondente a 14,65% do orçamento geral do Estado (R\$ 6.561.152.894,00).

A dotação atualizada (LOA+CREDITO) registra o valor correspondente a R\$ 1.031.173.022,31 (um bilhão, trinta e um milhões, cento e setenta e três mil, vinte e dois reais e trinta e um centavos) dos recursos que, de acordo com a determinação legal, deveriam ser destinados ao atendimento das políticas educacionais do Estado de Rondônia.

No seu turno, a execução de despesa alcançou a importância de R\$942.707.650,92 (novecentos e quarenta e dois milhões, setecentos e sete mil, seiscentos e cinquenta reais e noventa e dois centavos), representando 91,42% do orçamento consignado em favor da educação e 14,36% do orçamento do Estado.

Os programas educacionais ora acompanhados não foram objeto de fiscalização operacional, demandando avaliação específica afim de validar as informações aqui transcritas, com exceção o ensino médio, cuja a auditoria foi decorrente do Acordo de Cooperação Técnica entre os Tribunais de Contas Brasileiros, dentre os quais o TCE-RO, a Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil – ATRICON e o Instituto Rui Barbosa – IRB.

VERIFICAÇÃO DO CUMPRIMENTO DOS OBJETIVOS DOS PROGRAMAS

O monitoramento realizado contemplou 3 (três) programas: 1015-Gestão Administrativa do Poder Executivo e 1277- Modernização da Gestão Pública, 1269 - Melhoria da Qualidade da Educação Básica, dividido em ações, vejamos:

Programa 1015 - Gestão Administrativa do Poder Executivo

Acórdão APL-TC 00215/18 referente ao processo 01380/14

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

Órgão: 0016 SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO
U.O: 0001 SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO - SEDUC
Programa: 1015 - GESTÃO ADMINISTRATIVA DO PODER EXECUTIVO
Ações:

Realizar Pagamento de Despesas de Exercícios Anteriores, Indenizações e Restituições;
Efetuar Transferências Voluntárias;
Conceder Auxílio Financeiro a Professor Estudante
Assegurar a Manutenção Administrativa da Unidade;
Atender aos Servidores com Auxílio;
Assegurar a Remuneração de Pessoal Ativo e Encargos Sociais;
Promover e Manter os Equipamentos, Materiais e Utensílios das Escolas da Educação Básica.
Assegurar Remuneração de Profissionais do Magistério da Educação Básica Ativos e Respectivos Encargos Sociais.
Assegurar Manutenção das Escolas do Ensino Básico,
Assegurar a Remuneração de Servidores da Educação Básica Ativos e Respectivos Encargos Sociais.
Executar Convênios com a União;
Manter o Funcionamento do Conselho Estadual de Educação.

Objetivo: Prover as unidades gestoras do Poder Executivo de recursos necessários para gestão e manutenção da unidade, para apoio a implementação dos programas finalísticos ou temáticos e para ações de operações especiais, objetivando a eficiência, eficácia e efetividade.

Demonstramos a seguir o programa GESTÃO ADMINISTRATIVA DO PODER EXECUTIVO, com o respectivo valor previsto na LOA 2013 com a ação e valores alocados para a realização deste.

AÇÃO	DOTAÇÕES INICIAIS	DOTAÇÕES FINAIS	DESPESA LIQUIDADADA	RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADO
Realizar Pagamento de Despesas de Exercícios Anteriores, Indenizações e Restituições.	1.050.000,00	2.192.600,17	1.328.517,06	0,00
Efetuar Transferências Voluntárias.	51.450.114,00	94.800.824,59	83.779.526,65	1.612.900,00
Conceder Auxílio Financeiro a Professor Estudante.	10.455,00	10.455,00	3.010,00	0,00
Assegurar a Manutenção Administrativa da Unidade.	42.500.000,00	41.803.898,76	35.682.128,80	2.529.411,69
Atender aos Servidores com Auxílio.	59.981.471,00	52.793.142,00	47.859.507,24	0,00
Assegurar a Remuneração de Pessoal Ativo e Encargos Sociais.	118.514.530,00	118.514.530,00	118.248.709,06	0,00
Promover e Manter os Equipamentos, Materiais e Utensílios das Escolas da Educação Básica.	3.068.459,00	470.718,36	455.894,35	0,00
Assegurar Remuneração de Profissionais do Magistério da Educação Básica Ativos e Respectivos Encargos Sociais.	444.250.000,00	481.547.730,00	481.476.512,26	0,00
Assegurar Manutenção das Escolas do Ensino Básico.	46.000.000,00	48.576.369,00	46.931.506,81	0,00
Assegurar a Remuneração de Servidores da Educação Básica Ativos e Respectivos Encargos Sociais.	112.996.500,00	94.265.253,00	94.241.954,26	0,00
Executar Convênios com a União.	5.195.000,00	53.266.424,93	6.650.253,75	5.237.186,34

Acórdão APL-TC 00215/18 referente ao processo 01380/14



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

Manter o Funcionamento do Conselho Estadual de Educação.	392.000,00	178.001,24	142.641,02	0,00
TOTAL	885.408.529,00	988.419.947,05	916.800.161,26	9.379.498,03

Observa-se no quadro supra que a SEDUC inscreveu em restos a pagar não processados o montante de R\$ 9.379.498,03 (nove milhões, trezentos e setenta e nove mil, quatrocentos e noventa e oito reais e três centavos), referentes às ações: Efetuar Transferências Voluntárias (convênio de transporte escolar com os municípios do Estado de Rondônia para transporte dos alunos da rede estadual de ensino); Assegurar a Manutenção Administrativa da Unidade (Suprimento das necessidades administrativas, com materiais de expediente e outros); Executar Convênios com a União (recursos advindos do FNDE: Contratação de Transporte Escolar; Aquisição de Kits Pedagógicos para as unidades escolares da rede estadual de ensino; Construção de quadra poliesportivas, Aquisição de Táblet, projetores).

Em análise aos dados fornecidos pelo próprio órgão, nos autos sobressai apreciar os programas executados, cujas informações são suficientes para avaliação das metas propostas e metas atingidas das ações planejadas no PPA, LDO, LOA e das ações efetivamente realizadas para verificar a eficiência, sendo utilizados os seguintes dados:

AÇÃO	ORÇAMENTO DISPONÍVEL (a)	DESPESA LIQUIDADADA (b)	% B/A	NÍVEL DA EXECUÇÃO⁷⁵
Realizar Pagamento De Despesas De Exercícios Anteriores, Indenizações E Restituições.	2.192.600,17	1.328.517,06	60,59	↑
Efetuar Transferências Voluntárias.	94.800.824,59	83.779.526,65	88,37	↑
Conceder Auxílio Financeiro a Professor Estudante.	10.455,00	3.010,00	28,79	↓
Assegurar a Manutenção Administrativa da Unidade.	41.803.898,76	35.682.128,80	85,35	↑
Atender aos Servidores com Auxílio.	52.793.142,00	47.859.507,24	90,65	↑
Assegurar a Remuneração de Pessoal Ativo e Encargos Sociais.	118.514.530,00	118.248.709,06	99,77	↑
Promover e Manter os Equipamentos, Materiais e Utensílios das Escolas da Educação Básica.	470.718,36	455.894,35	96,85	↑



Proc.: 01380/14

Fls.: _____

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

Assegurar Remuneração de Profissionais do Magistério da Educação Básica Ativos e Respectivos Encargos Sociais.	481.547.730,00	481.476.512,26	99,98	↑
Assegurar Manutenção das Escolas do Ensino Básico.	48.576.369,00	46.931.506,81	96,61	↑
Assegurar a Remuneração de Servidores da Educação Básica Ativos e Respectivos Encargos Sociais.	94.265.253,00	94.241.954,26	99,97	↑
Executar Convênios com a União.	53.266.424,93	6.650.253,75	12,48	↓
Manter o Funcionamento do Conselho Estadual de Educação.	178.001,24	142.641,02	80,13	↑

No caso do controle e avaliação da execução orçamentária, na área educacional do programa “Gestão Administrativa do Poder Executivo”, em uma análise global, constata-se que as metas previstas em 83,33% das ações retromencionadas, foram executadas, de modo satisfatório.

Programa 1277- Modernização da Gestão Pública

Em relação ao programa Modernização da Gestão Pública, também demonstrou-se o valor previsto na LOA 2013 com a ação e valores alocados para a sua realização.

Programa: 1277 - MODERNIZAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA

Ação: Realizar Obras e Melhorias de Infraestrutura

Objetivo: Promover às unidades gestoras do Poder Executivo a modernização da gestão, por meios de reestruturação administrativa, gerenciamento institucional, gestão orientada para resultados, desenho institucional, simplificação de processos, formação de recursos humanos e gestão por competências, objetivando a eficiência, eficácia e efetividade das unidades em geral.

Demonstra-se a seguir o programa MODERNIZAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA, com o respectivo valor previsto na LOA 2013 com a ação e valores alocados para a realização deste.

Valores em R\$

AÇÃO	DOTAÇÕES INICIAIS	DOTAÇÕES FINAIS	DESPESA LIQUIDADADA	RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADO
Gestão de Pessoas	5.745.044,00	488.824,74	277.980,13	0,00
Escola de Cara Nova	19.200.000,00	20.454.180,52	14.604.077,52	0,00
TOTAL	24.945.044,00	20.943.005,26	14.882.057,65	0,00

Analisando a ação executada e fazendo a relação entre os recursos efetivamente utilizados para a realização da meta do programa para verificar a eficiência, utilizamos os seguintes dados e parâmetros:



Proc.: 01380/14

Fls.: _____

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

AÇÃO	ORÇAMENTO DISPONÍVEL (a)	DESPESA LIQUIDADADA (b)	% B/A	NÍVEL DA EXECUÇÃO ⁷⁶
Gestão de Pessoas	488.824,74	277.980,13	56,86	↑
Escola de Cara Nova	20.454.180,52	14.604.077,52	71,39	↑

No caso do controle e avaliação da execução orçamentária, verificamos que nas ações acima citadas houve uma execução acima da média das metas previstas nas Ações comentadas, uma vez que do planejado foi executado 56,86% e 71,39% respectivamente, em relação ao total previsto, significando dizer que as metas previstas na Lei Orçamentária foram parcialmente cumpridas.

Programa 1269 – MELHORIA DA QUALIDADE DA EDUCAÇÃO BÁSICA

Órgão: 0016 SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO
U.O: 0001 SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO - SEDUC
Programa: 1269 – MELHORIA DA QUALIDADE DA EDUCAÇÃO BÁSICA
Ações:
Aprimorar a Gestão Administrativo Pedagógica das Unidades Escolares.
Democratizar o Uso das Tecnologias Educacionais
Promover a Educação para a Diversidade e Direitos Humanos
Projeto Guaporé de Educação Integral
Escola do Empreendedor Rural
Fortalecimento do Ensino Médio
Fortalecer a Gestão e o Controle do Desempenho Educacional.
Promover a Participação de Alunos em Eventos Desportivos e Culturais.
Atender a Alunos com Necessidades Educativas Especiais.
Formação Continuada de Professores
Promover a Educação de Jovens e Adultos
Expandir a Educação Profissional e Tecnológica
Fortalecimento Do Ensino (Re-alfabetização).

Objetivo: Garantir a oferta, manutenção e melhoria da educação básica e a Valorização do magistério.

Demonstramos a seguir o programa MELHORIA DA QUALIDADE DA EDUCAÇÃO BÁSICA, com o respectivo valor previsto na LOA 2013 com a ação e valores alocados para a realização deste.

Valores em R\$

AÇÃO	DOTAÇÕES INICIAIS	DOTAÇÕES FINAIS	DESPESA LIQUIDADADA	RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADO
Aprimorar a Gestão Administrativo Pedagógica das Unidades Escolares	1.187.194,00	319.070,00	16.873,76	358.348,84



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

Democratizar o Uso das Tecnologias Educacionais	2.350.500,00	342.466,88	107.429,00	405.300,00
Promover a Educação para a Diversidade e Direitos Humanos	5.257.403,00	175.000,00	143.896,75	363.942,54
Projeto Guaporé de Educação Integral	3.805.782,00	2.293.782,00	240.868,00	4.182,70
Escola do Empreendedor Rural	3.267.000,00	27.100,00	0,00	0,00
Fortalecimento do Ensino Médio	5.800.000,00	832.766,22	210.307,70	0,00
Fortalecer a Gestão e o Controle do Desempenho Educacional	5.662.041,00	3.366.512,50	268.902,73	54.018,30
Promover a Participação de Alunos em Eventos Desportivos e Culturais	8.000.000,00	5.646.475,00	4.063.133,08	118.243,80
Atender a Alunos com Necessidades Educativas Especiais	2.182.660,00	580.309,80	84.376,48	70.909,35
Formação Continuada de Professores	2.440.000,00	262.456,48	136.914,66	321.437,95
Promover a Educação de Jovens e Adultos	2.509.144,00	3.862.456,50	2.765.980,39	327.139,65
Expandir a Educação Profissional e Tecnológica	5.883.351,00	719.698,40	678.682,79	0,00
Fortalecimento Do Ensino (Re-alfabetização)	3.000.000,00	3.381.976,22	2.308.066,67	0,00
TOTAL	51.345.075,00	21.810.070,00	11.025.432,01	8.331.804,26

Observa-se no quadro supra que a SEDUC inscreveu em restos a pagar não processados o montante de R\$ 8.331.804,26 (oito milhões, trezentos e trinta e um mil, oitocentos e quatro reais e vinte e seis centavos), referentes às ações: Aprimorar a Gestão Administrativo Pedagógica das Unidades Escolares; Democratizar o Uso das Tecnologias Educacionais, Promover a Educação para a Diversidade e Direitos Humanos; Projeto Guaporé de Educação Integral; Fortalecer a Gestão e o Controle do Desempenho Educacional; Promover a Participação de Alunos em Eventos Desportivos e Culturais; Atender a Alunos com Necessidades Educativas Especiais; Formação Continuada de Professores e Promover a Educação de Jovens e Adultos.

Em análise aos dados fornecidos pelo próprio órgão, nos autos sobressai apreciar os programas executados, cujas informações são suficientes para avaliação das metas propostas e metas atingidas das ações planejadas no PPA, LDO, LOA e das ações efetivamente realizadas para verificar a eficiência, sendo utilizado os seguintes dados e parâmetros:

AÇÃO	ORÇAMENTO DISPONÍVEL (a)	DESPESA LIQUIDADADA (b)	% B/A	NÍVEL DA EXECUÇÃO ⁷⁷
Aprimorar a Gestão Administrativo Pedagógica das Unidades Escolares	319.070,00	16.873,76	5,28	↓
Democratizar o Uso das Tecnologias Educacionais	342.466,88	107.429,00	31,36	↓
Promover a Educação para a Diversidade e Direitos Humanos	175.000,00	143.896,75	82,22	↑
Projeto Guaporé de Educação Integral	2.293.782,00	240.868,00	10,50	↓
Escola do Empreendedor Rural	27.100,00	0,00	0,00	↓
Fortalecimento do Ensino Médio	832.766,22	210.307,70	25,25	↓



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

Fortalecer a Gestão e o Controle do Desempenho Educacional	3.366.512,50	268.902,73	7,98	↓
Promover a Participação de Alunos em Eventos Desportivos e Culturais	5.646.475,00	4.063.133,08	71,95	↑
Atender a Alunos com Necessidades Educativas Especiais	580.309,80	84.376,48	14,53	↓
Formação Continuada de Professores	262.456,48	136.914,66	52,16	↑
Promover a Educação de Jovens e Adultos	3.862.456,50	2.765.980,39	71,61	↑
Expandir a Educação Profissional e Tecnológica	719.698,40	678.682,79	94,30	↑
Fortalecimento Do Ensino (Re-alfabetização)	3.381.976,22	2.308.066,67	68,24	↑

No caso do controle e avaliação da execução orçamentária, verificamos que nas ações “Aprimorar a Gestão Administrativo Pedagógica das Unidades Escolares”, “Democratizar o Uso das Tecnologias Educacionais”, “Projeto Guaporé de Educação Integral”, “Escola do Empreendedor Rural”, “Fortalecer a Gestão e o Controle do Desempenho Educacional”, “Fortalecimento do Ensino Médio”, “Fortalecer a Gestão e o Controle do Desempenho Educacional” e “Atender a Alunos com Necessidades Educativas Especiais”, no exercício de 2013 houve uma baixa realização das metas previstas nas Ações comentadas, uma vez que do planejado foi executado apenas 5,28%, 31,36%, 10,50%, 0,00%, 25,25%, 7,98% e 14,53% respectivamente, em relação ao total previsto. Entretanto, nas demais ações verifica-se um bom desempenho, significando dizer que as metas previstas na Lei Orçamentária foram parcialmente cumpridas.

5.2 GASTOS NA FUNÇÃO SAÚDE

A Constituição Federal assegura a todos os cidadãos brasileiros ou residentes no País o direito à saúde. Esse direito é garantido pelo Poder Público nas três esferas de governo, por meio de políticas voltadas para diminuir o risco de doenças e que possibilitem a implementação de ações e serviços de promoção, proteção e recuperação da saúde.

Com o objetivo de garantir os recursos necessários para atendimento da saúde pública, em 13 de setembro de 2000, foi editada a Emenda Constitucional nº 29, que alterou a Constituição Federal de 1988. O novo texto assegura a efetiva co-participação da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios no financiamento das ações e serviços públicos de saúde, *in verbis*:

Art. 77 ADCT. Até o exercício financeiro de 2005, os recursos mínimos aplicados nas ações e serviços públicos de saúde serão equivalentes: (...).

II – no caso dos Estados e do Distrito Federal, doze por cento do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 155 e dos recursos



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

de que tratam os arts. 157 e 159, inciso I, alínea a, e inciso II, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios; e

§ 1º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que apliquem percentuais inferiores aos afixados nos incisos II e III deverão elevá-los gradualmente, até o exercício financeiro de 2005, reduzida à diferença à razão de, pelo menos, um quinto por ano, sendo que, a partir de 2000, a aplicação será de pelo menos sete por cento. [grifo nosso]

§ 3º Os recursos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios destinados às ações e serviços públicos de saúde e os transferidos pela União para a mesma finalidade serão aplicados por meio de Fundo de Saúde que será acompanhado e fiscalizado por Conselho de Saúde, sem prejuízo do disposto no art. 74 da Constituição Federal.

Como se vê a Emenda Constitucional nº 29/00, além de definir os limites mínimos de aplicação em saúde, estabeleceu a obrigatoriedade dos Estados empregarem pelo menos o percentual de 12% (doze por cento) das receitas de impostos, inclusive as transferências constitucionais e legais nas ações e serviços públicos de saúde.

A Constituição Federal em seu artigo 198, §3º, I, determinou que Lei Complementar estabeleceria os percentuais que trata o §2º do mesmo artigo. Assim, foi editada a Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012, que estipulou no seu artigo 6º que os Estados e o distrito Federal aplicarão anualmente em ações e serviços públicos de saúde, no mínimo, 12% (doze por cento) da arrecadação dos impostos e dos recursos, deduzidas as parcelas que forem transferidas.

No âmbito estadual, esta Corte de Contas fundamenta-se, concomitantemente às regras acima, nas disposições contidas na Instrução Normativa nº 022/TCER/2007, que estabelece critérios para operacionalização dos limites de aplicação de recursos financeiros em ações e serviços públicos de saúde.

APLICAÇÃO EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE

A Secretaria de Estado da Saúde de Rondônia – SESAU/RO ocupa papel importante na organização e manutenção do Sistema Único de Saúde no Estado de Rondônia, assumindo a responsabilidade de garantir acesso aos usuários do SUS, por meio de ações de saúde de média e alta complexidade, priorizando as ações preventivas, democratizando as informações relevantes para prevenir contra os riscos de saúde à população.

A Secretaria de Estado da Saúde de Rondônia – SESAU/RO, Unidade Gestora (UG) 170001, possui estrutura organizacional assentada pelo Decreto nº 9.997, de 3 de julho de 2002, encontra-se inativa e em conformidade com a Portaria GM/MS nº 209/2007 criou o Fundo Estadual de Saúde - FES – Unidade Gestora 170012, com as seguintes Unidades Orçamentárias: hospital de Base Dr. Ary Pinheiro, Hospital e Pronto Socorro João Paulo II, Hospital Infantil Cosme e Damião, Hospital Regional de Cacoal, Hospital Regional de Buritis, Hospital Regional de São Francisco do Guaporé, Hospital Regional de Extrema, Policlínica Osvaldo Cruz, Centro de Medicina Tropical do Estado de Rondônia-CEMETRON, Centro de Pesquisa de Medicina Tropical de Rondônia-CEPEM, Laboratório Central de Saúde Pública-LACEN, Laboratório Central de Patologia Clínica, Fundação de



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

Hematologia e Hemoterapia do Estado de Rondônia-FHEMERON, Agência Estadual de Vigilância em Saúde de Rondônia-AGEVISA, Centro de Educação Técnico Profissional na Área da Saúde-CETAS.

O Fundo estadual de Saúde-FES é instrumento de suporte financeiro para o desenvolvimento das ações do Sistema Único de Saúde. Tem por finalidade a promoção de ações médicas, sanitárias, epidemiológicas, hospitalares de apoio às ações de saúde, em articulação com as esferas federais e municipais, desenvolvidas ou coordenadas pela Secretaria Estadual de Saúde – SESAU.

O Estado de Rondônia, seguindo às regras contidas no inciso II, do art. 77, do ADCT deverá aplicar, no exercício de 2013, em Ações e Serviços Públicos de Saúde, no mínimo, 12% (doze por cento) do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 155 e dos recursos de que tratam os artigos 157 e 159, incisos I, alínea “a” e II da CF, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios.

Para averiguação do atendimento ao mandamento constitucional, apresenta-se o quadro a seguir:

Quadro nº 77 - Base de Cálculo para Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde

Impostos Arrecadados	Valor em R\$
1- Impostos Próprios	3.105.006.258,23
Receita Resultante de ICMS	2.750.302.585,21
ICMS (art. 158, IV, CF) (-) 25% P/MUNICÍPIOS	2.669.575.227,83
Multa - juros de mora ICMS e outros encargos	50.052.553,52
Receita da Dívida Ativa ICMS	30.674.803,86
Receita Resultante de ITCD	7.344.556,83
ITCD	5.485.193,00
Multa - juros de mora ITCD e outros encargos	1.859.363,83
Receita Resultante de IPVA	129.642.194,31
IPVA (art. 158, III, CF) (-) 50% P/MUNICÍPIOS	112.300.002,69
Multa - juros de mora IPVA e outros encargos	12.320.686,80
Receita da Dívida Ativa IPVA	5.021.504,82
Receita Resultante de IRRF	217.716.921,88
IRRF	217.716.921,88
2- Transferências Constitucionais e Legais	1.885.221.675,17
IPI (art. 159, II, CF) – COTA DO ESTADO	8.024.141,87
ICMS – Cota Parte Lei Kandir	3.647.328,72
FPE (art. 159, I, letra “a”)	1.873.550.204,57
3.- Total da receita bruta de impostos (soma de 1 + 2)	4.990.227.933,40
4- Valor Mínimo a ser aplicado em 2013 (12%)	598.827.352,01

Fonte: Relatório Técnico Prestação de Contas FES 2013 – Processo nº 1541/2014-TCE-RO



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

Do Quadro anterior, depreende-se que 12 % (doze por cento) do total da receita de impostos no valor de R\$4.990.227.933,40 (quatro bilhões, novecentos e noventa milhões, duzentos e vinte e sete mil, novecentos e trinta e três reais e quarenta centavos), correspondem a R\$598.827.352,01 (quinhentos e noventa e oito milhões, oitocentos e vinte e sete mil, trezentos e cinquenta e dois reais e um centavo), que o Estado deveria aplicar no exercício de 2013 em ações de serviços públicos de Saúde.

Definido o parâmetro de aplicação do percentual mínimo (12%) para o emprego dos recursos provenientes de impostos em serviços públicos de saúde, o Quadro a seguir demonstra a efetiva aplicação e o cumprimento do *mandamus* constitucional.

Quadro nº 78 - Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde – 2013

1- Despesas nas ações e serviços públicos de saúde	Aplicação em 2013
1.1 – FES – Fonte 0100 – Recursos do Tesouro	529.166.694,87
1.2 - FES – Fonte 0116 – Recursos Vinculações Constitucionais	566.825,13
1.3 – FHEMERON – Fonte 0100	22.511.655,17
1.4 – FHEMERON - Fonte 0116	26.000,00
1.5 - IPERON Empregador	1.610.973,36
1.6 – CETAS - Fonte 0100	1.602.118,22
1.7 – CETAS - IPERON Empregador	58.706,71
1.8 – AGEVISA - Fonte 0100	12.536.943,13
1.9 – AGEVISA - IPERON Empregador	864.056,34
2 – Total dos Pagamentos no exercício (item 1.1 a 1.9)	568.943.972,93
SUBTOTAL	568.943.972,93
3 – Restos a pagar inscritos com recursos vinculados IN 22/07 e 27/11	42.004.051,93
4 –TOTAL DOS PAGAMENTOS (2+3)	610.948.024,86
5 – Percentual aplicado na saúde (R\$ 610.948.024,86/ R\$4.235.825.154,48 X 100 = 14,42%)	14,42%

Fonte: Relatório Técnico das Contas do Governo do Estado de Rondônia/13 e Proc. nº 1541/14- Prestação de Contas do FES de 2013.

Diante de todo o exposto, tem-se que o Governo do Estado de Rondônia realizou em 2013 despesas em ações e serviços públicos de saúde no montante de R\$610.948.024,86 (seiscentos e dez milhões, novecentos e quarenta e oito mil, vinte e quatro reais e oitenta e seis centavos), correspondentes a 14,42% (quatorze vírgula quarenta e dois por cento) do total das receitas arrecadadas de impostos e transferências constitucionais.

Registre-se, na oportunidade, que no período de 2011 a 2013, o montante aplicado em Ações e Serviços de Saúde totalizaram R\$1.698.891.028,84 (um bilhão, seiscentos e noventa e oito milhões, oitocentos e noventa e um mil, vinte e oito reais e oitenta e quatro centavos), que foram aplicados no Sistema Estadual de Saúde de Rondônia. Essa evolução é demonstrada no quadro a seguir:

Quadro nº 79 - Evolução das Aplicações Mínimas em Saúde.

EXERCÍCIOS	RECEITA	VALOR DESPESA	PERCENTUAL
------------	---------	---------------	------------



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

	ARRECADADA R\$	SAÚDE R\$	
2011	3.826.638.841,64	532.843.065,68	13,93%
2012	4.026.545.808,91	555.099.938,30	13,79%
2013	4.990.227.933,20	610.948.024,86	14,42%
TOTAL	12.843.412.583,70	1.698.891.028,84	

Vê-se que, no triênio 2011/2013 o Governo do Estado de Rondônia aplicou em Ações e Serviços Públicos de Saúde o montante de R\$1.698.891.028,84 (um bilhão, seiscentos e noventa e oito milhões, oitocentos e noventa e um mil, vinte e oito reais e oitenta e quatro centavos), demonstrando crescimento efetivo no valor nominal.

SISTEMA ESTADUAL DE SAÚDE - EXERCÍCIO DE 2013

As informações e dados a seguir relatados, foram colhidos e trazidos pela instrução elaborada pelo Corpo Técnico deste Eg. Tribunal, por meio da Prestação de Contas do Fundo Estadual de Saúde, relativo ao exercício em análise – 2013 - Processo nº 1541/14, o qual fornece uma série de dados sobre a qualidade do gasto na Função Saúde realizada pelo Governo do Estado de Rondônia.

ANÁLISE DOS RECURSOS DA SAÚDE EM RELAÇÃO AO ORÇAMENTO ESTADUAL

A Lei nº 2623 de 04 de novembro de 2011, revisada pela Lei 2960 de 28 de dezembro de 2012 (PPA versão 2012-2015), bem como a Lei nº 2961/2012 (LOA para 2013), previram para a Função Saúde recursos orçamentários da ordem de R\$733.486.764,00, os quais sofreram no decorrer do exercício de 2013 alterações, conforme detalhado no quadro abaixo:

Quadro nº 80 - Demonstrativo da Evolução da Dotação Orçamentária – SAÚDE

ORÇAMENTO	Inicial (A)	Suplementar (B)	Vinculados (C)	Anulações (D)	TOTAL (A+B+C-D)	Recursos sobre Orçamento Estado
Recursos FES	733.486.764,00	187.875.673,87	0,00	(1.529.501,80)	919.832.936,07	
Recursos FHEMERON ⁷⁸	24.906.010,00	3.826.100,00	0,00	(611.100,00)	28.121.010,00	

⁷⁸ FHEMERON- Fundação de Hematologia e Hemoterapia do Estado de Rondônia.

Acórdão APL-TC 00215/18 referente ao processo 01380/14



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

CETAS ⁷⁹	2.575.537,00	1.527.600,00	0,00	0,00	4.103.137,00	2,91%
AGEVISA ⁸⁰	17.912.219,00	1.660.300,00	0,00	(1.662.300,00)	17.910.219,00	
TOTAL	778.880.530,00	194.889.673,87	0,00	(3.802.901,80)	969.967.302,07	

Fonte: Processo nº 1299/2014 – Prestação de Contas FES/ 2013; Proc. 01434/14- – Prestação de Contas FHEMERON/ 2013; Proc. 01685/14 – Prestação de Contas CETAS/ 2013 e Proc. 01473/14– Prestação de Contas AGEVISA/ 2013.

Na verificação do quadro acima, constata-se que do orçamento inicial destinado à Função Saúde no valor de R\$778.880.530,00 (setecentos e setenta e oito milhões, oitocentos e oitenta mil, quinhentos e trinta reais), acrescidas as suplementações de R\$194.889.673,87 (cento e noventa e quatro milhões, oitocentos e oitenta e nove mil, seiscentos e setenta e três reais e oitenta e sete centavos), deduzidos as anulações no valor de R\$3.802.901,80 (três milhões, oitocentos e dois mil, novecentos e um reais e oitenta centavos), temos como Orçamento Final o valor de R\$969.967.302,07 (novecentos e sessenta e nove milhões, novecentos e sessenta e sete mil, trezentos e dois reais e sete centavos). Houve, portanto, alterações da ordem de R\$191.086.772,07⁸¹ (cento e noventa e um milhões, oitenta e seis mil, setecentos e setenta e dois reais e sete centavos), o que representou um acréscimo de 2,91% (dois vírgula noventa e um por cento) no orçamento do Estado.

PRODUÇÃO DAS UNIDADES DE SAÚDE DO ESTADO

O Fundo Estadual de Saúde – FES (UG 170012), por meio de suas Unidades Executoras de Saúde: Hospital de Base Dr. Ary Pinheiro, Hospital Estadual e Pronto Socorro João Paulo II, Assistência Médica intensiva- AMI (Leitos UTI), Centro de Medicina Tropical de Rondônia – CEMETRON, Hospital Infantil Cosme e Damião e os Hospitais Regionais de Extrema, Cacoal, Buritit e São Francisco do Guaporé, apresentou no exercício de 2013, a seguinte produção:

Quadro nº 81 - Número de Internações Hospitalares das Unidades de Saúde do Estado no exercício de 2013

UNIDADE DE SAÚDE	NÚMERO DE INTERNAÇÕES
Hospital de Base Dr. Ari Pinheiro – HBAP	19.424
Hospital Pronto Socorro João Paulo II – HPSJPII	11.996
Assistência Médica Intensiva – AMI (Leitos UTI)	185
Centro de Medicina Tropical de Rondônia – CEMETRON	2.125
Hospital Infantil Cosme Damião – HICD	4.803
Hospital Regional de Cacoal	5.376
TOTAL	43.909

Fonte: Processo nº 1380/14/TCE-RO, fls. 429/431.

Como se vê do Quadro acima, as Unidades de Saúde do Estado realizaram juntas 43.909 internações hospitalares, sendo o Hospital de Base Dr. Ari Pinheiro e Hospital pronto socorro João Paulo II, aquelas que atingiram as maiores produções, 44,24% e 27,32%, respectivamente.

⁷⁹ CETAS- Centro de Educação Técnico Profissional na Área da Saúde.

⁸⁰ AGEVISA- Agência Estadual de Vigilância em Saúde de Rondônia.

⁸¹ Créditos Suplementares R\$194.889.673,87- Anulações R\$3.802.901,80= R\$191.086.772,07

Acórdão APL-TC 00215/18 referente ao processo 01380/14



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

REALIZAÇÃO DE DESPESA COM SAÚDE

O montante de recursos alocados para Saúde pertinente ao exercício de 2013, inicialmente foi de R\$ 733.486.764,00 (setecentos e trinta e três milhões, quatrocentos e oitenta e seis mil, setecentos e sessenta e quatro reais) correspondente a 11,18% do orçamento geral do Estado (R\$ 6.561.152.894,00).

A dotação atualizada (LOA+CREDITO) registra o valor correspondente a R\$919.832.936,07 (novecentos e dezenove milhões, oitocentos e trinta e dois mil, novecentos e trinta e seis reais e sete centavos) dos recursos que, de acordo com a determinação legal deveriam ser destinados ao atendimento às ações e serviços públicos de saúde do Estado de Rondônia.

No seu turno, a execução de despesa alcançou a importância de R\$610.948.024,86 (seiscentos e dez milhões, novecentos e quarenta e oito mil, vinte e quatro reais e oitenta e seis centavos), representando 83,29% do orçamento consignado em favor da saúde 9,31% do orçamento do Estado.

DA ANÁLISE DOS PROGRAMAS E AÇÕES DA SAÚDE DE 2013

Feitas estas ponderações o monitoramento realizado contemplou 6 (seis) programas: 1015-Gestão Administrativa do Poder Executivo, 1277- Modernização da Gestão Pública, 1093 - Gestão da Política de Saúde, 1129 - Programa de Reforço ao Desenvolvimento Social e da Infraestrutura, Programa 2034 - Gestão da Assistência Hospitalar e Ambulatorial e Programa 2035 - Desenvolvimento das Atividades Específicas de Saúde, dividido em ações, vejamos:

Programa 1015 - Gestão Administrativa do Poder Executivo

Órgão: 0017 FUNDO ESTADUAL DE SAÚDE

U.O: 0012 FUNDO ESTADUAL DE SAÚDE - FES

Programa: 1015 - GESTÃO ADMINISTRATIVA DO PODER EXECUTIVO

Ações:

Realizar Pagamento de Despesas de Exercícios Anteriores, Indenizações e Restituições;
Apoiar Entidade Públicas e Privadas com Atuação na Área da Saúde
Assegurar a Manutenção Administrativa da Unidade;
Atender aos Servidores com Auxílio;
Assegurar a Remuneração de Pessoal Ativo e Encargos Sociais;

Objetivo: Prover as unidades gestoras do Poder Executivo de recursos necessários para gestão e manutenção da unidade, para apoio a implementação dos programas finalísticos ou temáticos e para ações de operações especiais, objetivando a eficiência, eficácia e efetividade.

Demonstramos a seguir o programa GESTÃO ADMINISTRATIVA DO PODER EXECUTIVO, com o respectivo valor previsto na LOA 2013 com a ação e valores alocados para a realização deste.

Valores em R\$

Acórdão APL-TC 00215/18 referente ao processo 01380/14

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

AÇÃO	DOTAÇÕES INICIAIS	DOTAÇÕES FINAIS	DESPESA LIQUIDADADA	RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADO
Realizar Pagamento de Despesas de Exercícios Anteriores, Indenizações e Restituições.	6.568.764,00	10.949.640,30	5.031.543,88	617.636,18
Apoiar Entidades Públicas e Privadas com Atuação na Área da Saúde.	53.770.000,00	56.756.867,55	30.824.853,75	10.051.261,12
Assegurar a Manutenção Administrativa da Unidade.	109.000.000,0	83.259.000,00	65.799.447,87	10.760.211,06
Atender aos Servidores com Auxílio.	17.121.548,00	15.138.548,00	13.800.253,99	0
Assegurar a Remuneração de Pessoal Ativo e Encargos Sociais.	326.878.452,00	401.175.452,00	377.991.340,47	0
TOTAL	513.338.764,00	567.279.507,85	493.447.439,96	21.429.108,36

Observa-se no quadro supra que o FES inscreveu em restos a pagar não processados o montante de R\$ 21.429.108,36 (vinte e um milhões, quatrocentos e vinte e nove mil, cento e oito reais e trinta e seis centavos), referentes às ações: realizar pagamento de despesas de exercícios anteriores, indenizações e restituições; apoiar entidades públicas e privadas com atuação na área da saúde (transferência voluntária aos municípios e entidades que atuam na área da saúde); assegurar a manutenção administrativa da unidade.

Em análise aos dados fornecidos pelo próprio órgão, nos autos sobressai apreciar os programas executados, cujas informações são suficientes para avaliação das metas propostas e metas atingidas das ações planejadas no PPA, LDO, LOA e das ações efetivamente realizadas para verificar a eficiência, sendo utilizado os seguintes dados:

AÇÃO	ORÇAMENTO DISPONÍVEL (a)	DESPESA LIQUIDADADA (b)	% B/A	NÍVEL DA EXECUÇÃO ⁸²
Realizar Pagamento de Despesas de Exercícios Anteriores, Indenizações e Restituições.	10.949.640,30	5.031.543,88	45,95	↑
Apoiar Entidades Públicas e Privadas com Atuação na Área da Saúde.	56.756.867,55	30.824.853,75	54,31	↑
Assegurar a Manutenção Administrativa da Unidade.	83.259.000,00	65.799.447,87	79,02	↑
Atender aos Servidores com Auxílio.	15.138.548,00	13.800.253,99	91,16	↑
Assegurar a Remuneração de Pessoal Ativo e Encargos Sociais.	401.175.452,00	377.991.340,47	94,22	↑

No caso do controle e avaliação da execução orçamentária, verificamos que em todas as ações do programa “GESTÃO ADMINISTRATIVA DO PODER EXECUTIVO” no exercício de 2013 houve uma execução acima da média das metas previstas nas Ações comentadas, significando dizer que **as metas previstas na Lei Orçamentária foram cumpridas.**



Proc.: 01380/14

Fls.: _____

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

Programa 1277- Modernização da Gestão Pública

Programa: 1277 - MODERNIZAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA

Ação: Modernização das ferramentas de TI implantadas

Objetivo: Promover às unidades gestoras do Poder Executivo a modernização da gestão, por meios de reestruturação administrativa, gerenciamento institucional, gestão orientada para resultados, desenho institucional, simplificação de processos, formação de recursos humanos e gestão por competências, objetivando a eficiência, eficácia e efetividade das unidades em geral.

Em relação ao **programa** Modernização da Gestão Pública, também demonstramos o valor previsto na LOA 2013 com a ação e valores alocados para a sua realização.

AÇÃO	DOTAÇÃO ES INICIAIS	DOTAÇÃO ES FINAIS	DESPESA LIQUIDAD A	RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSA DO
Modernização das ferramentas de TI implantadas	2,00	334.405,00	334.005,10	0,00

Observa-se no quadro acima que o FES o valor planejado inicialmente para a ação “Modernização das ferramentas de TI implantadas” foi ínfimo, demonstrando falta de planejamento.

Em análise aos dados fornecidos pelo próprio órgão, nos autos sobressai apreciar os programas executados, cujas informações são suficientes para avaliação das metas propostas e metas atingidas das ações planejadas no PPA, LDO, LOA e das ações efetivamente realizadas para verificar a eficiência, sendo utilizado os seguintes dados:

AÇÃO	ORÇAMENTO DISPONÍVEL (a)	DESPESA LIQUIDADADA (b)	% B/A	NÍVEL DA EXECUÇÃO ⁸³
Modernização das ferramentas de TI implantadas	334.405,00	334.005,10	99,88	↑

No caso do controle e avaliação da execução orçamentária, verificamos que em todas as ações do programa “Modernização da Gestão Pública” no exercício de 2013 houve uma execução acima da média das metas previstas na ação Modernização das ferramentas de TI implantadas, significando dizer que **as metas previstas na Lei Orçamentária foram cumpridas**, quase em sua totalidade.

Programa 1093- Gestão da Política de Saúde

Programa: 1093 – GESTÃO DA POLÍTICA DE SAÚDE



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

Ação:

Mais Saúde na Família
Melhorar Estrutura Física e Equipamentos da Área de Saúde- Saúde de Cara Nova
Executar Políticas Públicas em Saúde
Atender Usuários do SUS em Situações Excepcionais
Assegurar Funcionamento do Conselho Estadual de Saúde
Manter Assistência Farmacêutica no Estado

Objetivo: Consolidação da Gestão de Políticas de Saúde por meio do controle dos recursos extra orçamentários; controle do teto estadual de média e alta complexidade, bem como através do atendimento aos usuários do SUS em situações excepcionais; manutenção do funcionamento da assistência farmacêutica; consolidação do controle social com as atividades do CES. Gerenciamento de recursos de base (pessoal e potencial logístico gerencial) por meio da otimização da Gestão da Secretaria Estadual de Saúde de Rondônia resultando na melhoria do atendimento.

Em relação ao **programa** Gestão da Política de Saúde, também demonstramos o valor previsto na LOA 2013 com a ação e valores alocados para a sua realização.

Valores em R\$

AÇÃO	DOTAÇÕES INICIAIS	DOTAÇÕES FINAIS	DESPESA LIQUIDADADA	RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADO
Mais Saúde na Família	1,00	1,00	0,00	0,00
Melhorar Estrutura Física e Equipamentos da Área de Saúde - Saúde de Cara Nova	5.000.000,00	28.286.167,89	9.985.376,57	5.094.150,77
Executar Políticas Públicas em Saúde	19.076.000,00	119.465.692,55	26.945.085,70	2.888.617,90
Atender Usuários do SUS em Situações Excepcionais	28.000.000,00	33.860.631,00	24.370.645,75	2.507.394,87
Assegurar Funcionamento do Conselho Estadual de Saúde	800.000,00	800.000,00	28.101,88	0,00
Manter Assistência Farmacêutica no Estado	33.196.000,00	28.846.997,00	22.570.222,75	8.733.959,64
TOTAL	86.072.001,00	211.259.489,44	83.899.432,65	19.224.123,18

Observa-se no quadro supra que o FES inscreveu em restos a pagar não processados o montante de R\$ 19.224.123,18 (dezenove milhões, duzentos e vinte e quatro mil, cento e vinte e três reais e dezoito centavos), referentes às ações: Melhorar Estrutura Física e Equipamentos da Área de Saúde - Saúde de Cara Nova; Executar Políticas Públicas em Saúde; Atender Usuários do SUS em Situações Excepcionais e Manter Assistência Farmacêutica no Estado.

Em análise aos dados fornecidos pelo próprio órgão, nos autos sobressai apreciar os programas executados, cujas informações são suficientes para avaliação das metas propostas e metas atingidas das ações planejadas no PPA, LDO, LOA e das ações efetivamente realizadas para verificar a eficiência, sendo utilizados os seguintes dados:



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

AÇÃO	ORÇAMENTO DISPONÍVEL (a)	DESPESA LIQUIDADADA (b)	% B/A	NÍVEL DA EXECUÇÃO ⁸⁴
Mais Saúde na Família	1,00	0,00	0,00	↓
Melhorar Estrutura Física e Equipamentos da Área de Saúde - Saúde de Cara Nova	28.286.167,89	9.985.376,57	35,30	↓
Executar Políticas Públicas em Saúde	119.465.692,55	26.945.085,70	22,55	↓
Atender Usuários do SUS em Situações Excepcionais	33.860.631,00	24.370.645,75	71,97	↑
Assegurar Funcionamento do Conselho Estadual de Saúde	800.000,00	28.101,88	3,51	↓
Manter Assistência Farmacêutica no Estado	28.846.997,00	22.570.222,75	78,24	↑

No caso do controle e avaliação da execução orçamentária, verificamos que nas ações “Atender Usuários do SUS em Situações Excepcionais” e “Manter Assistência Farmacêutica no Estado”, no exercício de 2013 houve uma satisfatória realização das metas previstas nas Ações comentadas.

Programa 1129 - Programa de Reforço ao Desenvolvimento Social e da Infraestrutura

Programa: 1129 – PROGRAMA DE REFORÇO AO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E DA INFRAESTRUTURA

Ação:

IMPLANTAÇÃO, MELHORIAS E AMPLIAÇÃO DOS SERVIÇOS DE SAÚDE

Objetivo: Aumentar a capacidade de investimentos do Governo do Estado de Rondônia nas áreas de Saúde, Segurança Pública e Direitos Humanos, Assistência Social, Habitação, Infraestrutura de Apoio aos Municípios

Em relação ao Programa de Reforço ao Desenvolvimento Social e da Infraestrutura, também demonstra-se o valor previsto na LOA 2013 com a ação e valores alocados para a sua realização.

Valores em R\$

AÇÃO	DOTAÇÕES INICIAIS	DOTAÇÕES FINAIS	DESPESA LIQUIDADADA	RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADO
------	-------------------	-----------------	---------------------	-------------------------------



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

Implantação, Melhorias e Ampliação dos Serviços de Saúde e Saneamento.	0,00	9.604.176,53	167.039,42	0,00
TOTAL	0,00	9.604.176,53	167.039,42	0,00

Observa-se no quadro acima que não houve valor planejado inicialmente para a ação “Implantação, Melhorias e Ampliação dos Serviços de Saúde e Saneamento”, contudo, constatamos que foram remanejados recursos para atender a ação, demonstrando falta de planejamento.

Em análise aos dados fornecidos pelo próprio órgão, nos autos sobressai apreciar os programas executados, cujas informações são suficientes para avaliação das metas propostas e metas atingidas das ações planejadas no PPA, LDO, LOA e das ações efetivamente realizadas para verificar a eficiência, sendo utilizados os seguintes dados:

AÇÃO	ORÇAMENTO DISPONÍVEL (a)	DESPESA LIQUIDADADA (b)	% B/A	NÍVEL DA EXECUÇÃO⁸⁵
Implantação, Melhorias e Ampliação dos Serviços de Saúde e Saneamento.	9.604.176,53	167.039,42	1,74	↓

No caso do controle e avaliação da execução orçamentária, verificamos que na ação “Implantação, Melhorias e Ampliação dos Serviços de Saúde e Saneamento”; no exercício de 2013 houve uma ínfima realização das metas previstas na Ação comentada, uma vez que do planejado foi executado apenas 1,74% respectivamente, em relação ao total previsto, significando dizer que as metas previstas na Lei Orçamentária deixaram de ser cumpridas.

Programa 2034 - Gestão da Assistência Hospitalar e Ambulatorial

Programa: 2034 – GESTÃO DA ASSISTÊNCIA HOSPITALAR 2034 E AMBULATORIAL

Ação: Assegurar Atendimento em Saúde por Meio de Convênios e Contrato com a Rede Privada;

Assegurar Atendimento em Saúde nas Unidades Hospitalares da Capital;

Assegurar Atendimento em Saúde nas Unidades Hospitalares do Interior.

Objetivo: Atender a demanda pelos serviços de saúde na área hospitalar de média e alta complexidade; Melhoria do atendimento prestado ao cidadão por meio dos processos estratégicos em saúde focados em média e alta complexidade.

Em relação ao Programa de Gestão da Assistência Hospitalar e Ambulatorial, também demonstro o valor previsto na LOA 2013 com a ação e valores alocados para a sua realização.

Valores em R\$



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

AÇÃO	DOTAÇÕES INICIAIS	DOTAÇÕES FINAIS	DESPESA LIQUIDADADA	RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADO
Assegurar Atendimento em Saúde por Meio de Convênios e Contrato com a Rede Privada	90.147.997,00	91.264.215,47	65.939.476,84	14.285.118,28
Assegurar Atendimento em Saúde nas Unidades Hospitalares da Capital	31.560.000,00	30.764.219,01	17.218.387,33	5.549.066,62
Assegurar Atendimento em Saúde nas Unidades Hospitalares do Interior	4.160.000,00	4.160.000,00	3.019.973,21	1.682.028,46
TOTAL	125.867.997,00	126.188.434,48	86.177.837,38	21.516.213,36

Observa-se no quadro supra que o FES inscreveu em restos a pagar não processados o montante de R\$ **21.516.213,36** (vinte e um milhões, quinhentos e dezesseis mil, duzentos e treze reais e trinta e seis centavos), referentes às ações: Assegurar Atendimento em Saúde por Meio de Convênios e Contrato com a Rede Privada; Assegurar Atendimento em Saúde nas Unidades Hospitalares da Capital; Assegurar Atendimento em Saúde nas Unidades Hospitalares do Interior.

Em análise aos dados fornecidos pelo próprio órgão, nos autos sobressai apreciar os programas executados, cujas informações são suficientes para avaliação das metas propostas e metas atingidas das ações planejadas no PPA, LDO, LOA e das ações efetivamente realizadas para verificar a eficiência, sendo utilizados os seguintes dados:

AÇÃO	ORÇAMENTO DISPONÍVEL (a)	DESPESA LIQUIDADADA (b)	% B/A	NÍVEL DA EXECUÇÃO ⁸⁶
Assegurar Atendimento em Saúde por Meio de Convênios e Contrato com a Rede Privada	91.264.215,47	65.939.476,84	72,25	↑
Assegurar Atendimento em Saúde nas Unidades Hospitalares da Capital	30.764.219,01	17.218.387,33	55,97	↑
Assegurar Atendimento em Saúde nas Unidades Hospitalares do Interior	4.160.000,00	3.019.973,21	72,60	↑

No caso do controle e avaliação da execução orçamentária, verificamos que em todas as ações do programa “Gestão da Assistência Hospitalar e Ambulatorial” no exercício de 2013 houve uma execução acima da média das metas previstas nas Ações comentadas, significando dizer que **as metas previstas na Lei Orçamentária foram parcialmente cumpridas.**

6 – Programa 2035 - Desenvolvimento das Atividades Específicas de Saúde.

Programa: 2035 – DESENVOLVIMENTO DAS ATIVIDADES ESPECÍFICAS DE SAÚDE

Ação: Implementar Análise e Controle de Qualidade Laboratoriais/Lacen;



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

Administrar Atividades de Programas Estratégicos de Saúde;
Assegurar o Funcionamento do Centro de Referência em Saúde do Trabalhador;
Manter Serviços de Saúde Especializados;
Implementar Atividades do Centro de Atenção Psicossocial

Objetivo: Atender aos usuários de Saúde com demanda de serviços complementares aos ofertados pela rede hospitalar; Melhorar o atendimento prestado ao cidadão através dos processos estratégicos em saúde, contemplando os segmentos de atenção à saúde.

Em relação ao Programa de Desenvolvimento das Atividades Específicas de Saúde, também demonstramos o valor previsto na LOA 2013 com a ação e valores alocados para a sua realização.

Valores em R\$

AÇÃO	DOTAÇÕES INICIAIS	DOTAÇÕES FINAIS	DESPESA LIQUIDADADA	RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADO
Implementar Análise e Controle de Qualidade Laboratoriais/Lacen;	3.200.000,00	2.889.637,99	2.164.190,48	201.389,29
Administrar Atividades de Programas Estratégicos de Saúde	2.400.000,00	830.369,32	425.258,29	11.120,00
Assegurar o Funcionamento do Centro de Referência em Saúde do Trabalhador	580.000,00	386.516,06	109.339,92	227.907,29
Manter Serviços de Saúde Especializados	1.368.000,00	1.057.399,40	360.376,14	741.037,88
Implementar Atividades do Centro de Atenção Psicossocial	660.000,00	3.000,00	3.000,00	0,00
TOTAL	8.208.000,00	5.166.922,77	3.062.164,83	1.181.454,46

Observa-se no quadro supra que o FES inscreveu em restos a pagar não processados o montante de **R\$1.181.454,46** (um milhão, cento e oitenta e um mil, quatrocentos e cinquenta e quatro reais e quarenta e seis centavos), referentes às ações: Implementar Análise e Controle de Qualidade Laboratoriais/Lacen; Administrar Atividades de Programas Estratégicos de Saúde; Assegurar o Funcionamento do Centro de Referência em Saúde do Trabalhador e Manter Serviços de Saúde Especializados.

Em análise aos dados fornecidos pelo próprio órgão, nos autos sobressai apreciar os programas executados, cujas informações são suficientes para avaliação das metas propostas e metas atingidas das ações planejadas no PPA, LDO, LOA e das ações efetivamente realizadas para verificar a eficiência, sendo utilizados os seguintes dados:



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

AÇÃO	ORÇAMENTO DISPONÍVEL (a)	DESPESA LIQUIDADADA (b)	% B/A	NÍVEL DA EXECUÇÃO
Implementar Análise e Controle de Qualidade Laboratoriais/Lacen;	2.889.637,99	2.164.190,48	74,89	↑
Administrar Atividades de Programas Estratégicos de Saúde	830.369,32	425.258,29	51,21	↑
Assegurar o Funcionamento do Centro de Referência em Saúde do Trabalhador.	386.516,06	109.339,92	28,29	↓
Manter Serviços de Saúde Especializados.	1.057.399,40	360.376,14	34,08	↓
Implementar Atividades do Centro de Atenção Psicossocial.	3.000,00	3.000,00	100,00	↕

No caso do controle e avaliação da execução orçamentária, verificamos que no programa “Desenvolvimento das Atividades Específicas de Saúde” nas ações “Assegurar o Funcionamento do Centro de Referência em Saúde do Trabalhador”; “Manter Serviços de Saúde Especializados”; no exercício de 2013 houve uma realização abaixo das metas previstas nas ações comentadas, uma vez que do planejado foi executado apenas 28,29%, e 34,08% respectivamente, em relação ao total previsto. No entanto, considerando as demais ações, nota-se que em um panorama global, as metas previstas foram satisfatoriamente cumpridas.

No geral, em relação aos seis (6) programas da Saúde Pública ora analisados, conclui-se que apenas as realizações dos programas 1993 e 1129 tiveram realizações de 39,71% e 1,74%, por isso foram ineficazes quanto à execução orçamentária, todavia os programas 1015; 1277; 2034 e 2035 realizaram 86,98%, 99,88%, 68,29% e 59,26%, respectivamente. Esses programas executaram (despesa liquidada) R\$667.087.919,34, equivalente a 72,52% do orçamento destinado à saúde. Todavia, a média geral dos programas de saúde atingiu 59,31% que, embora sofrível, alcança o nível considerado eficaz na aplicação do orçamento previsto.

5.3 GASTOS NA FUNÇÃO ASSISTÊNCIA SOCIAL

A Assistência Social reúne a Secretaria de Estado de Ação Social, o Fundo Estadual de Assistência Social e o Fundo Estadual dos Direitos da Criança e Adolescente, inicialmente, a LOA destinou recursos para esta área no valor de R\$189.211.939,29 (cento e oitenta e nove milhões, duzentos e onze mil, novecentos e trinta e nove reais e vinte e nove centavos) correspondente a 2,88% do orçamento geral do Estado (R\$6.561.152.894,00).

A dotação atualizada (LOA+CREDITO) registra o mesmo valor, indicando que não houve alteração quantitativa durante o exercício de 2013 através de créditos adicionais.

A execução da despesa (despesa liquidada) alcançou a importância de R\$97.268.911,68 (noventa e sete milhões, duzentos e sessenta e oito mil, novecentos e onze reais e sessenta e oito centavos), representando 51,41% do orçamento consignado em favor da área de assistência social e 1,48% do total da despesa empenhada do Estado.



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

A análise dos programas e ações da área de ação social do Estado foi feita com base no relatório elaborado pela Secretaria de Estado de Planejamento e Coordenação Geral – SEPLAN, contendo informações sobre os resultados da execução dos programas aprovados no Plano Plurianual 2012/2015 em relação às metas pretendidas para o ano de 2013.

Tomando por base a despesa liquidada comparativamente à despesa autorizada final, tem-se o exame individual de cinco (5) programas finalísticos da área de assistência social, conforme demonstra-se a seguir:

Programa 1121 - Cidadania, Superação da Pobreza e Erradicação da Extrema Pobreza.

O Programa tem como objetivo reduzir a pobreza e promover a erradicação da extrema pobreza no Estado de Rondônia a partir de ações de transferência direta de renda, inclusão produtiva e promoção da cidadania, tendo como base a emancipação das famílias.

Valores em R\$

AÇÃO	DOTAÇÕES INICIAIS	DOTAÇÕES FINAIS (a)	DESPESA LIQUIDADADA (b)	RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS	% (b/a)	NÍVEL DE EXECUÇÃO *
Implantar o Projeto CNH Social	650.000,00	385.000,00	0,00	0,00	0,00	↓
Implantar o Projeto Qualifica Cidadão	1.000.000,00	1.000.000,00	0,00	0,00	0,00	↓
Implantar Bolsa Futuro	12.883.322,00	134.631,59	134.565,00	0,00	100,00	↑
Implantar Bolsa Futuro Jovem	974.400,00	674.400,00	0,00	0,00	0,00	↓
Implantar Bolsa Guaporé	1.000,00	1.042.408,00	281.370,00	0,00	27,00	↓
Implementar a Política de Segurança Alimentar e Nutricional	3.029.000,00	1.742.000,00	0,00	0,00	0,00	↓
Fortalecer a Rede de Assistência Social	2.961.000,00	1.813.700,00	152.856,81	1.174.170,00	8,43	↓
Implantar Rede de Integração de Programas e Projetos Interinstitucionais	6.000,00	6.000,00	0,00	24.320,00	0,00	↓
Promover Inclusão Produtiva e Tecnológica na Área Rural e Urbana	1.499.000,00	2.790.900,77	55.523,17	323.063,63	2,00	↓
Oportunizar para a Juventude uma Transição Saudável e Produtiva para a Vida Adulta	1.000.600,00	1.323.875,00	0,00	0,00	0,00	↓
Implementar Políticas de Proteção da Infância e Adolescência	1.600.000,00	642.501,17	91.686,00	0,00	14,27	↓
Promover Mapeamento e Acompanhamento das Famílias Assistidas	4.994.372,00	87.255,84	77.496,00	0,00	88,81	↑
Apoiar as Populações Tradicionais e Ribeirinhos	697.000,00	697.000,00	632.630,87	41.214,22	90,76	↑
Apoiar e Implementar os Serviços de Atendimento ao Cidadão	4.736.026,22	488.800,22	204.805,00	0,00	41,90	↓
TOTAL	36.031.720,22	11.828.472,59	1.630.932,85	1.562.767,85	13,80	↓

De acordo com o quadro acima, nota-se que houveram algumas ações com inscrição de restos a pagar não processados no valor de R\$1.562.767,85 (um milhão, quinhentos e sessenta e dois mil, setecentos e sessenta e sete reais e oitenta e cinco centavos), comparando-se este restos a pagar com o valor liquidado (realizado) R\$1.630.932,85, percebe-se que o valor empenhado e não realizado foi quase equivalente ao liquidado – realizado



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

A avaliação da execução orçamentária das metas previstas nas ações do Programa 1121 - Cidadania, Superação da Pobreza e Erradicação da Extrema Pobreza, verifica-se que, no computo geral, a execução atingiu apenas 13,8% em relação ao previsto.

Valores em R\$ 1,00

AÇÃO	DOTAÇÕES INICIAIS	DOTAÇÕES FINAIS (a)	DESPESA LIQUIDADADA (b)	RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS	% (b/a)	NÍVEL DE EXECUÇÃO *
Apoiar Serviços de Proteção Social Básica de Assistência Social	211.500,00	11.500,00	0,00	0,00	0,00	↓
Apoiar Serviços de Proteção Social Especial às Famílias e Indivíduos	20.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	↓
Apoiar Serviços de Proteção Social Especial de Alta Complexidade	469.000,00	119.000,00	63.000,00	0,00	52,94	↑
Apoiar Programas, Projetos e Atividades na Área de Garantia de Direitos Humanos e Cidadania	81.000,00	471.963,57	8.670,80	0,00	1,84	↓
Apoiar Famílias e Indivíduos em Situação de Emergência e Calamidade Pública	150.000,00	20.000,00	0,00	23.970,00	0,00	↓
TOTAL	931.500,00	622.463,57	71.670,80	23.970,00	11,51	↓

As drásticas reduções de dotações que aconteceram na maioria das ações foram agravadas pelo baixo desempenho das execuções.

Segundo o critério de aferição da eficácia, a avaliação da execução orçamentária das metas previstas nas ações do Programa 1122 - Promoção e Garantia de Direitos Humanos, verifica-se que o programa atingiu apenas 11,51%.

Programa 1129 - Programa de Reforço ao Desenvolvimento Social e da Infraestrutura

O programa tem como objetivo aumentar a capacidade de investimentos do Governo do Estado de Rondônia nas áreas de Saúde, Segurança Pública e Direitos Humanos, Assistência Social, Habitação, Infraestrutura de Apoio aos Municípios.

Valores em R\$ 1,00

AÇÃO	DOTAÇÕES INICIAIS	DOTAÇÕES FINAIS (a)	DESPESA LIQUIDADADA (b)	RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS	% (b/a)	NÍVEL DE EXECUÇÃO *
Habitação de Interesse Social	0,00	76.500.000,00	39.338.719,55	0,00	51,42	↑
Fortalecimento e Modernização da Assistência Social	0,00	17.000.000,00	0,00	0,00	0,00	↓
TOTAL	0,00	93.500.000,00	39.338.719,55	0,00	51,42	↑

*Avaliação do Nível de Execução:

Conforme demonstrado no quadro supra, do programa apenas a ação Habitação de Interesse Social fora executada, alcançando 51,42% em relação à meta orçamentária, aferindo-se cumprimento parcial na execução do programa,

Programa 1211 - Programa Habitar Bem



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

Objetiva-se promover regularização fundiária de áreas pertencentes ao Estado, a União, conjuntamente com os órgãos afins; promover desenvolvimento rural sustentável baseado nos princípios agroecológicos, objetivando a preservação do meio ambiente através da produção orgânica em toda a sua diversidade sociocultural e ambiental, visando à melhoria da qualidade de vida, transformando gradativamente e realidade desigual dos municípios, possibilitando a construção de cidades mais justas e urbanizadas.

Demonstramos a seguir o referido programa, com o respectivo valor previsto na LOA 2013 com a ação e valores alocados para a realização deste.

AÇÃO	DOTAÇÕES INICIAIS	DOTAÇÕES FINAIS (a)	DESPESA LIQUIDADADA (b)	Valores em R\$ 1,00		
				RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS	% (b/a)	NÍVEL DE EXECUÇÃO *
Promover o Acesso à Habitação Urbana	15.827.125,00	18.175.503,26	822.353,81	2.929.736,15	4,52	↓
Desenvolver Ações Complementares À Execução Da Política De Habitação	2.000,00	2.000,00	0,00	0,00	0,00	↓
Implementar a Gestão e Operacionalização dos Programas	614.000,00	237.620,37	79.155,00	0,00	33,31	↓
Promover o Acesso à Habitação Rural	1.000,00	1.000,00	0,00	2.583.483,30	0,00	↓
TOTAL	16.444.125,00	18.416.123,63	901.508,81	5.513.219,45	4,90	↓

Observa-se que, foram inscritos em restos a pagar não processados o montante de R\$ 5.513.219,45, referentes às ações Promover o Acesso à Habitação Urbana, Desenvolver Ações Complementares e Promover o Acesso à Habitação Rural, ou seja, a maioria dos valores empenhados não foram realizados.

No caso do controle e avaliação da execução orçamentária, verificamos que em todas as ações do programa “Habitar Bem” no exercício de 2013 houve uma execução abaixo das metas previstas nas Ações comentadas, significando dizer que **as metas previstas na Lei Orçamentária não foram cumpridas.**

Programa 1240 - Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente

Objetivo: Promover a proteção e defesa da criança e do adolescente com objetivo de diminuir índice de delinquência infantil e juvenil.

Demonstramos a seguir o referido programa, com o respectivo valor previsto na LOA 2013 com a ação e valores alocados para a realização deste.



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

Valores em R\$ 1,00

AÇÃO	DOTAÇÕES INICIAIS	DOTAÇÕES FINAIS	DESPESA LIQUIDADADA	RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS
Implantar Sistema de Medidas Sócioeducativas (Sinase)	680.000,00	200.720,00	0,00	0,00
Combater Violência Sexual e Intrafamiliar Contra Crianças e Adolescentes	782.000,00	152.000,00	0,00	0,00
Promover a Difusão dos Direitos da População Infante Juvenil dos Povos Tradicionais	274.000,00	74.000,00	0,00	0,00
Combater a Drogadição de Crianças e Adolescentes	272.000,00	72.000,00	0,00	0,00
Garantir Direitos da Criança e do Adolescente	2.056.000,00	857.479,40	0,00	0,00
TOTAL	4.064.000,00	1.356.199,40	0,00	0,00

Conforme demonstrado acima, não houve nenhuma execução das ações pertencentes a esse programa, ficando apenas no campo da “promessa” ao seu público-alvo e à sociedade como um todo, assim, do planejado na LOA, não houve qualquer execução, demonstrando total ineficácia na execução do programa 1240.

De um modo geral, houve um fraco desempenho da execução orçamentária dos cinco (5) programas da área de assistência social do Estado de Rondônia, considerando-se que a execução (despesa liquidada) foi de R\$97.268.911,68, representando 51,41% do orçamento consignado em favor da área de assistência social. Por sua vez, a média alcançada por esses cinco programa atingiu apenas 16,33% de realização orçamentária, portanto ineficaz quanto à execução orçamentária, e consequentemente quanto ao atendimento da demanda da sociedade.

5.4 GASTOS NA FUNÇÃO SEGURANÇA PÚBLICA

No que concerne à execução dos Programas de Governo contemplados para área de Segurança Pública na Lei Orçamentária Anual, realizamos a avaliação dos programas com as informações constantes nas contas apresentadas, perquirindo a compatibilidade da LOA com PPA e LDO.

O Plano Plurianual de atividades – PPA 2012/2015, aprovado pela Lei 2960, de 28 de dezembro de 2012, projetou Programas e Ações a serem desenvolvidas pelo Estado ao longo do período. A Lei Orçamentária nº 2961, especificou as prioridades e metas para execução no exercício de 2013.

O montante de recursos alocados para Segurança Pública pertinente ao exercício de 2013, inicialmente foi de R\$673.237.420,00 (seiscentos e setenta e três milhões, duzentos e trinta e



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

sete mil, quatrocentos e vinte reais) correspondente a 10,26% do orçamento geral do Estado (R\$ 6.561.152.894,00).

A dotação atualizada (LOA+CREDITO) registra o valor correspondente a R\$707.004.302,19 (setecentos e sete milhões, quatro mil, trezentos e dois reais e dezenove centavos) dos recursos que, de acordo com a determinação legal deveriam ser destinados ao atendimento das políticas de Segurança Pública do Estado de Rondônia.

No seu turno, a execução de despesa alcançou a importância de R\$ 642.865.507,07 (seiscentos e quarenta e dois milhões, oitocentos e sessenta e cinco mil, quinhentos e sete reais e sete centavos), representando 90,92% do orçamento consignado em favor da Segurança Pública e 9,80% do orçamento do Estado.

O Governo do Estado encaminhou relatório elaborado pela Secretaria de Estado de Planejamento e Coordenação Geral – **SEPLAN** contendo informações sobre os resultados da execução dos programas aprovados no Plano Plurianual 2012/2015 em relação às metas pretendidas para o ano de 2013.

Tomando por base a despesa liquidada comparativamente à despesa autorizada final, em exame individual dos 02 (dois) programas finalísticos relativo à Segurança Pública, constante dos quadros abaixo, percebe-se uma execução orçamentária aquém da previsão.

Demonstramos a seguir o programa GESTÃO ADMINISTRATIVA DO PODER EXECUTIVO, com o respectivo valor previsto na LOA 2013 com a ação e valores alocados para a realização deste.

Programa 1015 - Gestão Administrativa do Poder Executivo

Valores em R\$

AÇÃO	DOTAÇÕES INICIAIS	DOTAÇÕES FINAIS	DESPESA LIQUIDADADA	RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADO
Realizar Pagamento de Despesas de Exercícios Anteriores, Indenizações e Restituições.	10.546.556,84	1.068.322,60	772.136,15	0,00
Assegurar a Manutenção Administrativa da Unidade.	4.000.000,00	1.966.766,15	1.725.065,70	0,00
Atender a Servidores com Auxílios.	796.620,00	146.620,00	97.951,07	0,00
Assegurar A Remuneração de Pessoal Ativo e Encargos Sociais.	16.828.598,00	21.841.598,00	20.891.908,00	0,00
TOTAL	32.171.774,84	25.023.306,75	23.487.060,92	0,00

Observa-se no quadro supra que não houve inscrição de restos a pagar não processados na SESDEC.

Em análise aos dados fornecidos pelo próprio órgão, nos autos sobressai apreciar o programa executado, cujas informações são suficientes para avaliação das metas propostas e metas



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

atingidas das ações planejadas no PPA, LDO, LOA e das ações efetivamente realizadas para verificar a eficiência, sendo utilizado os seguintes dados:

AÇÃO	ORÇAMENTO DISPONÍVEL (a)	DESPESA LIQUIDADADA (c)	% C/A	NÍVEL DA EXECUÇÃO ⁸⁷
Realizar Pagamento de Despesas de Exercícios Anteriores, Indenizações e Restituições.	1.068.322,60	772.136,15	72,27	↑
Assegurar a Manutenção Administrativa da Unidade.	1.966.766,15	1.725.065,70	87,71	↑
Atender a Servidores com Auxílios.	146.620,00	97.951,07	66,80	↑
Assegurar a Remuneração de Pessoal Ativo e Encargos Sociais	21.841.598,00	20.891.908,00	95,65	↑

No caso do controle e avaliação da execução orçamentária, verificamos que houve uma execução acima da média das metas previstas nas Ações comentadas, uma vez que do planejado foi executado 72,27%, 87,71%, 66,80% e 95,65% respectivamente, em relação ao total previsto, significando dizer que as metas previstas na Lei Orçamentária foram cumpridas.

Programa 2020 - Segurança e Cidadania

Órgão: 0015 SECRET. SEGURANÇA, DEFESA E CIDADANIA

U.O: 0001 SECRETARIA DE ESTADO DE SEGURANÇA, DEFESA E CIDADANIA - SESDEC

Programa: 2020 Segurança e Cidadania

Ações:

Realizar Obras e Melhorias de Infraestrutura
Assegurar a Aquisição de Bem Permanente da Unidade
Promover o Programa Dinheiro Direto na Segurança Pública
Modernizar o Sistema de Inteligência
Assegurar a Remuneração de Pessoal Ativo e Encargos Sociais – PM
Assegurar a Remuneração de Pessoal Ativo e Encargos Sociais – PC
Assegurar a Remuneração de Pessoal Ativo e Encargos Sociais – BM
Atender a Servidores com Auxílios – PC
Atender a Servidores com Auxílios – PM
Atender a Servidores com Auxílios – BM
Assegurar Auxílio Alimentação e Fardamento
Assegurar Auxílio Alimentação E Fardamento
Assegurar A Manutenção Operacional Da Unidade
Promover Ações Operacionais De Segurança Pública

Objetivo: Implementar a execução de mecanismos de prevenção e repressão à criminalidade, reduzindo os indicadores de violência nas áreas urbanas e rural.

Demonstramos a seguir o programa Segurança e Cidadania, com o respectivo valor previsto na LOA 2013 com a ação e valores alocados para a realização deste.



Proc.: 01380/14

Fls.: _____

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

AÇÃO	DOTAÇÕES INICIAIS	DOTAÇÕES FINAIS	DESPESA LIQUIDADADA	RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADO
Realizar Obras e Melhorias de Infraestrutura.	7.009.160,00	1.149.224,73	292.464,30	0,00
Assegurar a Aquisição de Bem Permanente da Unidade.	9.920.000,00	8.413.000,00	2.375.501,48	993.043,41
Promover o Programa Dinheiro Direto na Segurança Pública.	1.562.000,00	0,00	0,00	0,00
Assegurar a Remuneração de Pessoal Ativo e Encargos Sociais - PM	291.238.709,00	286.510.404,40	275.285.306,99	0,00
Assegurar A Remuneração de Pessoal Ativo e Encargos Sociais - PC	205.802.383,00	205.419.383,00	203.044.213,93	0,00
Assegurar A Remuneração de Pessoal Ativo e Encargos Sociais - BM	37.909.154,00	39.162.458,58	38.065.276,47	0,00
Atender a Servidores com Auxílios – PC	5.974.650,00	13.074.650,00	12.610.521,39	0,00
Atender a Servidores com Auxílios - PM	10.057.328,00	8.404.957,60	8.059.662,67	0,00
Atender a Servidores com Auxílios – BM	1.219.824,00	1.255.724,40	1.012.050,79	0,00
Assegurar Auxílio Alimentação e Fardamento.	22.902.825,00	20.302.825,00	19.645.261,51	0,00
Assegurar Auxílio Alimentação e Fardamento.	2.788.168,00	3.204.638,00	2.980.130,02	0,00
Assegurar a Manutenção Operacional da Unidade	43.808.325,89	66.677.256,01	54.059.261,73	943,36
Promover Ações Operacionais de Segurança Pública	873.118,27	28.406.473,72	1.948.794,87	61.890,00
TOTAL	641.065.645,16	681.980.995,44	619.378.446,15	1.055.876,77

Observa-se no quadro supra que a SESDEC inscreveu em restos a pagar não processados o montante de R\$ 1.055.876,77 (um milhão, cinquenta e cinco mil, oitocentos e setenta e seis reais e setenta e sete centavos), referentes às ações: Assegurar a Aquisição de Bem Permanente da Unidade; Assegurar a Manutenção Operacional da Unidade; Promover Ações Operacionais de Segurança Pública.

Em análise aos dados fornecidos pelo próprio órgão, nos autos sobressai apreciar os programas executados, cujas informações são suficientes para avaliação das metas propostas e metas atingidas das ações planejadas no PPA, LDO, LOA e das ações efetivamente realizadas para verificar a eficiência, sendo utilizados os seguintes dados:

AÇÃO	ORÇAMENTO DISPONÍVEL (a)	DESPESA LIQUIDADADA (b)	% B/A	NÍVEL DA EXECUÇÃO
Realizar Obras e Melhorias de Infraestrutura.	1.149.224,73	292.464,30	25,44	
Assegurar a Aquisição de Bem Permanente da Unidade.	8.413.000,00	2.375.501,48	28,23	↓
Promover o Programa Dinheiro Direto na Segurança Pública.	1.562.000,00	0,00	0,00	↓



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

Assegurar a Remuneração de Pessoal Ativo e Encargos Sociais - PM	286.510.404,40	275.285.306,99	96,08	↑
Assegurar A Remuneração de Pessoal Ativo e Encargos Sociais - PC	205.419.383,00	203.044.213,93	98,84	↑
Assegurar A Remuneração de Pessoal Ativo e Encargos Sociais - BM	39.162.458,58	38.065.276,47	97,19	↑
Atender a Servidores com Auxílios – PC	13.074.650,00	12.610.521,39	96,45	↑
Atender a Servidores com Auxílios - PM	8.404.957,60	8.059.662,67	95,89	↑
Atender a Servidores com Auxílios – BM	1.255.724,40	1.012.050,79	80,59	↑
Assegurar Auxílio Alimentação e Fardamento.	20.302.825,00	19.645.261,51	96,76	↑
Assegurar Auxílio Alimentação e Fardamento.	3.204.638,00	2.980.130,02	92,99	↑
Assegurar a Manutenção Operacional da Unidade	66.677.256,01	54.059.261,73	81,07	↑
Promover Ações Operacionais de Segurança Pública	28.406.473,72	1.948.794,87	6,86	↓

No caso do controle e avaliação da execução orçamentária no exercício de 2013, verificamos que nas ações “Realizar Obras e Melhorias de Infraestrutura”, “Assegurar a Aquisição de Bem Permanente da Unidade”, “Promover o Programa Dinheiro Direto na Segurança Pública” e “Promover Ações Operacionais de Segurança Pública”, houve uma ínfima realização das metas previstas nas Ações comentadas, uma vez que do planejado foi executado apenas 25,44%, 28,23%, 0,00% e 6,86 respectivamente, em relação ao total previsto, caracterizando desvirtuamento completo do planejado nas ações citadas, **não havendo**, portanto, cumprimento **das metas previstas na Lei Orcamentária.**

5.3 GASTOS NA FUNÇÃO OBRAS PÚBLICAS

Com base no Relatório de Atividades Desenvolvidas que contém a avaliação do PPA 2012-2015, com ênfase ao exercício de 2013, demonstra-se neste tópico, em síntese, as ações efetivamente realizadas, focando, em especial, os Programas voltados à área de obras públicas.

O montante de recursos alocados para obras, por meio das Unidades Orçamentárias Departamento de Obras e Rodagem – DER e Departamento de Obras e Serviços Públicos – DEOSP, pertinente ao exercício de 2013, inicialmente foi de R\$75.456.307,00 (setenta e cinco milhões quatrocentos e cinquenta e seis mil trezentos e sete reais) correspondente a 1,15% do orçamento geral do Estado (R\$6.561.152.894,00).

A dotação atualizada para fins de obras (LOA+CREDITO) registra o valor correspondente a R\$447.808.944,13 (quatrocentos e quarenta e sete milhões, oitocentos e oito mil, novecentos e quarenta e quatro reais e treze centavos), o que representa um acréscimo de 493% sobre o valor inicialmente previsto em LOA.



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

A seu turno, a execução de despesa alcançou a importância de R\$174.917.788,68 (cento e setenta e quatro milhões, novecentos e dezessete mil, setecentos e oitenta e oito reais, e sessenta e oito centavos), representando 39,06% do orçamento final consignado para obras públicas e 2,66% do orçamento do Estado.

Nesse caminho, o Plano Plurianual no que diz respeito às metas e recursos previstos para Obras Públicas, apresentou Orçamento de 2013 mediante os programas finalísticos relacionados conforme se demonstra no quadro a seguir:

Execução das Metas Orçamentárias/Financeiras dos Programas – 2013 - OBRAS PÚBLICAS

Em mil Reais

Unidade	Programa	PPA 2013	Dotação Inicial LOA	Dotação Atualizada (LOA+Cred. Adic.)	Despesa Liquidada	Despesa Liquidada/Despesa Atualizada [%]
DER	1249 – DESENVOLVIMENTO DA INFRAESTRUTURA DE TRANSPORTE E LOGÍSTICA	193.563	72.260	78.465	26.096	33,26
DER	2057 – DESENVOLVIMENTO DA INFRAESTRUTURA URBANA	1.078	1.078	120.965	4.479	3,70
DER	1129 – PROGRAMA DE REFORÇO AO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E DA INFRAESTRUTURA	243.818	0,00	245.571	144.123	58,69
DEOSP	2056 – FISCALIZAÇÃO E ACOMPANHAMENTO DE OBRAS PÚBLICAS	4.654	2.117	2.806	217	7,73
DEOSP	1254 – CONSTRUINDO UMA NOVA RONDÔNIA	0,00	0,00	0,00	0	0,00
	TOTAL	443.113	75.455	447.807	174.915	39,06

Fonte: Relatório de Atividades Desenvolvidas Avaliação do PPA 2012-2015 - exercício de 2013 – Governo do Estado de Rondônia

No exercício de 2013, o orçamento do Estado destinou aos programas relacionados a Obras Públicas, o montante, em grandes números, de **R\$447 milhões**. Desta consignação, foi efetivamente aplicado o valor aproximado de **R\$174 milhões** o que representou em termos de execução orçamentária **39,06%** da dotação atualizada para o exercício.

Tomando por base a despesa liquidada comparativamente à despesa autorizada final, em exame individual dos 5 (cinco) programas finalísticos relativos à OBRAS PÚBLICAS constantes do quadro acima, nenhum programa foi realizado orçamentariamente em sua integralidade no exercício de 2013.

Dos programas relacionados a OBRAS PÚBLICAS, passamos à análise de três alocados para o Departamento de Obras e Rodagem – DER, e dois programas de responsabilidade do Departamento de Obras e Serviços Públicos – DEOSP, vejamos:

Programa 1249 – Desenvolvimento da Infraestrutura de Transporte e Logística

Órgão: 0014	DEPARTAMENTO DE ESTRADA E RODAGEM
U.O.: 0020	DEPARTAMENTO DE ESTRADAS E RODAGEM – DER/RO
Programa: 1249	DESENVOLVIMENTO DA INFRAESTRUTURA DE TRANSPORTE E LOGÍSTICA
Ações:	
EFETUAR TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS	
CONSTRUIR E RECONSTRUIR OBRAS-DE-ARTE ESPECIAIS E CORRENTES	
ELABORAR PROJETOS RODOVIÁRIOS	



Proc.: 01380/14

Fls.: _____

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

ADQUIRIR EQUIPAMENTOS RODOVIÁRIOS
REALIZAR INFRAESTRUTURA DOS AEROPORTOS E AERÓDROMOS
DESENVOLVIMENTO DA INFRAESTRUTURA URBANA
REALIZAR INFRAESTRUTURA DA MALHA VIÁRIA
ELABORAR O PLANO DIRETOR DE TRANSPORTE INDERMODAL
GERENCIAR TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS

Objetivo: Desenvolver estudos, projetos e execuções de obras e ações para integrar o sistema intermodal (ferroviário, hidroviário, aeroviário e rodoviário) de transportes de cargas e passageiros do Estado.

Demonstra-se a seguir o programa GESTÃO ADMINISTRATIVA DO PODER EXECUTIVO, com o respectivo valor previsto na LOA 2013 com a ação e valores alocados para a realização deste.

U.O.: DER. Programa 1249 – DESENVOLVIMENTO DA INFRAESTRUTURA DE TRANSPORTE E LOGÍSTICA

ESPECIFICAÇÃO	DOTAÇÕES INICIAIS	DOTAÇÕES FINAIS	DESPESA LIQUIDADADA	RESTOS A PAGAR
0196 - EFETUAR TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS	27.730.000,00	31.318.219,94	13.905.559,66	0,00
1306 - CONSTRUIR E RECONSTRUIR OBRAS-DE-ARTE ESPECIAIS E CORRENTES	4.500.000,00	3.318.924,28	1.988.376,58	0,00
1311 - ELABORAR PROJETOS RODOVIÁRIOS	2.500.000,00	659.000,00	254.293,07	0,00
1317 - ADQUIRIR EQUIPAMENTOS RODOVIÁRIOS	1.900.000,00	163.000,00	0,00	0,00
1318 - REALIZAR INFRAESTRUTURA DOS AEROPORTOS E AERÓDROMOS	325.000,00	910.000,00	608.930,85	0,00
1384 – DESENVOLVIMENTO DA INFRAESTRUTURA URBANA	0,00	0,00	0,00	739.000,00
1386 - REALIZAR INFRAESTRUTURA DA MALHA VIÁRIA	32.630.416,00	23.510.833,18	6.185.950,52	663.640,56
1560 – ELABORAR O PLANO DIRETOR DE TRANSPORTE INDERMODAL	100.000,00	0,00	0,00	0,00
2936 - GERENCIAR TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS	2.575.000,00	18.585.504,19	3.153.000,00	0,00
TOTAL DO PROGRAMA	72.260.416,00	78.465.481,59	26.096.110,68	1.402.640,56

Fonte: Relatório de Atividades Desenvolvidas Avaliação do PPA 2012-2015 - exercício de 2013 – Governo do Estado de Rondônia

Observa-se do quadro supra que foi inscrito em restos a pagar não processados o montante de R\$1.402.640,56 (um milhão, quatrocentos e dois mil, seiscentos e quarenta reais e cinquenta e seis centavos), referentes as ações: DESENVOLVIMENTO DA INFRAESTRUTURA URBANA e REALIZAR INFRAESTRUTURA DA MALHA VIÁRIA.

Em análise aos dados fornecidos pelo próprio órgão, nos autos sobressai apreciar os programas executados, cujas informações são suficientes para avaliação das metas propostas e metas atingidas das ações planejadas no PPA, LDO, LOA e das ações efetivamente realizadas para verificar a eficiência, sendo utilizados os seguintes dados e parâmetros:

Percentual de Realização. U.O.: DER. Programa 1249 – DESENVOLVIMENTO DA INFRAESTRUTURA DE TRANSPORTE E LOGÍSTICA

ESPECIFICAÇÃO	ORÇAMENTO DISPONÍVEL (a)	DESPESA LIQUIDADADA (b)	b/a (%)	NÍVEL DE EXECUÇÃO
0196 - EFETUAR TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS	31.318.219,94	13.905.559,66	44,40	↓
1306 - CONSTRUIR E RECONSTRUIR OBRAS-DE-ARTE ESPECIAIS E CORRENTES	3.318.924,28	1.988.376,58	59,91	↑





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

1311 - ELABORAR PROJETOS RODOVIÁRIOS	659.000,00	254.293,07	38,59	
1317 - ADQUIRIR EQUIPAMENTOS RODOVIÁRIOS	163.000,00	0,00	0,00	
1318 - REALIZAR INFRAESTRUTURA DOS AEROPORTOS E AERÓDROMOS	910.000,00	608.930,85	66,92	
1384 – DESENVOLVIMENTO DA INFRAESTRUTURA URBANA	0,00	0,00	-	-
1386 -0 REALIZAR INFRAESTRUTURA DA MALHA VIÁRIA	23.510.833,18	6.185.950,52	26,31	↓
1560 – ELABORAR O PLANO DIRETOR DE TRANSPORTE INDERMODAL	0,00	0,00	-	-
2936 - GERENCIAR TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS	18.585.504,19	3.153.000,00	16,96	↓
TOTAL DO PROGRAMA	78.465.481,59	26.096.110,68	33,26	↓

Fonte: Dados extraídos do Relatório de Atividades Desenvolvidas Avaliação do PPA 2012-2015 - exercício de 2013 – Governo do Estado de Rondônia.

Vê-se do quadro anterior, em uma visão geral do **Programa Desenvolvimento da Infraestrutura de Transporte e Logística** que a realização ficou abaixo de 50%, tendo realizado **33,26% do valor total alocado** para as ações destinadas ao programa.

Da análise individual, a ação que teve a maior fatia de recursos foi a ação 0196, responsável por efetuar transferências voluntárias, com a realização de 44,4% da dotação destinados a convênios e acordos com diversos municípios; seguido da ação 1386, responsável pela realização da infraestrutura da malha viária com 26,31% da dotação, para a manutenção e construção de rodovias.

E ainda, das nove ações deste Programa, apenas um foi além dos 50% de realização com relação aos recursos alocados pela LOA, qual seja, a ação 1318, Realizar Infraestrutura dos Aeroportos e Aeródromos (66,92%).

Programa 2057 – Desenvolvimento da Infraestrutura Urbana

Órgão: 0014 DEPARTAMENTO DE ESTRADA E RODAGEM
U.O.: 0020 DEPARTAMENTO DE ESTRADAS E RODAGEM – DER/RO
Programa: 2057 DESENVOLVIMENTO DA INFRAESTRUTURA URBANA
Ação:

DESENVOLVIMENTO DA INFRAESTRUTURA URBANA

Objetivo: Melhorar a qualidade de vida da população através da implantação de infraestrutura urbana, visando dotar os municípios contemplados co sistema de drenagem evitando enchentes e inundações, melhorando as condições de trafegabilidade, salubridade e econforto da população, além de promover a preservação do meio ambiente.

A seguir, demonstra-se o programa **GESTÃO ADMINISTRATIVA DO PODER EXECUTIVO**, com o respectivo valor previsto na LOA 2013 com a ação e valores alocados para a realização deste.



Proc.: 01380/14

Fls.: _____

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

U.O.: DER – Programa 2057 – DESENVOLVIMENTO DA INFRAESTRUTURA URBANA

ESPECIFICAÇÃO	DOTAÇÕES INICIAIS	DOTAÇÕES FINAIS	DESPESA LIQUIDADADA	RESTOS A PAGAR
1384 - DESENVOLVIMENTO DA INFRAESTRUTURA URBANA	1.078.891,00	120.965.471,50	4.479.915,46	0,00
TOTAL DO PROGRAMA	1.078.891,00	120.965.471,50	4.479.915,46	0,00

Fonte: Relatório de Atividades Desenvolvidas Avaliação do PPA 2012-2015 - exercício de 2013 – Governo do Estado de Rondônia

Conforme se vê do quadro acima, este programa recebeu créditos adicionais, sobre o valor previsto na LOA 2013, totalizando, em grandes números, R\$120 milhões, todavia, em termos percentuais de realização orçamentária, teve o seguinte desempenho:

Percentual de Realização – U.O.: DER – Programa 2057 – DESENVOLVIMENTO DA INFRAESTRUTURA URBANA

ESPECIFICAÇÃO	ORÇAMENTO DISPONÍVEL (a)	DESPESA LIQUIDADADA (b)	b/a [%]	NÍVEL DE EXECUÇÃO
1384 - DESENVOLVIMENTO DA INFRAESTRUTURA URBANA	120.965.471,50	4.479.915,46	3,70	↓
Infra-Estrutura desenvolvida	120,00	8,51	7,09	↓
TOTAL DO PROGRAMA	120.965.471,50	4.479.915,46	3,70	↓

Fonte: Relatório de Atividades Desenvolvidas Avaliação do PPA 2012-2015 - exercício de 2013 – Governo do Estado de Rondônia

Conforme se examina, o **Programa de Desenvolvimento da Infraestrutura Urbana** teve um percentual de realização **3,70%** da dotação destinada para aquele fim, a despeito da significativa alocação orçamentária final a este programa destinado. Observa-se ainda, o reflexo da baixa realização financeira/orçamentária na execução da meta física, uma vez que dos 120Km previstos para infraestrutura, foram realizados apenas 8,51%. Conclui-se do precário desempenho deste programa, considerável falha de planejamento.

Programa 1129 – Programa de Reforço ao Desenvolvimento Social e da Infraestrutura

Órgão: 0014	DEPARTAMENTO DE ESTRADA E RODAGEM
U.O.: 0020	DEPARTAMENTO DE ESTRADAS E RODAGEM – DER/RO
Programa: 1129	PROGRAMA DE REFORÇO AO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E DA INFRAESTRUTURA
Ações:	
APOIO A INFRAESTRUTURA DE MUNICÍPIOS E RODOVIAS	
GERENCIAR O PRODESIN	
AMORTIZAÇÃO DO PEF I	

Acórdão APL-TC 00215/18 referente ao processo 01380/14

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 www.tce.ro.gov.br



Proc.: 01380/14

Fls.: _____

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

Objetivo: Aumentar a capacidade de investimentos do Governo do Estado de Rondônia nas áreas de Saúde, Segurança Pública e Direitos Humanos, Assistência Social, Habitação, Infraestrutura de Apoio aos Municípios.

Sobre o Programa 1129 – Programa de Reforço ao Desenvolvimento Social e da Infraestrutura, a GESTÃO ADMINISTRATIVA DO PODER EXECUTIVO, definiu ações e respectivos valores na LOA 2013, conforme segue:

U.O.: DER. Programa 1129 PROGRAMA DE REFORÇO AO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E DA INFRAESTRUTURA

ESPECIFICAÇÃO	DOTAÇÕES INICIAIS	DOTAÇÕES FINAIS	DESPESA LIQUIDADADA	RESTOS A PAGAR
1013 - APOIO A INFRAESTRUTURA DE MUNICÍPIOS E RODOVIAS	0,00	227.147.648,20	144.123.898,51	0,00
1015 - GERENCIAR O PRODESIN	0,00	2.000.000,00	0,00	0,00
1016 - AMORTIZAÇÃO DO PEF I	0,00	16.424.333,24	0,00	0,00
TOTAL DO PROGRAMA	0,00	245.571.981,44	144.123.898,51	0,00

Fonte: Relatório de Atividades Desenvolvidas Avaliação do PPA 2012-2015 - exercício de 2013 – Governo do Estado de Rondônia

Conforme se vê do quadro anterior, em que pese não ter havido alocação de recursos para as ações abrangidas pelo Programa de reforço ao desenvolvimento social e da infraestrutura, a dotação final, foi alterada consideravelmente. Quanto ao percentual de realização das ações, demonstra-se no quadro que segue:

Percentual de Realização. U.O.: DER. Programa 1129 PROGRAMA DE REFORÇO AO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E DA INFRAESTRUTURA

ESPECIFICAÇÃO	ORÇAMENTO DISPONÍVEL (a)	DESPESA LIQUIDADADA (b)	b/a (%)	NÍVEL DE EXECUÇÃO
1013 - APOIO A INFRAESTRUTURA DE MUNICÍPIOS E RODOVIAS	227.147.648,20	144.123.898,51	63,45	↑
1015 - GERENCIAR O PRODESIN	2.000.000,00	0,00	0	↓
1016 - AMORTIZAÇÃO DO PEF I	16.424.333,24	0,00	0	↓
TOTAL DO PROGRAMA	245.571.981,44	144.123.898,51	58,69	↑

Fonte: Dados extraídos do Relatório de Atividades Desenvolvidas Avaliação do PPA 2012-2015 - exercício de 2013 – Governo do Estado de Rondônia

Conforme se vê do quadro anterior, da visão geral do **Programa de Reforço ao Desenvolvimento Social e da Infraestrutura**, a realização ficou acima de **50%**, tendo sido realizado 58,69%. Todavia, das três ações definidas para o programa de reforço ao desenvolvimento social e da infraestrutura, apenas a ação de apoio a infraestrutura de municípios e rodovias teve realização (63,45%), o que demonstra mais uma vez falha de planejamento.

Programa 2056 – Fiscalização e Acompanhamento de Obras Públicas



Proc.: 01380/14

Fls.: _____

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

Órgão: 0014 DEPARTAMENTO DE OBRAS E SERVIÇOS PÚBLICOS
U.O.: 0021 DEPARTAMENTO DE OBRAS E SERVIÇOS PÚBLICOS – DEOSP/RO
Programa: 2056 FISCALIZAÇÃO E ACOMPANHAMENTO DE OBRAS PÚBLICAS
Ação:

DESENVOLVER ESTUDOS E PROJETOS NO ÂMBITO DO PROGRAMA HABITAR BEM
CONSTRUIR CONJUNTOS HABITACIONAIS POPULARES NO ÂMBITO DO PROGRAMA HABITAR BEM
IMPLANTAR, AMPLIAR E MELHORAR O SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA
IMPLANTAR, AMPLIAR E MELHORAR O SISTEMA DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO
DESENVOLVER ESTUDOS E PROJETOS DE OBRAS PÚBLICAS

Objetivo: Oferecer maiores condições técnicas e operacionais, de modo a melhorar a qualidade dos serviços executados em obras, com a fiscalização e acompanhamento criterioso do DEOSP

Quanto a este programa, a GESTÃO ADMINISTRATIVA DO PODER EXECUTIVO, de acordo com o valor previsto na LOA 2013, não registrou Restos a Pagar, e apresentou o seguinte desempenho:

U.O.: DEOSP - Programa 2056 – FISCALIZAÇÃO E ACOMPANHAMENTO DE OBRAS PÚBLICAS

ESPECIFICAÇÃO	DOTAÇÕES INICIAIS	DOTAÇÕES FINAIS	DESPESA LIQUIDADADA	RESTOS A PAGAR
1325 - DESENVOLVER ESTUDOS E PROJETOS NO ÂMBITO DO PROGRAMA HABITAR BEM	564.000,00	151.227,12	0,00	0
1326 - CONSTRUIR CONJUNTOS HABITACIONAIS POPULARES NO ÂMBITO DO PROGRAMA HABITAR BEM	600.000,00	300.000,00	0,00	0
1334 - IMPLANTAR, AMPLIAR E MELHORAR O SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA	400.000,00	2.101.782,48	217.864,03	0
1335 - IMPLANTAR, AMPLIAR E MELHORAR O SISTEMA DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO	3.000,00	3.000,00	0,00	0
1337 - DESENVOLVER ESTUDOS E PROJETOS DE OBRAS PÚBLICAS	550.000,00	250.000,00	0,00	0
TOTAL DO PROGRAMA	2.117.000,00	2.806.009,60	217.864,03	0

Fonte: Relatório de Atividades Desenvolvidas Avaliação do PPA 2012-2015 - exercício de 2013 – Governo do Estado de Rondônia

Verifica-se do quadro acima, a ocorrência de grande variação orçamentária ocorrida às ações do programa relativamente à previsão inicial inscrito na LOA 2013, ficando evidenciado mais uma vez, falha de planejamento. Em termos percentuais, a realização é a que se registra no quadro que segue:

Percentual de Realização – U.O.: DEOSP - Programa 2056 – FISCALIZAÇÃO E ACOMPANHAMENTO DE OBRAS PÚBLICAS

ESPECIFICAÇÃO	ORÇAMENTO DISPONÍVEL (a)	DESPESA LIQUIDADADA (b)	b/a [%]	NÍVEL DE EXECUÇÃO
1325 - DESENVOLVER ESTUDOS E PROJETOS NO ÂMBITO DO PROGRAMA HABITAR BEM	151.227,12	0,00	0	↓



Proc.: 01380/14

Fls.: _____

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

1326 - CONSTRUIR CONJUNTOS HABITACIONAIS POPULARES NO ÂMBITO DO PROGRAMA HABITAR BEM	300.000,00	0,00	0	↓
1334 - IMPLANTAR, AMPLIAR E MELHORAR O SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA	2.101.782,48	217.864,03	10,37	↓
1335 - IMPLANTAR, AMPLIAR E MELHORAR O SISTEMA DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO	3.000,00	0,00	0	↓
1337 - DESENVOLVER ESTUDOS E PROJETOS DE OBRAS PÚBLICAS	250.000,00	0,00	0	↓
TOTAL DO PROGRAMA	2.806.009,60	217.864,03	7,76	↓

Fonte: Relatório de Atividades Desenvolvidas Avaliação do PPA 2012-2015 - exercício de 2013 – Governo do Estado de Rondônia

Do quadro acima se abstrai o baixo índice ou mesmo de nenhuma realização em programas/ações de setores importantes para a sociedade.

Programa 1254 – Construindo uma Nova Rondônia

Órgão: 0014	DEPARTAMENTO DE OBRAS E SERVIÇOS PÚBLICOS		
U.O.: 0021	DEPARTAMENTO DE OBRAS E SERVIÇOS PÚBLICOS – DEOSP/RO		
Programa: 1254	CONSTRUINDO UMA NOVA RONDÔNIA		
Ação:	DESENVOLVER ESTUDOS E PROJETOS DE OBRAS PÚBLICAS		
Objetivo: Oferecer maiores condições técnicas e operacionais, de modo a melhorar a qualidade dos serviços executados em obras, com a fiscalização e acompanhamento criterioso do DEOSP			

Em que pese não ter havido recursos alocados no PPA e LOA 2013 para o programa 1254 - CONSTRUINDO UMA NOVA RONDÔNIA, registra-se Restos a Pagar no valor de R\$124.165,46 (cento e vinte e quatro mil, cento e sessenta e cinco reais e quarenta e seis centavos).

Em uma visão geral dos programas **estabelecidos para OBRAS PÚBLICAS no exercício de 2013**, conclui-se que houve um baixo desempenho geral com relação às metas orçamentárias/financeiras programadas no Plano Plurianual assim como no Orçamento, haja vista que, do valor global dos recursos alocados para Obras Públicas, a execução ficou abaixo de 50%, ou seja, a **execução final representou 39,06% em relação ao planejado.**

De modo similar, ao examinar individualmente os programas, apenas um programa, 1129, de Reforço ao Desenvolvimento Social e da Infraestrutura, teve realização acima de 50% dos recursos alocados àquele fim.

3.5 CONSIDERAÇÕES SOBRE OS PROGRAMAS

Acórdão APL-TC 00215/18 referente ao processo 01380/14

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

Diante da evidente distância entre o planejado e a execução, revela-se uma deficiência administrativa do governo, caracterizada por falhas de planejamento dos programas e ações definidos no orçamento e deficiência na execução financeira, o que pode comprometer a aplicação dos investimentos previstos e retardar seus efeitos sobre setores importantes da sociedade.

Verifica-se ainda, que como foi aplicada pelo Governo Estadual a Lei Orçamentária Anual de 2013, bem como sua adequação como materializadora do sistema de Planejamento e Orçamento, delimitado pela Constituição Federal, não se tornou efetiva.

A Constituição Federal (art.165) delineou o modelo orçamentário atual ao instituir o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). A intenção do constituinte foi estabelecer um processo de planejamento no qual o PPA daria os grandes rumos das políticas públicas, fixando os investimentos prioritários e estabelecendo metas qualitativas e quantitativas. Caberia à LDO desdobrar as metas do PPA, ano após ano, acrescentando os padrões compatíveis com a realidade fiscal e estabelecendo as prioridades para o orçamento do exercício seguinte. A LOA, por sua vez, seria a execução prática daquelas prioridades.

Com base nessas primícias, temos que o gestor carece de planejar, no sentido de prever ações, projetar situação, diagnosticar com precisão o que deseja e o que dispõe, inclusive em termos de recursos públicos, e como deverá concretamente alcançar as metas delineadas.

No tocante a matéria para WEISS⁸⁸ (1998), a avaliação é definida *como a atividade em que se busca aferir as operações ou resultados de um programa ou política, comparando-as a um conjunto de padrões (explícitos ou implícitos) previamente definidos, com vistas a contribuir para o seu aperfeiçoamento.*

Temos então que no âmbito das políticas públicas o monitoramento passa a ser o acompanhamento contínuo da implementação de um programa, com objetivo ímpar de promover o alcance dos resultados. Assim, a avaliação representa uma atividade pontual com a finalidade de subsidiar decisões, apresentar recomendações, prestar contas à sociedade e extrair lições.

O conceito de resultado no âmbito do setor público é apresentado no Guia Referencial para Medição de Desempenho na Administração Pública⁸⁹, *in verbis*:

Uma boa gestão é aquela que alcança resultados, independentemente de meritórios esforços e intenções. E, alcançar resultados, no setor público, é atender às demandas, aos interesses e às expectativas dos beneficiários, sejam cidadãos ou organizações, criando valor público.

(Grifamos)

⁸⁸ WEISS, Carol H. **Evaluation**. 2. Ed. Upper Saddle River: Prentice-Hall, Inc., 1998. p. 5-6.

⁸⁹ BRASIL, Presidência da República. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília. 1995. Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/Documents/MARE/PlanoDiretor/planodiretor.pdf>. Acesso em: 04/02/2014 às 10:03hs.

Acórdão APL-TC 00215/18 referente ao processo 01380/14

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

Vê-se que não basta a interpretação restrita do conceito de resultado, fazendo-se necessário compreender suas dimensões, quais sejam: eficiência, eficácia e efetividade.

Para GIACOMONI⁹⁰, a eficiência é [...] a relação entre duas magnitudes: a produção física de um produto, seja um bem ou serviço, e os insumos ou recursos que serão utilizados para alcançar esse nível de produto. Na Carta Republicana de 1.988 e eficiência é concebida como o princípio norteador da atuação do Estado.

Para HELY Lopes Meirelles⁹¹, [...] o princípio da eficiência exige que a atividade seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e seus membros.

Já a eficácia, tomando de empréstimo o entendimento exposto por COHEN e FRANCO⁹², [...] refere-se ao grau de cumprimento dos objetivos pretendidos, ou seja, em que medida as metas estão sendo alcançadas independentemente dos recursos alocados. Observa-se, portanto, que essa dimensão envolve dois aspectos fundamentais: o primeiro, relacionado à definição de objetivos, e o segundo, à capacidade de gestão para fazer cumprir esses objetivos.

Temos ainda o entendimento de OSBORNE e GAEBLER⁹³ sobre a efetividade, [...] como o grau de alcance do resultado esperado, ou seja, corresponde à transformação produzida em relação ao que foi planejado.

Do exposto, podemos observar a compreensão do conceito de resultado e suas dimensões como fator fundamental para o monitoramento e para a avaliação da gestão. Isso porque tais dimensões passam a orientar a escolha dos indicadores a serem adotados nos processos de monitoramento e, conseqüentemente, de avaliação.

Em se tratando do orçamento do Governo nas áreas de segurança pública, educação, saúde, assistência social e obras públicas, temos que o mesmo é um instrumento que expressa, para o exercício financeiro, **as prioridades, os programas e os meios de seu financiamento. É um plano de trabalho do governo, discriminando os objetivos e as metas a serem alcançadas, de acordo com as necessidades locais.**

Doutrinariamente tem-se o entendimento de que, se queremos saber se determinado Estado ou mesmo município prioriza ou não as ações governamentais, o termômetro é o seu orçamento e o cumprimento das ações planejadas para o exercício. Assim, podemos dizer que não existe prioridade de bolsos vazios.

⁹⁰ GIACOMONI, James. **Orçamento Público**. 15a edição. São Paulo: Atlas, 2010. p. 353.

⁹¹ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 27ª Edição. São Paulo: Editora Malheiros, 2006. p. 94.

⁹² COHEN, E.; FRANCO, R., 2004. **Avaliação de projetos sociais**. Petrópolis, RJ: Vozes, 6ª ed.

⁹³ OSBORNE, David; GAEBLER, Ted. **Reinventando o Governo: Como o espírito empreendedor está transformando o setor público**. Brasília. Co-Edição Ed. MH. Comunicação/Escola Nacional de Administração Pública – ENAP, 1994.

Acórdão APL-TC 00215/18 referente ao processo 01380/14



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

O que se vê nos presentes autos é que a SESDEC, SEDUC, SESAU, SEAS, DER E DEOSP, no decorrer do exercício de 2013, priorizaram de forma mediana, as ações de segurança, educacionais, saúde e obras públicas.

A inércia do Gestor na adoção de medidas com vistas a dar cumprimento às ações programadas é fato que não pode ser ignorado, pois resta comprovado que no exercício de 2013 algumas metas previstas deixaram de ser cumpridas, mormente as relativas aos **programas de Obras Públicas e Assistência Social, que executaram no exercício de 2013, somente 39,06% e 51,41% de sua dotação orçamentária**, respectivamente, demonstrando ineficácia na execução da Lei Orçamentária Anual (Lei nº 2961/2012) e Plano Plurianual 2012-2015 (Lei nº 2960/2012).

Em sede do exercício do contraditório e da mais ampla defesa, os responsabilizados trouxeram aos autos (ID-495306) extensa manifestação, de forma individualizada a cada um dos Programas de Governo relacionados a “Obras Públicas” e que, na visão dos mesmos, teriam contribuído para sua ineficácia.

Assim, relativamente ao **Programa 1249 – Desenvolvimento da Infraestrutura de Transporte e Logística**, composto por nove Ações, os responsabilizados manifestaram que o mesmo restou prejudicado por conta da Ação 2948, [...] *que dependia da Receita do Estado de Rondônia, uma vez que os recursos utilizados nas obras de infraestrutura, referem-se à uma porcentagem da arrecadação, desta forma, como nesse período a arrecadação foi baixa, o programa ficou sem recursos necessários, saindo da Previsão/PPA do exercício de 2013 que era de R\$135.838.123,00 (cento e trinta e cinco milhões oitocentos e trinta e oito mil cento e vinte e três reais), sendo executado somente R\$77.796.305,40 (setenta e sete milhões setecentos e noventa e seis mil trezentos e cinco reais e quarenta centavos).*

Assinalam ainda que seria de conhecimento desta e. Corte de Contas a existência de diversas ações no mesmo Programa, destacando para tanto a Ação 0196 – Transferências Voluntárias, a qual, ao final do exercício possuía uma dotação de R\$31.318.219,94 (trinta e um milhões trezentos e dezoito mil duzentos e dezenove reais e noventa e quatro centavos), tendo sido executado R\$13.905.559,66 (treze milhões novecentos e cinco mil quinhentos e cinquenta e nove reais e sessenta e seis centavos).

Pontuam que para referida ação, as transferências voluntárias não dependem exclusivamente do Estado de Rondônia, uma vez que o processo é elaborado e efetivado, em comum acordo, com as entidades da sociedade civil e/ou municípios, onde, segundo os responsáveis, a inércia destes fez com que os processos não fossem conclusos em sua totalidade.

Quanto à Ação 2936 – Gerenciar Transferência de Recursos, vinculado ao Programa 1249 – Desenvolvimento da Infraestrutura de Transporte Logística, segundo os responsáveis, teve um incremento ao longo do exercício de 621,77%, saindo de R\$2.575.000,00 (dois milhões quinhentos e setenta e cinco mil reais) para R\$18.585.504,19 (dezoito milhões quinhentos e oitenta e cinco mil quinhentos e quatro reais e dezenove centavos), estando referida ação vinculada ao repasse de recursos de outro ente federativo através de convênios, motivo pelo qual houve a impossibilidade de execução dentro do exercício sob análise.



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

Acrescentam ainda que parte dos programas rodoviários teriam sido executados pelo DER através de suas residências regionais e contratação de empresas terceirizadas e que, em virtude do período chuvoso, tiveram que realizar a suspensão da execução contratual dos serviços.

Alegam que no exercício de 2013 e subsequentes o Estado de Rondônia enfrentou uma crise e conseqüentemente, falta de disponibilidades financeiras, o que contribuiu para a redução de recursos a serem transferidos ao Estado.

Quanto ao **Programa 2057 – Desenvolvimento da infraestrutura Urbana**, esclarecem os responsáveis que os recursos orçamentários que dão suporte às obras é proveniente do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, estando o DER obrigado a aguardar a análise das prestações de contas e pedidos de liberação, para continuidade das obras previstas.

Manifestam que o recurso no valor de R\$50.680.800,00 (cinquenta milhões seiscientos e oitenta mil e oitocentos reais), o qual serviria para início das obras planejadas pelo DER, foi solicitado no mês de junho de 2012, tendo sua liberação sido efetivada em outubro de 2013, ou seja, na época do período chuvoso no Estado de Rondônia, prejudicando assim o início das obras.

Assinalam a existência, à época, de processos administrativos de licitação na modalidade Concorrência Pública, em virtude do alto valor das obras, o que demandou tempo e resultou em morosidade nos procedimentos.

Repisam que a existência de orçamento sem a correspondente realização da receita fez com que o programa não obtivesse êxito na sua execução.

Especificamente o **Programa 2056 – Fiscalização e Acompanhamento de Obras Públicas**, é composto pelas Ações 1325 – Desenvolver Estudos e Projetos no âmbito do Programa Habitar Bem; 1325 – Construir Conjuntos Habitacionais Populares no âmbito do Programa Habitar Bem; 1326 – Construir Conjuntos Habitacionais Populares; 1334 – Implantar, Ampliar e Melhorar o sistema de abastecimento de água; 1335 – Implantar, Ampliar e Melhorar o sistema de esgotamento sanitário; e, 1337 – Desenvolver Estudos e Projetos de Obras Públicas, dependiam, de acordo com os responsáveis, de recursos orçamentários provenientes de repasses federais, os quais não ocorreram no decorrer do exercício de 2013.

Registram que o valor consignado no orçamento para o DEOSP tinha por objetivo a cobertura da contrapartida do Estado de Rondônia para programas federais, o que impediu a execução dos mesmos, ressaltando que o repasse de recursos por parte do Governo Federal é *conditio sine qua non* para que o programa possa ser executado.

Pontuam que o único valor liquidado no período se referiu à contrapartida da continuação do Convênio nº 995/2004/FUNASA do ano de 2004, onde o recurso foi repassado mas encontrava-se paralisado, tendo a FUNASA embargado a obra por não aceitar o serviço realizado, tendo sido referido convênio cancelado à posteriori.

Relativamente aos Programas relacionados à Assistência Social (**Programa 1121 – Cidadania, Superação da Pobreza e Erradicação da Extrema Pobreza; Programa 1122 – Promoção e Garantia de Direitos Humanos; Programa 1211 – Programa Habitar Bem; e, Programa 1240 – Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente**), estes constam da LOA, tendo sido previstos recursos no montante de R\$189.211.939,29 (cento e oitenta e nove milhões duzentos e onze mil



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

novecentos e trinta e nove reais e vinte e nove centavos) para a área, destinados à Secretaria Estadual de Assistência Social, Fundo Estadual de Assistência Social e Fundo Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Do montante previsto, R\$63.775.292,78 (sessenta e três milhões setecentos e setenta e cinco mil duzentos e noventa e dois reais e setenta e oito centavos), correspondente a 33,70% não puderam ser executado em decorrência do Decreto nº 17.767 de 19/04/2013, no DOE 2200 de 19/04/2013 – que institui no âmbito da Secretaria de Estado de Assuntos Estratégicos – SEAE, o Núcleo Especial de Gestão do Programa Integrado do Desenvolvimento e inclusão Socioeconômica – NUGEP/PIDISE, passando assim a execução do Programa para a SEAE, como também ao Fundo para Infraestrutura de Transporte e Habitação – FITHA, conforme Lei Complementar nº 292 de 29/12/2003, DOE 5.383 de 29/12/2003, que institui o mesmo.

Registram ainda que o contingenciamento orçamentário no valor de R\$14.823.226,00 (quatorze milhões oitocentos e vinte e três mil duzentos e vinte e seis reais) no período de janeiro a agosto de 2013, impediu parte da execução das ações dos programas.

Dizem ao final que, do valor de R\$189.211.939,29 (cento e oitenta e nove milhões duzentos e onze mil novecentos e trinta e nove reais e vinte e nove centavos) previsto inicialmente na LOA de 2013, somente R\$125.436.646,51 (cento e vinte e cinco milhões quatrocentos e trinta e seis mil seiscentos e quarenta e seis reais e cinquenta e um centavos) é que efetivamente ficaram disponíveis aos Programas da área de Assistência Social, sendo que desse valor, R\$97.268.911,68 (noventa e sete milhões duzentos e sessenta e oito mil novecentos e onze reais e sessenta e oito centavos) foram liquidados, representando assim uma execução orçamentária de 77,54% no exercício de 2013.

O Corpo Instrutivo Especializado, ao analisar os argumentos de defesa apresentados (ID-519735, fls. 19/22), manifestou que o baixo desempenho dos programas de governo em relação aos objetivos e metas programadas no PPA em face sua execução, não ocorreu somente em 2013, pois tal situação vem sendo registrada nos últimos exercícios, sendo inclusive ponto de advertência ao Governador do Estado nas contas anuais dos exercícios de 2011 – Processo nº 01731/2012 – TCERO⁹⁴, e 2012 – Processo nº 01826/2013 – TCER⁹⁵.

⁹⁴ Exercício de 2011 – Parecer Prévio PPL-TC 00009/17 – referente ao Processo nº 01731/12 (ID-466493)

É DE PARECER que os Balanços Gerais do Estado de Rondônia representam adequadamente as posições financeiras, orçamentárias e patrimoniais em 31 de dezembro de 2011, bem como o resultado das operações, de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade aplicados à Administração Pública, estando, assim, as Contas do exercício de 2011 prestadas pelo Excelentíssimo Governador do Estado, Senhor CONFÚCIO AIRES MOURA, em condições de serem **APROVADAS COM RESSALVAS**, pela Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, tendo em vista:

- a) o baixo desempenho dos programas e ações em relação aos objetivos e metas físicas e orçamentárias programadas no Plano Plurianual, em face da execução, na média final, de apenas 44% em relação ao planejado para o exercício de 2011 – Item 2.2 do Relatório Técnico Preliminar;

⁹⁵ Exercício de 2012 – Parecer Prévio PPL-TC 00010/17 – referente ao Processo nº 01826/2013-TCERO (ID 471252)

É DE PARECER que os Balanços Gerais do Estado de Rondônia representam adequadamente as posições financeiras, orçamentárias e patrimoniais em 31 de dezembro de 2012, bem como o resultado das operações, de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade aplicados à Administração Pública, estando, assim, as Contas do exercício de 2012 prestadas pelo Excelentíssimo Governador do Estado, Senhor CONFÚCIO AIRES MOURA, em condições de serem **APROVADAS COM RESSALVAS** pela Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, tendo em vista:



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

Assim, embora considerando os argumentos de defesa apresentados, posicionou-se o Corpo Técnico pela permanência da irregularidade, opinando pela necessidade de se recomendar ao Poder Executivo para que os órgãos competentes canalizem todos os esforços para que, em exercícios futuros, se alcance uma realização, ao menos satisfatória, dos programas e ações governamentais previstos para cada exercício de vigência do Plano Plurianual – PPA, evitando com isso o baixo desempenho apresentado no exercício sob análise (2013), tendo sido acompanhado tal entendimento pelo d. *Parquet* de Contas.

Necessário consignar que o PPA é um instrumento previsto no art. 165 da Carta Política de 1.988 destinado a organizar e viabilizar a ação pública, tendo por objetivo direto cumprir com os fundamentos e os objetivos da República, e é através dele, através de seus programas estabelecidos, que é declarado o conjunto das políticas públicas do governo para um período de 04 (quatro) anos e os caminhos a serem trilhados com vistas a viabilização das metas previstas.

Assinale-se que o orçamento é um instrumento que expressa a alocação dos recursos públicos, sendo operacionalizado por meio de diversos programas que consistem na integração do Plano Plurianual com o Orçamento. Dessa forma, podemos conceituar orçamento na esfera governamental como o instrumento de que dispõe o Poder Público para expressar, em determinado período de tempo, o seu programa de atuação, discriminando a origem dos recursos e as despesas a serem realizadas. Trata-se da materialização da ação planejada do Estado na manutenção de suas atividades e na execução de seus projetos, com objetivo de assegurar o cumprimento dos fins a que se propõem, atendendo dessa forma, diversos interesses.

Observe-se que os responsáveis, quando do exercício do contraditório e da mais ampla defesa, alegaram, dentre outras, que no exercício de 2013 o Estado de Rondônia enfrentou uma crise e ausência de disponibilidades financeiras e de recursos para dar cumprimento às metas estabelecidas no PPA.

Em que pese o posicionamento adotado pelos responsáveis, é necessário repisar que, comparativamente com os dois exercícios imediatamente anteriores (2011 e 2012), através de consulta aos Autos de nºs 01731/12 e 01826/13, respectivamente, constata-se o baixo desempenho dos programas e ações em relação aos objetivos e metas físicas e orçamentárias programadas no Plano Plurianual. Assim, as execuções nesses exercícios, na média final, foram de apenas 44% em 2011 e 55% no exercício de 2012.

Já no exercício de 2013, a média final de realização ficou em 39,06%, muito abaixo das realizações dos exercícios anteriores.

Assinale-se ainda que no exercício sob análise (2013), a receita bruta (R\$7.095.738.143,25) superou em **6,73%** a do exercício de 2012 (R\$6.647.944.932,93), conforme se pode demonstrar graficamente a seguir:

Gráfico nº 10 – Comparativo da Receita Bruta

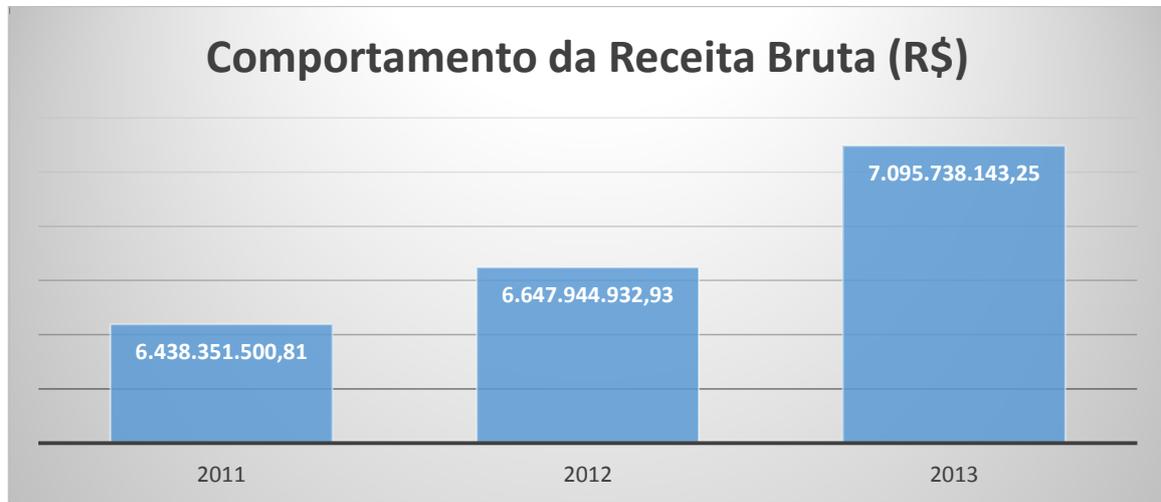
Inobservância ao princípio da eficiência, inculpidos no caput do art. 37, c/c o art. 74, I e II, da Constituição Federal de 1988, haja vista que foi constatado um baixo desempenho geral dos Programas e Ações do Governo, comparativamente aos objetivos e metas fiscais e orçamentárias/financeiras, programadas no Plano Plurianual, assim como no Orçamento do exercício de 2012.

Acórdão APL-TC 00215/18 referente ao processo 01380/14

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 www.tce.ro.gov.br



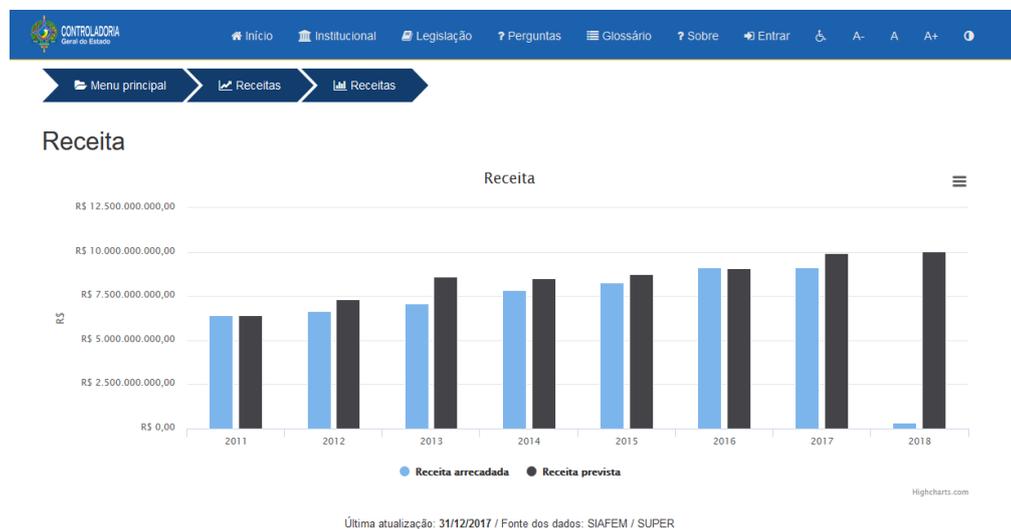
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ



Fonte: <http://www.transparencia.ro.gov.br/Grafico/Receita>

Os dados apresentados foram extraídos do Portal da Transparência do Governo do Estado de Rondônia, onde se observa que no comparativo entre o exercício de 2012 e 2013, houve um aumento de Receitas da ordem de R\$447.793.210,32 (quatrocentos e quarenta e sete milhões setecentos e noventa e três mil duzentos e dez reais e trinta e dois centavos).

No comparativo da Receita entre os exercícios de 2011 a 2018, temos o seguinte comportamento:



Observe-se assim que não houve redução e/ou queda da receita que pudesse prejudicar e/ou inviabilizar o cumprimento dos programas estabelecidos no PPA, como alegou os responsáveis.

Chama atenção ainda o fato de que no exercício de 2013 o desempenho dos programas e ações em relação aos objetivos e metas físicas e orçamentárias programadas no Plano Plurianual foi de 39,06% e 51,41% nos programas de Obras Pública e Assistência Social.



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

Já nos exercícios de 2011 e 2012, o desempenho ficou em **44%** e **55%**, respectivamente. Podemos então demonstrar tal comportamento da seguinte forma:

Exercício	Execução Programas	Receita (R\$)	Varição (R\$)
2011	44%	6.438.351.500,81	-
2012	55%	6.647.944.932,93	209.593.432,12
2013	39,06%	7.095.738.143,25	447.793.210,32

Observe-se então que, no exercício de 2013, com uma Receita superior em relação ao exercício de 2012 (R\$447.793.210,32), o Governo do Estado só cumpriu 39,06%, enquanto que no exercício imediatamente anterior, alcançou 55% com menos recurso.

Os dados acima servem para solidificar o entendimento de que não houve o adequado planejamento por parte do Governo do Estado no cumprimento as diretrizes estabelecidas no PPA, tornando-se necessário manifestar que o Governo deve ter em mente a importância do Planejamento estratégico, o qual é uma premissa fundamental para o sucesso das organizações, consistindo na antecipação de ações estratégicas com vistas ao alcance de objetivos predeterminados.

Para SANTOS⁹⁶, o Planejamento estratégico é uma variável importante para qualquer tipo de organização, tendo sua importância evidente também no âmbito da Administração Pública. Acrescente-se ainda que, diante da complexidade atual, caracterizada pela escassez de recursos e crescente cobrança da população, é essencial atuar de forma estrategicamente planejada nas instituições públicas.

Assim, planejar é essencial ao administrador público responsável, sendo o planejamento o ponto de partida da eficiência e eficácia da máquina pública, visto que ele ditará os rumos da gestão e se refletirá na qualidade do serviço prestado à população.

Não é demasiado lembrar que a partir da Carta Política de 1.988, a função de planejamento passou a ter uma ênfase maior no Setor Público, uma vez que o orçamento público foi aliado ao planejamento. Nessa mesma corrente, a própria Carta Magna evidenciou a integração das ferramentas de Planejamento no setor público, quais sejam: o Plano Plurianual – PPA, a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e a Lei Orçamentária Anual – LOA.

Dessa forma, o fato de um instrumento se encontrar umbilicalmente ligado ao outro, a boa execução orçamentária dependerá de um PPA elaborado adequadamente.

Tomando de empréstimo o manifesto de ANDRADE⁹⁷, temos que o PPA é o instrumento que conduz os gastos públicos de maneira racional a fim de assegurar a manutenção do patrimônio público e a realização de novos investimentos.

⁹⁶ SANTOS. C.S. dos. Introdução à gestão pública. 2ª ed. – São Paulo: Saraiva, 2008.

⁹⁷ ANDRADE. N. A. et. al. *Planejamento governamental para municípios: plano plurianual, lei de diretrizes orçamentárias e lei orçamentária anual*. São Paulo: Atlas, 2005.



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

Assim, diante dos argumentos apresentados pelos responsáveis, como também, considerando-se o posicionamento técnico e ministerial, tenho por me alinhar quanto a manutenção da irregularidade, uma vez restar provado o baixo desempenho dos programas e ações em relação aos objetivos e metas físicas e orçamentárias programadas no Plano Plurianual.

Ademais, na senda da proposição técnica, urge recomendar ao gestor para que adote metodologia adequada na definição do planejamento governamental, afim de assegurar a consecução dos programas e ações em consonância com os objetivos, diretrizes e metas previstas no Plano Plurianual, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual.

6 DOS PRECATÓRIOS

Trata o tópico acerca dos repasses pelo Poder Executivo Estadual ao Tribunal de Justiça para pagamento dos Precatórios

A Emenda Constitucional nº. 62, de 9.12.2009 deu nova redação ao art. 97 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que passou a vigorar com a seguinte redação:

Art. 97. Até que seja editada a lei complementar de que trata o § 15 do art. 100 da Constituição Federal, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que, na data de publicação desta Emenda Constitucional, estejam em mora na quitação de precatórios vencidos, relativos às suas administrações direta e indireta, inclusive os emitidos durante o período de vigência do regime especial instituído por este artigo, farão esses pagamentos de acordo com as normas a seguir estabelecidas, sendo inaplicável o disposto no art. 100 desta Constituição Federal, exceto em seus §§ 2º, 3º, 9º, 10, 11, 12, 13 e 14, e sem prejuízo dos acordos de juízos conciliatórios já formalizados na data de promulgação desta Emenda Constitucional. § 1º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios sujeitos ao regime especial de que trata este artigo optarão, por meio de ato do Poder Executivo:

I - pelo depósito em conta especial do valor referido pelo § 2º deste artigo; ou (...)

§ 2º Para saldar os precatórios, vencidos e a vencer, pelo regime especial, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devedores depositarão mensalmente, em conta especial criada para tal fim, 1/12 (um doze avos) do valor calculado percentualmente sobre as respectivas receitas correntes líquidas, apuradas no segundo mês anterior ao mês de pagamento, sendo que esse percentual, calculado no momento de opção pelo regime e mantido fixo até o final do prazo a que se refere o § 14 deste artigo, será:

I - para os Estados e para o Distrito Federal: a) de, no mínimo, 1,5% (um vírgula cinco por cento), para os Estados das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, além do Distrito Federal, ou cujo estoque de precatórios pendentes das suas administrações direta e indireta corresponder a até 35% (trinta e cinco por cento) do total da receita corrente líquida;

Assim sendo, o Estado, para suprimir os precatórios, vencidos e a vencer, pelo



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

regime especial, deve repassar mensalmente 1/12 (um doze avos) da importância calculada percentualmente sobre as respectivas receitas correntes líquidas, apuradas no segundo mês anterior ao mês de pagamento, cujo percentual será de no mínimo de 1,5%

Foi consignado na Lei Orçamentária Anual - LOA, Lei nº. 2.961/2012, conforme Portaria nº 001/GPG/SEPLAN, o Quadro de Detalhamento da Despesa do Estado de Rondônia para o exercício financeiro de 2013, o valor de R\$87.753.840,00 (oitenta e sete milhões, setecentos e cinquenta e três mil, oitocentos e quarenta reais) como dotação inicial para pagamento de Precatórios/Decisão Judicial.

A fim de subsidiar a instrução das presentes contas, foi realizada diligência através do Ofício Nº. 0379/2016-SGCE/GP, datado de 21 de junho de 2016, endereçado ao Poder Judiciário, e solicitada cópia completa do processo - Pedido de Providência - nº 0007812-90-2012.822.0000.

Por intermédio do Ofício n. 870/2016-Prec, datado de 23 de junho de 2016, a Coordenadoria de Gestão de Precatórios, órgão ligado a Presidência do Tribunal de Justiça, encaminhou cópia do processo.

Compulsando o Pedido de Providência, constatou-se que o valor que o Poder Executivo deveria ter repassado no exercício de 2013 era de R\$71.577.877,40 (setenta e um milhões, quinhentos e setenta e sete mil, oitocentos e setenta e sete reais e quarenta centavos), considerando a Receita Corrente Líquida de R\$57.262.301.919,33 (cinquenta e sete bilhões, duzentos e sessenta e dois milhões, trezentos e um mil, novecentos e dezanove reais e trinta e três centavos), conforme tabela abaixo.

Quadro nº 82 – Demonstrativo dos Repasses para Pagamento de Precatórios

MÊS	PERÍODO REFERÊNCIA		REPASSO DEVIDO			REPASSO CONSTITUCIONAL REALIZADO (1,5% DA RCL)					Valores - Competência 2013
	início	Fim	RCL	1,50%	1/12	Ordem Bancária	Data	Finalidade	Valor Pago		
Jan	dez/11	nov/12	4.530.452.142,06	67.956.782,13	5.663.065,18	20130800396	21/fev	jan/13	5.663.065,18	5.663.065,18	
Fev	jan/12	dez/12	4.799.821.159,93	71.997.317,40	5.999.726,45	20130801361	15/mar	fev/13	5.983.205,20	5.983.205,20	
Mar	fev/12	jan/13	4.806.612.236,26	72.099.183,54	6.008.265,30	20130801890	28/jun	1ª Parcela Março a Junho	1.551.367,10	1.329.494,52	
Abr	mar/12	fev/13	4.787.891.038,53	71.818.365,58	5.984.863,80	20130802251	31/jul	2ª Parcela Março a Junho	1.551.367,10	1.329.494,52	
Mai	abr/12	mar/13	4.785.339.845,09	71.780.097,68	5.981.674,81	20130802727	25/set	3ª Parcela Março a Junho	1.551.367,10	1.329.494,52	
Jun	mai/12	abr/13	4.764.877.945,64	71.473.169,18	5.956.097,43	20130803152	31/out	jul/13	5.989.195,76	5.989.195,76	
Jul	jun/12	mai/13	4.791.356.607,30	71.870.349,11	5.989.195,76	20130803172	04/nov	4ª Parcela Março a Junho	1.551.367,10	1.329.494,52	
Ago	jul/12	jun/13	4.787.401.980,33	71.811.029,70	5.984.252,48	20130803212	07/nov	ago/13	5.984.252,48	5.984.252,48	
Set	ago/12	jul/13	4.772.840.164,47	71.592.602,47	5.966.050,21	20130803502	10/dez	5ª Parcela Março a Junho	1.551.367,10	1.329.494,52	
Out	set/12	ago/13	4.803.626.130,09	72.054.391,95	6.004.532,66						
Nov	out/12	set/13	4.817.895.983,20	72.268.439,75	6.022.369,98						
Dez	nov/12	out/13	4.814.186.686,43	72.212.800,30	6.017.733,36						
Total			57.262.301.919,33	858.934.528,79	71.577.877,40	Total Repassado			31.376.554,12	30.267.191,22	

Nota 1: Os valores referentes aos meses de março, abril, maio e junho, maio e junho/13 (1,5% da RCL + parcelamento de 2010), foram parcelados em 18 vezes de 1.551.367,10.

Nota 2: Valores conforme disponibilizados no site <http://www.seplan.ro.gov.br/Conteudo/Exibir/152>

Fonte: Relatório Técnico, fl. 1642.

Contudo, o Poder Executivo repassou apenas R\$30.267.191,22 (trinta milhões, duzentos e sessenta e sete mil, cento e noventa e um reais e vinte e dois centavos), ou seja, R\$41.310.686,18 (quarenta e um milhões, trezentos e dez mil, seiscentos e oitenta e seis reais e dezoito centavos) a menos, descumprindo, portanto, as disposições do inciso I, §1 do art.97 do ADCT da Constituição Federal.

Em relação ao apontamento supra, informam que, no decorrer da análise processual a SGCE restringiu-se apenas a reproduzir os argumentos elencados pela defesa [...] e, ao final, sem qualquer justificativa ou razão complementar, entendeu por permanecer o achado. Acrescenta que os argumentos antes apresentados não teriam sido sopesados.

Acórdão APL-TC 00215/18 referente ao processo 01380/14

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

Manifestaram estranheza relacionada a competência desta e. Corte de contas em relação a questões relacionadas ao sistema de precatórios, entendendo ser competência para tal o e. Tribunal de Justiça.

Sustentam que no âmbito do Estado de Rondônia, o Regimento Interno do Tribunal de Justiça é a norma que melhor regulamenta e define a requisição e o pagamento dos precatórios nos limites de sua competência estadual.

Assim, o entendimento exposto pelos responsáveis é no sentido de que [...] qualquer decisão relacionada aos precatórios caberá tão somente a Presidência do Tribunal de Justiça, não a outros órgãos ou pessoas. Isso porque, além de ser clara a disposição supra citada do Regimento Interno do TJ/RO, o Presidente do Tribunal que, por ato comissivo ou omissivo, retardar ou tentar frustrar a liquidação regular de precatórios incorrerá em crime de responsabilidade e responderá, também, perante o Conselho Nacional de Justiça.

Assinalam ainda que a discussão *in casu* são as contas de Governo, exercício de 2013, e o Pedido de Providência nº 007812.90.2012.8.22.0000 do Poder Judiciário Estadual se refere a questão levantada no exercício de 2012.

Reconhecem que, de fato, em acordo com o Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, o repasse correspondente a 1,5% da RCL foi realizado parceladamente, tendo ocorrido à devida quitação, não existindo pendência do repasse no exercício de 2013.

Alegam ao final que o Estado, no decorrer do exercício de 2013, honrou com o parcelamento de pagamentos de precatórios devidos de gestão anterior, referente ainda ao exercício de 2010.

O Corpo Técnico, ao apreciar os argumentos de defesa apresentados, posicionou-se contrário ao acolhimento dos mesmos, por entender que esta e. Corte de Contas detém competência constitucional para exercer o *mister* fiscalizatório (art. 71, da CF/88) e que o pedido de providência nº 007812.90.2012.8.22.0000, oriundo do Poder Judiciário Estadual, se refere a insuficiência de repasses para saldar obrigações relativas à precatórios, relativamente aos exercícios de 2012, **2013** e 2014.

O posicionamento adotado pelo Corpo Técnico foi o de manter o apontamento sob o entendimento de que a competência para fiscalizar os repasses do Poder Executivo ao e. Tribunal de Justiça, advém das disposições contidas no art. 71, da Constituição Federal e que o reconhecimento e o parcelamento dos valores fora do exercício de 2013, não são suficientes para elidir a irregularidade. Referido entendimento foi acompanhado pelo Ministério Público de Contas.

Necessário assinalar que os responsáveis se equivocam ao alegar que esta e. Corte de Contas não detém competência de fiscalizar os pagamentos e precatórios.

Verifica-se certo desconhecimento por parte dos responsáveis quanto ao entendimento de que a competência fiscalizatória dos precatórios seria exclusiva do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia – TJ/RO, esquecendo-se que é **regra constitucional** que a fiscalização contábil, financeira, orçamentária da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, tanto das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, será exercida pelo Congresso Nacional, pelas Assembleias Legislativas Estaduais, e pelas Câmaras Municipais, **mediante controle externo** do Tribunal de Contas da União, no âmbito federal, e **pelos**



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

Tribunais de Contas dos Estados, na esfera estadual e municipal, quando estes não possuam tribunal próprio.

O princípio da legalidade releva que a Administração Pública se encontra subordinada à Lei, só podendo agir mediante autorização legal. Todavia, em contraposição, se não houver fiscalização, de nada valeria impor o respeito à lei.

Nesse diapasão, não se pode perder de vistas que as Assembleias Legislativas dos Estados, e do Distrito Federal, assim como as Câmaras Municipais, devem controlar os pagamentos dos precatórios, **com auxílio externo dos e. Tribunais de Contas, uma vez que tais pagamentos (Precatórios) advém da Lei Orçamentária Anual.**

Para que não parem dúvidas aos responsáveis quanto a legitimidade e competência constitucional e legal desta e. Corte de Contas na fiscalização dos pagamentos de precatórios pelo Poder Executivo, tomamos de empréstimo o posicionamento adotado pelo e. STF, quando do julgamento preliminar dos Autos SS 4878 RN⁹⁸, tendo como relator o Excelentíssimo Ministro Joaquim Barbosa, com Parecer favorável do Procurador-Geral da República Rodrigo Janot Monteiro de Barros, onde se pode observar de forma clara e inequívoca que as e. Cortes de Contas possuem legitimidade e a competência constitucional e legal, inclusive, para expedir medidas cautelares visando prevenir lesão ao erário quando o assunto se tratar de irregularidades no pagamento de precatórios pelo próprio Tribunal de Justiça.

Dito isso, tem-se, de forma inequívoca, não assistir razão aos responsáveis quanto a desarrazoada alegação de incompetência desta e. Corte de Contas na fiscalização dos recursos para pagamentos de precatórios, motivo pelo qual coaduna com o posicionamento técnico e ministerial no sentido de se manter o apontamento no rol das irregularidades apresentadas.

OCORRÊNCIA VERIFICADA REMANESCENTE

O Corpo Técnico Especializado, quando da realização da análise das presentes contas, constatou a ocorrência de alguns “Achados de Auditoria”, registrando-os da seguinte forma:

1. Infringência às disposições do art. 24, I, §§ 1º e 2º, da Constituição Federal c/c art. 71 da Lei Federal nº 4.320/64 e Parágrafo Único do art. 8º da Lei Complementar Federal, em razão da transferência de recursos vinculados ao Poder Executivo para dispêndio com objeto diverso no valor de R\$1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais) (Achado n. 11).

Restou configurado ao final da análise das justificativas ofertadas a irregularidade quanto a transferência de recursos vinculados ao Poder Executivo para dispêndio com objeto diverso no valor de R\$1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais).

Relativamente ao apontamento retro, os responsabilizados trouxeram aos autos justificativas no sentido de que as transferências realizadas ao Executivo Estadual pelas Autarquias e

⁹⁸ STF - SS: 4878 RN, Relator: Min. Presidente, Data de Julgamento: 14/03/2014, Data de Publicação: DJe-053 DIVULG 17/03/2014 PUBLIC 18/03/2014



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

Fundos Estaduais estavam amparadas em Leis aprovadas pela Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, e que podem ser identificadas a seguir:

- *Lei Estadual 2.988/13 amparou a transferência de R\$ 1.614.555,00 da JUCER para o FES;*
- *Leis Estaduais 2.905/12 e 3.211/13 ampararam a transferência de R\$ 23.532.888,60 do DETRAN para o Executivo;*
- *Leis Estaduais 2.839/12 e 3.211/13 ampararam as transferências de R\$ 1.500.000,00 do FIDER e R\$ 2.200.000,00 do FESA para o Executivo;*

Acrescentam que todas as Leis estariam em vigor e não tiveram questionamentos de inconstitucionalidade junto ao Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia nem ao d. STF.

Afirmam que o Mandado de Segurança nº 0803640.33.2016.8.22.0000 sustenta a legalidade da transferência de recursos do FIDER e que o Relator do *mandamus*, teria deferido medida liminar suspendendo a Decisão desta e. Corte de Contas.

Assinalam que o Acórdão nº 101/2014-PLENO é posterior ao exercício de 2013, e como tal, não teria força retroativa.

O Corpo Técnico, ao analisar os argumentos de defesa ofertados, posicionou-se contrário a elisão da irregularidade, por entender que os recursos na ordem de R\$1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais) repassados pelo FIDER ao Executivo Estadual não foram devolvidos.

Concluem, relativamente ao apontamento trazido aos autos, pela permanência da irregularidade pela não devolução, por parte do Executivo Estadual, de recursos de Fundos Estaduais no montante de R\$1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais), tendo tal entendimento sido acompanhado pelo Ministério Público de Contas.

O objeto apontado pelo Corpo Técnico foi alvo de atuação por parte desta e. Corte de Contas através dos Autos do Processo nº 00715/2015-TCERO, no bojo do qual foi prolatada, em 12 de fevereiro de 2015, a DECISÃO MONOCRÁTICA Nº 036/2015/GCVCS/TCE-RO, onde foi determinado ao Presidente do Fundo de Investimentos e de Desenvolvimento Industrial do Estado de Rondônia – FIDER a observância da aplicação dos recursos do Fundo na forma estabelecida por meio dos arts. 5º e 6º da Lei nº 283/2006, alterada pela Lei nº 541/2009 c/c art. 71 da Lei nº 4.320/64.

Diante das informações prestadas pelo então Presidente do FIDER, tomou-se conhecimento de que no exercício de 2013 teria ocorrido transferências de recursos financeiros em decorrência da Lei nº 3.124/2013, na importância de **R\$1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais)**, e que em 28 de agosto de 2013 teria sido transferido à conta do Poder Executivo o valor de R\$500.000,00 (quinhentos mil reais), sendo que referida quantia foi estornada em 11 de setembro de 2013.

Diante da ausência de documentos probantes que comprovassem o estorno do valor de R\$1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais) transferido, foi prolatada a DM-GCVCS-TC 00107/16, onde foi determinado ao Excelentíssimo Governador do Estado de Rondônia, ao Presidente do Fundo de Investimento e de Desenvolvimento Industrial do Estado de Rondônia – FIDER e ao



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

Secretário de Estado de Finanças, que apresentassem a esta e. Corte de Contas cronograma do estorno dos valores transferidos de forma indevida, tendo por base o teor da Lei Estadual nº 3.124 de 03 de julho de 2013.

Entretanto, mesmo diante da determinação da necessidade de apresentação de cronograma de estorno e, considerando a inércia dos responsáveis, foi determinado através da derradeira DM-GCVCS-TC 0225/2016-GCVCS, nos Autos de nº 00715/2015, **Ad cautelam, que o FIDER se abstinhasse de promover novos repasses decorrentes de recursos financeiros da arrecadação de suas receitas, para aplicação diversa de suas atividades específicas, cujas aplicações possuem vinculações às suas atividades preconizadas pela Lei Complementar nº 283/2003 c/c arts. 77 e 79 do Código Tributário Nacional e art. 145, II, da Constituição Federal.**

Em objeção a decisão prolatada o Poder Executivo, através da Procuradoria Geral do Estado de Rondônia – PGE/RO, impetrou o Mandado de Segurança nº 0803640.33.2016.8.22.000, que, em sede liminar, suspendeu a Decisão desta e. Corte de Contas.

Entretanto, verificou-se logo após que a decisão foi desconstituída pelo Acórdão publicado no DJe n. 141, de 02 de agosto de 2017, *in verbis*: “AGRAVO PROVIDO PARA DESCONSTITUIR A LIMINAR CONCEDIDA NOS TERMOS DO VOTO DO RELATOR, COM OS ACRÉSCIMOS DOS VOTOS DOS DESEMBARGADORES GILBERTO BARBOSA BATISTA DOS SANTOS E ROOSEVELT QUEIROZ COSTA (QUE APRESENTOU DECLARAÇÃO DE VOTO), POR UNANIMIDADE”, **restabelecendo assim os efeitos da DM-GCVCS-TC 0225/2016-GCVCS.**

Cabe-nos registrar nesse momento que os Fundos Especiais estão disciplinados na Lei nº 4.320/64, constituindo-se no produto de receitas especificadas que, **por lei**, vinculam-se à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação.

Nesse sentido, dispõe o art. 71, da Lei Federal nº 4.320/64, *in verbis*:

Art. 71 – Constitui fundo especial o produto de receitas especificadas **que por lei se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços**, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação. (Grifamos)

Portanto, sem dúvida de que a destinação do produto da arrecadação do FIDER deve ser aplicado na forma do que estabelece os arts. 5º e 6º da Lei nº 238/2006, alterada pela Lei nº 541/2009 c/c art. 71 da Lei nº 4.320/64.

Do exposto, verifica-se que os argumentos manejados pelos responsabilizados não se sustentam, tendo sido comprovado a irregularidade na transferência de recursos financeiros por parte do FIDER ao Poder Executivo Estadual, recursos esses que são vinculados à atividade desenvolvida pelo Fundo Especial, motivo pelo qual acompanho o posicionamento técnico e ministerial no sentido de se manter o apontamento apresentado.



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

7 PARECER DE AUDITORIA SOBRE AS CONTAS DO GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA - 2013

PARECER DE AUDITORIA CERTIFICADO PELA CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO

A Controladoria Geral do Estado, por seu Controlador Geral, Senhor Leonor Schrammel, elaborou e fez juntada às Contas Governamentais, do Relatório Técnico e Certificado de Auditoria, sobre a Prestação de Contas, do exercício de 2013, do Governo do Estado de Rondônia, de responsabilidade do Excelentíssimo Governador, Senhor CONFÚCIO AIRES MOURA, em cumprimento aos dispositivos constitucionais e infraconstitucionais.

Por conseguinte, apresenta-se a seguir, inteiro teor do corpo daquele Certificado, atestado pela Contadora Grinaura Carvalho de Oliveira – designada pela Portaria nº 13/GAB/CGE, *verbis*:

INTERESSADO	GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA
ASSUNTO	PRESTAÇÃO DE CONTAS
PERÍODO	EXERCÍCIO DE 2013
RESPONSÁVEL	CONFÚCIO AIRES MOURA
CARGO	GOVERNADOR
CPF	037.338.311-87
PERÍODO	01.01.2013 a 31.12.2013

CERTIFICADO DE AUDITORIA

O exame a que procedemos foi efetuado de acordo com as Normas Técnicas de Auditoria, procedimentos aceitáveis pelo Controle Interno, as quais exigem que o mesmo seja executado com o objetivo de obter um grau de segurança aceitável sobre os documentos que deram origem a Prestação de Contas, exercício de 2013, bem como, nos documentos constantes no escopo do Relatório do Controle Interno sobre as contas anuais do Governo do Estado de Rondônia. Foram analisados ainda os registros das atividades desenvolvidas no decorrer do período 01.01.2013 a 31.12.2013 quanto à regularidade, legitimidade, economicidade, eficiência e eficácia da gestão orçamentária, financeira e patrimonial de responsabilidade do Excelentíssimo Governador do Estado de Rondônia, Confúcio Aires Moura:



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

1 – não foram visualizados nos documentos apresentados a este Controle Interno atos de improbidade que venham comprometer a gestão, no período em exame.

2 – verificamos ainda que foram cumpridas com rigor as exigências determinadas pela Constituição Federal no que diz respeito à educação, em que o indica aplicado apresentou o percentual de 26%; concernente à saúde, o percentual aplicado foi de 14,70%.

A despesa com pessoal apresentou um percentual de 58,74%, atendendo as prerrogativas da Lei Federal n. 101/2000. Os recursos para pagamento desses encargos são oriundos da Receita de Impostos, conforme demonstrado no Relatório de Controle Interno e demais demonstrativos e anexos do Balanço Geral.

3 – O exame abrangeu também a verificação da concordância da informação financeira constante do Relatório de gestão com os documentos de prestação de contas, um controle constante sobre a utilização dos recursos disponíveis financeiros e orçamentários. Embora tenha sido constatado um déficit orçamentário realizado no valor de R\$ 189.594.321,36, demonstrando assim o comprometimento das ações do Governo na gestão pública, de acordo com os documentos apresentados, na gestão orçamentária, financeira e patrimonial do período em análise, não houve determinação precisa sobre as contas apresentadas no Balanço Geral do Estado, deixou dúvida quanto aos valores em evidência.

Ressalvamos que este Controle Interno esteve constantemente tentando haver as peças que formam o Balanço Geral do Estado, no entanto, recebemos o Balanço com bastante atraso, fato este que dificultou uma análise com precisão sobre os atos apresentados nas contas do Estado, para que fosse realizado com eficiência conforme determina a legislação do Controle Interno.

Nossa opinião, em face dos exames realizados nos autos, em vista da indefinição nos documentos e demais anexos, bem como o Balanço Geral do Estado de Rondônia, no exercício de 2013, de acordo com os fatos apresentados, atendendo às determinações contidas na Subseção II, artigo 18, da Lei Complementar n. 154/27 de julho de 1996, concluímos pelo **Certificado Regular com Ressalvas** sobre as contas, apresentadas através do Sistema Contábil.

No contexto, transcrevemos as considerações finais do relatório, para incorporar à instrução da prestação de contas, sendo relevante, pois reflete a visão do órgão responsável pela avaliação do controle contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial das entidades da administração estadual, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, razoabilidade e regularidade da execução da receita e da despesa.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Controladoria Geral do Estado – CGE, no cumprimento do dever legal apresenta as Contas de Gestão do Excelentíssimo Senhor Governador do Estado de Rondônia – Confúcio Aires Moura, referente ao exercício de 2013, sempre buscando exatidão e transparência das informações contábeis na sua essência.



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

Com a finalidade de destacar os resultados, colocamos em evidência os itens de maior relevância, ou seja, o cumprimento dos limites constitucionais de educação, saúde e pessoal e encargos por serem de suma importância dentro do contexto abordado.

É oportuno apresentar considerações que julgamos necessárias:

- ✓ Toda execução Orçamentária e Financeira está demonstrada no Sistema integrado de Administração Financeira para Estados e Municípios – SIAFEM, do qual a Comissão extraiu os dados para a elaboração deste Relatório de Controle Interno sobre a Prestação de Contas;
- ✓ A Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão – SEPOG é responsável pela execução orçamentária;
- ✓ Que a Secretaria de Estado de Finanças – SEFIN é responsável pela execução financeira e consolidação das contas, com base nas informações contábeis extraídas do banco de dados que é alimentado pelas respectivas unidades orçamentárias do Estado;
- ✓ Que não houve consolidação das empresas estatais dependentes;
- ✓ Quanto aos valores aplicados na Saúde, foi estabelecido o percentual exigido pelo artigo 25 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, e art. 7º da Emenda Constitucional nº 29, de 13 de setembro de 2000. No exercício de 2013, o percentual foi de 14,38%, conforme demonstrações contidas neste relatório;
- ✓ Referindo-se aos valores destinados à Educação em 2013, ficou evidenciado o percentual de 26%, atendendo as normas constitucionais e artigo 25 da Lei de Responsabilidade Fiscal.
- ✓ Gasto total com Pessoal e Encargos obedeceu ao estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, alcançou o percentual de 56,07% sendo que o limite máximo exigido pela legislação é de 60%, ou seja, uma diferença de 3,93%. É verdadeiro afirmar que no total o Governo do Estado de Rondônia encontra-se dentro do limite prudencial que corresponde a 57%.

Finaliza o relatório fazendo agradecimentos a Deus e a equipe de colaboradores

8 CONCLUSÃO, VOTO E PROJETO DE PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DO GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA – EXERCÍCIO DE 2013.

8.1 CONSIDERAÇÕES FINAIS

No estudo da evolução das contas públicas do Governo do Estado de Rondônia, ao longo destes anos (2009-2013), as receitas superaram as despesas públicas (55,9% contra 45,9%); entretanto, nos dois últimos anos, observa-se uma tendência de crescimento das despesas públicas acima da arrecadação de receitas públicas, resultando em endividamento do Estado para financiamento dos déficits orçamentários.



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

O Governo do Estado de Rondônia deve implementar mais austeridade nos gastos correntes, na trajetória de reversão desta indisciplina fiscal que no longo prazo poderá fragilizar sua capacidade de investimentos. É pois, substancial que sejam superadas ineficiências administrativas e gerenciais de grande relevância na gestão do custeio da máquina pública estadual, tendo a trajetória de atuação propósito objetivo de se resgatar para padrões razoáveis (20% da execução orçamentária) os baixos níveis de investimento do governo (média de 11,6% no período 2009-2013), redirecionando-os de gastos de custeio para aplicação nas funções governamentais de desenvolvimento produtivo cujos aportes são muito necessários na indução de geração das riquezas no Estado de Rondônia.

As Contas do Governo de 2013 revelaram, de certa forma, que as Ressalvas parecem ser de natureza administrativa, relacionadas ao funcionamento da máquina pública, resultando em não-conformidades administrativas, orçamentárias, financeiras e gerenciais.

Na conclusão do Relatório e Voto, apresento uma preocupação forte com relação à execução orçamentária de alguns programas que se constituem num sério problema relacionado aos baixos níveis de eficácia e efetividade da ação governamental, variando entre atuações inexpressivas, desvirtuadas, ou mesmo nulas, conforme se pode demonstrar a seguir:

Quadro nº 83 – Demonstrativo das Ações Inexpressivas

AÇÕES INEXPRESSIVAS ⁹⁹	
PROGRAMAS	AÇÃO
EDUCAÇÃO	Promover e manter os equipamentos, materiais e utensílios das escolas da educação básica
	Conceder auxílio financeiro a professor
	Projeto Guaporé de educação integral
SAÚDE	Assegurar financiamento do Conselho Estadual de Educação
	Implantação, melhorias e ampliação dos serviços de saúde e saneamento
	Administração e atividade de programas estratégicos de saúde
	Implementar atividades de centro de atenção psicossocial
ASSISTÊNCIA SOCIAL	Fortalecer a rede de assistência social
	Implementar políticas de proteção da infância e adolescência
	Implementar a gestão e operacionalização dos programas
SEGURANÇA	Assegurar a aquisição de bem permanente da unidade
OBRAS	Infraestrutura urbana desenvolvida
	Implantar, ampliar e melhorar o sistema de abastecimento de água

Quadro nº 84 – Demonstrativo das Ações Desvirtuadas

AÇÕES DESVIRTUADAS ¹⁰⁰	
SECRETARIA	AÇÃO
EDUCAÇÃO	Gestão de pessoas
	Fortalecimento do Ensino Médio
	Atender a alunos com necessidades educativas especiais
	Formação continuada de professores
	Expandir a educação profissional e tecnológica
	Aprimorar a gestão administrativa e pedagógica
	Democratizar o uso das tecnologias educacionais

⁹⁹ Ações que o governo executou com percentual menor que 30% do planejado.

¹⁰⁰ Ações que foram remanejadas para outras ações do governo, alterando a dotação final.

Acórdão APL-TC 00215/18 referente ao processo 01380/14



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

	Promover a educação para a diversidade e direitos humanos
ASSISTÊNCIA SOCIAL	Implantar bolsa futuro
	Promover mapeamento e acompanhamento das famílias assistidas
	Apoiar e implementar os serviços de atendimento ao cidadão
SEGURANÇA	Assegurar a manutenção administrativa da unidade
	Realizar obras e melhorias de infraestrutura
	Promover ações operacionais de segurança pública
OBRAS	Gerenciar transferências de recursos

Quadro nº 85 – Demonstrativo das Ações Nulas

AÇÕES NULAS ¹⁰¹	
SECRETARIA	AÇÃO
ASSISTÊNCIA SOCIAL	Implantar o projeto CNH social
	Implantar projeto de qualificação ao cidadão
	Implantar Bolsa Futuro Jovem
	Implementar a política de segurança alimentar e nutricional
	Implantar rede de interação de programas e projetos Interinstitucionais
	Oportunizar para a juventude uma transição saudável e produtiva para a vida adulta
	Desenvolver ações complementares à execução da política de habilitação
	Todas do Programa 1240 – Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente
SEGURANÇA	Promover o programa dinheiro direto na segurança pública
OBRAS	Adquirir equipamentos rodoviários
	Elaborar o plano diretor de transporte interestadual
	Desenvolver estudos e projetos no âmbito do programa habitar bem
	Construir conjuntos habitacionais populares no âmbito do programa habitar bem
	Implantar, ampliar e melhorar o sistema de esgotamento sanitário
	Desenvolver estudos e projetos de obras públicas

8.2 CONCLUSÃO

O Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em observância a sua competência outorgada constitucionalmente, aprecia as contas prestadas pelo Excelentíssimo Governador do Estado de Rondônia, Senhor CONFÚCIO AIRES MOURA, referentes ao exercício de 2013. Neste sentido, este Relator, responsável por este exercício, no cumprimento da função de auditoria, mediante todo o estudo técnico e ministerial desta Casa sobre as informações prestadas pelo Poder Executivo, demonstra de forma sintética, os principais pontos abordados, recomendações e determinações, para a emissão do Parecer Prévio.

O Plano Plurianual de 2004/2013 – Versão atualizada 2013, estabeleceu de forma microregionalizada, as metas da Administração Pública Estadual para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada expressas nos programas de cunho finalístico, de gestão de políticas públicas de apoio administrativo. As metas da Administração Pública Estadual apresentaram-se divididas nas seguintes áreas: Econômica; de Gestão; de Infraestrutura; Institucional; de Segurança Pública e Social.

¹⁰¹ Ações que não foram executadas no exercício.

Acórdão APL-TC 00215/18 referente ao processo 01380/14



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

A área institucional foi à área que o Governo do Estado mais pretendeu aplicar recursos no exercício de 2013, segundo a previsão de disponibilidades. Apoiado nesta constatação pode-se asserir que a administração pública estadual focaliza sua atenção na estruturação do Estado. De mesmo modo, ficou constatado que a área da educação foi a área que mais se aproximou da aplicação dos recursos planejados, ou seja, realizou 91,42% (noventa e um vírgula quarenta e dois por cento) do total previsto no PPA para este fim, enquanto as áreas de infraestrutura e social perfizeram, respectivamente, 39,06% (trinta e nove vírgula seis por cento) e 51,41% (cinquenta e um vírgula quarenta e um por cento) da previsão. A elaboração de um diagnóstico como este impele dizer que o Estado deve sair do ponto de partida em busca de oferecer maior atenção a outras áreas, como a área social e de infraestrutura, por exemplo, tão importantes para o atendimento ao bem estar social.

Como parâmetro, ao dispor das metas financeiras relativas aos objetivos programados pela Administração Pública Estadual, podem-se avaliar as ações do Governo de forma quantitativa referente ao período que abrange o exercício de 2013. Em termos de resultados, porém, o processo de avaliação do PPA deve ir além dos resultados quantitativos. Deve constituir-se em um processo sistemático de avaliação dos resultados efetivos junto à população. Entretanto, a mensuração sob o aspecto qualitativo não vem sendo acompanhada por esta Corte, o que limita a formação de uma opinião a respeito do planejamento e execução de metas quanto à sua eficácia. É preciso que haja o acompanhamento para a evidenciação dos impactos e benefícios dos programas expressos no plano plurianual. Dessa forma, mais uma vez, ressalta-se a importância de que sejam implementadas ações estratégicas de resgate de dados, que possam de maneira sistematizada oferecer os insumos ao planejamento governamental fincado em bases reais, fazendo-se a correlação entre a execução financeira com a prática efetivada.

Necessário acrescentar que no período analisado (2013), mesmo diante da imprevisibilidade de superação da crise mundial e seus impactos, à época, o Governo do Estado de Rondônia alcançou um superávit financeiro (R\$25.555.971,30); um Gasto com Educação – MDE de **25,43%**; FUNDEB de **80,22%** e SAÚDE de **14,42%**. Em contrapartida, tem-se a ocorrência de déficit orçamentário; aumento da dívida, precatórios (Passivos Supervenientes), etc.

Finalmente, como que fazendo parte de um paradigma, prestando-se como fonte de critério para a análise da atuação governamental, utilizo a inteligência da avaliação qualitativa produzida pelo Conselho Federal de Contabilidade¹⁰², in Certificado de Gestão Fiscal Responsável, cujos indicadores seguem demonstrados, contraditando os dados e informações trazidas aos autos, aliando-se às abalizadas opiniões emitidas pela Controladoria Geral do Estado, pelo douto parecer exarado pelo d. Ministério Público de Contas, com fulcro na extensa análise orçamentária, financeira, contábil e operacional, produzidas pela Comissão de Acompanhamento das Contas do Governo, Exercício de 2013 juntadas aos autos. Segue a avaliação qualitativa:

Quadro nº 86 – Avaliação Gestão Fiscal do Governo do Estado de Rondônia – 2012/2013

Indicadores das Finanças Públicas do Governo do Estado de Rondônia	Valores			
	2011	2012	2013	2013/2012 ¹⁰³ (%)
Receita Total	5.706.554.025,10	5.888.689.365,07	6.289.524.470,50	6,80
Despesa Total	5.438.780.062,00	5.920.640.313,06	6.479.108.791,86	9,43

¹⁰² Certificado de gestão fiscal responsável. Conselho Federal de Contabilidade. São Paulo, Instituto Ethos, 2001.

<http://www.cfc.org.br>

¹⁰³ Conjunto de indicadores dos parâmetros fiscais, para análise do desempenho da Gestão Fiscal do Governo do Estado.

Acórdão APL-TC 00215/18 referente ao processo 01380/14



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

Déficit/Superávit Orçamentário	267.773.963,10	(31.950.947,99)	(189.584.321,36)	493,36
Receita Tributária	2.831.336.692,37	3.296.232.677,00	3.083.087.176,80	(6,46)
Receita Corrente Líquida – RCL	4.480.601.857,73	4.789.361.242,98	4.851.853.477,00	1,30
Despesa com Pessoal	2.273.798.798,00	2.424.002.224,86	2.632.938.023,49	8,61
Saldo Total da Dívida	2.062.073.570,28	2.649.177.710,63	4.087.041.515,47	54,27
Dívida Consolidada Líquida	1.992.597.020,00	2.074.233.101,07	3.398.601.411,59	63,84
Serviço da Dívida	324.043.272,11	273.297.345,80	272.130.754,39	(0,42)
Despesa c/ Pessoal/Receita Corrente Líquida – DP/RCL	52,72%	52,69%	46,60%	(11,55)
Dívida Consolidada Líquida/Receita Corrente Líquida	0,44	0,43	0,70	65,70

Fonte: Relatórios das Contas do Governador – 2011 e 2013

Estes são os números da gestão – o resultado apresentado pela síntese oferece oportunidade para formação de uma visão geral das finanças públicas do Estado, permitindo que se faça observação direta do comportamento das variáveis econômicas e financeiras e dos parâmetros elegidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, condensados num quadro de forma sintética, em evolução histórica para apreciação deste Egrégio Plenário. Ressaltam-se, as fragilidades nos fornecimentos de informações, às vezes conflitantes, em decorrência de um sistema de controle interno carente de recursos tecnológicos e de recursos humanos qualificados.

Neste sentido, com o objetivo de se continuar o esforço de aprimoramento técnico, o Governo do Estado deve incentivar a melhoria das técnicas de controle mediante o oferecimento de oportunidades de aperfeiçoamento aos servidores responsáveis pelos controles, principalmente ligados à estrutura e funcionamento da Controladoria Geral do Estado.

Assim, em face das análises e dos exames procedidos, considerando o entendimento do Corpo Instrutivo e do Ministério Público de Contas, dos quais divirjo, submeto a excelsa deliberação deste Egrégio Plenário o seguinte **VOTO**:

I – EMITIR PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO, COM RESSALVAS, das Contas do Governo do Estado de Rondônia, relativas ao exercício financeiro de 2013, de responsabilidade do **Excelentíssimo Senhor Governador, Confúcio Aires Moura, CPF n. 037.338.311-87**, com fundamento no art. 35, da LC n. 154, de 1996, c/c o art. 38, do RITCE-RO, em virtude das seguintes irregularidades:

- a) Descumprimento à Lei nº 2960/2012 (Plano Plurianual 2012-2015) e a Lei nº 2961/2012 (Lei Orçamentária Anual), em razão do baixo desempenho dos programas de Obras Públicas e Assistência Social, visto que executaram somente 39,06% e 51,41%, respectivamente, de suas dotações orçamentárias programadas para o exercício de 2013;
- b) Descumprimento às principais regras editadas no Decreto nº 18.362/2013, em face da inexistência de justificação (Notas Explicativas) na Prestação de Contas da existência de Restos a pagar de exercícios anteriores, bem como pelo não



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

cancelamento automático via SIAFEM, assim como o não cancelamento dos Restos a Pagar Não Processados considerados insubsistentes e pelo não empenhamento em despesas de exercícios anteriores dos Restos a Pagar Processados e Restos a Pagar Não Processados;

- c) Descumprimento ao artigo 2º da Lei 2.799/2012 (LDO), em virtude do déficit de resultado primário constatado na ordem de R\$382.064.880,23 (trezentos e oitenta e dois milhões sessenta e quatro mil oitocentos e oitenta reais e vinte e três centavos);
- d) Descumprimento ao artigo 2º da Lei 2.799/2012 (LDO), visto o aumento do Resultado Nominal no valor de R\$1.324.368.310,52 (um bilhão trezentos e vinte e quatro milhões trezentos e sessenta e oito mil trezentos e dez reais e cinquenta e dois centavos);
- e) Descumprimento ao artigo 1º, §1º da Lei Complementar 101/00 c/c artigo 9º da LRF e artigo 38 da Lei Estadual 2799/12, em razão da omissão do Governo do Estado de Rondônia por não ter realizado medidas para limitação de empenho para conter a despesa, o que resultou no déficit orçamentário de R\$189.584.321,36 (cento e oitenta e nove milhões, quinhentos e oitenta e quatro mil, trezentos e vinte e um reais e trinta e seis centavos);
- f) Descumprimento ao artigo 24, I, §§ 1º e 2º, da Constituição Federal c/c Parágrafo Único do artigo 8º e artigo 71 da Lei Federal nº 4.320/1964, em virtude da não devolução, por parte do Executivo Estadual, de recursos de Fundos Estaduais no montante de R\$1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais);
- g) Descumprimento ao inciso I, §1º do artigo 97 do ADCT da Constituição Federal, tendo em vista a insuficiência de repasses para saldar as obrigações concernentes aos Precatórios.

II – Determinar ao atual Governador do Estado de Rondônia, Excelentíssimo senhor **Daniel Pereira**, ou a quem vier substituí-lo, para que:

- a) Adote metodologia adequada na definição do planejamento governamental, a fim de assegurar a consecução dos programas e ações em consonância com os objetivos, diretrizes e metas previstas no Plano Plurianual, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual;



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

- b) Adote medidas preventivas e corretivas de riscos de endividamento e desvios capazes de afetar o equilíbrio de suas contas, em atendimento ao disposto nos artigos 1º, §1º e 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal c/c art. 48, “b”, da Lei Federal nº 4.320/64. A fim de evitar a reincidência no déficit de execução orçamentária;
- c) Adote, ações e políticas administrativas junto a Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, a Secretaria de Estado de Finanças e a Controladoria Geral do Estado, de captação (concurso público), retenção (incentivos funcionais) e desenvolvimento (treinamento e capacitação) dos recursos humanos necessários ao desempenho das funções da Controladoria-Geral do Estado, sob pena de possível responsabilidade nas futuras contas de gestão;
- d) Abstenha-se de utilizar-se de recursos vinculados para fazer frente a despesas diversas daquelas a que estão destinadas, tendo em vista que tal prática ofende frontalmente o disposto no art. 8º, Parágrafo único, da LC n. 101, de 2000;
- e) Aperfeiçoe as rotinas e procedimentos para, sistematicamente, verificar, na execução orçamentária, o comportamento das despesas empenhadas comparativamente com as receitas arrecadadas e a disponibilidade de recursos livres, visando a proceder, quando necessário, o contingenciamento das despesas e da movimentação financeira;
- f) Adote medidas corretivas e preventivas que solvam efetivamente o endividamento do Estado, para que não haja comprometimento das finanças públicas do Estado;
- g) Demonstre contabilmente, de forma detalhada, a movimentação financeira dos precatórios (saldos, ingressos, baixa e atualizações) nas Prestações de Contas futuras a ser apresentadas ao Poder Legislativo e enviada a esta Corte de Contas;
- h) Determine a CONTABILIDADE GERAL DO ESTADO que, quando da elaboração dos Demonstrativos Contábeis elabore Notas Explicativas, que são obrigatórias para complementar informações contábeis, necessárias para esclarecimentos dos órgãos fiscalizadores e da sociedade, na forma exigida pelo Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP e pelas Normas Brasileiras de Contabilidade Técnica do Setor Público (NBC-TSP).



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

III – Determinar ao atual Gestor da Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão – SEPOG, Senhor **George Alessandro Gonçalves Braga**, ou a quem vier substituí-lo, para que:

- a) Adote providências com vistas a adequar a meta fiscal da receita prevista à realidade do Estado, sobretudo em relação à reprogramação da previsão de arrecadação da receita;
- b) Adote providências a fim de aprimorar o sistema de planejamento, estabelecendo metas fiscais tecnicamente realistas e que, no decorrer do exercício, aumente os esforços necessários para assegurar o cumprimento de tais metas;
- c) Adote providências a fim de cumprir as metas estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, com vistas a evitar a elevação do endividamento público;
- d) Adote providências com vistas a estabelecer esforços por parte dos órgãos estaduais competentes para uma realização satisfatória dos programas e ações governamentais, previsto para cada exercício de vigência do Plano Plurianual-PPA, evitando que em exercícios futuros seja constatado um baixo desempenho geral dos programas e ações, comparativamente aos objetivos e metas fiscais e orçamentárias/financeiras, programadas no Plano Plurianual assim como no orçamento anual;
- e) Implemente procedimentos, rotinas e ações de planejamento, monitoramento, avaliação e correção destinadas a melhorar os indicadores de cumprimento das metas de execução dos programas e ações previstas no PPA, a fim de identificar os pontos vulneráveis e adotar as providências necessárias a superar as deficiências que prejudicam o alcance das metas e objetivos previstos nos instrumentos de planejamento governamental;
- f) Implemente controle de medidas voltadas a abertura de créditos adicionais verificando a devida disponibilidade financeira.

IV – Determinar ao atual Controlador do Estado de Rondônia, Senhor **Francisco Lopes Fernandes Netto**, ou a quem vier substituí-lo, para que bimestralmente e quadrimestralmente (conforme o caso), examine e emita relatório técnico sobre o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e sobre o Relatório de Gestão Fiscal, mormente, sobre as deduções realizadas na despesa bruta com pessoal, aferindo a legalidade e a legitimidade de cada parcela deduzida do cômputo para apuração da despesa líquida com pessoal, para fins de aferição dos limites legais; e, inclusive, quando



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

se referir ao RGF do último quadrimestre da gestão do Governador, se manifeste técnica e fundamentadamente sobre o atendimento dos arts. 21 e 42 da Lei Complementar nº 101/2000 (quando for o caso).

V – Determinar ao atual Superintendente de Contabilidade do Estado de Rondônia, Senhor **José Carlos da Silveira**, ou a quem vier substituí-lo, para que:

- a) Adote as diretrizes estabelecidas no PARECER PRÉVIO nº 07/2007 – PLENO, de 14.6.2007, passando a inscrever em Restos a Pagar Não Processados somente as despesas cujas obrigações contratuais encontram-se, em 31 de dezembro, com a parcela ainda no prazo de execução ou que, apesar de cumpridas, ainda não tenham recebido o aceite da administração;
- b) Adote providências com vistas a evidenciar integralmente as obrigações previdenciárias do Estado através dos instrumentos de transparência ao Balanço Geral do Estado e Relatório de Gestão Fiscal, conforme inteligência do art. 50, inciso II, da Lei Complementar 101/2000, uma vez que o mesmo estabelece que a despesa e assunção de compromissos devem ser registradas segundo o regime de competência;
- c) Adote providências com vistas a estabelecer política contábil para definir critérios para a retificação de erro, tendo como objetivo melhorar a relevância e a confiabilidade das demonstrações contábeis do Governo do Estado, bem como permitir a avaliação pelos diversos usuários da informação, em consonância com a norma brasileira de contabilidade NBC TG 23 (RI) – Políticas Contábeis, Mudança de Estimativa e Retificação de Erro.

VI – Determinar à Secretaria Geral de Controle Externo para que a Comissão de Contas Estadual, adote as seguintes medidas:

- a) Promova o acompanhamento das metas estabelecidas anualmente, com avaliações operacionais no decorrer do exercício, no sentido de possibilitar eficácia aos programas governamentais propostos, possibilitando com a geração de dados e informações que o Tribunal de Contas possa implementar a análise de desempenho da execução orçamentária em relação ao Plano Plurianual, mediante o uso do coeficiente de adequabilidade;
- b) Na efetividade das políticas e execução dos planejamentos do Governo Estadual, há necessidade de que seja promovido o acompanhamento anual das



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

metas estabelecidas, com avaliações operacionais no decorrer de cada exercício, sob pena de se incorrer em solução de continuidade;

- c) Promova, por meio da Comissão de Acompanhamento das Contas Governamentais de cada exercício, a avaliação quali-quantitativa do PPA, fazendo-se a correlação entre a execução financeira com a realização, constituindo-se tal acompanhamento em um processo sistemático de avaliação de resultados capazes de fornecer informações necessárias ao planejamento governamental em bases reais.

VII – Dar ciência da Decisão aos responsáveis – com a Publicação no Diário Oficial eletrônico desta Corte - D.O.e-TCE/RO, nos termos do art. 22 da LC n. 154/96 com redação dada pela LC n. 749/13, informando-lhes que o presente Voto, o Parecer Ministerial e Acórdão estarão disponíveis no sítio do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (www.tce.ro.gov.br);

VIII – Determinar ao Departamento do Pleno que, após o trânsito em julgado desta Decisão, extraia cópia dos presentes autos para o arquivo desta Corte de Contas, e encaminhe o processo original à Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, para apreciação e julgamento, expedindo-se, para tanto, o necessário.

CONSELHEIRO FRANCISCO CARVALHO DA SILVA

Fico muito satisfeito, uma vez que o Relator analisou os pontos principais, o que ficou evidenciado no voto. Estive atento às palavras do Procurador do Estado e verifiquei que muitos pontos que ele abordou têm que ser refletidos, não apenas pela Corte de Contas de Rondônia, mas de todo o país. Quem foi ordenador de despesa e já foi julgado por esta Corte fica imaginando o que poderá acontecer uma vez que as regras da análise das contas nunca foram definidas. Penso que o maior mister desta Corte é analisar contas e, por isso, fiquei feliz em saber que o Tribunal tomou a iniciativa de montar uma comissão capitaneada pelo Conselheiro Paulo Curi. Isso me deixou feliz porque os Tribunais de Contas ainda não definiram as regras do que é importante para aprovar ou para reprovar. Mas fico triste por analisar uma conta de 2013 em 2018. Essas recomendações servirão para que conta? É importante que esta Corte reflita sobre as análises de Contas para que possa servir de parâmetro para outros Tribunais, porque é vergonhoso ter vários estados desequilibrados enquanto os Tribunais estão sendo superavaliados. Só tenho elogios a fazer ao trabalho do Conselheiro Valdivino Crispim e dizer que o acompanho *in totum*.

CONSELHEIRO PAULO CURI NETO

Quero destacar que foi bastante interessante ouvir o Procurador do Estado Artur Leandro da tribuna porque é uma evidência de que não existe apenas no Tribunal de Contas pessoas que têm pleno



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

conhecimento dessa matéria, ele também revelou ser profundo conhecedor. Essa dialética é fundamental, porque o Tribunal de Contas tem que ser cobrado em relação aos diferentes pontos de vista, até em relação a matérias consolidadas, pois não existe matéria que não possa ser rediscutida, reexaminada ou até revista à plenitude. Só tem um ponto da extremamente fundamentada fala do Procurador do Estado que quero de plano rejeitar, pois foi, com todo respeito, deselegante com o Corpo Técnico, penso até que procurou uma expressão melhor quando falou em birra. Quero fazer esse desagravo de público, porque tenho certeza que ninguém ali atua pré-ordenado a prejudicar ou fazer suas convicções prevalecerem a qualquer custo. Vou considerar, até pela forma como foi estruturada a prolação da sustentação oral, um pequeno lapso de fala. Não poderia deixar de destacar isso, porque temos um Corpo Técnico valoroso e deixar isso sem uma resposta não seria adequado. Concordo com a análise mencionada pelo Conselheiro Francisco Carvalho e também pelo Procurador do Estado que ninguém pode ser surpreendido com exame que eventualmente implique em consequência desfavorável, em invasão do seu patrimônio jurídico, que rompa com posicionamento, jurisprudência previamente estabelecida. Isso não é consentâneo com o valor que é caríssimo ao Estado Democrático de Direito, que está posto na Constituição, que é a segurança jurídica. Estou certo de que o Tribunal de Contas não faz isso e poderia mencionar numerosos exemplos do que afirmo. Acrescento que não existe uma tipicidade totalmente fechada na nossa legislação, seja para contas de governo ou contas de gestão. Isso não é uma característica exclusiva da atuação do Tribunal de Contas de Rondônia, é assim em todo o Brasil. O que existem são alguns manuais que informam ao gestor, que dão máxima transparência à atuação do Tribunal de Contas, informando que tipo de irregularidade normalmente tem por corolário a reprovação das contas. Um dos produtos que queremos entregar na comissão que o Conselheiro Francisco Carvalho mencionou seria esse. O Tribunal de Contas, repito, é sempre cuidadoso quando muda a sua jurisprudência, ao prescrever efeitos prospectivos à mudança interpretativa. Não é verdadeiro quando se diz que o gestor não tem elementos para saber o que aprova ou desaprova as contas, basta consultar a jurisprudência do Tribunal de Contas. Agora, o Tribunal pode e deve auxiliar o gestor. Quero mencionar que nessa análise de 2013 não estamos julgando os oito anos do mandato do ex-governador Confúcio Moura. Pessoalmente, acompanhando a gestão, acredito que o saldo foi positivo, sobretudo no segundo mandato em matéria de transparência, de licitação, dos concursos que foram feitos. O meu olhar se volta para as contas de 2013 e em relação a isso, vou pedir licença ao nobre Relator para dele divergir. Vou emitir voto acompanhando o Corpo Técnico, o Ministério Público de Contas, supedaneado na nossa jurisprudência, que é pacífica, para desaprovar essas contas. Vou explicar porque meu voto vai nessa direção. O Corpo Técnico menciona que há uma insuficiência financeira do Poder Executivo de 256 milhões de reais. A rigor essa insuficiência é ainda maior, porque, nesse exercício, mais de 48 milhões de reais de contribuição previdenciária não foram pagos, e mais 28 milhões de reais de recursos foram captados indevidamente, embora por lei (o Tribunal se pronunciou depois com firmeza), de fontes vinculadas. Isso totaliza uma insuficiência financeira de quase 300 milhões de reais, só em relação ao Executivo. O nobre Relator menciona sobre as operações de crédito, acho defensável a posição tanto do Relator quanto do Executivo, no sentido de que esse impacto decorrente da diferença entre os ingressos das operações de crédito e os empenhos vinculados à fonte 3215, que sejam desconsiderados do resultado financeiro do Poder. Entretanto, analisando o pronunciamento técnico, o que se percebe é que por quatro anos houve sempre um passivo que não foi coberto pelos ingressos; e na falta de detalhamento que, até onde sei, não veio por parte do Poder Executivo, existiu uma clara sinalização nesse horizonte de quatro anos de que isso pode implicar num passivo que não vai ser acobertado pelo ingresso com operação de crédito. Por isso, minha posição é, consentaneamente com o que disse o Corpo Técnico e o Ministério Público



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

de Contas, de que esses valores devem continuar pesando sobre a situação financeira do Executivo em 2013. Ainda que se afaste isso, há uma outra divergência com a manifestação do nobre Relator. O Conselheiro Crispim menciona que o total de empenho, em 2013, na Fonte 3215, foi de 516 milhões de reais. É fato, mas ele desconsidera que, no curso de 2013, quase 100 milhões de reais desses empenhos foram cancelados, não impactando a análise financeira do Poder Executivo em 2013. Então, com razão, na minha avaliação, o Corpo Técnico, quando menciona que o estoque de empenho relativo à Fonte 3215 do Poder Executivo alcança a cifra de 416 milhões de reais. Com isso, a diferença entre os ingressos de trezentos e tantos milhões e o empenho de 2013 não são 168 milhões de reais, como disse o Relator, e sim 69 milhões de reais. Se prevalecer isso, o impacto, mesmo que se utilize a análise do nobre Relator, a insuficiência do Poder Executivo em 2013 não seria de apenas 59 milhões, mas de 159 milhões de reais. Tenho outra divergência que quero manifestar aqui e até ratificando um pronunciamento que emitimos aqui, à unanimidade, sobre as contas de 2011 e 2012. Parece-me que os cancelamentos de restos a pagar de 2014 devem sim desonerar a gestão de 2013. Tem um estoque de restos a pagar que foram cancelados, que é uma evidência de que não são compromissos firmes, e nesse ponto penso que o melhor caminho, à luz do que decidimos, é de considerar que esses cancelamentos devem desonerar a análise financeira de 2013. De toda forma, por mais que existam essas divergências, até aqui a insuficiência financeira do Poder Executivo é incontroversa. Corpo Técnico, Ministério Público de Contas, Relator e eu reconhecemos a insuficiência financeira do Poder Executivo. Há divergência apenas em relação ao montante. Minha consideração é de que o montante correto é o apontado pelo Corpo Técnico e Ministério Público de Contas, com todas as vênias à posição do Relator. Essa constatação, segundo nossa jurisprudência pacífica, é bastante para desaprovar as contas. Sobre a questão da análise global, que o Relator acabou por fazer, data vênia, não me parece que seja a solução mais adequada. Por uma razão lógica, parece a mim, ao Corpo Técnico e ao Ministério Público de Contas, que esse exame tem que ser, para fins fiscais, obrigatoriamente segregado. Não significa que as prestações de contas não devam vir com uma exposição contábil global. Cabe ao Tribunal de Contas fazer a leitura dessas demonstrações contábeis e, a partir dessa leitura, aplicar as normas a esse caso concreto. O que diz a LRF é que há que se fazer um exame isoladamente, essa é uma leitura teleológica que o Tribunal de Contas faz da Lei de Responsabilidade Fiscal. Ora, se eu fizer uma análise meramente global alcançaremos conclusões que podem falsear a realidade fiscal de cada poder e órgão autônomo. Do que adianta um passivo impago e sem condição de ser saldado por qualquer poder e órgão autônomo, por exemplo do Executivo, ser compensado com uma disponibilidade financeira de algum poder ou órgão autônomo, recurso esse que jamais vai ser utilizado para honrar essas obrigações. Significa que podemos ter uma situação progressivamente de grave desequilíbrio por parte de algum poder e isso ficaria dissimulado na análise global. Com todo respeito à divergência, não me parece que seja a melhor forma de se aplicar a Lei de Responsabilidade Fiscal. A jurisprudência do Tribunal de Contas é pacífica nessa direção há alguns anos, em 2010, já se fez análise dessa forma, 2011 e 2012 também. Na prestação de contas de governos dos municípios, o Tribunal atua dessa forma há muitos anos. Junto no meu voto precedentes do Tribunal inteiro relativamente a essa questão. Ainda que se analise globalmente, na sua manifestação, o Corpo Técnico aponta déficit financeiro global em torno de 36 milhões de reais. O que aconteceu do ponto de vista fiscal e financeiro em 2013, foi extremamente negativo. As preocupações lançadas pelo Procurador do Estado em relação à questão do déficit têm procedência. O Tribunal de Contas tem uma jurisprudência que não se fecha para situações excludentes de responsabilidade. Não significa que o déficit financeiro vai automática e infalivelmente resultar na desaprovação das contas. Há uma série de circunstâncias que podem ser constatadas no curso da gestão que podem, se não



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

eliminar, pelo menos atenuar a responsabilidade do Chefe do Poder Executivo. Se ele atender às expectativas legais, é possível até que convivamos com uma situação de insuficiência financeira sem a desaprovação das contas, a depender do caso concreto. Mas esse caso concreto, não autoriza que haja essa conclusão de que a conduta do Chefe do Executivo em 2013 chegue a infirmar ou mesmo atenuar essas graves situações que mencionei. Complemento minha análise dizendo que a LRF, no artigo 9º, prescreve que tem que haver limitação de empenho e de movimentação financeira quando estão em risco as metas fiscais, que restaram fulminadas em 2013. Havia uma previsão de superávit primário e houve um déficit primário e uma diferença superior a 500 milhões de reais em relação à previsão. Havia uma meta de redução do endividamento em 2013 e o endividamento aumentou mais de um bilhão de reais, como disse o Relator, isso pode ser em parte consequência de registros de passivos preexistentes que naquele exercício podem ter impactado. Como não se nota nenhuma medida nesse sentido, me parece que nem causa atenuante que se pode identificar aqui. O Corpo Técnico aponta que houve abertura de crédito adicionais por excesso de arrecadação, de um excesso que não houve. Isso potencializou o tamanho do orçamento e expôs uma situação ainda mais complicada, porque, em relação à previsão original de arrecadação e o que foi efetivamente arrecadado, houve uma insuficiência em torno de 4,14%. No final, com todos os créditos adicionais abertos, foi de quase 20% a insuficiência de arrecadação. O Relator apresentou inúmeros gráficos e informações extremamente bem detalhadas que evidenciam essa situação. De modo que foi a própria conduta do Chefe do Poder Executivo no curso de 2013 que acabou por aprofundar essa situação que já se revelava preocupante logo nos albores de 2013. Outro ponto que destaco é que não houve queda de arrecadação, há várias informações e gráficos no voto do Relator que evidenciam isso. Houve queda nominal da receita tributária, mas a receita transferida superou a de 2012 em montante que compensou com sobra a queda da receita tributária própria. Se tivesse havido queda nominal de arrecadação, talvez estivéssemos diante de uma causa atenuante da conduta do ex-governador, mas não vislumbro isso aqui. Faço questão de explicitar minha posição pela desaprovação das contas. Quero terminar fazendo uma última consideração. O relator trouxe alguns gráficos extremamente didáticos. Há uma questão abordada, não é o núcleo da análise, que acho extremamente rica. Tarda uma discussão sobre um ponto que ele suscita. Reconheço que o Executivo foi penalizado em 2013 por ter que repassar o que estava previsto no orçamento, bem verdade que quem elabora o orçamento e encaminha ao legislativo é o Chefe do Poder Executivo, talvez tenha sido otimista demais nessa ocasião. Naquela época ainda vigorava uma estrutura orçamentária extremamente perversa com o Executivo, ele dividia o que passava da previsão e não socializava a insuficiência, foi exatamente o que penalizou em 2013, não em montante que compense uma insuficiência financeira tão grande como a que acabou revelada nas contas de 2013. Finalmente hoje, essa questão da distribuição do bolo orçamentário sempre foco de muita tensão está melhor equacionada, apenas melhor, não acho que esteja totalmente equacionada, porque agora temos lá uma previsão na LDO, no orçamento, de socialização tanto da insuficiência em relação à previsão tanto do incremento. Isso coloca o Executivo numa posição um pouco menos restritiva. Toda essa consideração final é para chamar atenção ao exame que fez o Relator em relação a uma análise comparativa da divisão do bolo orçamentário de Rondônia com vários outros estados. Ela mostra que o Executivo de Rondônia é um dos poderes que tem menor participação no bolo orçamentário talvez do Brasil. Essa é uma questão que tem ser debatida, claro que não se reverte isso do dia para noite, de preferência que se reverta com expansão de arrecadação, mas não sei dá para imaginar que o futuro próximo do Brasil vá permitir isso, essa crise resiste em sucumbir infelizmente, mas não me parece justo para o poder que tem as maiores atribuições em relação às quais a ausência é que causa uma consequência mais aguda na vida do cidadão que tenha reservado para si uma participação



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

comparativamente modesta do bolo orçamentário. Cabe ao Executivo liderar esse debate para que essa questão seja revertida. Digo isso sabendo que o próprio Tribunal terá que fazer esforços e os demais poderes e órgãos autônomos também.

VOTO DIVERGENTE

CONSELHEIRO PAULO CURI NETO

1. Cuidam os autos da Prestação de Contas do Governo do Estado de Rondônia, atinente ao exercício de 2013, de responsabilidade do Excelentíssimo Senhor Governador Confúcio Aires Moura.

2. Adota-se o relatório constante do parecer ministerial pronunciado pela d. Procuradora Geral de Contas, Yvonete Fontenelle de Melo (*ID 566625*):

“Tratam os autos da Prestação de Contas do Governador do Estado de Rondônia, relativa ao exercício de 2013, examinada por esse Tribunal de Contas nos termos do artigo 71, inciso I, c/c o artigo 75 da Constituição da República de 1988 e artigo 49, inciso I, da Constituição Estadual, bem como o artigo 35 da Lei Complementar n. 154/96 c/c artigo 49 do Regimento Interno da Corte, visando à emissão de Parecer Prévio para subsidiar a Assembleia Legislativa do Estado no desempenho da competência prevista no artigo 29, inciso XVII, da Constituição Estadual.

Por oportuno, registre-se que o exercício de 2013 é o terceiro ano do mandato do Governador Confúcio Aires Moura, que apresentou as presentes contas anuais para apreciação pelo TCE/RO, mediante Parecer Prévio, conforme disposição constitucional, para posterior julgamento pela Assembleia Legislativa, em atenção ao prazo¹⁰⁴ estipulado no artigo 6º da Instrução TC n. 13/2004.

A Comissão Permanente de Acompanhamento e Análise das Contas do Governo, incumbida do acompanhamento da execução orçamentária e financeira do Estado, analisou a documentação integrante dos autos e elaborou o relatório técnico preliminar, às fls. 864-941, no qual destacou os principais aspectos da gestão orçamentária, financeira, patrimonial, operacional e fiscal do Governo do Estado, bem como os investimentos em educação, saúde e segurança pública, realizados ao longo do exercício de 2013 e, ainda, avaliou o resultado dos principais programas de governo, tendo, ao final, apontado diversas e graves falhas.

Ato contínuo, o Exmo. Sr. Conselheiro Relator, determinou por meio do DDR n. 18/2015/GCVCS, às fls. 969-975, a audiência do Exmo. Sr. Confúcio Aires Moura, Governador do Estado de Rondônia, no período de 01.01.2013 a 31.12.2013, e de outros¹⁰⁵ responsáveis, para que apresentassem, no prazo de 15 (quinze) dias, contados na forma do Regimento Interno do TCE/RO, justificativas e documentação que entendessem cabíveis acerca dos seguintes apontamentos¹⁰⁶:

I.1. Ineficácia na execução orçamentária dos programas de Obras Públicas, que executou no exercício de 2013 somente 39,06% de sua dotação orçamentária, demonstrando ineficácia na execução da Lei Orçamentária Anual (Lei nº 2961/2012) e Plano Plurianual 2012-2015 (Lei nº 2960/2012) (item 3.1.5 do Relatório Técnico);

II.1. Ineficácia na execução orçamentária dos programas de Assistência Social, que executou no exercício de 2013 somente 51,41% de sua dotação orçamentária, demonstrando ineficácia na execução da Lei

¹⁰⁴ Protocolo n. 05248/2014, de 29.04.2014.

¹⁰⁵ Wagner Garcia Freitas (Secretário de Estado de Finanças); Lúcio Antônio Mosquini (Diretor Geral do DEOSP); Márcio Antônio Félix Ribeiro (Secretário Estadual de Assistência Social); George Alessandro Gonçalves Braga (Secretário Estadual de Planejamento, orçamento e Gestão); José Carlos da Silveira (Superintendente de Contabilidade); Leonor Scharammel (Controlador Geral do Estado) e Emerson Castro Silva (Secretário Estadual de Educação).

¹⁰⁶ Também fez Recomendações e determinações.



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

Orçamentária Anual (Lei nº 2961/2012) e Plano Plurianual 2012-2015 (Lei nº 2960/2012) (item 3.1.4 do Relatório Técnico);

III.1. Descumprimento ao artigo 8º da Lei 2961/2012 (LOA), por não ter evidenciado no demonstrativo das alterações orçamentárias (fls.14) o remanejamento de dotações orçamentárias, de uma mesma categoria econômica, ou de uma categoria econômica para outra, dentro da mesma unidade orçamentária até o limite de 10%, conforme critérios estabelecidos na Lei Orçamentária (item 5 do Relatório Técnico);

III.2. Infringência ao artigo 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/2000, por praticar seguidamente a elaboração de orçamentos do Estado estabelecendo dotação orçamentária insuficiente às transferências constitucionais aos municípios, de modo a resultar desequilíbrio financeiro ao Estado, conforme se descreve abaixo:

a) A LOA de 2013 fixou dotação orçamentária para transferências constitucionais aos municípios no valor de R\$ 700.000.000,00 quando seriam necessárias, de acordo com as receitas tributárias previstas no orçamento, dotações da ordem de R\$798.167.368,75, resultando em insuficiência orçamentária da ordem de R\$ 98.167.368,75 (item 5.1 do Relatório Técnico);

b) Quesito exemplificativo de conduta: As regras estabelecidas na Constituição Federal para as transferências constitucionais são conhecidas aos que de todos que elaboram orçamentos públicos, por isso é pouco provável que se trate de um erro involuntário, principalmente, porque se repetem ano a ano, inclusive no projeto de lei orçamentária de 2015 que apresentou transferências aos municípios da ordem de R\$ 826.541.414,00 quando de acordo com as receitas previstas no próprio projeto seria necessário o valor de R\$ 846.396.880,75, resultando na insuficiência de dotação orçamentária da ordem de R\$ 19.855.465,75 (item 5.1 do Relatório Técnico);

IV.1. Descumprimento das principais regras editadas no decreto nº 18.362/2013, que dispôs sobre o encerramento do exercício de 2013, para órgãos e unidades orçamentárias do Poder Executivo Estadual, a saber:

a) Descumprimento do §4º do art. 5º por não justificar na Prestação de Contas a existência de Restos a Pagar de exercícios de 2012 e anteriores a 2012 no valor de R\$ 35.577.000,88, pois pela regra geral deveriam ter sido cancelados e executados como despesas de exercícios anteriores, a menos que se enquadrem na regra de exceção (item 8.1 do Relatório Técnico);

b) Descumprimento do §1º do art. 5º, por parte da Superintendência de Contabilidade da SEFIN, por não ter cancelado automaticamente por meio do SIAFEM, até 31 de janeiro de 2014, os Restos a Pagar no valor de R\$ 35.577.000,88; (item 8.1 do Relatório Técnico);

c) Descumprimento dos §§2º e 3º do art. 5º por parte das Unidades Executoras por não terem cancelado os Restos a Pagar Não Processados considerados insubsistentes (aqueles RP que se tem certeza que não serão liquidados) e pelo não empenhamento em despesas de exercícios anteriores dos Restos a Pagar Processados e Restos a Pagar Não Processados dos exercícios de 2012 e anteriores a 2012, no valor de R\$ 35.577.000,88, em despesas de exercícios anteriores até 30 de março de 2014 (item 8.1 do Relatório Técnico);

V.1. Descumprimento do artigo 2º da Lei 2.799/2012 (LDO), por não ter atingido a meta fiscal do resultado primário do exercício de 2013, deficitário em R\$ 382.064.880 (trezentos e oitenta e dois milhões, sessenta e quatro mil, oitocentos e oitenta reais), quando a meta constante do anexo fiscal era um superávit de R\$ 159.000.347,00, o que evidencia que o Estado está reduzindo sua capacidade de pagamento da dívida (item 9.1.3 do Relatório Técnico);

V.2. Descumprimento do artigo 2º da Lei 2.799/2012 (LDO), pelo não cumprimento da meta de resultado nominal para o exercício de 2013, estabelecida no anexo fiscal da referida lei, que foi de R\$ 58.380.786,00 (cinquenta e oito milhões, trezentos e oitenta mil, setecentos e oitenta e seis reais), significando dizer que o GERO definiu inicialmente que iria diminuir o nível do seu endividamento. Porém, o resultado efetivamente obtido, no exercício de 2013, foi um aumento de endividamento de R\$ 1.324.368.310,52 (um bilhão trezentos e vinte e quatro milhões, trezentos e sessenta e oito mil, trezentos e dez reais e cinquenta e dois centavos). A dívida consolidada líquida do Estado, que em 2012 era de R\$ 2.074.233.101,07 saltou para R\$ 3.398.601.411,59 ao final de 2013 (item 9.1.7 do Relatório Técnico);

V.3. Descumprimento do art. 1º, § 1º, da lei complementar nº 101/2000 (LRF), por desrespeito ao princípio da transparência – em virtude da ausência de confiabilidade dos Relatórios de Execução Orçamentária e Relatórios de Gestão Fiscal apresentados, resultando em inúmeras republicações, e ao princípio do equilíbrio das contas públicas – em razão da superavaliação da arrecadação de receitas em



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

relação à efetivamente arrecadada (81,68%), a qual sofreu alterações no decorrer do exercício sob exame (item 9.1.4 do Relatório Técnico);

VI.1. Descumprimento ao artigo 212 da Constituição da República, que determina ao Estado aplicar na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, 25% (vinte e cinco por cento), no mínimo, das receitas de impostos próprios e das transferências constitucionais. De acordo com a demonstração do Corpo Técnico no Processo 1299/2014-TCRO, a SEDUC aplicou, no exercício de 2013, o montante de R\$939.336.723,58 (novecentos e trinta e nove milhões, trezentos e trinta e seis mil, setecentos e vinte e três reais e cinquenta e oito centavos) na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, o que representa 22,18% (vinte e dois vírgula dezoito por cento) do valor dos impostos e transferências, portanto abaixo do mínimo estabelecido na Constituição Federal (item 3.1.2 do Relatório Técnico);

VII.1. Esclarecer os fatos sobre o demonstrativo do Resultado Nominal do Regime Previdenciário (Anexo 5 do RREO – Inciso III, Art. 53, da LRF), referente ao 6º bimestre de 2013, à fl. 422 do Proc. 01815/2013, que apresenta saldo negativo da Dívida Fiscal Líquida Previdenciária em 31 de dezembro de 2013 na ordem de R\$ 23.029.476,25, evidenciando que, ao final de 2013, a soma do valor da Disponibilidade Bruta de Caixa, com os Investimentos e com os Demais Haveres Financeiros, deduzida dos Restos a Pagar Processados, supera o montante da Dívida Consolidada Previdenciária em R\$ 23.029.476,25. Sendo que em consulta ao site do Ministério da Previdência Social identificou-se que o IPERON possui um déficit atuarial na ordem de R\$ 37.748.537.732,47, consoante documento à fl. 449v do Proc. 01815/2013, uma vez que a Prestação de Contas do Governo do Estado não contempla o déficit atuarial exposto no site do Ministério da Previdência Social (item 9.1.6 do Relatório Técnico).

Em atendimento ao Mandado de Audiência¹⁰⁷ n. 179/2015-DP-SPJ, à fl. 997, o Exmo. Sr. Confúcio Aires Moura, representado pela Procuradoria Geral do Estado, apresentou¹⁰⁸, em 10.06.2015, defesa com documentação anexa, que foi acostada às fls. 1391/1454.

A equipe técnica analisou as alegações e documentos apresentados, produzindo o 2º Relatório Técnico, às fls. 1555-1580v, no qual apontou a permanência de 11 (onze) irregularidades de responsabilidade do Sr. Confúcio Aires Moura, quais sejam:

4.1.1 Ineficácia na execução orçamentária dos programas de Obras Públicas, no exercício de 2013, em que somente 39,06% de sua dotação orçamentária foi executada, demonstrando ineficácia na execução da Lei Orçamentária Anual (Lei nº 2961/2012) e Plano Plurianual 2012-2015 (Lei nº 2960/2012) (item 3.1.5 do Relatório Técnico).

4.2.1 Ineficácia na execução orçamentária dos programas de Assistência Social, que executou no exercício de 2013 somente 51,41% de sua dotação orçamentária, demonstrando ineficácia na execução da Lei Orçamentária Anual (Lei nº 2961/2012) e Plano Plurianual 2012-2015 (Lei 2960/2012) (item 3.1.4 do Relatório Técnico).

4.3.1 Descumprimento ao artigo 8º da Lei 2961/2012 (LOA) por não ter evidenciado no demonstrativo das alterações orçamentárias o remanejamento de dotações orçamentárias, de uma mesma categoria econômica, ou de uma categoria econômica para outra, dentro da mesma unidade orçamentária até o limite de 10%, conforme critérios estabelecidos na Lei Orçamentária (item 5 do Relatório Técnico).

4.3.2 Infringência ao artigo 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/2000 por praticar seguidamente a elaboração de orçamentos do Estado estabelecendo dotação orçamentária insuficiente às transferências constitucionais aos municípios, de modo a resultar desequilíbrio financeiro ao Estado, conforme se descreve: A LOA de 2013 fixou dotação orçamentária para transferências constitucionais aos municípios nos valores de R\$700.000.000,00 quando seria necessário, de acordo com as receitas tributárias previstas no orçamento, dotações da ordem de R\$798.167.368,75, resultando em insuficiências orçamentárias da ordem de R\$98.167.368,75 (item 5.1).

4.4 De responsabilidade do Senhor Confúcio Aires Moura, em conjunto com os Senhores Wagner Garcia de Freitas, José Carlos da Silveira e Leonor Schrammel. (Item IV, IV.1 a, b e c – DDR)

4.4.1 Descumprimento das principais regras editadas no Decreto nº 18.362/2013, que dispõe sobre o encerramento do exercício financeiro de 2013, para órgãos e unidades orçamentárias do Poder Executivo Estadual, a saber:

¹⁰⁷ Recebido em 26.05.2015.

¹⁰⁸ Os demais responsáveis também remeteram à Corte suas justificativas, conforme se verifica nos volumes IV e V dos presentes autos.



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

4.4.1.1 Descumprimento do §4º do art. 5º Decreto nº 18.362/2013 por não justificar na Prestação de Contas a existência de Restos a Pagar de exercícios de 2012 e anteriores a 2012 no valor de R\$35.577.000,88, pois pela regra geral deveriam ter sido cancelados e executados como despesas de exercícios anteriores, a menos que se enquadrem na regra de exceção.

4.4.1.2 Descumprimento do §1º do art. 5º, Decreto nº 18.362/2013 por parte da Superintendência de Contabilidade, por não ter cancelado automaticamente por meio do SIAFEM, até 31 de janeiro de 2014, os Restos a Pagar no valor de R\$ 35.577.000,88.

4.4.1.3 Descumprimento dos §§2º e 3º do art. 5º Decreto nº 18.362/2013 por parte das Unidades Executoras por não terem cancelado os Restos a Pagar Não Processados considerados insubsistentes (aqueles RP que se tem certeza que não serão liquidados) e pelo não empenhamento em despesas de exercícios anteriores dos Restos a Pagar Processados e Restos a Pagar Não Processados dos exercícios de 2012 e anteriores a 2012, no valor de R\$35.577.000,88, em despesas de exercícios anteriores até 30 de março de 2014.

4.5.1 Descumprimento do artigo 2º da Lei 2.799/2012 (LDO) por não ter atingido a meta fiscal do resultado primário do exercício de 2013, deficitário em R\$382.064.880,00 (trezentos e oitenta e dois milhões, sessenta e quatro mil, oitocentos e oitenta reais), quando a meta constante do anexo fiscal era um superávit de R\$159.000.347,00 (cento e cinquenta e nove milhões, trezentos e quarenta e sete reais), o que evidencia que o Estado está reduzindo sua capacidade de pagamento da dívida (item 9.1.3 do Relatório Técnico).

4.5.2 Descumprimento do artigo 2º da Lei 2.799/2012 (LDO) pelo não cumprimento da meta de resultado nominal para o exercício de 2013, estabelecida no anexo fiscal da referida lei, que foi de R\$58.380.786,00 (cinquenta e oito milhões, trezentos e oitenta mil, setecentos e oitenta e seis reais), significando dizer que o GERO definiu inicialmente que iria diminuir o nível do seu endividamento. Porém, o resultado efetivamente obtido, no exercício de 2013, foi um aumento de endividamento de R\$1.324.368.310,52 (um bilhão trezentos e vinte e quatro milhões, trezentos e sessenta e oito mil, trezentos e dez reais e cinquenta e dois centavos). A dívida consolidada líquida do Estado, que em 2012 era de R\$2.074.233.101,07 saltou para R\$3.398.601.411,59 ao final de 2013 (item 9.1.7 do Relatório Técnico).

4.5.3 Descumprimento do art. 1º da Lei Complementar nº 101/2000(LRF), por desrespeito ao princípio da transparência em virtude da ausência de confiabilidade dos Relatórios de Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal apresentados, resultando em inúmeras republicações; e ao princípio do equilíbrio das contas públicas – em razão da superavaliação da arrecadação de receitas em relação a efetivamente arrecadada (81,68%), a qual sofreu alterações no decorrer do exercício sob exame (item 9.1.4 do Relatório Técnico).

Em razão dessas falhas, a equipe técnica emitiu opinativo de que as contas mereciam parecer prévio contrário à aprovação.

Os autos aportaram no MPC, que emitiu a Cota n. 16/2016, às fls. 1585-1587, na qual opinou que o processo estaria apto a receber parecer conclusivo do Ministério Público de Contas após a análise técnica e ampla defesa acerca dos seguintes pontos:

1. Na instrução processual não foi analisado se os recursos indicados para as alterações no orçamento, referentes ao excesso de arrecadação (R\$ 1.138.612.097,41) e ao superávit financeiro do exercício anterior (R\$ 250.233.215,67) eram existentes ou fictícios; (fl. 891 dos autos)

2. Não houve a verificação do equilíbrio das contas públicas (artigo 1º, § 1º, da LRF) atinentes ao Poder Executivo Estadual (artigos 8º e 50 da LRF), tanto do ponto de vista orçamentário como do financeiro. Nesse sentido, o corpo técnico verificou, de forma consolidada:

2.1 Que houve déficit orçamentário consolidado de R\$ 189.584.321,36, no entanto, o gestor não foi notificado a manifestar-se sobre esse resultado. De se dizer que essa tal apuração foi realizada a partir do resultado consolidado relativo ao orçamento fiscal, que foi superavitário em R\$ 530.548.949,55, e do resultado do orçamento da Seguridade Social, que foi deficitário¹⁰⁹ em R\$ 720.133.270,91; (906v dos autos);

¹⁰⁹ Indicando baixa arrecadação das receitas, o que corrobora com a ausência de repasses ao RPPS das contribuições previdenciárias, como abordado no item 4 desta Cota.



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

2.2 Que o exercício de 2013 encerrou com déficit financeiro consolidado¹¹⁰ de R\$ 80.278.123,85 (fl. 911 dos autos). Contudo, tal fato também não foi objeto de responsabilização. Diga-se, por oportuno, que esse valor pode ser elevado caso os valores vinculados, que foram repassados indevidamente (R\$ 28.847.443,64) dos fundos e autarquias para o Poder Executivo Estadual, sejam extraídos do cômputo do resultado financeiro, por não poderem fazer frente a despesas de natureza diversa das que se destinam;(vide item a seguir).

3. Foi constatada a transferência indevida de recursos de autarquias e fundos estaduais¹¹¹ no montante de R\$ 28.847.443,64 e, considerando o impacto dessas infringências na análise destas contas de governo, inclusive no que se refere ao resultado financeiro, conforme evidenciado pelo *Parquet* no Ofício n. 209/GPGMPC/2014 de 03.10.2014 (fls. 766/767), necessário que se oportunize ao gestor o contraditório quanto ao tema;

4. O relatório técnico, no parágrafo 419, aponta indícios de débitos do Poder Executivo junto ao IPERON da ordem de R\$ 37.000.000,00¹¹² decorrentes da ausência de repasse das contribuições (cota parte do servidor e patronal) e da formação dos respectivos juros e multas. Nesse sentido, é imprescindível que a questão da dívida previdenciária seja evidenciada nestes autos, contendo os devidos detalhamentos e possibilitando ao gestor a apresentação de justificativas¹¹³;

5. Não houve abordagem no relatório técnico inicial quanto à arrecadação da dívida ativa no exercício de 2013 (inscrições e baixas no período, bem como os saldos inicial e final). Porém, há indícios de que o percentual de créditos recuperados representou ínfimos 0,64% do saldo inicial, sendo necessário o chamamento dos responsáveis para esclarecer quanto ao fato, porquanto, pode constituir grave infringência aos arts. 11 e 13 da Lei Complementar n. 101/2000;

6. Não houve apuração do saldo inicial, variação e saldo final da dívida constituída em precatórios (exercício de 2013), de modo que, visando possibilitar o acompanhamento contínuo da matéria¹¹⁴, sugere-se que seja promovida essa apuração.

O Conselheiro Relator, por meio da Decisão n. 0037/2016- GCVCS, às fls. 1590-1593, promoveu a devolução dos autos à Secretaria Geral de Controle Externo, determinando que fosse realizada a instrução complementar.

Desta feita, o 3º relatório técnico foi acostado aos autos, às fls. 1614-1647, no qual se noticiou novas irregularidades, fato que deu azo à emissão de novo DDR n. 42/2016-GVCS, às fls. fl.1650-1654v.

Os responsáveis foram notificados das novas irregularidades detectadas pela equipe técnica, sendo que o Governador do Estado, Sr. Confúcio Aires de Moura, recebeu em 27.09.2016 o Mandado de Audiência n. 444/2016 – DP –SPJ, à fl. 1661, intimando-o a manifestar-se sobre o seguinte:

I.1. Descumprimento do artigo 165, inciso V, da Constituição Federal c/c o artigo 43 da Lei Federal 4320/64 e § 3º do artigo 24 da Lei Estadual 2799/12, em razão da abertura de Créditos Adicionais Suplementares sem a devida disponibilidade financeira no valor de R\$ 810.542.423,16 (oitocentos e dez milhões, quinhentos e quarenta e dois mil, quatrocentos e vinte e três reais e dezesseis centavos), sendo R\$ 322.822.654,60 (trezentos e vinte e dois milhões, oitocentos e vinte e dois mil, seiscentos e cinquenta e quatro reais e sessenta centavos) por excesso de arrecadação, e R\$487.719.768,56 (quatrocentos e oitenta e sete milhões, setecentos e dezenove mil, setecentos e sessenta e oito reais e cinquenta e seis centavos) por operações de crédito (capítulo II, alínea 44, pág. 1626 e capítulo VIII, pág. 1645, achado 01 do Relatório Técnico);

I.2. Descumprimento do artigo 1º, §1º da Lei Complementar 101/00 c/c artigo 9º da LRF c/c artigo 38 da Lei Estadual 2799/12, por não ter realizado medidas para limitação de empenho para conter a despesa,

¹¹⁰ De certa forma, pois o valor de R\$ 871.499.994,96 referente a Investimentos e Aplicações Financeiras temporárias a Curto Prazo pertencentes ao RPPS não foi incluído dentre as disponibilidades para a aferição deste resultado.

¹¹¹ Conforme o item 13 do relatório técnico inicial que trata acerca das “TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS DO DETRAN, JUCER E FUNDOS ESPECIAIS PARA A SAÚDE E CONTA ÚNICA DO PODER EXECUTIVO”.

¹¹² Conforme Decisão n. 238/2013/GCVCS/TCE-RO.

¹¹³ Considerando que a jurisprudência dessa Corte de Contas entende a falha como gravíssima, a ponto de ensejar a reprovação das contas do chefe do Poder Executivo, a exemplo: Decisão n. 265/2013- Pleno - Proc. n. 1554/2013-TCERO; Decisão n. 392/2014 – Pleno – Proc. n. 1459/2013; Acórdão 194/2015-Pleno – Proc. n. 1590/2015.

¹¹⁴ Mormente em função da manifestação do Supremo Tribunal Federal, mediante decisão de modulação de efeitos das ADIs ns. 4.357 e 4.425 na qual se declarou a inconstitucionalidade parcial da EC n. 62/2009.



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

para impedir que no encerramento do exercício ocorresse déficit orçamentário (capítulo III, item III, subitem III.1, alínea 64, pág. 1628, e capítulo VIII, pág. 1645, achado 02 do Relatório Técnico);
I.3. Descumprimento do artigo 58 da Lei Complementar 101/00, por falhas na Transparência Fiscal (capítulo VI, item II, alínea 126, pág. 1639 e capítulo VIII, pág. 1645, achado 06 do Relatório Técnico);
I.4. Descumprimento do inciso I, § 1º do artigo 97 do ADCT da Constituição Federal, pela insuficiência de Repasses para saldar as obrigações concernentes aos Precatórios (capítulo VII, alínea 164, pág. 1645 e capítulo VIII, pág. 1645, achado 08 do Relatório Técnico).

II.1. Descumprimento do artigo 1º, §1º da Lei Complementar 101/00, pela insuficiência financeira no valor de R\$ 263.354.844 para cobertura de obrigações que não necessitam de autorização legislativa (capítulo III, item III, subitem III.2, alínea 79, pág. 1631 e capítulo VIII, pág. 1645, achado 03 do Relatório Técnico);

II.2. Descumprimento dos artigos 85 e 89 da Lei Federal 4320/64, pela divergência entre os valores registrados como saldo da Dívida Ativa extraídos do SITAFE (sistema de arrecadação da SEFIN) e os valores registrados no SIAFEM (sistema contábil) em R\$720.948.916,90 (setecentos e vinte milhões, novecentos e quarenta e oito mil, novecentos e dezesseis reais e noventa centavos), (capítulo VI, item II, alínea 116, pág. 1638 e capítulo VIII, pág. 1645 achado 05 do Relatório Técnico).

III.1. Descumprimento do artigo 1º da Lei Complementar 101/00, em razão da Recuperação da Dívida Ativa abaixo do potencial (capítulo VI, item II, alínea 126, pág. 1639 e capítulo VIII, pág. 1645, achado 07 do Relatório Técnico).

IV.1. Descumprimento do artigo 24, inciso I, § § 1º e 2º da Constituição Federal c/c artigo 71 da Lei Federal 4320/64 e Parágrafo Único do artigo 8º da Lei Complementar 101/00, em razão da transferência de recursos vinculados ao Poder Executivo para dispêndio com objeto diverso no valor de R\$ 8.847.443,64 (vinte e oito milhões, oitocentos e quarenta e sete mil, quatrocentos e quarenta e três reais e sessenta e quatro centavos), (capítulo IV, alínea 91, pág. 1632 e capítulo VIII, pág. 1645, achado 04 do Relatório Técnico).

Sobre tais falhas foram apresentadas justificativas¹¹⁵ em conjunto¹¹⁶, às fls. 2067-2089 (CD em anexo¹¹⁷), e, às fls. 2095-2216 (em anexo extenso rol de documentos¹¹⁸), outra vez manifestou-se o Governador do Estado¹¹⁹, mediante Doc. N. 14294/2016.

A equipe técnica, após o exame, emitiu o 4º Relatório Técnico, às fls. 3346-3370v, no qual ratificou a opinião de que as contas mereciam receber da Egrégia Corte Parecer Prévio pela reprovação, notadamente em razão do déficit financeiro no valor de R\$ 216.887.941, no âmbito do Poder Executivo e de R\$ 33.811.221,57 na forma consolidada, ferindo o art. 1º, § 1º da Lei Complementar nº 101/00, seguido da omissão do Chefe do Poder Executivo por não ter realizado medidas para limitação de empenho para conter a despesa, para impedir que no encerramento do exercício ocorresse déficit orçamentário e financeiro, descumprindo o artigo 1º, §1º da Lei Complementar 101/00 c/c artigo 9º da LRF c/c artigo 38 da Lei Estadual 2799/12.

Além dessas gravíssimas irregularidades, a unidade técnica verificou um extenso rol de falhas, pelo que fez as seguintes considerações:

CONSIDERANDO que as Contas de Governo do Poder Executivo, constituídas dos respectivos balanços e das demonstrações contábeis e fiscais, não foram integralmente elaboradas com observância às disposições legais pertinentes, face às irregularidades e impropriedades apontadas no Relatório Preliminar e Conclusivo e Relatório de Gestão Fiscal;

CONSIDERANDO o descumprimento ao artigo 2º da Lei n. 2.799/2012 (LDO) por não ter atingido a meta fiscal do resultado primário do exercício de 2013, deficitário em R\$382.064.880,00, conforme capítulo 9.1.3 do Relatório Técnico Preliminar e item 3, V, A, do Relatório Técnico de fls. 1559/1580;

¹¹⁵ Doc. 14004/2016.

¹¹⁶ Sr. Juraci Jorge da Silva (Procurador Geral do Estado) e Wagner Garcia Freitas (Secretário de Estado de Finanças).

¹¹⁷ O conteúdo não foi inserido no PCE pela impossibilidade de fragmentação, segundo Certidão à fl. 2092.

¹¹⁸ Documentos anexos às fls. 2217-3332.

¹¹⁹ Também em conjunto com George Alessandro Gonçalves Braga (Secretário de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão), Wagner Garcia Freitas (Secretário de estado de Finanças) e Evandro César Padovani (Secretário de Estado de Agricultura).



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

CONSIDERANDO o descumprimento do artigo 2º da Lei 2.799/2012 (LDO) pelo não cumprimento da meta de resultado nominal para o exercício de 2013, estabelecida no anexo fiscal da referida lei, que foi a redução da dívida fiscal líquida em R\$58.380.786,00, todavia, o resultado apontou a elevação da dívida fiscal líquida em R\$ 1.324.368.310,52, conforme item 9.1.7 do Relatório Técnico e capítulo 3, V, B, do Relatório Técnico de fls. 1559/1580.

CONSIDERANDO o descumprimento ao art. 1º da lei complementar nº 101/2000 (LRF), por desrespeito ao princípio da transparência em virtude da ausência de confiabilidade dos relatórios de execução orçamentária e de gestão fiscal apresentados, resultando em inúmeras republicações e ao princípio do equilíbrio das contas públicas – em razão da superavaliação da arrecadação de receitas em relação à efetivamente arrecadada (81,68%), a qual sofreu alterações no decorrer do exercício sob exame, conforme item 9.1.4 do Relatório Técnico e item e capítulo 3, V, C, do Relatório Técnico de fls. 1559/1580;

CONSIDERANDO o descumprimento ao artigo 8º da Lei 2961/2012 (LOA) por não ter evidenciado no demonstrativo das alterações orçamentárias o remanejamento de dotações orçamentárias, de uma mesma categoria econômica, ou de uma categoria econômica para outra, dentro da mesma unidade orçamentária até o limite de 10%, conforme critérios estabelecidos na Lei Orçamentária, conforme Relatório Técnico Preliminar.

CONSIDERANDO a infringência ao artigo 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/2000 por praticar a elaboração do orçamento do Estado concernente ao exercício de 2013, estabelecendo dotação orçamentária insuficiente às transferências constitucionais aos municípios, de modo a resultar desequilíbrio financeiro ao Estado, uma vez que a LOA de 2013 fixou dotação orçamentária para transferências constitucionais aos municípios no valor de R\$700.000.000,00 quando seria necessário, de acordo com as receitas tributárias previstas no orçamento, dotação da ordem de R\$798.167.368,75, resultando em insuficiências orçamentárias da ordem de R\$98.167.368,75, conforme item 5.1 do Relatório Técnico Preliminar e capítulo 3, III, B, a, Relatório Técnico de fls. 1559/1580.

CONSIDERANDO o descumprimento ao §4º do art. 5º, do Decreto nº 18.362/2013 por não justificar na Prestação de Contas a existência de Restos a Pagar de exercícios de 2012 e anteriores a 2012 no valor de R\$35.577.000,88, pois pela regra geral deveriam ter sido cancelados e executados como despesas de exercícios anteriores, a menos que se enquadrem na regra de exceção, conforme capítulo 3, IV, A, a, b e c do Relatório Técnico de fls. 1559/1580.

CONSIDERANDO a ineficácia na execução orçamentária dos programas de Obras Públicas, que executou no exercício de 2013 somente 39,06% de sua dotação orçamentária, demonstrando ineficácia na execução da Lei Orçamentária Anual (Lei nº 2961/2012) e Plano Plurianual 2012-2015 (Lei nº 2960/2012) (item 3.1.5 do Relatório Técnico), conforme capítulo 3, I, A, do Relatório Técnico de fls. 1559/1580.

CONSIDERANDO a ineficácia na execução orçamentária dos programas de Assistência Social, que executou no exercício de 2013 somente 51,41% de sua dotação orçamentária, demonstrando ineficácia na execução da Lei Orçamentária Anual (Lei nº 2961/2012) e Plano Plurianual 2012-2015 (Lei 2960/2012) (item 3.1.4 do Relatório Técnico) e conforme capítulo 3, II, A, Relatório Técnico de fls. 1559/1580;

CONSIDERANDO Abertura de Créditos Adicionais Suplementares por excesso de arrecadação sem a devida disponibilidade financeira, descumprindo o artigo 165, inciso V, da Constituição Federal c/c o artigo 43 da Lei Federal 4320/64 e § 3º do artigo 24 da Lei Estadual 2799/12, em razão da abertura de Créditos Adicionais Suplementares sem a devida disponibilidade financeira no valor de R\$549.610.491,61, sendo R\$61.890.723,05 por excesso de arrecadação, e R\$487.719.768,56 por operações de crédito;

[...]

CONSIDERANDO a não devolução, por parte do Executivo Estadual, de recursos de Fundos Estaduais no montante de R\$ 1.500.000,00 ao FIDER, contrariando desta forma as disposições do art. 24, I, § § 1º e 2º, da Constituição Federal c/c art. 71 da Lei Federal nº 4.320/1964 e Parágrafo Único do art. 8º da Lei Complementar Federal nº 101/2000, em relação ao Gestor do FIDER senhor Evandro César Padovani somos de opinião que a irregularidade seja considerada na Prestação de Contas de Contas do FIDER, exercício de 2013;

CONSIDERANDO a insuficiência de Repasses para saldar as obrigações concernentes aos Precatórios, descumprindo desta forma o inciso I, §1 do art.97 do ADCT da Constituição Federal, haja vista que conforme a Receita Corrente Líquida de R\$57.262.301.919,33 o Poder Executivo deveria ter repassado



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

no exercício de 2013 o valor de R\$71.577.877,40, e repassou R\$30.267.191,22, ou seja, R\$41.310.686,18 a menos.

É SUGERIDO ao nobre Relator:

Emissão de PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO à aprovação das Contas de Governo do Chefe do Poder Executivo do Estado de Rondônia, Excelentíssimo Sr. Confúcio Aires Moura, referente ao exercício de 2013, com as seguintes determinações: [...].

Novamente os autos foram remetidos ao MPC em 23.01.2017, mediante Despacho n. 025/2017/GVCS da lavra do ilustre Conselheiro Relator, constante à fl. 3374.

Ocorre que, um dos responsabilizados na instrução processual, Sr. Airton Pedro Gurgacz, à época Diretor Geral do DETRAN/RO, apresentou petição em 20.02.2017 (doc. n. 2041/17) noticiando que sua defesa, registrada sob o protocolo n. 13574/16, acostada às fls. 1810-2060, não havia sido considerada na produção do derradeiro relatório.

Ante ao fato, o Conselheiro Relator prolatou a Decisão Monocrática n. 007/2017/GCVCS determinando a juntada do documento (protocolo n. 2041/17) aos autos, e que a documentação referenciada pelo jurisdicionado deveria ser examinada pelo corpo instrutivo.

Desta feita, o *Parquet* emitiu a Cota n. 003/2017-GPGMPC (fl. 3387-3392), *verbis*:

[...]Depreende-se da documentação em tela que existe¹²⁰ nos autos uma peça defensiva, apresentada anteriormente pelo Sr. Airton Pedro Gurgacz, Diretor Geral do DETRAN/RO no exercício de 2013, não analisada pela equipe técnica por ocasião do derradeiro relatório.

De se registrar que referida peça versa sobre a transferência de recursos vinculados para o Poder Executivo Estadual, no valor de R\$ 28.847.443,64, que serviram para dispêndios com objeto diverso de sua vinculação (achado 04), irregularidade que permaneceu no rol de apontamentos potencialmente ensejadores da emissão de Parecer Prévio pela reprovação das presentes contas, dado o patente impacto de tais atos na execução orçamentária e financeira do ente, refletindo inafastavelmente nas contas sob apreciação, conforme já decidido em sede de definição de responsabilidade e ratificado pela Decisão Monocrática n. 007/2017/GCVCS.

Assim, conforme determinação do Conselheiro Relator, que objetiva evitar qualquer prejuízo ao contraditório e à ampla defesa, necessário que a equipe técnica manifeste-se complementarmente acerca do ponto supramencionado, devendo, após analisadas as razões e documentos encadernados às fls. 1810-2060, retornarem os presentes autos ao MPC para receberem parecer conclusivo.

Os autos mais uma vez retornaram à Secretaria Geral de Controle Externo para que, desta vez, a unidade competente se manifestasse acerca da defesa que havia sido desconsiderada.

A equipe técnica produziu então o 5º relatório de instrução, que foi acostado às fls. 3398-3344v, cujo teor do tópico a que se destinava a examinar é o que segue:

41. Procedidas as considerações sobre as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Airton Pedro Gurgacz, Diretor Geral do DETRAN/RO, exercício de 2013, chamado aos autos pelo Conselheiro Relator para manifestação concernente à impropriedade apontada o no item IV, subitem IV.I, da Decisão em Definição de Responsabilidade nº 0042/2016-GCVCS, acostada nos autos nas fls. 1650-1654v, conclui-se que as justificativas e documentos trazidos aos autos devem ser juntados aos autos do Processo nº 00536/2015-TCRO, que versa sobre matéria específica dos repasses financeiros efetuados pelo DETRAN/RO ao Poder Executivo Estadual no exercício de 2013, por conta da Lei Estadual nº 3.211/2013.

42. Nossa conclusão se baseia nas considerações feitas sobre a especificidade do processo de contas de governo e das diferenças, quando comparado aos de contas de gestão. Além disso, não podemos desconsiderar que a obrigação de prestar contas anuais está preceituada no nosso ordenamento jurídico. Diz o artigo 84, XXVI, da Constituição Federal que compete privativamente ao Presidente da República prestar anualmente, ao Congresso Nacional, dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa, as contas referentes ao exercício anterior. Por simetria, tal obrigação se estende aos Governadores de Estado e do Distrito Federal e aos Prefeitos Municipais.

43. Portanto, quem presta contas é o Presidente da República, o Governador, o Prefeito, e não, a União, o estado-membro ou o município; ou ainda, quem presta contas é o administrador (CF, art. 71, II), não a administração.

¹²⁰ Protocolo n. 13574/2016, acostada às fls. 1810-2060.



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

44. Sendo assim, no âmbito estadual, por exemplo, o dever de prestar contas anuais é da pessoa física do governador. Nesse caso, o governador age em nome próprio, e não em nome do estado. Tal obrigação é ex lege. O povo, que outorgou mandato ao governador para gerir seus recursos, exige do governador – através de norma editada pelos seus representantes – a prestação de contas. É obrigação personalíssima (*intuitu personae*), que só o devedor pode efetivar, não se podendo admitir que tal prestação seja executada através de interpоста pessoa (procurador, preposto, substituto, etc.). Nessa condição, por exemplo, o Tribunal de Contas deveria recusar a prestação de contas apresentada por uma prefeitura, referente à obrigação de um ex-prefeito, continuando ele exposto a todas as sanções previstas para aqueles que não prestam contas.

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

45. Por todo o exposto, sugerimos a seguinte proposta de encaminhamento:

I - Em razão de não ser o processo de contas de governo o canal adequado para apuração de responsabilidade sobre os atos de gestão, e sim o Processo nº 00536/2015TCRO, que versa sobre matéria específica dos repasses financeiros efetuados pelo DETRAN/RO ao Poder Executivo, sugerimos seja mantido os exatos termos da “CONCLUSÃO” e “PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO” exarados no Relatório Técnico constantes das fls. 3.349-3.370v. II - Juntar cópia das justificativas e documentos trazidos aos autos pelo senhor Airton Pedro Gurgacz aos autos ao Processo nº 00536/2015-TCRO, que versa sobre matéria específica dos repasses financeiros efetuados pelo DETRAN/RO ao Poder Executivo Estadual no exercício de 2013, por conta da Lei Estadual nº 3.211/2013.

Nesse ínterim, ocorreu a apreciação das contas referentes aos exercícios de 2011 e 2012, também de responsabilidade do Sr. Confúcio Aires Moura, ocasião na qual a Corte firmou precedente, tendo admitido teses sobre o déficit financeiro e o cancelamento de restos a pagar que podem influenciar nessas contas.

Com base nesses argumentos, aportou na Corte uma petição¹²¹ (fls. 3351-3354) interposta pelo Governador, Sr. Confúcio Aires Moura, e pelo Procurador Geral do Estado, Sr. Juraci Jorge da Silva, requerendo que novo Despacho de Definição de Responsabilidade – DDR fosse expedido, adequando a análise aos termos abordados nos processos referentes aos exercícios anteriores.

Ante a novel petição, o Conselheiro Relator¹²², ao passo que acolheu o documento em razão do direito de petição que assiste aos peticionantes, negou o pedido por não reconhecer nele nenhuma hipótese que justificasse a alteração do rito processual dos presentes autos, *verbis*:

[...]Importante mencionar que a doutrina acentua que incidente processual é uma questão e/ou ponto controvertido acessório, *ex surge* no curso da demanda principal e que vem a ser proposta ao longo da causa principal, devendo assim ser apreciada antes da decisão principal.

Posto isso, observa-se que os interessados invocaram *ab initio*, o direito de petição na forma prevista pela Carta Republicana de 1.988, a qual assegura a todos, independentemente do pagamento de taxas, o direito de interpor petição aos Poderes Públicos em defesa de direito ou contra ilegalidade ou abuso de poder (Art. 5º, inc. XXXIV, “a”, CF/88).

Pontualmente, acolho o petitório apresentado ao tempo em que passo a me manifestar acerca do presente incidente.

Em verdade, verifica-se a existência de três pontos incidentais apontados pelos peticionantes. O primeiro se funda na “suposta” ausência de intimação quanto aos atos processuais praticados após a expedição da Decisão de Definição de Responsabilidade nº 0042/2016-GCVCS (ID – 346943); o segundo, quanto à “suposta” existência de manifestação de terceiros nos autos estranhos à lide; e, o terceiro quanto ao reconhecimento por esta e. Corte de Contas, ao apreciar as Contas do Governo do Estado relativas aos exercícios de 2011 e 2012, quando reconheceu teses quanto ao déficit financeiro e o cancelamento de restos a pagar, com influência direta nas contas do exercício de 2013, surgindo assim a necessidade de nova prolação de Decisão em Despacho de Definição de Responsabilidade.

Relativamente à “suposta” ausência de intimação dos atos processuais, de pronto, tenho por não assistir razão aos d. peticionantes, uma vez que após a expedição da Decisão em Despacho de Definição de Responsabilidade nº 0042/2016- GCVCS, todos os atos posteriores se referem a atos meramente ordinatórios, não se tratando, portanto, de pronunciamentos do julgador, mas apenas impulso processual necessário ao andamento dos Autos (Art. 203 da Lei nº 13.105/2015).

¹²¹ Doc. N. 9031/17.

¹²² DM – GCVCS –TC 0190/2017.



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

Assim sendo, não há que se falar de ausência de intimação, pois, não se pode conceber que para a validade de encaminhamento dos autos ao Ministério Público de Contas (praxe instrumental), tenha que ser dado conhecimento e/ou intimado os interessados, pois, para isso existe a ferramenta digital “Push – acompanhamento processual de decisão” junto à página digital desta e. Corte de Contas, onde qualquer interessado, inclusive qualquer cidadão (processo não sigiloso) terá acesso ao acompanhamento procedimental dos atos processuais, além, claro, do próprio Processo de Contas Eletrônico em que se disponibilizam todos os atos ordinatórios e procedimentais.

Ademais, repise-se, não se trata de ato decisório e/ou de mérito, mas, apenas ato de impulso processual. Rechaça-se, portanto, a alegação ofertada, pois no bojo dos presentes autos o que se verifica é que, de todos os atos não decisórios, este Relator sempre observou a estrita e necessária intimação e comunicação de todos os interessados.

Relativamente ao segundo ponto controverso invocado pelos d. peticionantes, de igual forma, temos não assistir razão ao *jus speniandis*, pois não houve qualquer manifestação no bojo dos presentes autos de pessoas estranhas à lide.

Para tanto, basta observar que, de igual forma aos peticionantes, o Senhor AIRTON PEDRO GURGACZ – na qualidade de Diretor Geral do DETRAN/RO, utilizando-se do direito de petição e, sendo um dos interessados e qualificado como responsável pelas contas de governo, ofertou por meio de seu Advogado, incidente processual o qual foi devidamente apreciado através da Decisão nº 0007/2017/GCVCS/TCE-RO (ID – 409650).

Ademais, e não menos importante registrar é que o Ato Decisório prolatado foi devidamente publicado no D.O.E. – TCE/RO nº 1344, de 06/03/2017, não havendo o que se falar em participação de terceiros estranhos nos autos, muito menos de ausência de publicidade dos atos decisórios por este Relator.

Verifica-se assim, mais uma vez, não assistir razão aos d. peticionantes, pois a alegação de participação de terceiros estranhos à lide não se sustenta, motivo pelo qual também rechaço tal alegação.

Por derradeiro, relativamente ao posicionamento adotado por esta e. Corte de Contas quando da apreciação das contas do Governo do Estado, relativamente aos exercícios de 2011 e 2012, com influência direta nas contas do exercício de 2013, necessitaria de nova prolação de Decisão em Despacho de Definição de Responsabilidade, tenho por equivocada tal interpretação dada pelos d. peticionantes.

Necessário consignar que as contas de governo objetivam demonstrar o cumprimento do orçamento e dos planos da administração, referindo-se, portanto, à atuação do Chefe do Executivo como agente político. A Carta Republicana de 1.988 reserva à Casa Legislativa correspondente a competência para julgá-las em definitivo, mediante Parecer Prévio do Tribunal de Contas, conforme determina o artigo 71, inciso I.

Por certo que, ao apreciar as contas do exercício de 2013, esta e. Corte de Contas não se atém apenas ao exercício sob análise, mas, realiza uma análise mais abrangente, inclusive com a realização de confrontações com os exercícios imediatamente anteriores.

Assim, é por óbvio cristalino que os posicionamentos adotados no âmbito desta e. Corte de Contas quando da apreciação das contas relativas aos exercícios de 2011 e 2012 serão, de igual forma, alvo de análise em conjunto com as contas do exercício de 2013, principalmente em relação ao superávit apontado no exercício de 2012. Logo, torna-se desnecessário e contraproducente a emissão de nova Decisão em Despacho de Definição de Responsabilidade, principalmente ao se considerar a necessária marcha processual dos presentes autos relativamente às disposições da Carta Republicana de 1.988.

Posto isso, deixo de acolher os posicionamentos apresentados pelos d. peticionantes, invocando para tanto a necessária observância ao rito processual necessário à conclusão dos presentes autos, ao tempo em que DECIDO:

I. Recepcionar o petitório ofertado pelo Excelentíssimo Governador do Estado de Rondônia, Senhor Confúcio Aires Moura e pelo d. Procurador Geral do Estado de Rondônia, Senhor Juraci Jorge da Silva, ao tempo em que deixo de acolher as manifestações apresentadas, vez que desprovidas de força modificativa dos atos processuais e procedimentais adotados por esta e. Corte de Contas;[...]

Os autos aportaram no MPC para receberem manifestação ministerial. Na ocasião, o então Procurador Geral, Dr. Adilson Moreira de Medeiros, exarou a Cota n. 013/2017 – GPGMPC (fl. 3663-3665v), com o seguinte teor:

Em análise perfunctória da documentação em questão, o MPC verificou que, em grande parte do petitório foram repetidas as mesmas teses da defesa apresentada anteriormente (Doc. 14294/16), especialmente no que tange ao resultado financeiro.



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

Nesse sentido, em que pese a análise técnica ter examinado a maioria dos ajustes propostos no Doc. 14294/16, conforme se depreende do derradeiro relatório técnico (fls. 3346-3370v), alguns pontos não foram ainda analisados, como nos casos do ajuste no valor de R\$ 55.123.265,00 (disponibilidade com outros órgãos), do repasse a maior que o arrecadado em razão da frustração da receita (R\$ 59.393.408,00) e das despesas oriundas da gestão anterior (R\$ 2.757.161,00).

Com o fito de facilitar a compreensão do que os responsáveis propõem em ambas as defesas apresentadas (Doc. 14294/16 e Doc. 11545/17), convém colacionar o quadro que retrata todos os ajustes propostos pelos jurisdicionados, registrando que os itens que se encontram destacados na tabela abaixo ainda não foram objeto de análise da equipe técnica:

caixa e equivalentes de caixa	R\$387.396.759,00
1 . (+) demais itens do ativo circulante	R\$102.957.764,00
2 . (+) disponibilidade não transferida com outros órgãos	R\$55.123.265,00
3 . (+) repasse a maior que o arrecadado	R\$59.393.408,00
ativo financeiro ajustado	R\$604.871.196,00
Passivo financeiro Poder Executivo	R\$650.751.603,00
4 . (-) empenhos 2013 cancelados em 2014	46.466.902,00
5 . (-) despesas de exercícios anteriores-gestão anterior	R\$2.757.161,00
6 . (-) restos a pagar de Op. Crédito com recursos resguardados	R\$130.540.565,00
7 . (-) restos a pagar de convênios com recursos resguardados	R\$11.609.591,00
passivo financeiro ajustado	R\$459.377.384,00
resultado financeiro ajustado	R\$145.493.812,00

Assim, à guisa de sugestão, o *Parquet* considera importante que a equipe técnica manifeste-se sobre esses pontos e, também, que esquadrinhe a novel documentação, mormente quanto às operações de créditos, sobre as quais os responsáveis anexaram documentos às fls. 3558-3662, porquanto também influenciam a apuração do resultado financeiro.

Outro ponto de suma importância para o saneamento da instrução refere-se ao não recolhimento ao IPERON de contribuições dos servidores e patronal relativas ao exercício de 2013, fato gravíssimo que não foi considerado nos autos. [...]

Registro que, embora o assunto esteja sendo tratado no processo de Fiscalização de Atos e Contratos (Processo n. 4046/2013-TCERO), apartado destes autos, o qual ainda se encontra em tramitação nesta Corte de Contas, no entender do *Parquet* a questão deve compor a avaliação das contas de governo que ora estão sendo examinadas, tendo em vista que foi justamente para esse fim que aquele procedimento foi instaurado.

Cabe salientar, a propósito, que o não repasse, ou repasse em atraso das contribuições previdenciárias ao fundo previdenciário, acarreta dano, seja para o próprio fundo, quando não recebe em seus cofres contribuições que lhe eram devidas, seja quando essas são repassadas em atraso, acarretando o pagamento de multa e juros. [...]

Demais disso, registro que a Corte de Contas vem considerando que a falta de repasse das contribuições previdenciárias, o não adimplemento dos parcelamentos e a conseqüente geração de juros e multas como falhas que podem ensejar a reprovação das contas, como ocorreu nos processos 1768/2015 e 1803/2015, relativos, respectivamente às contas dos municípios de Novo Horizonte (2014) e Vilhena (2014). [...]

Alfim, sugiro à equipe técnica que produza um relatório técnico único, no qual devem ser consolidadas todas as demais manifestações técnicas, de modo a facilitar a apreciação da Corte de Contas.

Dito isso, conforme determinação do Conselheiro Relator, que objetiva prestigiar o princípio da verdade material, necessário que a equipe técnica manifeste-se acerca da novel documentação, devendo, após analisadas as razões e documentos encadernados às fls. 3368-3662, retornarem os presentes autos ao

Acórdão APL-TC 00215/18 referente ao processo 01380/14



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

MPC para emissão de parecer conclusivo, desde que verificado o exercício do contraditório e da ampla defesa sobre todas as irregularidades que eventualmente remanescerem.

Na sequência, o Conselheiro Relator recebeu a propositura do MPC, determinando, mediante a DM – GCVCS TC n. 252/2017 (fls. 3365-3367, vol. XII) e o Despacho n. 404/2017/GCVCS (fl. 3669, vol. XIII), que a equipe de instrução se manifestasse a respeito dos pontos em questão, inclusive, sobre o não repasse das contribuições previdenciárias e que, após, produzisse um relatório técnico conclusivo consolidado.

Em atendimento à determinação do Relator, a equipe de instrução produziu o 6º relatório técnico (fls. 3673-3716), no qual sugeriu que a Corte emitisse Parecer Prévio pela rejeição das presentes contas, notadamente por relevantes irregularidades na execução do orçamento e gestão fiscal que não foram elididas, como a exemplo do déficit financeiro apurado no exercício e da falta de limitação de empenho.

Os autos aportaram no Parquet para manifestação regimental.”.

3. Eis a conclusão da manifestação do *parquet* de Contas (parcialmente) transcrita (*ID* 566625):

“Ante o exposto, em consonância com a jurisprudência consolidada dessa Corte de Contas¹²³ de que o déficit financeiro do Poder Executivo enseja a emissão de parecer prévio pela reprovação das contas, nos termos do art. 35 da Lei Complementar n. 154/96 c/c art. 38, § 1º, do Regimento Interno do TCER, o Ministério Público de Contas opina:

I – pela emissão de **PARECER PRÉVIO PELA REJEIÇÃO DAS CONTAS ANUAIS DO GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA – GERO**, relativas ao exercício de 2013, de responsabilidade do senhor **Confúcio Aires Moura**, em face das irregularidades evidenciadas pela equipe técnica no relatório conclusivo, às fls. 3712-3716, roboradas neste Parecer:

1. Superavaliação do Passivo Financeiro em R\$ 44.466.902,28, inscritos em Restos a Pagar (Achado n. 10);
2. Ineficácia na execução orçamentária dos programas de Obras Públicas, no exercício de 2013, em que somente 39,06% de sua dotação orçamentária foi executada, demonstrando ineficácia na execução da Lei Orçamentária Anual (Lei nº 2961/2012) e Plano Plurianual 2012-2015 (Lei nº 2960/2012) (Achado 01);
3. Ineficácia na execução orçamentária dos programas de Assistência Social, que executou no exercício de 2013 somente 51,41% de sua dotação orçamentária, demonstrando ineficácia na execução da Lei Orçamentária Anual (Lei nº 2961/2012) e Plano Plurianual 2012-2015 (Lei 2960/2012) (Achado 02);
4. Infringência ao artigo 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/2000 por praticar seguidamente a elaboração de orçamentos do Estado estabelecendo dotação orçamentária insuficiente às transferências constitucionais aos municípios (Achado 04);
5. Descumprimento das principais regras editadas no Decreto nº 18.362/2013, que dispõe sobre o encerramento do exercício financeiro de 2013, para órgãos e unidades orçamentárias do Poder Executivo Estadual (Achado 05);
6. Descumprimento ao artigo 2º da Lei 2.799/2012 (LDO) por não ter atingido a meta fiscal do resultado primário do exercício de 2013 (Achado 06);
7. Descumprimento do artigo 2º da Lei 2.799/2012 (LDO) pelo não cumprimento da meta de resultado nominal para o exercício de 2013 (Achado 06);
8. Descumprimento do art. 1º da Lei Complementar nº 101/2000(LRF), por desrespeito ao princípio da transparência em virtude da ausência de confiabilidade dos Relatórios de Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal; e ao princípio do equilíbrio das contas públicas – em razão da superavaliação da arrecadação de receitas em relação a efetivamente arrecadada (81,68%); (Achado 7);
9. Descumprimento ao princípio da legalidade, em face da infração ao disposto no art. 165, V, da Constituição Federal; no art. 43 da Lei Federal n. 4.320/64; e no § 3º do art. 24, da Lei Estadual 2.799/20, em razão da abertura de Créditos Adicionais Suplementares por excesso de arrecadação sem a devida disponibilidade financeira, no valor de R\$810.542.423,16 (Achado 01);

¹²³ No mesmo sentido, a Egrégia Corte de Contas tem os seguintes precedentes: Processo 1512/2013/TCER; Processo 0770/2013/TCER; Processo 1823/2013/TCER; Processo 1505/2013/TCER; Processo 1534/2013/TCER; Processo 099/2013/TCER; Processo 1552/2013/TCER; Processo 1639/2013/TCER; Processo 1410/2014/TCER; Processo 1038/2014/TCER; Processo 0955/2014/TCER e Processo 1423/2014/TCER.



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

10. Infringência ao artigo 1º, §1º da Lei Complementar 101/00 c/c artigo 9º da LRF c/c artigo 38 da Lei Estadual 2799/12, em razão da omissão do Chefe do Poder Executivo na limitação de empenho para conter a despesa, para impedir que no encerramento do exercício ocorresse déficit orçamentário (Achado 9);

11. Infringência ao art. 1º, § 1º da Lei Complementar nº 101/00, em razão da insuficiência financeira no valor de R\$216.887.941,72 para cobertura de obrigações que não necessitam de autorização legislativa no âmbito do Poder Executivo e R\$33.811.221,57 no Balanço Geral do Estado, considerando a anulação de restos a pagar não processados no exercício de 2014, no valor de R\$46.466.902,28 (Achado 10);

12. Infringência as disposições do art. 24, I, § § 1º e 2º, da Constituição Federal c/c art. 71 da Lei Federal nº 4.320/1964 e Parágrafo Único do art. 8º da Lei Complementar Federal, em razão da não devolução, por parte do Executivo Estadual, de recursos de Fundos Estaduais no montante de R\$ 1.500.000,00 (Achado 11);

13. Infringência ao inciso I, §1 do art.97 do ADCT da Constituição Federal, em razão da insuficiência de repasses para saldar as obrigações concernentes aos Precatórios (Achado 12).

II - pela expedição dos alertas, determinações e recomendações enunciadas pelo corpo instrutivo, às fls. 3714v-3716 dos presentes autos;

III - pela expedição de determinação ao Exmo. Sr. Governador para que adote medidas corretivas e preventivas para sanar as irregularidades no repasse das contribuições previdenciárias, dando-lhe ciência de que a reincidência das falhas apuradas neste sentido o sujeitará a juízo opinativo de reprovação das contas vindouras, na forma do §1º do artigo 16 da Lei Complementar nº 154/96.

É o Parecer”.

4. Por ocasião da Sessão do Pleno do dia 07 de maio de 2018, a d. Procuradora-Geral do Ministério Público de Contas, em consonância com a jurisprudência consolidada desta Corte de Contas – de que o déficit financeiro do Poder Executivo enseja a emissão de parecer prévio pela reprovação das contas –, e na mesma linha da manifestação Técnica, posicionou-se pela rejeição das contas anuais do Governo do Estado de Rondônia – Gero, relativas ao exercício de 2013.

5. Em seguida, o e. Conselheiro Relator, Valdivino Crispim de Souza, dissentiu dos órgãos técnico e ministerial e propôs ao plenário a emissão de Parecer Prévio no sentido da aprovação com ressalvas. Na sua concepção, no que toca à insuficiência financeira, a despeito de ter reconhecido o déficit financeiro do Poder Executivo (R\$ 59.633.721,07), após empreender a análise consolidada (global) dos demonstrativos contábeis, concluiu pelo resultado superavitário do Estado de Rondônia (R\$ 46.016.256,03) e sugeriu o referido desfecho.

6. Por dissentir do supracitado voto, dadas as circunstâncias que, à luz dos precedentes deste Tribunal, inviabilizam o referido encaminhamento, em ato contínuo, apresento voto substitutivo (de divergência) pela reprovação da Prestação de Contas do Governo do Estado de Rondônia, conforme sugestão da Unidade Instrutiva e do *Parquet* de Contas. A uma, porque a insuficiência financeira identificada, em sede de contas de governo, tem levado o Tribunal de Contas a emitir Parecer Prévio pela desaprovação. A duas, porque a análise consolidada (global) levada a cabo pelo Relator para infirmar o déficit financeiro reconhecido por ele próprio, no valor de mais de cinquenta e nove milhões, vai de encontro com o entendimento sólido e pacífico desta Corte, que, por meio do exame isolado (segregado), desconsidera a influência da disponibilidade de caixa e do passivo financeiro dos Poderes, dos órgãos autônomos (TCE, MPE e DPE) e da Previdência Social, na apuração do equilíbrio das contas.



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

7. Pois bem. De há muito, esta Corte firmou o entendimento de que o déficit financeiro, por si só, desautoriza a aprovação das contas. Nessa senda palmilha a jurisprudência deste Tribunal, conforme se verifica dos arestos abaixo elencados:

“DECISÃO Nº 293/2013 - PLENO

Constitucional. Prestação de Contas Anuais. Município de Buritis – exercício de 2012. Cumprimento dos índices de educação, saúde, gasto com pessoal e repasse ao Legislativo. Excessiva alteração orçamentária. Desequilíbrio das contas. Situação orçamentária e financeira líquida deficitária. Ausência de certificado e parecer conclusivo do órgão de controle interno sobre as contas em apreço. Parecer desfavorável à aprovação das contas.

1. O desequilíbrio das contas públicas é irregularidade que, “per si”, tem o condão de macular as contas, principalmente quando evidenciada no último ano de mandato, uma vez que compromete e inviabiliza a gestão subsequente. 2. Quanto à ausência de manifestação do órgão de controle interno, a Corte de Contas já sumulou (Súmula nº 004/TCE-RO) sobre a obrigatoriedade de sua manifestação, em observância ao que dispõe o caput do artigo 37 (princípios da legalidade e eficiência) e artigos 70 e 74, todos da Constituição Federal. 3. Portanto, devem as contas em apreço receber parecer desfavorável à aprovação. Unanimidade. (Processo nº 1701/2013, de relatoria do Conselheiro EDÍLSON DE SOUSA SILVA);

DECISÃO Nº 313/2013 - PLENO

Constitucional. Administrativo. Econômico e Financeiro. Prestação de Contas Anuais. Poder Executivo do Município de Jaru – Exercício de 2012. Cumprimento dos índices de educação, saúde, gasto com pessoal e repasse ao Legislativo. Excessiva alteração orçamentária. Não conciliação dos saldos das contas bens móveis e imóveis. Cobrança Administrativa e Judicial da Dívida Ativa não satisfatória. Revisão Geral Anual de salários após 10 de abril do ano do pleito eleitoral. Repasse a menor ao Poder Legislativo Municipal, do que aquele previsto na LOA do exercício anterior. Situação Financeira Deficitária que, “per si”, tem o condão de macular as contas, principalmente quando contraída no último ano de mandato, por comprometer e inviabilizar a gestão seguinte. Parecer pela reprovação das contas. Determinações para correção e prevenção. Unanimidade. (Processo nº 770/2013, de relatoria do Conselheiro BENEDITO ANTÔNIO ALVES);

DECISÃO Nº 111/2015 - PLENO

Constitucional. Prestação de Contas Anual. Município de Costa Marques – Exercício de 2013. Cumprimento dos índices de Educação, Saúde e Repasses ao Legislativo. Excessiva alteração orçamentária. Situação orçamentária e financeira deficitárias. Cobrança judicial e administrativa não satisfatória da dívida ativa. Extrapolação do limite de Gastos com Pessoal. Gestão Fiscal em desacordo com os pressupostos de responsabilidade fiscal. Atuação ineficiente do órgão de controle interno. Apuração das responsabilidades em autos apartados. Parecer desfavorável à aprovação das contas. Determinações.

1. O descumprimento do limite dos gastos com pessoal é irregularidade grave que, per si, tem o condão de macular as contas. No exercício anterior houve extrapolação do limite legal desse dispêndio. Não adoção de medidas necessárias à adequação da aludida despesa no exercício sob análise. Situação agravada pela elevação dos gastos.

2. Não menos grave, o desequilíbrio das contas públicas é motivo ensejador de reprovação das contas.

3. Portanto, devem as contas em apreço receber parecer desfavorável à aprovação. (Processo nº 1410/2014, de relatoria do Conselheiro EDILSON DE SOUSA SILVA);

DECISÃO Nº 352/2014-PLENO

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPUÃ DO OESTE. DESEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO. ALTERAÇÃO EXCESSIVA DO ORÇAMENTO. AUSÊNCIA DE PLANEJAMENTO. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS DA SAÚDE E EDUCAÇÃO. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES DE REPASSE PARA O PODER LEGISLATIVO E DESPESA COM PESSOAL. DÉFICIT FINANCEIRO. PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS. DETERMINAÇÕES.



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

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. 154/1996 c/c o art. 49, § 1º, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, tem por fim precípua, aferir a regular aplicação dos recursos públicos, o equilíbrio orçamentário e financeiro e o cumprimento dos índices constitucionais 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 se aplicar à matéria.

2. In casu, evidenciou-se nas contas do Poder Executivo do Município de Itapuã do Oeste, no exercício de 2013, além da alteração excessiva do orçamento demonstrando a ausência de planejamento orçamentário, a falha de natureza gravíssima consubstanciada no déficit financeiro de R\$59.170,05 (cinquenta e nove mil, cento e setenta reais e cinco centavos) em grave violação ao princípio do equilíbrio orçamentário anual, art. 1º, § 1º da Lei Complementar n. 101/2000.

3. Parecer Prévio pela não aprovação das contas do Município de Itapuã do Oeste, com fulcro no art. 1º, VI c/c o art. 35, da Lei Complementar n. 154/1996, combinado com o art. 49, § 1º, do Regimento Interno desta Corte.

Precedentes: Processo n. 1695/2010/TCER; Processo n. 0770/2013/TCER; Processo n. 1530/2013/TCER; Processo n. 1704/2013/TCER; Processo n. 1722/2013/TCER; Decisão n. 31/2012-Pleno; Decisão n. 244/2013-Pleno; Decisão n. 313/2013-Pleno; Decisão n. 212/2014-Pleno; Decisão n. 286/2014-Pleno; Parecer Prévio n. 05/2012-Pleno; Parecer Prévio n. 22/2013-Pleno; Parecer Prévio n. 46/2013-Pleno; Parecer Prévio n. 9/2014-Pleno; Parecer Prévio n. 19/2014-Pleno. Maioria. (Processo nº 1038/2014, de relatoria do Conselheiro-substituto ERIVAN OLIVEIRA DA SILVA, em substituição ao Conselheiro WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA);

DECISÃO Nº 408/2014 - PLENO

Fiscalização a cargo do Tribunal. Das Contas do Governador do Estado e Prefeitos. Poder Executivo do Município de Pimenteiras do Oeste. Prestação de Contas. Exercício de 2013. Desequilíbrio Orçamentário e Déficit Financeiro. Parecer Prévio Contrário a Aprovação. Determinações. Unanimidade. (Processo nº 955/2014, de relatoria do Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA); e

RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE POSITIVO. ANÁLISE DO MÉRITO. IRREGULARIDADES GRAVES, CONSISTENTES EM DÉFICIT DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E DÉFICIT FINANCEIRO, CONFIRMADAS. PROVIMENTO PARCIAL. PARECER PRÉVIO NÃO REFORMADO.

1. Configurados os pressupostos de admissibilidade, deve o recurso interposto ser conhecido.

2. No mérito, há que se dar provimento parcial ao recurso manejado, apenas para o fim de adequar a alínea "b", do Item I, da Decisão n. 408/2014-Pleno, em razão de que de forma consolidada o Município, ao invés de déficit financeiro, obteve superávit financeiro, sendo identificado déficit financeiro somente na fonte de recursos próprios.

3. Manter-se-ão, contudo, incólumes os termos do Parecer Prévio n. 63/2014-Pleno, que o recorrente buscou combater, em razão de que restou comprovada a ocorrência de déficit de execução orçamentária, bem como o déficit financeiro, ainda que somente na fonte de recursos próprios, uma vez que tal situação afronta o art. 1º, §1º, da LC n. 101, de 2000.

4. Precedentes desta Corte de Contas: Processo n. 1.244/2011/TCER, Parecer Prévio n. 07/2013-Pleno; Processo n. 1.247/2011/TCER, Parecer Prévio n. 15/2014-Pleno; Processo n. 0770/2013/TCER, Parecer Prévio n. 46/2013-Pleno; Processo n. 1.505/2013/TCER, Parecer Prévio n. 41/2013-Pleno; Processo n. 2.099/2013/TCER, Parecer Prévio n. 1/2014-Pleno. (Processo nº 1285/2015, de relatoria do Conselheiro WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA, julgado em 16 de junho de 2016)''.

8. A constatação do desequilíbrio financeiro, portanto, reclama a emissão de Parecer Prévio pela reprovação das contas.

9. No caso, o próprio Relator admitiu a insuficiência de caixa para a cobertura das obrigações financeiras assumidas até 31.12.2013, tanto que identificou o déficit financeiro de R\$



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

59.633.721,07 e o considerou “potencialmente capaz de impactar a situação financeira” (fl. 73 do voto), ressaltando a necessidade de analisar a situação financeira estadual de maneira global (consolidada). Tal exame, segundo ele, revelou que o déficit demonstrado no Balanço Patrimonial foi atenuado pela frustração de receita de operações de crédito e de convênios, o que levou o Governo do Estado de uma situação deficitária para uma superavitária (R\$ 46.016.256,03). Eis os seus argumentos:

Como se verifica, o Poder Executivo Estadual demonstrou não possuir disponibilidades de caixa suficientes para a cobertura das obrigações financeiras (passivo financeiro) assumidas até 31.12.2013, apresentando déficit financeiro após a identificação de outros eventos que têm o potencial de impactar a situação financeira de R\$ 59.633.721,07 (...).

Ressalte-se, necessidade de realizar análise consolidada das demonstrações contábeis do Estado, pois objetiva o conhecimento e a disponibilização de macro agregados do setor público, dando uma visão global do resultado e a instrumentalização do controle social.

Assim, passa-se ao exame da situação financeira consolidada do Governo do Estado, conforme quadro demonstrativo abaixo, excluindo os valores de contribuições não repassadas ao IPERON (R\$ 48.579.299,26)¹²⁴ e recursos vinculados de Taxas e Fundos (R\$ 28.847.443,64)¹²⁵.

Quadro nº 49 – Apuração do Resultado Financeiro Consolidado do Governo do Estado Ajustado

ATIVO FINANCEIRO AJUSTADO	Valores (R\$)
(+) Poder Executivo (R\$ 591.117.881,93 – R\$ 77.426.742,90) ¹²⁶	513.691.139,03
(+) Administração Indireta	231.811.236,00
(+) Previdência	24.887.506,00
(+) Poderes e Órgãos Autônomos	289.583.105,00
= ATIVO FINANCEIRO (I)	1.059.972.986,03
PASSIVO FINANCEIRO AJUSTADO	VALORES (R\$)
(+) Poder Executivo	650.751.603,00
(+) Administração Indireta	257.132.142,00
(+) Previdência	29.970.250,00
(+) Poderes e Órgãos Autônomos	76.102.735,00
= PASSIVO FINANCEIRO (II)	1.013.956.730,00
SITUAÇÃO FINANCEIRA LÍQUIDA POSITIVA (III) = (I-II)	46.016.256,03

Fonte: documentos às fls. 3343 a 3346.

Assim, nesse aspecto, desconsiderando as contribuições não repassadas ao IPERON e recursos vinculados das Taxas e Fundos, o Governo do Estado de Rondônia apresenta superávit financeiro de R\$ 46.016.256,03 (...).

Cabe registrar que o Governo do Estado, ao final do exercício de 2013, acusa um déficit financeiro da ordem de R\$ 80.278.124,00 (...), conforme registrado no Balanço Patrimonial (fl. 592) e que fazendo as exclusões dos demais Poderes e Órgãos, obteve-se a fatia exclusiva do Poder Executivo, um déficit financeiro da monta de R\$ 263.354.844,00 (...), sendo tais informações disponibilizadas para os órgãos fiscalizadores e sociedade.

¹²⁴ Ausência dos repasses previdenciários concernentes ao empregador e ao servidor para o IPERON.

¹²⁵ Transferência de recursos vinculados a conta única do Poder Executivo, oriundos de Taxas (Detran e Jucer) e Fundos (Fider e Fesa) para fazer frente as despesas de custeio.

¹²⁶ Ausência dos repasses previdenciários concernentes ao empregador e ao servidor para o IPERON (R\$ 48.579.299,26 e Transferência de recursos vinculados a conta única do Poder Executivo, oriundos de Taxas (DETRAN e JUCER) e Fundos (FIDER e FESA) para fazer frente as despesa de custeio (R\$ 28.847.443,64).



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

Com base nessas informações, a existência do déficit financeiro é controversa, posto que embora claramente demonstrada no Balanço Patrimonial, foi suscitado como atenuante a ocorrência de frustração de receitas de operações de crédito e de convênios, saindo o Governo do Estado de uma situação deficitária para superavitária.

10. Como se vê, quanto à consumação do desequilíbrio financeiro, pelo menos até o momento que antecede a análise consolidada (global) empreendida, não se verifica controvérsia entre as opiniões do ilustre Relator e dos órgãos técnico e ministerial, sendo que a divergência guardava relação (tão somente) com o montante deficitário. A despeito da discrepância dos valores (R\$ 216.887.941,72 na visão do Corpo Técnico e MPC, e R\$ 59.633.721,07 na do Relator), ninguém deixou de reconhecer o desequilíbrio das contas em exame.

11. Em verdade, a polêmica sobre a consumação da insuficiência financeira nasce a partir da necessidade alegada pelo Relator de que as contas deveriam ser analisadas globalmente (e não isoladamente como fizeram os órgãos técnico e ministerial), o que vai de encontro com o entendimento pacífico e cristalizado há vários anos deste Tribunal, como se verificará adiante. Antes de abordarmos a impropriedade desse exame consolidado para fins de aferição do equilíbrio das contas¹²⁷, há por bem tratar do déficit financeiro apontado pelo Corpo Técnico, que restou ratificado pelo *parquet* de Contas.

12. Com efeito, acerca da insuficiência financeira, ante a inquestionável procedência dos seus argumentos, convém transcrever a manifestação do Ministério Público de Contas, que, ao se valer dos elucidativos apontamentos técnicos, pugnou pela consumação dessa irregularidade:

“Com o intuito de não incorrer em análise ociosa, o MPC elaborou a tabela geral de resultados colacionada a seguir, na qual constam os principais resultados da gestão empreendida pelo Sr. Confúcio Aires Moura, à frente do Governo do Estado de Rondônia, no exercício de 2013.

Caso haja intercorrências que, por sua relevância, requeiram uma análise mais detida, após a tabela geral, o MPC examinará individualmente cada situação, evidenciando sua opinião sobre o(s) assunto(s) e dando o encaminhamento cabível.

Por outro lado, sobre as falhas de menor gravidade e acerca das irregularidades em que haja convergência de entendimentos entre a equipe técnica e o MPC, este órgão ministerial não se manifestará, utilizando-se, pois, dos mesmos fundamentos manejados pelo corpo instrutivo para o devido encaminhamento da questão, em observância à Recomendação n. 001/2016/GCG-MPC25.

Após essas considerações iniciais, passa-se ao exame das presentes contas de governo.

¹²⁷ De se acrescentar que a análise global realizada pela Unidade Instrutiva revelou um déficit financeiro de mais de trinta milhões.



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

ASSUNTO	RESULTADO	INFORMAÇÕES
ORÇAMENTO INICIAL (Art. 37, 165 e 167 da CF/88 e art. 4º, 5º e 13 da Lei Complementar n. 101/00)	REGULAR	Lei Orçamentária Anual – LOA n. 2.961/ 12, de 28.12.2012, estima a receita e fixa a despesa no montante de R\$ 6.561.152.894,00. A estimativa da receita foi considerada viável pela Corte de Contas, mediante a Decisão Monocrática n. 105/2012/GCJGM (Processo n. 3843/2012).
ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS (Art. 167, V e VI, da CF/88 e art. 42 e 43, da Lei n. 4.320/64)	REGULAR	Após as alterações, no decorrer do exercício, o Orçamento do Estado inicialmente aprovado no valor de R\$ 6.561.152.894,00 subiu para R\$ 7.949.998.207,08. Esse aumento representa 21% em relação ao orçamento inicialmente aprovado pelo parlamento, sendo R\$ 1.138.612.097,41 (excesso de arrecadação), R\$ 250.233.215,67 (superávit financeiro) e R\$ 452.626.968,43 (anulação de dotação). O Poder Executivo realizou, nas Unidades Orçamentárias de sua alçada, suplementações no total de R\$ 1.287.980.500,44, equivalente a 23,31% do montante da dotação inicial que lhe coube (R\$5.526.283.636,00).
RESULTADO ORÇAMENTÁRIO CONSOLIDADO (Art. 1º, §1º, da Lei Complementar n. 101/00)	DEFICITÁRIO	Déficit Orçamentário Consolidado R\$ 189.584.321,36, calculado a partir do confronto das receitas arrecadadas R\$ 6.289.524.470,50 – despesas empenhadas R\$ 6.479.108.791,86.
RESULTADO FINANCEIRO CONSOLIDADO E DO PODER EXECUTIVO	DEFICITÁRIO	Inicialmente, foi apurado Déficit Financeiro do Poder Executivo R\$ 263.354.844,00, calculado a partir do confronto do Caixa e Equivalente de Caixa R\$ 387.396.759,00 – Passivo Financeiro R\$ 650.751.603,00. No entanto, haja vista o atraso ocorrido



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

(Art. 1º, §1º, da Lei Complementar n. 101/00)		para a apreciação das contas, eventos ocorridos em 2014 (restos a pagar cancelados no exercício subsequente), no valor de R\$ 46.466.902,28, sobrevieram aos autos e ensejaram um ajuste no déficit financeiro, que passou a ser de 216.887.941,72. De igual forma, o déficit financeiro consolidado, que era de R\$ 80.278.123,85, foi ajustado para R\$ 33.811.211,57.
ESFORÇO NA ARRECADAÇÃO DA RECEITA DA DÍVIDA ATIVA (Art. 58 da Lei Complementar n. 101/00)	INEXPRESSIVO	Arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa no valor de R\$ 52.219.141,00, correspondente a 1,34% do saldo inicial de R\$ 4.972.770.434,51 ²⁶ .
LIMITE DA EDUCAÇÃO (MIN. 25%) (Art. 212 da CF/88)	CUMPRIDO	Gastos com educação no valor de R\$ 1.080.371.070,77 correspondente a 25,51% da receita de impostos e transferências constitucionais (R\$ 4.235.255.425,95).
APLICAÇÃO NO FUNDEB (MIN. 60%) (Art. 60, XII, dos ADCT e art. 21, § 2º, e 22 da Lei n. 11494/07)	CUMPRIDO	Despesas do FUNDEB (mínimo 60%) R\$ 481.476.512,21 (80,24%), conforme consta no 2º relatório técnico. Total das despesas do FUNDEB R\$ 600.052.618,76, correspondente a 100% dos recursos recebidos no FUNDEB. No segundo relatório técnico, o corpo técnico, ao tratar da aplicação na MDE, anotou algumas alterações na despesa contabilizada ao FUNDEB, mas não refez o quadro demonstrativo.
APLICAÇÃO NA SAÚDE (MIN. 12%) (EC n. 029/2000e art. 6º da LC 141/2012)	CUMPRIDO	Gastos com saúde realizados no total de R\$ 610.948.024,86, correspondente a 14,42% da receita de impostos e transferências constitucionais (R\$ 4.235.825.154,48).
META DE RESULTADO NOMINAL (art. 4º, §1º, da Lei Complementar n. 101/00)	NÃO ATINGIDA	Meta Prevista (- R\$ 58.380.786,00). Resultado alcançado (R\$ 1.324.368.310,52).

²⁶ Conforme consta no Voto do Conselheiro Relator no processo 1826/2013 (GERO – Ex. 2012), verbis: 44. A análise sobre esse item das Contas anuais do Governo do Estado de Rondônia está materializada nas fls. ns. 794 a 795 dos autos; observa-se no bojo da análise, a evolução e movimentação da dívida ativa, cujo saldo ao final do exercício de 2012 totalizou R\$ 4.972.770.434,51 (quatro bilhões, novecentos e setenta e dois milhões, setecentos e setenta mil, quatrocentos e trinta e quatro reais e cinquenta e um centavos), que equivale a 84,45% (oitenta e quatro, vírgula quarenta e cinco por cento) de toda a arrecadação estadual de 2012." (grifei)

META DE RESULTADO PRIMÁRIO (art. 4º, §1º, da Lei Complementar n. 101/00)	ATINGIDA	Meta prevista R\$ 159.000.347,00 Resultado alcançado - R\$ 382.064.880,00
DESPESA COM PESSOAL (MÁX. 49%) (Art. 20, da Lei Complementar n. 101/00)	REGRA OBSERVADA	Despesa com pessoal do Poder Executivo no valor de R\$ 2.260.920.019,35 correspondente a 46,60% da RCL (R\$ 4.851.853,477,19).



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

No tocante ao mérito, de se ressaltar que o MPC comunga com a conclusão técnica acostada às fls. 3673-3716, razão pela qual não serão abordadas no presente parecer questões já lançadas, salvo quanto ao **déficit financeiro**, assunto que requer manifestação sobre as inovadoras propostas de ajustes feitas pelos jurisdicionados.

Diga-se, de antemão, que o ajuste admitido pela Corte nas contas de 2011 e 2012, referente aos restos a pagar cancelados no exercício seguinte, foram considerados no último relatório técnico acostado nestes autos, não havendo que se falar em mudança de critério na análise das presentes contas (2013).

A propósito, o Conselheiro Relator dos autos assim se manifestou na DM-GCVCS-TC0190/2017-GCVCS, às fls. 3356-3358, *verbis*:

“Assim, é por óbvio cristalino que os posicionamentos adotados no âmbito desta e. Corte de contas quando da apreciação das contas relativas aos exercícios de 2011 e 2012 serão, de igual forma, alvo de análise em conjunto com as contas do exercício de 2013, principalmente em relação ao superávit apontado no exercício de 2012. Logo, torna-se desnecessário e contraproducente a emissão de nova decisão em despacho de Definição de Responsabilidade, principalmente ao se considerar a necessária marcha processual dos presentes autos relativamente às disposições da carta Republicana de 1.988.”

Com efeito, o que se verifica no derradeiro relatório técnico, às fls. 3673-3716, é uma análise técnica alinhada aos posicionamentos adotados pela Corte de Contas nas contas referentes aos exercícios de 2011¹²⁸ e 2012¹²⁹, notadamente quanto a fatos ocorridos após o fim do exercício que influenciam no resultado financeiro a ser considerado no período sob exame.

Nesse sentido, o Conselheiro Paulo Curi Neto, Relator dos autos n. 1731/2012 (Prestação de Contas do exercício de 2011), analisou o déficit financeiro apresentado pelo GERO em 31.12.2011, sob dois pontos de vista:

32.Com relação ao déficit financeiro, há que se distinguir duas análises distintas: a) avaliação da posição patrimonial-financeira **estática** em 31/12/2011 (encerramento do exercício financeiro); b) a avaliação da posição patrimonial-financeira **dinâmica** influenciada por atos de gestão posteriores ao término do exercício financeiro. (Grifei)

Quanto às contas referentes ao exercício de 2012, o Conselheiro Relator Wilber Carlos dos Santos Coimbra, também admitindo que eventos futuros¹³⁰ deveriam ser sopesados na apuração do resultado financeiro, manifestou-se:

20. Dessa forma, os cancelamentos em 2013 dos Restos a Pagar Não Processados inscritos em 2012 provocaram **baixa de obrigação** constituída no valor de R\$ 200.582.813,90 e conseqüentemente no restabelecimento de saldo de disponibilidade comprometida no montante de R\$ 84.100.358,72¹³¹, não havendo, por conseguinte, que se falar em desequilíbrio da execução das receitas e despesas, no exercício de 2012, nem tampouco em implicações negativas na execução financeira e orçamentária do exercício financeiro seguinte.

Resumidamente, o que a Corte admitiu nos exercícios anteriores (2011 e 2012) foi extrair, apenas para fins determinação do resultado financeiro do exercício, as obrigações empenhadas no exercício subsequente que não se confirmaram e que, por essa razão, foram canceladas.

Ocorre que, os responsáveis, além do ajuste relativo aos restos a pagar cancelados, acolhido pela Corte nas contas de 2011 e 2012, vindicaram que novos 06 (seis) ajustes fossem acolhidos.

Nesse contexto, a equipe de instrução empreendeu criteriosa análise e entendeu que as 06 (seis) novas situações aventadas não estavam cabalmente comprovadas. Desse modo, opinou por não considerá-las no cômputo do resultado financeiro, sob pena de ocultar a realidade financeira do Poder Executivo Estadual ao final de 2013.

De fato, verifica-se que não há qualquer base legal ou jurisprudencial a dar suporte às hipóteses de novos ajustes apresentadas pelos responsáveis, o que deixa perceptível que se trata de tentativa de criar um procedimento extraordinário na apreciação destas contas de governo, visando a mitigação do déficit financeiro.

¹²⁸ Processo n. 1731/2012.

¹²⁹ Processo n. 1826/2013.

¹³⁰ Baixa de obrigações (RPP e RPNP).

¹³¹ Memória de cálculo: -R\$ 116.428.455,18 + R\$ 200.582.813,90 = R\$ 84.100.358,72.

Acórdão APL-TC 00215/18 referente ao processo 01380/14



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

Feitas essas considerações, colaciono abaixo a apuração do resultado financeiro proposta pelos jurisdicionados, na qual se pode observar a indicação dos 07 (sete)¹³² ajustes vindicados, sendo 03 (três) de ativo, nos quais requerem que supostos direitos não contabilizados sejam considerados na aferição do resultado financeiro, e 04 (quatro) de passivo, nos quais requerem que obrigações formais sejam desconsideradas para fins de apuração do resultado:

caixa e equivalentes de caixa Poder Executivo	R\$387.396.759,00
1 . (+) demais itens do ativo circulante	R\$102.957.764,00
2 . (+) disponibilidade não transferida com outros órgãos	R\$55.123.265,00
3 . (+) repasse a maior que o arrecadado	R\$59.393.408,00
ativo financeiro ajustado	R\$604.871.196,00
Passivo financeiro Poder Executivo	R\$650.751.603,00
4 . (-) empenhos 2013 cancelados em 2014	R\$ 46.466.902,00
5 . (-) despesas de exercícios anteriores-gestão anterior	R\$2.757.161,00
6 . (-) restos a pagar de Op. Crédito com recursos resguardados	R\$130.540.565,00
7 . (-) restos a pagar de convênios com recursos resguardados	R\$11.609.591,00
passivo financeiro ajustado	R\$459.377.384,00
resultado financeiro ajustado	R\$145.493.812,00

Como dito, o corpo instrutivo empreendeu meticulosa análise técnica, na qual admitiu a exclusão de R\$ 46.466.902,00 (item 4) referente à totalidade dos restos a pagar cancelados em 2014¹³³, consoante entendimento da Corte de Contas exarado por ocasião da apreciação das contas de 2011 e 2012.

A demonstrar a composição dos R\$ 46.466.902,00, colaciono abaixo a tabela apresentada pelos próprios jurisdicionados em sede de defesa:

¹³² 6 (seis) novos e 1 (um) considerado nas contas anteriores.

¹³³ Informação prestada pelo próprio jurisdicionado.



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

Tabela - 05 - Demonstrativo dos Cancelamentos dos Restos a Pagar Não Processados por Não Efetivação da Despesa No Exercício Financeiro de 2014 - Exceto Convênios e Operações de Crédito

Código Unidade Orçamentária		Nome da Unidade Orçamentária	Restos a Pagar Não Processados a Liquidar - Cancelados ou Anulados pela não Concretização da Despesa
2013	2014		
110015	260001	Secretaria de Estado de Assuntos Estratégicos	12,52
130001		Secret. de Est. do Planej. e Orçam. e Gestão (SEPOG)	2.749.252,07
140001		Secretaria de Estado de Finanças (SEFIN/RO)	17.370,05
140002		Recursos sob a Supervisão da Safin (RS-SEFIN/RO)	493.037,38
150001		Secretaria de Estado da Segurança, Defesa e Cidadania (SESEDEC/RO)	10.911,27
150011		Fundo Especial Reequipamento Policial (FUNRESPOL)	9.962,90
150014		Fundo Especial do Corpo de Bombeiro - Militar (FUNESBOM/RO)	114.716,94
150015		Fundo Esp. Modernização e Respar da Polícia Militar (FUNRESPOM)	228,50
160001		Secretaria de Estado da Educação (SEDUC/RO)	7.064.837,02
170012		Fundo Estadual de Saúde (FES/RO)	22.727.978,73
180001		Secretaria de Estado e Desenvolvimento Ambiental (SEDAM/RO)	383.976,38
180011		Fundo Especial de Proteção Ambiental (FEPRAM/RO)	33.152,21
190001		Secretaria de Estado do Desenv. Econômico e Social (SEDES/RO)	4.647.624,99
190013		Fundo de Inves e Desenv Industrial RO (FIDER/RO)	300.000,00
200001	160004	Sec. de Est. dos Esportes, Cultura e Lazer (SECEL/RO)	2.727.552,00
210001		Secretaria de Estado de Justiça (SEJUS/RO)	3.876.411,93
220001	130006	Secretaria de Estado da Administração (SEAD/RO)	153.703,87
230001		Secretaria de Estado de Ação Social	910.508,18
230012		Fundo Estadual de Assistência Social	140.685,34
230013		Fundo Est. Dir. da Criança e do Adolescente (FUNEDCA/RO)	24.000,00
240011	190011	Fundo de Apoio a Cafecultura de Rondônia (FUNCAFE/RO)	11.960,00
240017	190017	Fundo de Investimento e Apoio ao Pro-Leite	69.020,00
Total de empenhos de 2013 não liquidados que foram cancelados ou anulados no exercício seguinte >>>>			46.466.902,28

Observação: Na transposição dos saldos de restos a pagar do exercício de 2013 para 2014, houve mudança nos códigos das unidades orçamentárias, evidenciadas na coluna 2014 no demonstrativo em tela.

Doutro giro, a equipe de instrução não admitiu os demais ajustes, ora pelo fato do recurso não poder fazer frente às obrigações ou não ter liquidez (item 1), ora por se tratar de meras suposições dos responsáveis (Itens 2 e 3), ora pela absoluta falta de comprovação das alegações (itens 2, 5, 6 e 7), como será explanado a seguir:

AJUSTES DO ATIVO PROPOSTOS PELOS RESPONSÁVEIS

Item 1: A defesa argumenta que o valor de R\$ 102.957.764,00, referente aos “Demais itens do Ativo Circulante que compõem o Ativo Financeiro juntamente com Caixa e Equivalentes de Caixa (Créditos e Valores a Curto Prazo)”, deveriam ser somados ao “Caixa e equivalente de caixa”, cujo valor é R\$ 387.396.759,00, por integrarem o ativo financeiro. Avenam os responsáveis que se referido valor fosse considerado dentre as disponibilidades, ao final de 2013, o Poder Executivo encerraria o exercício com um ativo financeiro ajustado de R\$ 490.354.523,41.

Primeiro, como consignado, ante a correta verificação do que integra o ativo financeiro, impõe-se trazer a tabela com os valores ajustados do Poder Executivo:

Tabela 04- Ativo Financeiro- Ajuste nº 01:

Descrição	Ativo Financeiro
Caixa e equivalente de caixa	387.396.759
(+) Demais itens do Ativo circulante que compõem o Ativo Financeiro juntamente c/ Cx. E Eq. Cx. (Demais Créditos e valores a Curto Prazo)	102.957.764,00
Ativo Financeiro- Ajustado	490.354.523,41

É dizer, o Poder Executivo finalizou o exercício de 2013 com o ativo financeiro na ordem de R\$ 490.354.523,00.

Sobre esse ajuste vindicado pelos defendentes, a equipe de instrução pronunciou-se no sentido que o valor não deveria integrar a apuração, *verbis*:



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

“[...]por se tratar de créditos sem liquidez, pois consultando-se o SIAFEM, balancete de dezembro/2013, o saldo consolidado da conta “Demais créditos e valores a curto prazo” é de R\$ 126.246.730,13, sendo que 75% desse montante estão representados por Diárias e Adiantamentos Concedidos (14%) e por Danos ao Patrimônio (61%), sendo que do montante acima, R\$ 102.957.764,00 pertencem ao Poder Executivo. Mas, é sabido que os créditos representados por diárias e adiantamentos concedidos a servidores não se reverterão em disponibilidade, pois são valores que estão pendentes de prestação de contas e à medida que as prestações de contas são apresentadas pelos servidores, esses créditos são baixados sem que haja ingresso de financeiro, portanto, sua conversão em disponibilidades são raras exceções. E, os créditos por dano ao patrimônio, no setor público, são valores que normalmente não se convertem em disponibilidades facilmente”

[...]

Verifica-se que a defesa busca manipular a apresentação do resultado financeiro, divergente do apresentado na prestação de contas, alegando erro técnico e induzindo o Tribunal a considerar recursos que não se enquadram no conceito definido no art. 105, § 1º, da Lei Federal nº 4.320/64.

Desse modo, percebe-se que a defesa buscar criar procedimento extraordinário na apreciação das contas de governo, sem a demonstração de que os recursos que não foram classificados como ativo financeiro de fato representam recursos realizáveis. (grifei)

Nesse contexto, o MPC corrobora o entendimento do corpo técnico, vez que os auditores da Corte de Contas analisaram a natureza dos recursos defendidos pelos interessados como parte das disponibilidades do Poder Executivo, tendo concluído que tais direitos não se prestam ao intento de fazer frente às obrigações, porquanto não são recursos disponíveis e dificilmente se converterão em disponibilidade.

Item 2: Nesse item a defesa traz argumentos de que o Poder Executivo possui disponibilidade financeira junto aos demais Poderes, Órgãos autônomos e Administração Indireta no valor de R\$ 55.123.265,43, razão pela qual pugna que este valor seja somado às disponibilidades para fins de apuração do resultado financeiro, nos seguintes termos:

Verifica-se, portanto, que o montante de R\$ 55.123.265,43 (Cinquenta e cinco milhões, cento e vinte e três mil, duzentos e sessenta e cinco reais e quarenta e três centavos), ingressaram extraorçamentariamente nas unidades da administração indireta e poderes. Os recursos em comento têm viés financeiro, conforme o parágrafo único do Art. 3 da Lei 4.320/64 e representam exigibilidades em relação ao tesouro Estadual. Logo, o Poder Executivo tinha um direito financeiro em relação a estes órgãos e isso afeta o seu ativo financeiro, pois são disponibilidades financeiras do Poder Executivo que estavam temporariamente nos caixas dos demais Poderes, Órgãos Autônomos e Administração Indireta, no final do exercício.

Por todo o exposto, ao somar às disponibilidades do Executivo Adm. Diretas às suas disponibilidades que estavam temporariamente nas contas dos demais Poderes, Órgãos Autônomos e Administração Indireta, evidenciamos que temos um segundo ajuste no Ativo Financeiro [...], conforme tabelas 23 [...] abaixo.

Tabela 23- Ativo Financeiro- Ajuste nº 02:

Descrição	Ativo Financeiro
Ativo financeiro	490.354.323
(+) Disponibilidades com demais Poderes, Órgãos Autônomos e Adm. Indireta ainda não transferidos p Conta Única	55.123.265,00
Ativo Financeiro- Ajustado	545.477.788,00

Em que pese o argumento de defesa, tal ajuste não pode ser considerado, porquanto não há nos autos qualquer comprovação de que existam direitos financeiros pertencentes ao Poder Executivo que estavam temporariamente nos demais Poderes, Órgãos Autônomos e Administração Indireta, no final do exercício de 2013.

Item 3 – Os defendentes alegam que, caso não houvesse frustração da receita ou que seus efeitos fossem suportados por todos os Poderes, existiriam supostas disponibilidades do Poder Executivo, no valor de R\$



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

59.393.408,00, que deveria ser considerado na apuração do resultado financeiro. Vejamos os termos da alegação:

No que toca ao repasse aos demais Poderes, apurando os valores repassados aos demais Poderes, verifica-se facilmente, que o Poder Executivo terminou com reduzida a sua capacidade financeira.

É dizer, considerando os índices de repartição do orçamento dos Poderes e a frustração da arrecadação, o Poder Executivo terminou por ter reduzida a sua capacidade financeira, conforme pode se apurar da tabela abaixo.

[...]

Da tabela 25 acima, depreende-se que **caso** a frustração da receita da fonte 0100 fosse suportada de forma proporcional em os Poderes e Órgãos Autônomos, **considerando o inicialmente planejado**, o Poder Executivo **teria** em suas disponibilidades R\$ 59 milhões a mais, do montante arrecadado, para fazer face às suas obrigações.

A guisa de demonstração de que o impacto sofrido no Estado afetou desproporcionalmente o Executivo, demonstramos na tabela 26, as sobras de caixa nos demais Poderes, os quais, com exceção do Legislativo, finalizaram o ano significativamente superavitários em R\$ 146 milhões, especificamente na fonte 0100.

[...]

Em sendo assim, atualizando o ativo financeiro do Poder Executivo, ficaria tabelas 27 [...] abaixo.

Tabela 27 - Ativo Financeiro Final da Adm. Direta

Descrição	Ativo Financeiro
Ativo financeiro	545.477.788,00
(+) Disponibilidades com demais Poderes, Órgãos Autônomos e Adm. Indireta ainda não transferidos p Conta Única	59.393.408,00
Ativo Financeiro- Ajustado	604.871.196,00

No entender do MPC esse ajuste proposto representa claramente apenas mais uma conjectura dos jurisdicionados, qual seja: caso tivesse o GERO seguido o planejamento inicial, haveria mais recursos em caixa ao final do exercício.

Cabe, nesse ponto, lembrar aos peticionantes que nenhum ajuste pode ser empreendido por suposições ou meras conjecturas, como no caso desse item.

Ao contrário das alegações defensivas, chamo a atenção para a realidade que o corpo técnico trouxe à fl. 3709, verbis:

A crise financeira vivida pelo Estado no exercício de 2013, demonstrada por este Corpo Técnico através do resultado financeiro sob análise e no não alcance das metas fiscais estabelecidas na LDO, refletiram na ausência dos repasses previdenciários concernentes ao empregador e ao servidor, no montante de R\$48.579.299,26, corroborado pela informação¹³ trazidas aos autos pelo Ex-Presidente do Instituto de Previdência do Estado de Rondônia, Walter Silvano Gonçalves Oliveira.

Assim como a transferência de recursos vinculados a conta única do Poder Executivo, oriundos de taxas (DETRAN e JUCER) e fundos (FIDER e FESA), no valor de R\$28.847.443,64 para fazer frente as despesas de custeio. Portanto, o déficit financeiro do Poder Executivo apurado no exercício de 2013, poderia ter sido maior, caso não fosse considerado nas disponibilidades as transferências financeiras recebidas de fontes vinculadas (taxas, fundos e contribuição previdenciária), conforme demonstrado no quadro abaixo:

Descrição	Valor R\$
Insuficiência Financeira com a utilização dos recursos vinculados (a)	216.887.941,72
contribuições não repassadas (b)	48.579.299,26
Recursos vinculados (Taxas e Fundos) ©	28.847.443,64
Insuficiência financeira Total (d)= (a) +(b) ©	294.314.684,62



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

Pelo que se vê do excerto acima, se o GERO não houvesse recebido transferências de recursos vinculados para dispêndios de objeto diverso da vinculação no valor de R\$ 28.847.443,64 (Achado n. A4), as disponibilidades retratadas no Balanço patrimonial em 31.12.2013 estariam diminuídas nessa proporção.

No mesmo sentido, a unidade técnica revelou que, caso as contribuições previdenciárias tivessem sido repassadas, no valor de R\$ 48.579.299,26, a insuficiência de caixa do Poder Executivo alcançaria R\$ 294.314.684,62, ao invés de 216.887.941,72, como se verá adiante.

Também, se o repasse para saldar as obrigações com precatórios (achado n.12) não tivesse sido insuficiente em R\$ 41.310.686,18, o resultado financeiro deficitário alcançado pelo GERO ultrapassaria 300 milhões de reais.

Todo esse cenário poderia ter sido amenizado caso a administração não tivesse sido omissa em realizar a necessária limitação de empenhos, de forma a impedir a ocorrência de déficit orçamentário (Achado n. 02), as metas estabelecidas na lei de Diretrizes Orçamentárias teriam sido atingidas, assim como o déficit financeiro poderia inexistir.

Dessarte, como se observa, não se pode admitir o ajuste do ativo proposto, vez que não possui qualquer relação com a realidade da gestão empreendida pelos responsáveis.

AJUSTES DO PASSIVO PROPOSTOS PELOS RESPONSÁVEIS

Convém registrar que os itens 04, 05, 06 e 07, referem-se a ajustes do passivo, com os quais os responsáveis pretendem reduzir as obrigações registradas contabilmente.

Para melhor visualização, considero importante colacionar o quadro abaixo para que, na sequência, cada item seja analisado:

Passivo financeiro Poder Executivo	R\$ 650.751.603,00
4. (-) empenhos 2013 cancelados em 2014	R\$ 46.466.902,00
passivo financeiro ajustado (após exclusão empenhos cancelados)	R\$ 604.284.701,00
5. (-) despesas de exercícios anteriores-gestão anterior	R\$ 2.757.161,00
6. (-) restos a pagar de Op. Crédito com recursos resguardados	R\$ 130.540.565,00
7.(-) restos a pagar de convênios com recursos resguardados	R\$ 11.609.591,00
passivo financeiro ajustado	R\$ 459.377.384,00

Item 04 – Como dito alhures, em clara atenção ao posicionamento dessa Corte adotado na apreciação dos processos de Prestação de Contas do Governo do Estado de Rondônia, exercícios de 2011 e 2012, a proposição de ajuste do passivo relativa aos restos a pagar cancelados foi a única admitida pela equipe técnica naqueles autos.

Nos presentes autos, seguindo o posicionamento adotado nas contas anteriores para avaliação da posição patrimonial-financeira, a unidade técnica evidenciou que o Estado de Rondônia apresentou déficit financeiro consolidado, apurado sob a ótica estática, no valor de R\$ 80.278.123,85. Admitiu a exclusão dos restos a pagar cancelados em 2014, no valor de R\$ 46.466.902,28, apurando sob o ponto de vista dinâmico, um déficit financeiro consolidado de R\$ 33.811.221,57 em 31.12.2013, *verbis*:

Voltando ao Balanço Consolidado do Estado, é fato que o Resultado Financeiro do Estado, em 2013, é **deficitário em R\$ 80.278.123,85, e reflete a posição estática de 31/12/2013**, todavia o mesmo montante de R\$ 46.466.902,28 que contribuiu para amenizar o resultado financeiro deficitário do Poder Executivo tem reflexo no Balanço Consolidado do Estado, assim, o déficit de R\$ 80.278.123,85 poderia ser vislumbrado conforme demonstra-se a seguir:

Resultado Financeiro deficitário conforme Balanço Patrimonial de 31/12/2013	-80.278.123,85
(+) Restos a pagar não processados de 2013, inscritos indevidamente, cancelados em 2014	46.466.902,28
Cenário do Resultado Financeiro	-33.811.221,57



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

Acerca do Poder Executivo Estadual, o valor do déficit financeiro foi apurado em R\$ 263.354.844,00¹³⁴, sob o ponto de vista estático. Contudo, considerando os fatos ocorridos em 2014, o resultado financeiro ajustado do Poder Executivo foi reduzido em R\$ 46.466.902,28, tendo se revelado ser deficitário em R\$ 216.887.941,72:

Caixa e equivalente de cx. Poder Executivo	387.396.759,00
1- Soma do ativo financeiro	387.396.759,00
Passivo financeiro do executivo	650.751.603,00
(-) Restos a pagar não processos de 2013, inscritos indevidamente, cancelados em 2014	-46.466.902,28
2 -Passivo Financeiro do Executivo ajustado	604.287.700,72
3 -Resultado Financeiro do Executivo ajustado (1-2)	-216.887.941,72

Apesar de o Resultado Financeiro do Poder Executivo, apurado em 31/12/2013, ser de R\$ 263.354.844,00, sobrevieram fatos no exercício seguinte, discutidos e evidenciados no quadro acima que, embora não tenham o condão de alterar o déficit financeiro de 31/12, contribuíram para amenizá-lo em R\$ 46.466.902,28, com isto, **poderia ser conjecturado como um déficit de R\$ 216.887.941,72**.

Observe-se que, ainda que tenha sido extraída a totalidade dos restos a pagar cancelados em 2014, tanto o resultado financeiro do Poder Executivo (R\$ 216.887.741,72), quanto o resultado financeiro consolidado (R\$ 33.811.221,57) do Estado de Rondônia, apresentaram-se deficitário ao fim do exercício de 2013.

Desta feita, o MPC corrobora a análise realizada pela equipe técnica, que assim manifestou-se:

Observe-se que, ainda que tenha sido extraída a totalidade dos restos a pagar cancelados em 2014, tanto o resultado financeiro do Poder Executivo (R\$ 216.887.741,72), quanto o resultado financeiro consolidado (R\$ 33.811.221,57) do Estado de Rondônia, apresentaram-se deficitário ao fim do exercício de 2013.

Desta feita, o MPC corrobora a análise realizada pela equipe técnica, que assim manifestou-se:

A apuração do equilíbrio orçamentário e do equilíbrio financeiro do Governo do Estado não apresenta maiores dificuldades a uma análise consolidada, pois os Balanços Gerais do Estado exibem a situação macro do Estado. Atualmente, há evidências que a jurisprudência desta Corte de Contas tem se demonstrado propensa a considerar o déficit financeiro como uma irregularidade que enseja Parecer Prévio contrário à aprovação das Contas de Governo. Contudo, quando se pretende verificar o equilíbrio somente do Poder Executivo, as Prestações de Contas do Governo Estadual não descem a esses níveis de detalhes, pois não se fazem acompanhar da documentação necessária a uma análise exclusiva do Poder Executivo, uma vez que a Instrução Normativa nº 13/TCER-200434 e o Regimento Interno desta Corte exigem apenas os Balanços Gerais do Estado, não contemplando qualquer segregação relativa às contas do Poder Executivo, mesmo assim, o controle externo tem sido demandado a elaborar o equilíbrio financeiro do Poder Executivo Estadual, conforme jurisprudência desta Corte mencionada pelo Ministério Público de Contas no Processo 1826/13-Prestação de Contas do Governo do Estado, 2012 (fls. 33/3435). A jurisprudência mencionada pelo MPC toma por base 6 (seis) Pareceres Prévios desfavoráveis à aprovação das Contas, por *déficit* financeiro³⁶, dos Municípios de Alta Floresta D'Oeste, Buritis, Campo Novo de Rondônia, Cerejeiras, Chupinguaia e Governador Jorge Teixeira.

A apuração do equilíbrio financeiro praticada pelo Corpo Técnico baseia-se na comparação entre o saldo de caixa e o passivo financeiro de cada unidade do Poder Executivo, cujo somatório reflete a segregação do equilíbrio financeiro do Poder Executivo. Nessa verificação constata-se que algumas unidades contribuíram para o déficit financeiro do Poder Executivo, outras, não.

Contudo, se o somatório do resultado financeiro de cada unidade é positivo, apesar de algumas unidades orçamentárias apresentarem resultado financeiro negativo, nem estas, nem o Poder Executivo será penalizado. Mas, caso o somatório se demonstrar negativo, independente da identificação das unidades que contribuíram para o déficit financeiro, de acordo com a jurisprudência acima citada, será responsabilizado somente o Governador.

¹³⁴ R\$ 387.396.759,00 (ativo financeiro) – R\$ 650.751.603,00 = R\$ 263.354.844,00

Acórdão APL-TC 00215/18 referente ao processo 01380/14



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

Entendemos que em uma análise com um olhar mais voltado para a LRF, a tendência é ressaltar o equilíbrio financeiro repartindo as responsabilidades de cada Poder e Órgão, daí a tendência de se segregar as Contas do Poder Executivo das Contas Consolidada do Governo do Estado, mas por outro lado, como a apuração é feita unidade a unidade do Poder Executivo, verifica-se que umas contribuem para o déficit financeiro, outras não. Na prática, essa segregação induz ao risco de não se separar Contas de Governo dos Atos de Gestão de cada Secretário de Estado.

Mas, por outro lado, como é sabido, a Secretaria de Finanças é quem movimenta as contas bancárias de cada unidade do Poder Executivo e faz os pagamentos autorizados por cada uma delas, apesar disso, não está a SEFIN estruturada para dar informações precisas sobre as reais disponibilidades financeiras de cada uma, no decorrer de todo o exercício, diante disso, as unidades orçamentárias correm o risco de, involuntariamente, efetuarem gastos superiores às suas disponibilidades financeiras, contribuindo para o desequilíbrio financeiro do Poder Executivo.

Essa situação concreta demonstra um problema estrutural na SEFIN, que afeta todas as unidades do Poder Executivo do Estado, assim, temos um problema de Governo, cuja iniciativa de determinar ou dar as condições para a SEFIN de informar, durante todo o exercício, com exatidão a disponibilidade financeira de cada unidade do Poder Executivo é do Governador.

Uma vez implementados os controles na SEFIN, se alguma unidade orçamentária do Poder Executivo extrapolar sua disponibilidade financeira, deverá responder por inobservância aos princípios de equilíbrio financeiro estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal, caracterizado como ato de gestão do Secretário de Estado, o que poderá ser relevante no julgamento de sua Prestação de Contas. Conforme exposto, este Corpo Técnico apurou a disponibilidade financeira do Poder Executivo, responsabilizando o Governador do Estado por desequilíbrio financeiro do Poder Executivo, devido falha estrutural na SEFIN. Desta forma, entendemos que a irregularidade permanece, em relação ao Poder Executivo devido às razões expostas, bem como em relação ao Balanço Geral do Estado, conforme descrito no achado 03 com as devidas correções, conforme abaixo:

A3. Insuficiência financeira no valor de R\$216.887.941,72 para cobertura de obrigações que não necessitam de autorização legislativa no âmbito do Poder Executivo. Situação Encontrada: O déficit financeiro do Poder Executivo R\$ 216.887.941,72 e R\$ 33.811.221,57 no Balanço Geral do Estado, ferindo o art. 1º, § 1º da Lei Complementar nº 101/00, de responsabilidade do Senhor Governador Confúcio Aires Moura.

Em que pese o MPC corroborar a análise técnica, no sentido de ter se apurado déficit financeiro tanto na forma individualizada, quanto na forma segregada, deve-se ressaltar que a exclusão dos restos a pagar cancelados no exercício seguinte para fins de apuração do resultado financeiro do exercício em questão é situação que foge à regra nessa Corte de Contas, não devendo ser utilizada de forma indiscriminada na apreciação das contas de governo, sob pena de ferir vários princípios da administração pública, notadamente o princípio da anualidade ou periodicidade.

Em verdade, ficar à mercê de eventos futuros para que se possa definir a real situação financeira do Ente em determinado exercício, praticamente sujeita as contas prestadas a serem apenas um mero esboço das contas, um cenário inacabado que não permite que se conclua o que de fato ocorreu. Por óbvio, essa situação vai contra à própria essência da contabilidade, que tem como função precípua retratar os atos e fatos de forma fidedigna, consistente, precisa e criteriosa, produzindo demonstrativos que sirvam para o planejamento, controle, tomada de decisões, avaliações, comparativos, fiscalizações, prestações de contas, entre outras funções.

In casu, ao que parece, a Corte de contas sopesou os restos a pagar que foram cancelados no ano subsequente tão somente porque o atraso na apreciação das contas permitiu que se conhecesse o que, de fato, confirmou-se como obrigação.

Todavia, ao passo que o MPC entende que os cancelamentos de restos a pagar ocorridos no outro exercício possam ser sopesados na aferição do resultado financeiro do Ente, observa que a necessidade de tantos “consertos” nos registros contábeis aponta para um descontrole no sistema de contabilidade do Estado



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

de Rondônia no que toca ao gerenciamento das obrigações liquidadas, em vias de liquidação ou passíveis de cancelamento, como dispõe a legislação atinente à matéria.

Tal descontrole produz peças contábeis sem fidedignidade, assunto que merece especial atenção dessa Corte, porquanto, para que as contas sejam prestadas adequadamente, a informação contábil-financeira precisa representar de forma confiável a realidade dos atos e fatos ocorridos no período.

Item 05 – Nesse ponto, a defesa vindica, sem apresentar qualquer razão, que as despesas de exercícios anteriores, advindas da gestão do Sr. Ivo Narciso Cassol, no valor de R\$ 2.757.161,00, sejam excluídas das obrigações que devem ser adimplidas pela atual gestão.

O que se pretende com a exclusão da obrigação é que do passivo financeiro do Executivo (R\$ 604.287.700,82), já ajustado pelos restos a pagar empenhados em 2013 e cancelados em 2014, conforme item anterior, seja expurgado o valor de R\$ 2.757.161,00, diminuindo o passivo financeiro para R\$ 601.530.539,72:

Descrição	Passivo financeiro
Passivo financeiro Poder Executivo	604.287.700,72
(-) despesas de exercícios anteriores-gestão anterior	R\$2.757.161,00
Passivo financeiro pretendido com esse ajuste	R\$ 601.530.539,72

Nesse sentido, os responsáveis se manifestaram alegando tão somente o que segue:

É dizer, no exercício de 2013, a gestão do Requerente assumiu R\$ 2.757.161,34 (dois milhões, setecentos e cinquenta e sete mil, cento e sessenta e um reais e trinta e quatro centavos).

Desta forma, evidenciamos que, ao deduzir da dívida fluante as despesas de exercícios anteriores, temos um terceiro ajuste sobre o Passivo Financeiro e o Resultado Financeiro Parcial[...].

Por absoluta ausência de fundamento a justificar o pedido, o ajuste não foi considerado pela equipe técnica, que aduziu apenas o que segue:

Quanto ao valor de R\$2.757.161, alega o responsável que na gestão de 2013, a gestão do requerente assumiu obrigações contraídas do Gestor anterior, no entanto, conforme apreciação das contas de 2010 (Processo n.1984/11) por esse Tribunal de Contas, a administração deixou saldo de caixa para cobertura de obrigações ao final do exercício.

De igual forma o MPC entende pela impossibilidade de extrair esse valor do rol de obrigações a serem adimplidas pelo Executivo Estadual, primeiro porque não foram apresentados documentos hábeis a comprovar seus argumentos; segundo porque, ao perscrutar as contas em questão (exercício de 2010), observa-se que houve superávit financeiro de R\$ 34.274.715,68¹³⁵, o que indica que haviam recursos para pagar as obrigações financeiras.

Itens 06 e 07 – Os defendentes também vindicaram a exclusão de R\$ 130.540.565,00 a título de restos a pagar de Operações de Créditos, cujos recursos estariam resguardados com Instituições Financeiras, além da exclusão de R\$ 11.609.590,70, referente a restos a pagar de Convênios com recursos resguardados com os Entes Concedentes.

Nesse sentido, assim manifestaram-se em sede de defesa:

De outro lado, além da necessidade de adequação do passivo financeiro em face do cancelamento dos RPNP, impõe-se trazer a composição os valores vinculados a **operações de crédito e convênios, cujas disponibilidades financeiras encontravam-se resguardadas com as instituições financiadoras e entes concedentes, respectivamente.**

Explicamos: como de amplo conhecimento, embora não liberados nas contas do Estado, os recursos financeiros de operações crédito estão assegurados por força contratual, aguardando, tão somente, em sua maioria, a liquidação das despesas e comprovação à instituição financeira. Ademais, lembramos que este fluxo procedimental, liberação de crédito após a comprovação da despesa, evita a geração antecipada de juros e encargos, pois os mesmos passam a incorrer a partir da entrada dos recursos nas contas bancárias do Estado.

[...]

¹³⁵ Parecer Ministerial n. 404/2012.



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

Conforme dados expressos no quadro demonstrativo da execução das despesas de operações de crédito por administração, foram apostos da dívida fluante do Poder Executivo o montante de **R\$ 130.540.565,20** (cento e trinta milhões, quinhentos e quarenta mil, quinhentos e sessenta e cinco reais e vinte centavos), sendo que tal monta orçamentária ingressou em exercício diverso ao da emissão do empenho, impactando na dívida fluante de 2013.

Em relação a convênios, apresentamos a seguir os demonstrativos da execução destes.

[...]

De acordo com os dados expressos no Demonstrativo da Receita Orçada com a Realizada por fonte de convênios, o Poder Executivo arrecadou o montante de **R\$ 37.428.470,61** (trinta e sete milhões, quatrocentos e vinte e oito mil, quatrocentos e setenta reais e sessenta e um centavos), dos quais foram utilizados para pagamento de despesa orçamentária o montante de **R\$ 14.288.894,01** (quatorze milhões, duzentos e oitenta e oito mil, oitocentos e noventa e quatro reais e um centavo). Subsistiu, portanto, um saldo disponível para cobertura de restos a pagar de **R\$ 23.139.576,60** (vinte e três milhões, cento e trinta e nove mil, quinhentos e setenta e seis reais e sessenta centavos).

Em sendo assim, no final do exercício, o montante de restos a pagar inscritos era de **R\$ 34.749.167,30** (trinta e quatro milhões, setecentos e quarenta e nove mil, cento e sessenta e sete reais e trinta centavos), logo, foram inscritos em restos a pagar **R\$ 11.609.590,70** (onze milhões, seiscentos e nove mil, quinhentos e noventa reais e setenta centavos), cujo financeiro encontrava-se na posse do ente concedente.

Desta feita, ao deduzir da dívida fluante os restos a pagar relativos a convênios e operações de crédito, cujos recursos encontravam-se garantidos, embora não constantes nas disponibilidades financeiras demonstrada no Balanço Patrimonial do Estado, evidenciamos que temos um segundo ajuste sobre o Passivo Financeiro e o Resultado Financeiro Parcial, [...] (grifei)

Em face desses argumentos, a equipe técnica empreendeu a seguinte análise:

A defesa também contesta o passivo financeiro apontado pelo Corpo Técnico de R\$ 650.751.603,00, dizendo que esse valor merece correções, uma vez que em 2014 foram cancelados Restos a Pagar não Processados, inscritos indevidamente em 2013 no valor de R\$ 46.466.902,28 (fls 2164), **restos a pagar na monta de R\$ 130.540.565,20 referente à fonte de recurso 15- operação de crédito**, cuja realização ocorreria em 2014, assim, o recurso estava garantido pela instituição financeira.

Ainda, segundo a defesa, o montante de R\$ 11.609.590,70 referente a restos a pagar de convênios, cujos repasses não ocorreram no exercício de 2013, mas estariam garantidos pelos concedentes, deveria ser deduzido do passivo.

[...]

Quanto aos ajustes no passivo, propostos pela defesa, concordamos com alguns e discordamos de outros, conforme passamos a discorrer:

Sobre os Restos a pagar de R\$ 130.540.565,20 que estariam garantidos pela operação de crédito, temos o seguinte cenário:

Em 2013, a receita de operação de crédito totalizou R\$ 347.328.094,06 (anexo 10 lei 4320/64 fls. 577v), enquanto que a despesa na fonte 3215-operação de créditos totalizou R\$ 416.715.930,82 (fls. 3336).

Em 2014, as operações de créditos realizadas totalizaram somente R\$ 62.379.901,51, conforme anexo 10 da lei 4320/64 (fls. 3340), ao passo que a despesa empenhada por conta da fonte 3215-operações de crédito somaram R\$ 192.025.253,55 (fls. 3337).

No exercício de 2015, a receita de operação de crédito foi de R\$ 32.855.036,76, ao passo que foi empenhado na fonte 3215- operações de crédito R\$ 168.088.626,38 (fls. 3338 e 3341).

Em 2016, a receita de operação de crédito, até 14 de dezembro, foi de R\$ 116.693.664,17, e a despesa empenhada na fonte 3215- operações de crédito de R\$ 94.268.767,89 (3342 e 3339).

Assim, tanto no exercício de 2013, como nos seguintes (2014 a 2016) as receitas de operações de créditos foram inferiores às despesas empenhadas, no período as receitas somaram R\$ 559.256.696,50 e as despesas R\$ 871.098.578,64, portanto, as evidências apontam que os Restos a Pagar no valor de R\$ 130.540.565,20, inscritos em 2013, não estão garantidos por receitas de operações de créditos. Por isso, entendemos que não deve ser considerado como um atenuante do resultado financeiro deficitário de 2013.

Os restos a pagar referentes aos convênios não repassados, no valor de R\$ 11.609.590,70, **a defesa não comprovou os repasses no exercício seguinte, portanto, não aceita a argumentação, assim, não será deduzido do déficit existente.**



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

Após as considerações acima, seria possível vislumbrar-se o seguinte resultado financeiro do Poder Executivo:

Caixa e equivalente de cx. Poder Executivo	387.396.759,00
1- Soma do ativo financeiro	387.396.759,00
Passivo financeiro do executivo	650.751.603,00
(-) Restos a pagar não processos de 2013, inscritos indevidamente, cancelados em 2014	-46.466.902,28
2 -Passivo Financeiro do Executivo ajustado	604.287.700,72
3 -Resultado Financeiro do Executivo ajustado (1-2)	-216.887.941,72

Também nesse caso (itens 6 e 7) assiste razão à equipe técnica, não havendo nada a acrescentar.

Ressalte-se que a inadmissão dos ajustes pelas razões expostas não significa que se esteja examinando as presentes contas de um ponto de vista estático. Na verdade, na análise dinâmica ora realizada, são permitidos ajustes¹³⁶ nas disponibilidades e nas obrigações, desde que seja fato comprovado ocorrido no ano seguinte que altere a realidade retratada ao final do exercício, o que não ocorreu em relação aos itens 1, 2, 3, 5, 6 e 7.

Nesse contexto, a equipe técnica, no relatório técnico às fls. 3673-3716, concluiu que o resultado financeiro do Governo do Estado de Rondônia, exercício de 2013, foi deficitário, fato agravado ainda mais pela falta de limitação de empenhos, *verbis*:

6.2.2. Fundamentos para a opinião adversa acerca do relatório de execução do orçamento e gestão fiscal:

A descrição completa dos fundamentos para a emissão de opinião adversa no relatório sobre a execução do orçamento e gestão fiscal consta nos Achados n: 1, 2, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 11 e 12 do Relatório sobre as Contas do Governo.

A partir da análise do relatório, foram identificadas as seguintes ocorrências mencionadas ao longo do documento:

[...]

Infringência ao artigo 1º, §1º da Lei Complementar 101/00 c/c artigo 9º da LRF c/c artigo 38 da Lei Estadual 2799/12, em razão da omissão do Chefe do Poder Executivo por **não ter realizado medidas para limitação de empenho para conter a despesa**, resultando no para impedir que no encerramento do exercício ocorresse déficit orçamentário (Achado 9);

Infringência ao art. 1º, § 1º da Lei Complementar nº 101/00, em razão da **insuficiência financeira no valor de R\$216.887.941,72 para cobertura de obrigações** que não necessitam de autorização legislativa no âmbito do Poder Executivo e **R\$33.811.221,57 no Balanço Geral do Estado, considerando a anulação de restos a pagar não processados no exercício de 2014, no valor de R\$46.466.902,28 (Achado 10)**".

13. O Corpo Técnico e o MPC concluíram que no exercício financeiro de 2013 a insuficiência financeira do Poder Executivo alcançou mais de 216 milhões de reais. Acrescenta que a esse valor, a rigor, ainda devem ser adicionados os 48 milhões de reais de contribuições previdenciárias inadimplidas no exercício e os 28 milhões de reais de recursos oriundos das taxas, cuja vinculação da receita foi subvertida e o montante, indevidamente, canalizado para a conta única. Com isso, a insuficiência financeira total alcançou a assaz expressiva cifra de R\$ 294.314.684,62.

14. O nobre Conselheiro Relator, por sua vez, identificou montante menor, mas ainda assim expressivo de insuficiência financeira do Poder Executivo, de mais 59 milhões de reais. O fundamento principal da sua divergência com a análise técnica é uma diferença de 100 milhões de reais no estoque de empenhos relativos às despesas suportadas por operações de crédito realizadas pelo

¹³⁶ A exemplo do item 4.



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

Poder Executivo naquele exercício. Para o Corpo Técnico, foi empenhado no exercício, por conta na fonte 3215, o montante de 416 milhões reais (informação extraída da fl. 3337). Para o Relator, esse montante alcançou a cifra de 516 milhões de reais, tendo por fonte dessa informação, consoante a nota de rodapé nº 28, o NET-DRIVER.

15. Em nosso ver, com razão o Corpo Técnico, pois o montante de 416 milhões constitui o saldo de empenho na fonte 3215, já excluído, corretamente, o montante de R\$ 99.355.300,53 de empenhos que foram anulados no curso do exercício. Em outros termos, o Relator foi indiferente às anulações de empenhos relacionadas à fonte 3215, no valor acima referido. Com isso, a diferença entre os ingressos e o montante empenhado na fonte 3215 é bem menos significativa, alcançando a cifra de 69 milhões de reais e não o montante de 168 milhões de reais apontados pelo Relator.

16. Para o Relator, essa diferença deve ser excluída do cálculo do resultado financeiro do Poder Executivo. Todavia, converge-se com o posicionamento do Corpo Técnico também em relação à impossibilidade de se excluir esse passivo, pois, conforme demonstrado no relatório técnico, o GERO acumula sucessivos déficits nessa fonte nos exercícios subsequentes, totalizando, de 2013 a 2016, uma diferença entre os ingressos e as despesas superior a 310 milhões de reais. De se acrescer que no exercício, conforme visto, essa diferença totalizou 69 milhões de reais e ainda que seja excluída, o que se admite apenas para argumentar, é insuficiente para infirmar a significativa insuficiência financeira detectada no exercício.

17. Relativamente aos restos a pagar, igualmente coaduna-se com a manifestação do Corpo Técnico no sentido de que devem ser excluídos do cálculo fiscal aqueles cancelados no exercício de 2014. Essa foi, aliás, a posição consagrada por ocasião da apreciação das contas do GERO, relativas aos exercícios de 2011 e 2012.

18. Com efeito, a insuficiência financeira, em nosso ver, data venia, é realmente aquela identificada no consistente relatório do Corpo Técnico, corroborado pelo MPC, de pelo menos 216 milhões de reais.

19. De toda forma, o próprio Relator chegou a um significativo déficit financeiro do Poder Executivo, conforme mencionado acima, de 59 milhões de reais. Ademais disso, o próprio GERO reconhece, no balanço patrimonial, o déficit de 80 milhões de reais. Com efeito, tem-se por incontroversa a insuficiência financeira do Poder Executivo ao cabo do exercício de 2013.

20. Essa constatação, conforme iterativa e pacífica jurisprudência deste Tribunal, constitui razão bastante para a emissão de Parecer Prévio desfavorável às Contas.

21. O entendimento esposado pelo Relator caminhou em direção oposta, contudo. Afirmou “que o Governo do Estado de Rondônia não apresentou déficit financeiro, **mas sim um superávit de R\$ 46.016.256,03...**”. O cálculo para o alcance desse novel valor está detalhado no quadro nº 49 (fl. 73 do voto) que cuida da “apuração do resultado financeiro consolidado do Governo do Estado ajustado”. Depreende-se, portanto, que o nobre Relator optou por realizar a apuração do resultado financeiro nestas Contas a partir do exame consolidado, isto é, considerando os resultados da administração indireta, previdência e poderes e órgãos autônomos.



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

22. Ainda que se utilize esse caminho, todavia, bem demonstrou o Corpo Técnico ter havido uma insuficiência financeira de mais de 33 milhões de reais.

23. Ocorre que essa sistemática de apuração do resultado financeiro foi há muito abandonada por este Tribunal, inclusive nas contas anuais do Estado, pelo menos desde o exercício de 2010.

24. À luz da Lei de Responsabilidade Fiscal, é insustentável admitir a interferência do saldo existente entre a disponibilidade de caixa e o passivo dos poderes e órgãos autônomos, das indiretas e da previdência social para o cálculo da situação financeira do Poder Executivo. Isso por uma prosaica razão, esses recursos não estarão disponíveis para saldar o passivo do Poder Executivo. Equivaleria, *data venia*, a produzir uma informação que escamoteia, dissimula, a real situação fiscal do Poder Executivo.

25. Conforme mencionado acima, o Tribunal de Contas, pacificamente, compreende que o exame da suficiência financeira do Poder Executivo deve ser feito isoladamente, isto é, desconsiderando-se a influência da disponibilidade de caixa e do passivo financeiro dos Poderes, dos órgãos autônomos (TCE, MPE e DPE) e da Previdência Social, o que, com a devida vênia, realça o equívoco do nobre Relator com a análise consolidada (global) levada a cabo. Nesse sentido:

“CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. MUNICÍPIO DE CACAULÂNDIA. EXERCÍCIO DE 2016. SITUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA LÍQUIDA DEFICITÁRIA. DESEQUILÍBRIO FINANCEIRO. COBRANÇA JUDICIAL E ADMINISTRATIVA NÃO SATISFATORIA DA DÍVIDA ATIVA. EXISTÊNCIA DE IMPROPRIEDADES FORMAIS. DETERMINAÇÕES PARA CORREÇÃO E PREVENÇÃO. PARECER PRÉVIO PELA REPROVAÇÃO DAS CONTAS. 1. Recebe Parecer Prévio pela reprovação quando houver ocorrências de prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo, antieconômico ou infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial, nos termos do art. 16, III, “b”, da Lei Complementar nº 154/96. 2. É obrigatória a observância das exigências determinadas no art. 1º, §1º, da Lei Complementar nº 101/2000 c/c art.48, “b” da Lei Federal nº 4.320/64, quanto ao equilíbrio das contas públicas. 3. De acordo com a Decisão Normativa nº 001/2016-TCERO que estabelece as diretrizes gerais sobre a implementação e operacionalização do sistema de controle interno, essa, consigna como premente à observância quanto à atuação eficiente do Órgão de Controle Interno, in casu, o Município de Cacaúlândia. (Parecer Prévio PPL-TC 00037/17, processo nº 1688/17, de relatoria do Conselheiro VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA).

26. Convém reproduzir o excerto do Voto condutor da decisão acima ementada que evidencia a forma como restou apurado o desequilíbrio financeiro identificado na Prestação de Contas do Poder Executivo de Cacaúlândia, referente ao exercício de 2016, também de relatoria do ilustre Conselheiro Valdivino Crispim de Souza (fls. 24/27):

O Corpo Instrutivo, diante da inexistência de defesa específica, opinou pela permanência da irregularidade, ajustando apenas o valor do déficit financeiro de R\$2.458.125,21 (dois milhões, quatrocentos e cinquenta e oito mil, cento e vinte e cinco reais e vinte e um centavos), em razão da revisão do montante total de ativos e passivos subavaliados.

O Parquet de Contas nessa perspectiva, coaduna com o posicionamento da Unidade Técnica, pela permanência da não conformidade.

Compulsando os autos, constata-se à pág. 582 do Relatório Análise dos esclarecimentos dos responsáveis (ID 511235) que o Corpo Instrutivo reconheceu que no apontamento inicial houve falha na demonstração do resultado do equilíbrio financeiro, em que ficou evidenciada a situação do déficit financeiro.

Examinando as peças contábeis constata-se a análise equivocada da Equipe Técnica, conforme apura-se do Balanço Patrimonial (ID 439214). Vejamos.

O Balanço Patrimonial (ID 439214) excluindo os valores do RPPS, apresenta situação financeira líquida do Município da seguinte forma:



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

Quadro nº 02 – Situação Financeira Líquida do Município

Ativo Financeiro Consolidado	R\$	15.240.087,42
(+) Recursos Financeiros de Convênios não Repassados ⁹	R\$	0,00
(-) RPPS	R\$	11.869.192,84
(-) Superavaliação do caixa e equivalente de caixa ¹⁰	R\$	1.001.704,81
Ativo Financeiro Líquido	R\$	2.370.189,77
(-) Passivo Financeiro Consolidado	R\$	3.183.585,99
(-) RPPS	R\$	390.798,04
(-) Subavaliação de passivos	R\$	477.422,06
Passivo Financeiro Líquido	R\$	2.315.365,85
(=) Situação Financeira Líquida Positiva	R\$	54.823,92

Fonte: Balanço Patrimonial (ID 439214).

Observa-se que ao final do exercício sob análise a municipalidade contabilizou uma dívida da ordem de R\$2.315.365,85 (dois milhões, trezentos e quinze mil, trezentos e sessenta e cinco reais e oitenta e cinco centavos). Considerando uma disponibilidade de R\$2.370.189,77 (dois milhões, trezentos e setenta mil, cento e oitenta e nove reais e setenta e sete centavos), tem-se assim uma situação financeira geral superavitária no montante de R\$54.823,92 (cinquenta e quatro mil, oitocentos e vinte e três reais e noventa e dois centavos).

Entretanto, constata-se ainda, quanto ao equilíbrio financeiro por fonte de recursos, que é apurado a partir do confronto das disponibilidades financeiras do Poder Executivo e as obrigações em cada fonte de recursos, estes apresentam-se da seguinte forma:

APURAÇÃO DA SITUAÇÃO FINANCEIRA DOS RECURSOS VINCULADOS

Quadro nº 03 – Situação do equilíbrio financeiro dos recursos vinculados.

IDENTIFICAÇÃO DOS RECURSOS	DISPONIBILIDADE DE DE CAIXA BRUTA R\$	OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS R\$	DISPONIBILIDADE DE DE CAIXA LÍQUIDA R\$
00.01.15.73-Recursos destinados a criança e ao adolescente	10.718,96	0,00	10.718,96
00.01.21.14-Vigilância sanitária	17.497,26	0,00	17.497,26
00.01.21.12-Farmácia básica	17.363,94	0,00	17.363,94
00.01.20.49-Outras transferências de recursos federais	60.496,51	0,00	60.496,51
00.01.15.57-Outras transferências do FNAS	389.670,37	0,00	389.670,37
00.01.15.00-Sem detalhamento da destinação de recursos	1.483,13	0,00	1.483,13
00.02.21.48- Outras transferências de recursos federais	158.988,64	5.314,23	153.674,41
00.02.14.37-Transferências de convênios do Estado	194.641,85	0,00	194.641,85
00.02.14.36- Transferências de convênios da União	78.358,16	0,00	78.358,16
00.02.14.00- Sem detalhamento da destinação de recursos	15.859,50	0,00	15.859,50
00.02.13.36- Transferências de convênios da União	429.203,82	24.424,44	404.779,38
00.02.12.37- Transferências de convênios do Estado	251.574,54	0,00	251.574,54
00.02.12.36- Transferências de convênios da União	351.849,73	0,00	351.849,73
00.02.12.35- Outras Transferências	156.930,59	0,00	156.930,59



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

Recursos FNDE			
00.01.08.31- Transferência salário Educação	69.415,03	3.593,31	65.821,72
00.01.07.00- Sem detalhamento da destinação de recursos	129.775,82	77.121,33	52.654,49
00.01.07.16 – Média Alta Complexidade - MAC	94.628,79	0,00	94.628,79
00.01.07.50- Vigilância em saúde	397.535,63	2.816,60	394.719,03
00.01.0751- Assistência Farmacêutica	49.461,21	0,00	49.461,21
00.01.1143- Transferência FUNDEB – Aplicação Outras Despesas	1.110,29	7.040,24	-5.929,95
00.01.08.32- Transferência PDDE	192,21	0,00	192,21
00.01.12.37- Transferência Convênio Estado	0,00	10.744,00	-10.744,00
00.01.11.42- Transferência FUNDEB – aplicação na remuneração do magistério	67.667,44	21.793,62	45.873,82
00.01.08.34- Transferência PNATE	3,26	12.318,80	-12.315,54
00.01.08.33- Transferência PNAE	2.534,80	893,19	1.641,61
TOTAL	2.946.961,48	166.069,76	2.780.901,72
SUPERAVIT			2.780.901,72

Fonte: SIGAP-Gestão Fiscal, Anexo V do Relatório de Gestão Fiscal, Demonstrativo da disponibilidade de caixa e restos a pagar.

APURAÇÃO DA SITUAÇÃO FINANCEIRA DOS RECURSOS NÃO VINCULADOS

Quadro nº 04 – Situação do equilíbrio financeiro dos recursos não vinculados.

IDENTIFICAÇÃO DOS RECURSOS	DISPONIBILIDADE DE CAIXA BRUTA R\$	OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS R\$	DISPONIBILIDADE DE CAIXA LÍQUIDA R\$
00.01.00.99- Outras destinações de Recursos	36.605,27	0,00	36.605,27
00.01.00.47- Recursos de Ações e Serviços de Saúde	102.566,53	0,00	102.566,53
00.01.00.00- Sem detalhamento da destinação de Recursos	282.491,97	1.942.568,78 ¹¹	-1.660.076,75
TOTAL	421.663,77	1.942.568,72	-1.520.904,95
DEFICIT			1.520.904,95

Fonte: SIGAP-Gestão Fiscal, Anexo V do Relatório de Gestão Fiscal, Demonstrativo da disponibilidade de caixa e restos a pagar

Das informações supra, conclui-se que as disponibilidades de caixa não foram suficientes para a cobertura das obrigações financeiras (passivos financeiros) assumidas até 31.12.16, apresentando um **déficit financeiro nas fontes de recursos não vinculados** no montante de R\$1.520.904,95 (um milhão, quinhentos e vinte mil, novecentos e quatro reais e noventa e cinco centavos), visto que o superávit das disponibilidades de caixa **por fonte de recursos vinculados** não pode sustentar o **déficit das fontes de recursos não vinculados**.

Assim nesse aspecto, em consonância com a derradeira manifestação técnica e ministerial, considera-se que a entidade no exercício em tela apresentou **déficit financeiro** de R\$1.520.904,95 (um milhão, quinhentos e vinte mil, novecentos e quatro reais e noventa e cinco centavos), **desobedecendo** as determinações impostas no art. 1º, §1º, da LRF, concernentes as fontes de recursos não vinculada”.

No mesmo sentido (com a transcrição dos trechos pertinentes):

DECISÃO Nº 293/2013 - PLENO

Constitucional. Prestação de Contas Anuais. Município de Buritis – exercício de 2012. Cumprimento dos índices de educação, saúde, gasto com pessoal e repasse ao Legislativo. Excessiva alteração orçamentária. Desequilíbrio das contas. Situação orçamentária e financeira líquida deficitária. Ausência de certificado e parecer conclusivo do órgão de controle interno sobre as contas em apreço. Parecer desfavorável à aprovação das contas. 1. O desequilíbrio das contas públicas é irregularidade que, “per si”, tem o condão

Acórdão APL-TC 00215/18 referente ao processo 01380/14



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

de macular as contas, principalmente quando evidenciada no último ano de mandato, uma vez que compromete e inviabiliza a gestão subsequente. 2. Quanto à ausência de manifestação do órgão de controle interno, a Corte de Contas já sumulou (Súmula nº 004/TCE-RO) sobre a obrigatoriedade de sua manifestação, em observância ao que dispõe o caput do artigo 37 (princípios da legalidade e eficiência) e artigos 70 e 74, todos da Constituição Federal. 3. Portanto, devem as contas em apreço receber parecer desfavorável à aprovação. Unanimidade.

(...) Não obstante o resultado financeiro no exercício ter se mostrado superavitário, deve a municipalidade, para abertura de créditos adicionais tendo como fonte de recursos a rubrica "superávit financeiro" do exercício anterior, utilizar o **superávit líquido do município, excluídos os valores atinentes ao instituto previdenciário.**

Assim, para verificação do equilíbrio financeiro do município é **necessário** analisar as contas de forma individualizada, excluindo os recursos e obrigações financeiros concernentes ao instituto previdenciário.

INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA		
Ativo Financeiro Disponível.....	R\$	17.555.078,04
(-) Passivo Financeiro	R\$	1.450,18
Saldo Financeiro Líquido (Superávit) ..	R\$	17.553.627,86

Fonte: Processo 2007/2018 - Balanço Patrimonial do Instituto de Previdência

Da análise dos demonstrativos, observa-se que o RPPS encerrou o exercício com superávit financeiro de R\$ 17.553.627,8650.

Por consequência, deduzindo do saldo financeiro apresentado no balanço financeiro consolidado as disponibilidades financeiras do instituto previdenciário, apura-se que a municipalidade apresentou um **déficit financeiro na ordem de R\$ 2.618.705,2551, conforme se demonstra:**

Superávit financeiro consolidado (município e instituto previdenciário).....	R\$	14.934.922,61
(-) Superávit financeiro previdenciário.....	R\$	17.553.627,86
(=) Déficit financeiro do município.....	R\$	(2.618.705,25)

(Processo nº 1701/2013, de relatoria do Conselheiro EDÍLSON DE SOUSA SILVA); e

RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE POSITIVO. ANÁLISE DO MÉRITO. IRREGULARIDADES GRAVES, CONSISTENTES EM DÉFICIT DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E DÉFICIT FINANCEIRO, CONFIRMADAS. PROVIMENTO PARCIAL. PARECER PRÉVIO NÃO REFORMADO.

1. Configurados os pressupostos de admissibilidade, deve o recurso interposto ser conhecido.

2. No mérito, há que se dar provimento parcial ao recurso manejado, apenas para o fim de adequar a alínea "b", do Item I, da Decisão n. 408/2014-Pleno, em razão de que de forma consolidada o Município, ao invés de déficit financeiro, obteve superávit financeiro, sendo identificado déficit financeiro somente na fonte de recursos próprios.

3. Manter-se-ão, contudo, incólumes os termos do Parecer Prévio n. 63/2014-Pleno, que o recorrente buscou combater, em razão de que restou comprovada a ocorrência de déficit de execução orçamentária, bem como o déficit financeiro, ainda que somente na fonte de recursos próprios, uma vez que tal situação afronta o art. 1º, §1º, da LC n. 101, de 2000.

4. Precedentes desta Corte de Contas: Processo n. 1.244/2011/TCER, Parecer Prévio n. 07/2013-Pleno; Processo n. 1.247/2011/TCER, Parecer Prévio n. 15/2014-Pleno; Processo n. 0770/2013/TCER, Parecer Prévio n. 46/2013-Pleno; Processo n. 1.505/2013/TCER, Parecer Prévio n. 41/2013-Pleno; Processo n. 2.099/2013/TCER, Parecer Prévio n. 1/2014-Pleno.

(...) II.II - DO DÉFICIT FINANCEIRO

18. Para combater a irregularidade relativa ao déficit financeiro apurado nas Contas do Município de Pimenteiras do Oeste-RO, no exercício de 2013, que totalizou o valor de R\$ 382.991,47 (trezentos e oitenta e dois mil, novecentos e noventa e um reais e quarenta e sete centavos), o Recorrente alegou que o mencionado Município possuía disponibilidade financeira no valor de **R\$ 590.201,76** (quinhentos e noventa mil, duzentos e um reais e setenta e seis centavos), conforme quadro de detalhamento lançado em seu recurso, à fl. n. 3, do presente processo, que segundo aduz, já havia sido apresentada à análise técnica desta



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

Corte de Contas, no bojo da Prestação de Contas anual, todavia, naquela oportunidade, não foi devidamente cotejada pelos técnicos deste Tribunal.

19. Há, também, o argumento do Recorrente que fomenta que o art. 42, da LC n. 101, de 2000, prevê a impossibilidade de insuficiência financeira apenas para os dois últimos quadrimestres do mandato do Prefeito Municipal, lançando a hipótese que afora o lapso de defeso mencionado, nos demais períodos da gestão do chefe do Poder Executivo do Município, tal déficit financeiro seria permitido pela legislação.

20. De plano, refuto a tese do Recorrente de se admitir a insuficiência financeira do Município, desde que não ocorra nos dois últimos quadrimestres da gestão do Alcaide; na mesma linha de compreensão do Ministério Público de Contas, consoante se verifica, às fls. ns. 23v a 24, dos autos, entendo que a regra é o equilíbrio das contas públicas, na forma como impõe o art. 1º, § 1º, da LC n. 101, de 2000, que estabelece a obrigatoriedade de a Administração Pública primar pelo equilíbrio de suas contas, sem limitação de efeitos para qualquer período de mandato, em outras palavras, como bem anotou o Parquet de Contas “[...] a apuração do equilíbrio das contas públicas deve ser realizada em cada exercício financeiro e não apenas no último exercício do mandato do chefe do Poder Executivo”.

21. Quanto ao déficit financeiro apurado nas Contas do exercício de 2013, que totalizou o quantum de **R\$ 382.991,47** (trezentos e oitenta e dois mil, novecentos e noventa e um reais e quarenta e sete centavos), conforme consta do item “b”, da Decisão n. 480/2014-PLENO, acostada, à fl. n. 854 e 854v, do Processo n. 0955/2014/TCER, esse está sendo combatido pelo argumento do Recorrente que aduz que na verdade o Município encerrou o exercício com uma suficiência financeira de **R\$ 590.201,76** (quinhentos e noventa mil, duzentos e um reais e setenta e seis centavos), conforme buscou demonstrar, à fl. n. 3, dos presentes autos.

22. O déficit financeiro consolidado foi abordado pelo Relator dos autos das Contas anuais, às fls. ns. 837 a 838, do Processo n. 0955/2014/TCER, quando na ocasião, com fundamento no Balanço Patrimonial do Município de Pimenteiros do Oeste-RO, acostado no mencionado processo, à fl. n. 735, demonstrou tal situação da seguinte forma:

Apuração do Resultado Financeiro consolidado em 31/12/2013 (R\$)

Discriminação	Ativo Financeiro	Passivo Financeiro	Déficit Financeiro (ativo financeiro (-) passivo financeiro)
Balanço Consolidado	952.825,42	(1.335.816,89)	(382.991,47)

23. A análise realizada por fonte de recursos identificou a inscrição de Restos por Pagar Não Processados no valor total de R\$ 410.381,93 (quatrocentos e dez mil, trezentos e oitenta e um reais e noventa e três centavos), na fonte de recursos do SUS, e no valor de R\$ 257.029,91 (duzentos e cinquenta e sete mil, vinte e nove reais e noventa e um centavos), na fonte de recursos próprios.

24. O déficit financeiro da fonte de recursos do SUS foi amenizado pelo valor do convênio não repassado, conforme consta do TC-38, acostado, à fl. n. 592, do Processo n. 0955/2014/TCER, que corresponde ao montante de R\$ 408.000,00 (quatrocentos e oito mil reais), que reduziu a insuficiência financeira observada naquela fonte de recursos para o valor de R\$ 2.381,93 (dois mil, trezentos e oitenta e um reais e noventa e três centavos).

25. O déficit financeiro, todavia, observado na fonte de recursos próprios não foi mitigado, permanecendo o valor de R\$ 257.029,91 (duzentos e cinquenta e sete mil, vinte e nove reais e noventa e um centavos).

26. Como bem anotou o Ministério de Contas, o cálculo que identificou o déficit financeiro consolidado no montante de R\$ 382.991,47 (trezentos e oitenta e dois mil, novecentos e noventa e um reais e quarenta e sete centavos), não levou em conta o valor de R\$ 408.000,00 (quatrocentos e oito mil reais), relativo ao convênio constante do TC-38, de fl. n. 592, do Processo n. 0955/2014/TCER, até aquele momento não recebido pelo Município em epígrafe.

27. Dessa forma, caminhou bem o Parquet de Contas ao asserir que na verdade a Municipalidade, de forma consolidada, e levando em consideração o convênio não recebido, cujas despesas foram empenhadas,



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

ao invés de amargar um déficit financeiro, na verdade obteve um superávit financeiro no valor de R\$ 25.008,53 (vinte e cinco mil, oito reais e cinquenta e três centavos), na forma que se demonstra a seguir:

Apuração do Resultado Financeiro consolidado em 31/12/2013 (R\$)

Discriminação	Ativo Financeiro	Passivo Financeiro	Déficit Financeiro [Ativo Financeiro (-) Passivo Financeiro]	Convênio não repassado	Superávit Financeiro [Déficit Financeiro (-) Convênio não repassado]
Balanço Consolidado	952.825,42	(1.335.816,89)	(382.991,47)	408.000,00	25.008,53

28. É de se ver que muito embora haja divergência entre o valor que ora se apura, **R\$ 25.008,53** (vinte e cinco mil, oito reais e cinquenta e três centavos), e aquele alegado pelo Recorrente, **R\$ 590.207,76** (quinhentos e noventa mil, duzentos e sete reais e setenta e seis centavos), há que se convergir, no ponto, no entendimento de que o Município de Pimenteiras do Oeste-RO, **de forma consolidada, não incorreu em déficit financeiro** no exercício de 2013, restando claro, consoante se discorreu em linhas precedentes, que aquela Municipalidade, na verdade, de forma consolidada, obteve superávit financeiro no exercício mencionado.

29. Do que se abstrai das fls. ns. 797 a 799v, do Processo n. 0955/2014/TCER, ao analisar o quadro demonstrativo de disponibilidade de recursos, que também se vê, à fl. n. 3, do presente processo, o Corpo Técnico desta Corte de Contas concluiu que houve grave equívoco na sua elaboração, pois o resultado financeiro ali apresentado é resultante da não contabilização dos valores de Restos por Pagar Não Processados do exercício de 2013.

30. O valor apresentado pelo Recorrente, portanto, não condiz com a realidade da verdadeira disponibilidade financeira verificada naquela Municipalidade, uma vez que o não registro de todas as obrigações de curto prazo, estejam elas na condição de processadas ou não processadas, envia o valor da disponibilidade financeira, id est, provoca distorção do seu verdadeiro valor.

31. Não obstante a conclusão a que se chegou de que, de forma consolidada, aquele Concelho obteve superávit financeiro no valor de **R\$ 25.008,53** (vinte e cinco mil, oito reais e cinquenta e três centavos), no que diz respeito ao **resultado financeiro por fonte de recursos – na fonte recursos próprios** – o Município de Pimenteiras do Oeste-RO, permaneceu apresentando déficit financeiro em suas contas, dessa feita, no montante de **R\$ 257.029,91** (duzentos e cinquenta e sete mil, vinte e nove reais e noventa e um centavos), conforme foi demonstrado, às fls. ns. 290 a 297, do Processo n. 0119/2013/TCER, que tratou da Gestão Fiscal do exercício de 2013 daquele Município. (Processo nº 1285/2015, de relatoria do Conselheiro WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA, julgado em 16 de junho de 2016).

27. Posto isso, sob pena de rompimento injustificável da jurisprudência cristalizada desta Corte, que, em casos semelhantes, não titubeia em se posicionar pela reprovação das contas, quando o exame isolado da suficiência financeira indica déficit, é de se reconhecer a expressiva insuficiência financeira do Poder Executivo no exercício de 2013, o que deve ensejar, por si só, a emissão de Parecer Prévio pela desaprovação das Contas do ex-Governador Confúcio Aires Moura.

28. Há, porém, outras irregularidades a corroborar essa conclusão.

29. No curso do exercício, o Chefe do Poder Executivo incorreu em condutas omissiva e comissiva que concorreram para esse desenlace, qual seja, da assaz expressiva insuficiência financeira do Poder Executivo e também da inobservância das metas de resultado fiscal.

30. Prescreve o art. 9º da LC 101/00 a obrigação do gestor realizar o acompanhamento bimensal da receita e, se constatar que a arrecadação coloca em risco as metas de resultado fiscal, deverá limitar empenho e movimentação financeira.



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

31. Ao cabo do exercício de 2013, o que se depreende é a inobservância, por uma diferença gigantesca, das metas de resultado primário e nominal¹³⁷. Demais disso, houve uma insuficiência financeira bastante expressiva.

32. A despeito disso, não há qualquer evidência no processo de que o gestor tenha adotado as medidas preconizadas pela Lei de Responsabilidade Fiscal para precatar ou ao menos mitigar as graves ilicitudes fiscais apuradas neste processo.

33. Posto isso, irretorquível a ofensa ao art. 9º da LC 101/00.

34. Outra grave irregularidade a ser destacada é a “abertura de Créditos Adicionais Suplementares por excesso de arrecadação sem a devida disponibilidade financeira, no valor de R\$ 810.542.423,16”.

35. A frustração da arrecadação em relação à previsão original da receita no exercício de 2013 corresponde a 4,14%. Ao final do exercício, após as numerosas suplementações orçamentárias, o que se percebe é uma superavaliação da arrecadação ainda mais evidente, pois arrecadou-se apenas 81,68% do previsto. Essa situação está a revelar grave falha no planejamento orçamentário do Estado, ao menos no aspecto da estimativa de receita.

36. Denota-se, portanto, que ao revés do Chefe do Poder Executivo adotar medidas para conter o desastroso resultado financeiro de 2013, optou por alternativa que o potencializou, por ter expandido, por meio de créditos adicionais, a autorização orçamentária de despesa na contramão da evolução da arrecadação no exercício.

37. Trata-se, destarte, de atuação comissiva do Chefe do Poder Executivo que que, a par de malferir o art. 165, V, da CF c/c o art. 43 da Lei 4.320/64, possibilitou um ambiente propício para o resultado de insuficiência financeira do Poder Executivo.

38. Por fim, há que se verificar a evolução da arrecadação no exercício de 2013. Faz-se essa consideração porque situações agudas, intestinas, de grave queda de arrecadação, podem constituir causa que, se não profligar, ao menos pode atenuar a responsabilidade do Chefe do Poder Executivo.

39. Todavia, também sobre esse aspecto, melhor sorte não socorre o ex-Governador Confúcio Moura.

40. A arrecadação no exercício de 2013 esteve longe de ser animadora. Houve até alguma redução da receita tributária própria, comparativamente ao exercício de 2012, conforme apontam os didáticos gráficos anexados pelo Relator. Outrossim, a arrecadação estimada na legislação orçamentária restou frustrada, consoante acima mencionado.

41. Por outro lado, houve crescimento da receita total, comparativamente ao exercício de 2012. Ademais, a receita de transferência se expandiu em proporção a compensar com folga a involução da receita tributária própria, sempre em comparação com o exercício anterior.

42. No dizer do Relator (fl. 155 do voto): “Observe-se assim que não houve redução e/ou queda da receita que pudesse prejudicar e/ou inviabilizar o cumprimento dos programas estabelecidos no PPA, como alegaram os responsáveis”.

¹³⁷ Resultado Nominal

Meta prevista: diminuição de dívida no valor de R\$ 58.380.786,00; e
Resultado alcançado: aumento da dívida no valor de R\$ 1.324.368.310,52.

Resultado Primário

Meta prevista: superávit de R\$ 159.000.347,00; e
Resultado alcançado: déficit de R\$ 382.064.880,00.



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

43. Maiores detalhes sobre essa questão podem ser extraídos do minucioso voto do nobre Relator.

44. Portanto, no presente caso, não há se falar de situação, em matéria de arrecadação, que atue para excluir ou ao menos para atenuar a responsabilidade do ex-Governador do Estado pelas graves irregularidades fiscais constatadas neste processo.

45. Posto isso, não se faz presente causa excludente da responsabilidade do gestor acerca das gravíssimas irregularidades fiscais constatadas neste processo. Consoante mencionado, as graves irregularidades verificadas constituem causas suficientes para a desaprovação desta Prestação de Contas.

46. Ao lume do exposto, à luz da jurisprudência pacífica e consolidada desta Corte, em harmonia com o entendimento da Unidade Instrutiva e do Ministério Público de Contas, e com fulcro no artigo 49, I, da Constituição Estadual, combinados com o artigo 35 da Lei Complementar nº. 154, de 1996 e artigo 38, §1º, do Regimento Interno, submeto ao colendo Plenário a seguinte proposta de Decisão:

I - Emitir Parecer Prévio pela reprovação das Contas de Governo do Chefe do Poder Executivo do Estado de Rondônia, senhor Confúcio Aires Moura, relativas ao exercício de 2013, em função das seguintes irregularidades:

a) insuficiência financeira no valor de R\$ 216.887.941,72 do Poder Executivo, o que configura grave infração ao artigo 1º, §1º, da Lei Complementar federal nº 101/2000 (princípio do equilíbrio das contas públicas);

b) abertura de Créditos Adicionais Suplementares por excesso de arrecadação sem a devida disponibilidade financeira, no valor de R\$ 810.542.423,16 (art. 165, V, da Constituição Federal, e art. 43 da Lei Federal n. 4.320/64);

c) não cumprimento das metas fiscais dos resultados primário e nominal para o exercício de 2013 (artigo 2º da Lei 2.799/2012);

d) omissão na adoção das medidas legais para evitar ou mitigar o não cumprimento das metas fiscais (artigo 9º da LRF);

e) falha na execução orçamentária dos programas de Obras Públicas e de Assistência Social, porquanto, no exercício de 2013, respectivamente, só 39,06% e 51,41% de suas dotações orçamentárias foram realizadas – Lei Orçamentária Anual (Lei nº 2961/2012) e Plano Plurianual 2012-2015 (Lei nº 2960/2012);

f) elaboração do Orçamento do Estado com dotação insuficiente para fazer frente às transferências constitucionais obrigatórias aos Municípios;

g) ausência de confiabilidade dos Relatórios de Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal; e superavaliação da arrecadação de receitas em relação à efetivamente arrecadada (81,68%);

h) não devolução de recursos financeiros aos Fundos Estaduais, no montante de R\$ 1.500.000,00; e



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

i) insuficiência de repasses para saldar as obrigações concernentes aos Precatórios (inciso I, §1º, do art.97 do ADCT da Constituição Federal).

II – Reiterar ao atual Governador do Estado de Rondônia as seguintes determinações constantes do **Parecer Prévio nº 13/2013 – Pleno**, para que as cumpra imediatamente:

a) adote metodologia adequada na definição do planejamento governamental, afim de assegurar a consecução dos programas e ações em consonância com os objetivos, diretrizes e metas previstas no Plano Plurianual, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual.

III - Determinar ao Poder Executivo Estadual, Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, a Secretaria de Estado de Finanças e a Controladoria Geral do Estado, que imediatamente:

a) adote, ações e políticas administrativas de captação (concurso público), retenção (incentivos funcionais) e desenvolvimento (treinamento e capacitação) dos recursos humanos necessários ao desempenho das funções da Controladoria-Geral do Estado, sob pena de possível responsabilidade nas futuras contas de gestão; e

b) abstenha-se de se utilizar de recursos vinculados para fazer frente a despesas diversas daquelas a que estão destinadas, tendo em vista que tal prática ofende o disposto no art. 8º, Parágrafo único, da LC n. 101, de 2000.

IV – Determinar ao Poder Executivo Estadual, que:

a) aperfeiçoe as rotinas e procedimentos para, sistematicamente, verificar, na execução orçamentária, o comportamento das despesas empenhadas comparativamente com as receitas arrecadadas e a disponibilidade de recursos livres, visando a proceder, quando necessário, o contingenciamento das despesas e da movimentação financeira;

b) busque medidas corretivas e preventivas que solvam efetivamente o endividamento crescente do Estado, para que não haja comprometimento das finanças públicas do Estado; e

c) demonstre de forma detalhada a movimentação financeira dos precatórios (saldos, ingressos, baixas e atualizações) na próxima Prestação de Contas apresentada ao Poder Legislativo e enviada a esta Corte de Contas.

V – Determinar à Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão - SEPOG que:

a) adote providências a fim de adequar a meta fiscal da receita prevista à realidade do Estado, sobretudo em relação à reprogramação da previsão de arrecadação da receita;

b) adote providências a fim de aprimorar o sistema de planejamento, estabelecendo metas fiscais tecnicamente realistas e que, no decorrer do exercício, aumente os esforços necessários para assegurar o cumprimento de tais metas;

c) adote providências a fim de cumprir as metas estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias–LDO, evitando com isso a acentuada elevação do endividamento público;

d) adote providências a fim de estabelecer os esforços possíveis por parte dos órgãos estaduais competentes para uma realização, ao menos satisfatória, dos programas e ações governamentais, previstos para cada exercício de vigência do Plano Plurianual-PPA, evitando que nos



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

exercícios vindouros seja constatado um baixo desempenho geral dos programas e ações, comparativamente aos objetivos e metas físicas e orçamentárias/financeiras, programadas no Plano Plurianual assim como no orçamento anual;

e) implemente procedimentos, rotinas e ações de planejamento, fomento, monitoramento, avaliação e correção destinadas a melhorar os indicadores de cumprimento das metas de execução dos programas e ações previstas no PPA, a fim de identificar os pontos vulneráveis e adotar as providências necessárias a superar as deficiências que prejudicam o alcance das metas e objetivos previstos nos instrumentos de planejamento governamental; e

f) implemente controle de medidas voltadas a abertura de crédito adicionais verificando a devida disponibilidade financeira.

VI – Determinar à Controladoria Geral do Estado que:

a) Bimestralmente e quadrimestralmente (conforme o caso), examine e emita relatório técnico sobre o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e sobre o Relatório de Gestão Fiscal, mormente sobre as deduções realizadas na despesa bruta com pessoal, aferindo a legalidade e a legitimidade de cada parcela deduzida do cômputo para apuração da despesa líquida com pessoal, para fins de aferição dos limites legais; e, inclusive, quando se referir ao RGF do último quadrimestre da gestão do Governador, se manifeste técnica e fundamentadamente sobre o atendimento dos arts. 21 e 42 da Lei Complementar nº 101/2000 (quando for o caso).

VII – Determinar à Superintendência de Contabilidade que adote:

a) as diretrizes estabelecidas no PARECER PRÉVIO nº 07/2007 – PLENO, de 14.6.2007, passando a inscrever em restos a pagar não processados somente as despesas cujas obrigações contratuais encontram-se, em 31 de dezembro, com a parcela ainda no prazo de execução ou que, apesar de cumpridas, ainda não tenham recebido o aceite da administração;

b) providências a fim de evidenciar integralmente as obrigações previdenciárias do Estado por meio dos instrumentos de transparência ao Balanço Geral do Estado e Relatório de Gestão Fiscal, conforme inteligência estampada no art. 50, inciso II, da Lei Complementar 101/2000, uma vez que o mesmo estabelece que a despesa e assunção de compromisso devam ser registradas segundo o regime de competência, de acordo com o capítulo 3, VII, A, deste Relatório Técnico; e

c) providências a fim de estabelecer política contábil para definir critérios para a retificação de erro, tendo como objetivo melhorar a relevância e a confiabilidade das demonstrações contábeis do Governo do Estado, bem como permitir a avaliação pelos diversos usuários da informação, em consonância com a norma brasileira de contabilidade NBC TG 23 (RI) – Políticas Contábeis, Mudança de Estimativa e Retificação de Erro.

VIII – Dar ciência do teor desta Decisão ao então chefe do Poder Executivo Estadual, Confúcio Aires Moura, via Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal de Contas, cuja data de publicação deve ser observada como marco inicial para possível interposição de recurso, com supedâneo no art. 22, inciso IV, c/c art. 29, inciso IV, da LC nº 154/96, informando-o que o Voto e o Parecer Ministerial, em seu interior teor, estão disponíveis para consulta no endereço eletrônico www.tce.ro.gov.br, em [homenagem à sustentabilidade ambiental](#);

IX – Comunicar o teor desta decisão, via ofício, aos destinatários das ordens consignadas acima; e



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

X – Determinar ao Departamento do Pleno que encaminhe os presentes autos a Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, para apreciação e julgamento, expedindo-se, para tanto, o necessário, após o trânsito em julgado desta Decisão.

CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

Atento a tudo que foi trazido pelo eminente relator, ressalto sua capacidade de fazer uma distinção entre lei e norma, com a percuciência que lhe é peculiar de ingressar literalmente no mundo em que vive os homens e fazer a prospecção da realidade factual e assim analisar essas contas com a feição voltada para 2013, faz com que tenhamos a possibilidade de ter essa dialeticidade tão necessária para compreensão de uma das funções mais importantes desta Corte de Contas. Ademais, com o voto divergente trazido por Sua Excelência o Conselheiro Paulo Curi, repercute que a sabedoria está onde há a pluralidade de ideias, em que não há o antagonismo do que está posto, mas uma visão de mundo diferenciada, o que não quer dizer que é mais acertada ou menos acertada, é apenas a forma como se vê o mundo e a vida. Assim como a ciência jurídica faz com as ciências aplicáveis à espécie, quando se faz a análise dessas contas, tem na ciência jurídica o trilho onde as demais acorrem para o deslinde da questão posta. O Conselheiro Paulo Curi Neto tem uma visão bastante acurada do mundo da boa técnica e daquilo que amealhamos nesta Corte de Contas para entrega da prestação jurisdicional. O posicionamento da Secretaria-Geral de Controle Externo foi pela reprovação das contas, com assento no déficit financeiro. Por sua parte, o Ministério Público de Contas emitiu parecer encartando as razões trazidas pelo laborioso trabalho da Unidade Técnica, e também pugnou pelo déficit financeiro entre outras irregularidades. O Relator, por sua vez, traz parecer pela aprovação com ressalvas, haja vista não ter havido configurado déficit financeiro e traz o bojo das irregularidades. Da forma que trouxe o voto divergente, com razões fortes, da forma como tem visto o mundo, peço vênha à divergência para acompanhar o voto de Sua Excelência o Relator, por entender que se desincumbiu de trazer às claras, porque assim afastou as irregularidades de insuficiência financeira, uma vez que restou constatado superávit financeiro consolidado, ante a realização da análise consolidada dos poderes, conforme ocorreu nas contas de 2011 e 2012. Assim, declaro meu voto no sentido de acompanhar o Relator, por entender, pelos robustos fundamentos trazidos, que é medida que se impõe, que a augusta Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia aprove as contas do Governo com as ressalvas propugnadas.

CONSELHEIRO JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO

Esta é uma conta de extrema dificuldade de instrução, o Corpo Técnico se dedicou, teve realmente muito trabalho. Tivemos por parte do Governo do Estado dificuldade de trazer as informações necessárias para suprir as lacunas que o Controle Externo encontrou na análise dessas contas. Uma conta que constou com inúmeras manifestações do Controle Externo, do Ministério Público de Contas. Por parte da Unidade Técnica, o trabalho desenvolvido foi efetivamente técnico, voltado para dar ao Ministério Público de Contas a condição de emitir seu parecer e ao Relator, emitir seu voto relativo a essas contas. Quero destacar a experiência do Conselheiro Valdivino Crispim de Souza e de sua equipe na análise de contas e orçamentos do Estado ao longo dos anos. Verificamos que a deficiência do



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

Estado na qualidade, veracidade e na quantidade de informações é histórica, dificuldade do Estado e não de um ou outro governo. Podemos verificar que houve uma grande evolução na capacidade de prestar contas e na própria gestão dos recursos. Essa expressiva melhora é devido à equipe que presta as contas, que em conjunto com a Procuradoria e a Controladoria-Geral estão coordenando as informações necessárias e a própria prestação de contas. O que esperamos é que esta prática seja efetivamente de Estado e não de Governo, para que não haja um retrocesso nesse procedimento, e sim avanço, melhorando sempre essa prestação de contas e sua qualidade final. Verificamos as recomendações e determinações do Relator para que o Governo cumprisse, o que, em parte, foi cumprido, o que constata a não temporalidade do julgamento, que deveria ter se dado há algum tempo. Verificamos que a situação atual do Estado, principalmente no segundo mandato, é bem diferente, o Governo procurou melhorar sua equipe e seus procedimentos, de modo que tivéssemos uma melhor gestão fiscal e uma melhor prestação de contas. No meu entender, o Conselheiro Valdivino Crispim se manifestou nesse processo com grande capacidade, cuidado ao analisar a conta, chegando à conclusão de que as contas merecem parecer de regularidade com ressalvas. Assim, manifesto-me acompanhando o Relator.

Em 7 de Maio de 2018



EDILSON DE SOUSA SILVA
PRESIDENTE



VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA
RELATOR