

2013



Relatório Conclusivo sobre as Contas do Governador do Estado de Rondônia

Exercício de 2013

**Conselheiro Relator:
VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA**

**Tribunal de Contas do Estado de Rondônia
Secretaria Geral de Controle Externo
Diretoria de Controle - VI**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo
Diretoria de Controle Externo VI
Av. Presidente Dutra, 4229 – Pedrinhas – CEP. 76801-326
Tel.: (0xx69) 3211-9086 – Fax (0xx69) 3211-9133
sgce@tce.ro.gov.br

Fl. nº

Proc. nº **1380/2014**

.....



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

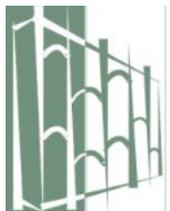
**Secretaria Geral de Controle Externo
Diretoria de Controle Externo VI**

Av. Presidente Dutra, 4229 – Pedrinhas – CEP. 76801-326
Tel.: (0xx69) 3211-9086 – Fax (0xx69) 3211-9133
sgce@tce.ro.gov.br

Fl. nº

Proc. nº **1380/2014**

.....



CONSELHEIROS

JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO - PRESIDENTE
EDILSON DE SOUSA SILVA
VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA
FRANCISCO CARVALHO DA SILVA
PAULO CURI NETO
WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA
BENEDITO ANTÔNIO ALVES

CONSELHEIROS-SUBSTITUTOS

DAVI DANTAS DA SILVA
FRANCISCO JÚNIOR FERREIRA DA SILVA
OMAR PIRES DIAS
ERIVAN OLIVEIRA DA SILVA

PROCURADORES DE CONTAS

ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS - PROCURADOR-GERAL
ÉRIKA PATRÍCIA SALDANHA DE OLIVEIRA
YVONETE FONTINELLE DE MELO
SÉRGIO UBIRATÃ MARCHIORI DE MOURA
ERNESTO TAVARES VICTORIA



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo
Diretoria de Controle Externo VI
Av. Presidente Dutra, 4229 – Pedrinhas – CEP. 76801-326
Tel.: (0xx69) 3211-9086 – Fax (0xx69) 3211-9133
sgce@tce.ro.gov.br

Fl. nº

Proc. nº **1380/2014**

.....



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

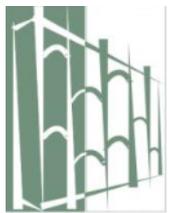
**Secretaria Geral de Controle Externo
Diretoria de Controle Externo VI**

Av. Presidente Dutra, 4229 – Pedrinhas – CEP. 76801-326
Tel.: (0xx69) 3211-9086 – Fax (0xx69) 3211-9133
sgce@tce.ro.gov.br

Fl. nº

Proc. nº **1380/2014**

.....



SECRETÁRIO-GERAL DE CONTROLE EXTERNO

AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO - JOSÉ LUIZ DO NASCIMENTO

SECRETÁRIO EXECUTIVO

AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO - FRANCISCO BARBOSA RODRIGUES

DIRETOR DE CONTROLE VI – CONTAS DE GOVERNO

AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO - JOSÉ CARLOS DE ALMEIDA

SUBDIRETOR DE CONTROLE VI – CONTAS DE GOVERNO

AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO - MARCUS CÉZAR S. PINTO FILHO

EQUIPE - DIRETORIA DE CONTROLE -VI

AUDITORES DE CONTROLE EXTERNO:

**ALUIZIO SOL SOL DE OLIVEIRA
BRUNO BOTELHO PIANA
HERMES MURILO CÂMARA AZZI MELO
SENILDO SILVA DE FIGUEIREDO**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo
Diretoria de Controle Externo VI
Av. Presidente Dutra, 4229 – Pedrinhas – CEP. 76801-326
Tel.: (0xx69) 3211-9086 – Fax (0xx69) 3211-9133
sgce@tce.ro.gov.br

Fl. nº

Proc. nº **1380/2014**

.....



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

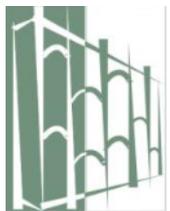
Secretaria Geral de Controle Externo Diretoria de Controle Externo VI

Av. Presidente Dutra, 4229 – Pedrinhas – CEP. 76801-326
Tel.: (0xx69) 3211-9086 – Fax (0xx69) 3211-9133
sgce@tce.ro.gov.br

Fl. n°

Proc. n° 1380/2014

.....



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

MISSÃO TCE-RO 2011-2015

Fiscalizar a Administração Pública Estadual e Municipal, zelando pela legalidade, moralidade, eficiência e garantindo a correta aplicação dos recursos públicos.

VISÃO TCE-RO 2011-2015

Ser reconhecido como instituição de referência em controle externo, atuando de forma eficiente, aprimorando a gestão pública em consonância com os preceitos constitucionais.

Valores Organizacionais 2011-2015

TRANSPARÊNCIA

▶ dar acessibilidade, visibilidade e comunicabilidade dos atos de gestão à sociedade.

ÉTICA

▶ agir com integridade aplicando a justiça na extensão de suas ações e decisões.

COMPETÊNCIA

▶ estar tecnologicamente qualificado para o exercício de suas atribuições.

EFETIVIDADE

▶ ampliar o grau de satisfação da sociedade em decorrência de sua atuação institucional.

IMPARCIALIDADE

▶ atuar com isenção e independência na instrução processual e demandas dirigidas ao TCE-RO

PROBIDADE

▶ gerir a instituição primando pela honestidade, moralidade e responsabilidade em benefício da sociedade..

EFICIÊNCIA

▶ manter modernamente estruturado e aparelhado o TCE-RO para realizar suas atribuições com eficácia, otimizando os meios disponíveis.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo
Diretoria de Controle Externo VI
Av. Presidente Dutra, 4229 – Pedrinhas – CEP. 76801-326
Tel.: (0xx69) 3211-9086 – Fax (0xx69) 3211-9133
sgce@tce.ro.gov.br

Fl. nº

Proc. nº **1380/2014**

.....



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo
Diretoria de Controle Externo VI
Av. Presidente Dutra, 4229 – Pedrinhas – CEP. 76801-326
Tel.: (0xx69) 3211-9086 – Fax (0xx69) 3211-9133
sgce@tce.ro.gov.br

Fl. nº

Proc. nº **1380/2014**

.....

PROCESSO: 1.380/2014 – TCER (VOLUMES I A VI)

PROCESSOS APENSOS 00983/13 (Auditoria e Acompanhamento das Contas de Governo);
03843/12 (Projeção de Receita - 2013);
01815/13 (Gestão Fiscal - 2013).

UNIDADE: Governo do Estado de Rondônia - GERO

INTERESSADO: Confúcio Aires Moura

ASSUNTO: Prestação de Contas – Exercício de 2013

CONFÚCIO AIRES MOURA - Governador do Estado
CPF Nº 037.408.271-07

WAGNER GARCIA FREITAS - Secretário de Estado de Finanças.
CPF Nº 321.408.271-04

LÚCIO ANTÔNIO MOSQUINI - Diretor Geral do Departamento de Obras e Serviços Públicos.
CPF Nº 286.643.222-15

RESPONSÁVEIS:

MÁRCIO ANTÔNIO FÉLIX RIBEIRO - Secretário de Estado de Assistência Social.
CPF Nº 289.643.222-15

GEORGE ALESSANDRO GONÇALVES BRAGA - Secretário de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão.
CPF Nº 286.019.202-68

JOSÉ CARLOS DA SILVEIRA - Superintendente de Contabilidade.
CPF Nº 338.303.633-20

LEONOR SCHRAMMEL - Controlador Geral do Estado.
CPF Nº 142.752.362-20

EMERSON SILVA CASTRO - Secretário de Estado de Educação.
CPF Nº 348.502.362-00

RELATOR: Conselheiro **VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo
Diretoria de Controle Externo VI
Av. Presidente Dutra, 4229 – Pedrinhas – CEP. 76801-326
Tel.: (0xx69) 3211-9086 – Fax (0xx69) 3211-9133
sgce@tce.ro.gov.br

Fl. nº

Proc. nº **1380/2014**

.....



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo Diretoria de Controle Externo VI

Av. Presidente Dutra, 4229 – Pedrinhas – CEP. 76801-326
Tel.: (0xx69) 3211-9086 – Fax (0xx69) 3211-9133
sgce@tce.ro.gov.br

Fl. nº

Proc. nº 1380/2014

.....

RELATÓRIO DE ANÁLISE TÉCNICA

1. INTRODUÇÃO

Trata o presente processo da Prestação de Contas do Governo do Estado de Rondônia, exercício de 2013, de responsabilidade do Excelentíssimo Senhor CONFÚCIO AIRES MOURA - Governador do Estado e outros, que retorna a esta Unidade Técnica de Controle Externo para que se proceda a análise das razões de justificativa, assim como a emissão de Relatório Técnico Conclusivo.

2. DAS CONSIDERAÇÕES INICIAIS

2. O Governo do Estado de Rondônia, sujeito ao regime de fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, encaminhou para exame os Balanços Gerais de 2013, cuja análise da Unidade Técnica desta Corte de Contas evidenciou irregularidades às fls. 939-940.

3. O Conselheiro Valdivino Crispim de Souza, Relator das presentes Contas exarou Despacho de Definição de Responsabilidade - DDR nº 18/2015, acolhendo na íntegra os apontamentos realizados por este Corpo Instrutivo na análise preliminar. Porém, concernente à responsabilidade exclusiva do Governador do Estado, divergiu desta unidade, entendendo não ser a forma mais adequada, haja vista a necessidade da observância do nexos de causalidade a ser aplicado a cada uma delas, logo, o nobre Conselheiro chamou aos autos os Secretários das Pastas correlacionadas às irregularidades apontadas na inicial, *in verbis*:

Necessário consignar que, relativamente às irregularidades suscitadas pelo Corpo Instrutivo, pelos seus fundamentos, acolho-as na sua integralidade. Entretanto, quanto à imputação de responsabilidade exclusivamente ao Senhor Confúcio Aires Moura, na qualidade de Governador do Estado, tenho por não ser o mais correto, em face da necessidade de observância do nexos de causalidade a ser aplicado a cada uma delas.

Assim, por certo que o nexos de causalidade é elemento indispensável em qualquer espécie de responsabilidade civil. Sérgio Cavaliere Filho define nexos causal como elemento referencial entre a conduta e o resultado. É através dele que poderemos concluir quem foi o causador do ato irregular.

Nesse sentido, temos então que o nexos de causalidade é elemento indispensável em qualquer espécie de responsabilidade civil. Pode haver responsabilidade sem culpa, mas não pode haver responsabilidade sem nexos causal.

Sobre os autos, verifico ter ocorrido nexos de causalidade nas irregularidades apontadas pela instrução técnica as quais recaem além do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo Diretoria de Controle Externo VI

Av. Presidente Dutra, 4229 – Pedrinhas – CEP. 76801-326
Tel.: (0xx69) 3211-9086 – Fax (0xx69) 3211-9133
sgce@tce.ro.gov.br

Fl. nº

Proc. nº 1380/2014

.....

Governador do Estado, conjuntamente aos atos praticados pelos Secretários das pastas de Finanças, Assistência Social; Orçamento, Planejamento e Gestão, ao Diretor Geral do Departamento de Obras e Serviços Públicos e ao Superintendente de Contabilidade, os quais faço incluir ao rol dos responsabilizados.

4. O Relator apontou ainda a falta de responsabilização do titular da Controladoria Geral do Estado pelo Corpo Técnico, uma vez que há entendimento pacífico deste colendo Tribunal que o Controlador Interno deve responder conjuntamente com o titular da pasta, posto que este compõe a estrutura organizacional da Administração, uma vez que o mesmo tem a função de acompanhar a execução dos atos e apontar, em caráter sugestivo, preventivo ou corretivo, as ações a serem desempenhadas na salvaguarda dos recursos para evitar perdas ou mau uso do dinheiro público.

5. O Conselheiro Valdivino Crispim de Souza expediu o DDR, no qual determinou que se promovesse a AUDIÊNCIA do Senhor Confúcio Aires Moura e outros para apresentação, no prazo de 15 dias, de razões de justificativas acerca das irregularidades constantes nos seguintes itens do relatório técnico: 3.1.5; 3.1.4; 5; 5.1; 8.1; 9.1.3; 9.1.7; 9.1.4; 3.1.2; 9.1.6.

6. O “*modus operandi*” utilizado no presente relatório constituirá primeiramente da análise preliminar concernente à responsabilização do Governador e outros no âmbito deste processo, logo após serão analisadas as razões de justificativa dos responsáveis arrolados aos autos pelo Relator e, posteriormente este Corpo Técnico finalizará com opinião conclusiva acerca das Contas do Governador, concernente ao exercício de 2013, recomendando que este egrégio Tribunal de Contas emita opinião ao Parlamento Estadual pela aprovação ou não das Contas do Excelentíssimo Governador Confúcio Aires Moura.

3. DA ANÁLISE DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA

I. De responsabilidade do Senhor Confúcio Aires Moura, em conjunto com os Senhores Lúcio Antônio Mosquini e Leonor Schrammel. (Item I, I.1 – DDR)

A. **Situação Encontrada: 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).**

7. As razões de justificativa serão analisadas em conjunto, haja vista a aparência das mesmas.

8. Coube ao Departamento de Obras e Rodagem - DER a execução de 3 (três) Programas de Governo e 1 (um), ao Departamento de Obras e Serviços Públicos -



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo Diretoria de Controle Externo VI

Av. Presidente Dutra, 4229 – Pedrinhas – CEP. 76801-326
Tel.: (0xx69) 3211-9086 – Fax (0xx69) 3211-9133
sgce@tce.ro.gov.br

Fl. nº

Proc. nº 1380/2014

.....

DEOSP, embora este Corpo Técnico tenha apontado 5 (cinco), mas na justificativa, fls. 1541/1519, ficou evidenciado que o Programa 1254-Construindo uma Nova Rondônia, não foi contemplado na LOA, por isso, não pode ser considerado. Segue abaixo a discriminação dos 4 (quatro) Programas concernente as Obras Públicas executados pelo Governo do Estado.

Execução das Metas Orçamentárias/Financeiras dos Programas – 2013 OBRAS PÚBLICAS

R\$ milhares

Unidade	Programa	PPA 2013	Dotação Inicial LOA	Dotação Atualizada (LOA+Cred. Adic.)	Despesa Liquidada	Desp.Liquidada/ Desp.Atualizada [%]
DER	1249 – DESENVOLVIMENTO DA INFRAESTRUTURA DE TRANSPORTE E LOGÍSTICA	193.563,00	72.260,00	78.465,00	26.096,00	33,26
DER	2057 – DESENVOLVIMENTO DA INFRAESTRUTURA URBANA	1.078,00	1.078,00	120.965,00	4.479,00	3,70
DER	1129 – PROGRAMA DE REFORÇO AO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E DA INFRAESTRUTURA	243.818,00	0,00	245.571,00	144.123,00	58,69
DEOSP	2056 – FISCALIZAÇÃO E ACOMPANHAMENTO DE OBRAS PÚBLICAS	4.654,00	2.117,00	2.806,00	217,00	7,73
	TOTAL	443.113,00	75.455,00	447.807,00	174.915,00	39,06

Fonte: Relatório de Atividades Desenvolvidas Avaliação do PPA 2012-2015 - exercício de 2013 – Governo do Estado de Rondônia

***Avaliação do Nível de Execução:**

- Execução até 50% = ineficaz;
- Execução de 51% até 70% = eficaz;
- Execução de 71% até 100% = excelente eficaz

9. A defesa apresentou argumentos pontuando as ações do programa 1249-Desenvolvimento da Infraestrutura de Transporte e Logística, destacando que a ação 0196 - Transferências Voluntárias com dotação de R\$31.318.219,94, executou apenas R\$13.905.559,66, equivalente a 44% do previsto, mas que essa baixa execução foi devido a inércia das sociedades civis e/ou municípios, pois as transferências dependiam da vontade conjunta do Estado e deles, ao que se depreende, a ação 0196 não despertou interesse, nem das sociedades civis, nem dos municípios. Assim, a execução ficou aquém da meta.

10. Ainda com relação ao mesmo programa 1249, destaca a defesa (fls. 1398 e 1517) que a ação 2936-Gerenciar Transferências de Recursos sofreu suplementação de 621%, com isso, a dotação inicial de R\$2.575.000,00 passou para R\$18.585.504,19. A execução dessa ação depende do volume de recursos transferidos de outros entes da Federação ao Estado de Rondônia por meio de convênios, sendo que o Estado recebeu



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo Diretoria de Controle Externo VI

Av. Presidente Dutra, 4229 – Pedrinhas – CEP. 76801-326
Tel.: (0xx69) 3211-9086 – Fax (0xx69) 3211-9133
sgce@tce.ro.gov.br

Fl. nº

Proc. nº 1380/2014

.....

R\$14.000.000,00 no segundo semestre, por isso, não houve tempo hábil para aplicação destes recursos no exercício de 2013, foram executados somente R\$3.153.000,00 (16,96%), sendo transferido o cumprimento do restante para o exercício seguinte.

11. Diante dessas justificativas, há que se considerar que o programa 1249 está composto por 9 (nove) ações (fls. 884), dentre essas, somente as ações 1306-Constuir e reconstruir obras-de-arte especiais e correntes, 1318-Realizar infraestrutura dos aeroportos e aeródromos, com execuções de 59,91% e 66,92%, respectivamente, foram eficazes. As demais, 7 (sete) ações foram ineficazes, pois as execuções ficaram abaixo de 50%, e, três, nada executaram. A respeito desse baixo desempenho, a defesa, conforme se viu anteriormente, apresentou apenas duas justificativas relativamente plausíveis a respeito das ações 0196 e 2936, quanto à primeira, as sociedades civis e municípios não demonstraram interesse pelos convênios que resultariam nas transferências, e, à segunda, o Estado de Rondônia não recebeu os convênios esperados e, por isso, não poderia efetuar contrapartida, inibindo, assim, a execução do programa. Acrescentam-se, ainda, as queixas de limitações financeiras do Estado. Mas, no que pese os argumentos, a real situação demonstra a ineficácia da execução do programa 1249.

12. Com relação ao Programa 2057-Desenvolvimento da Infraestrutura Urbana, composto apenas pela ação 1384 que tem o mesmo nome do programa, alega a defesa, às fls. 1399/1400 e 1518, que o mesmo sofreu uma suplementação de 11.112% em relação à dotação inicial, passando de R\$1.078.891,00 para R\$120.965.471,50, enquanto a realização foi de R\$4.479.915,46, equivalente a 3,70% do previsto. Segundo a defesa, devido à queda na receita, a intenção do governo não pôde ser concretizada devido limitação de recursos financeiros. Contudo, pelo resultado da execução orçamentária de 3,70%, percebe-se que o planejamento e as suplementações caminharam no sentido inverso à realidade do Programa. Assim, não se justifica sua baixa execução.

13. Quanto ao Programa 2056-Fiscalização e Acompanhamento de Obras Públicas, de responsabilidade do DEOSP, o orçamento final foi de R\$2.806.009,60 do qual foi realizado R\$217.864,03, equivalente a 7,76% do montante da programação. Confere-se às fls. 886-V, que esse programa está composto por 5 (cinco) ações, a saber: 1325, 1326, 1334, 1335, 1337, dentre essas, a única que teve execução, parcial, foi a 1334-Implantar, Ampliar e Melhorar o Sistema de Abastecimento de Água, atingindo o montante de R\$217.864,03, que representa 7,76% frente à dotação orçamentária de R\$2.806.009,60. Justificam os defendentes que todas as ações desse programa 2056 se destinavam à contrapartida do Estado para programas federais de convênios que nunca foram repassados ao Estado, a exceção da ação 1334, que teve repasse, mas, com o embargo da obra, o convênio foi cancelado, por isso, o baixo desempenho.

14. Quanto aos programas de obras públicas, a execução coube ao DER, programas 1249, 2057, 1129 e ao DEOSP, programa 2056. Dentre esses, a melhor execução foi 58,69% do programa 1129, os demais ficaram bem abaixo dos 50%, no geral a execução dos programas atingiram 39,06%, considerada ineficaz (fls. 886v).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo Diretoria de Controle Externo VI

Av. Presidente Dutra, 4229 – Pedrinhas – CEP. 76801-326
Tel.: (0xx69) 3211-9086 – Fax (0xx69) 3211-9133
sgce@tce.ro.gov.br

Fl. nº

Proc. nº 1380/2014

.....

II. De responsabilidade do Senhor Confúcio Aires Moura, em conjunto com os Senhores Márcio Antônio Félix Ribeiro e Leonor Schrammel. (Item II, II.1 – DDR)

A. Situação Encontrada: 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).

15. As razões de justificativa serão analisadas em conjunto, haja vista a semelhança das mesmas.

16. A área de assistência social representada pela Secretaria de Ação Social, Fundo Estadual de Assistência Social e Fundo Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente foi contemplada na LOA com dotação orçamentária de R\$189.211.939,29, dos quais, foi empenhado e liquidado R\$97.268.911,68, conforme item 66 e 67 do Relatório Técnico, fls. 879-v/880, sendo que foram analisados 5 (cinco) programas de governo, referentes a esse segmento, os quais somam dotação orçamentária da ordem de R\$125.723.259,19, representando 66% da dotação total da área de assistência social. Abaixo, os programas avaliados:

PROGRAMA DE GOVERNO	DOTAÇÕES INICIAIS	DOTAÇÕES FINAIS (a)	DE SPESA LIQUIDADADA (b)	RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS	% (b/a)	NÍVEL DE EXECUÇÃO *
1121-Cidadania, Superação da Pobreza e Erradicação da Extrema Pobreza	36.031.720,22	11.828.472,59	1.630.932,85	1.562.767,85	13,79	↓
1122-Promoção e Garantia de Direitos Humanos	931.500,00	622.463,57	71.670,80	23.970,00	11,51	↓
1129-Programa de Reforço ao Desenvolvimento Social e de Infraestrutura	0,00	93.500.000,00	39.338.719,55	0,00	42,07	↓
1211-Programa Habitar Bem	16.444.125,00	18.416.123,63	901.508,81	5.513.219,45	4,90	↓
1240-Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente	4.064.000,00	1.356.199,40	0,00	0,00	0,00	↓
TOTAL	57.471.345,22	125.723.259,19	41.942.832,01	7.099.957,30	33,36	↓

17. Conforme demonstrado acima, os cinco programas avaliados somam dotação de R\$125.723.259,19, da qual foi realizado R\$41.942.832,01, equivalente a 33,36% da dotação, o que indica a ineficácia da execução orçamentária em relação a área de assistência social.

18. Segundo afirma a defesa, às fls. 1404 e 1304, a dotação orçamentária, após alterações ocorridas mediante o decreto 17.767/13 e LC 292/2003, para os programas de assistência social foi de R\$125.723.259,19 e, desse montante foi realizado (liquidado) R\$97.268.911,68, equivalente a 77,54% do montante previsto no orçamento. Todavia, segundo consta no Relatório de Atividades, fls. 347/358v, não se comprova a realização de R\$97.268.911,68, nos programas acima demonstrados e, sim, de R\$41.942.832,01, tal como demonstrado, representa realização de 33,36% dos programas da área social.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo Diretoria de Controle Externo VI

Av. Presidente Dutra, 4229 – Pedrinhas – CEP. 76801-326
Tel.: (0xx69) 3211-9086 – Fax (0xx69) 3211-9133
sgce@tce.ro.gov.br

Fl. nº
Proc. nº **1380/2014**
.....

19. Importante anotar que a realização de R\$97.268.911,68, alegada pela defesa, tem relação com dotação orçamentária total contemplada na LOA de R\$189.211.939,29, dos quais, foi empenhado e liquidado R\$97.268.911,68, conforme item 66 e 67 do Relatório Técnico, fls. 879v/880, mas conforme esclarecimento do próprio defendente, fls. 1404, houve alterações e coube aos programas de assistência social dotação orçamentária de R\$125.723.259,19, portanto, a relação de execução dessa dotação é de R\$41.942.832,01, fls. 347/358v, e não R\$97.268.911,68, como quis fazer acreditar o defendente, às fls. 1404.

20. E para concluir a análise, passamos a pontuar os fatos ou dificuldades que impediram a execução plena dos programas de governo da área de assistência social, segundo a defesa:

Programa 1121-Cidadania, Superação da Pobreza e Erradicação da Extrema Pobreza

21. A defesa concordou com a execução de 13,8%, apontada pelo Corpo Técnico, e apresentou as seguintes dificuldades:

- ✓ Contenção de despesas no âmbito do Poder Executivo, conforme o decreto 18.225, de 18/9/2013;
- ✓ Suspensão do processo aberto pela SEAS para contratação de empresa especializada em serviços de gestão, mediante Decisão n. 473/2013-2ª Câmara TCE/RO;
- ✓ Problemas na realização de certames licitatórios.

Programa 1122-Promoção e Garantia de Direitos Humanos

22. A defesa não discordou da execução de 11,51%, apontada pelo Corpo Técnico, e apresentou as dificuldades a saber:

- ✓ Dificuldades na realização de certames licitatórios;
- ✓ Contenção de despesas no âmbito do Poder Executivo, conforme o decreto 18.225, de 18/9/2013.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo Diretoria de Controle Externo VI

Av. Presidente Dutra, 4229 – Pedrinhas – CEP. 76801-326
Tel.: (0xx69) 3211-9086 – Fax (0xx69) 3211-9133
sgce@tce.ro.gov.br

Fl. nº

Proc. nº 1380/2014

.....

Programa 1211-Habitar Bem

23. Com relação a execução desse programa, a defesa informa que dos R\$18.416.123,66 previstos, R\$15.093.125,00 foram transferidos para o FITHA, cuja execução cabe ao DER/RO, por isso, o percentual de execução aumenta de 4,90% para 27,12%.

24. Em vista dessa informação, o Relatório de Atividades, fls. 313, foi consultado e verificou-se que o DER nada executou em relação a esse programa, nem ao menos sequer consta na sua lista de programas.

25. Como o DER não executou esse programa, infere-se que a execução do referido programa de governo não passou de 4,90%. O gestor da SEAS pode até eximir-se da responsabilidade pela não execução por parte do DER, mas, os fatos não se alteraram.

Programa 1240-Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente

26. Mesmo tendo sido destinado dotação orçamentária para essa finalidade no montante de R\$1.356.199,40, segundo os defendentes, a ineficácia desse programa, sem nenhuma realização, ocorreu porque a execução das ações do programa depende da demanda. Mas, relata que de acordo com o §3º da Resolução 137 do CONANDA, a execução das ações depende de deliberação do CONEDCA/RO e conclui: “Portanto, se nenhuma ação foi executada nesse programa, isso ocorreu devido à desídia do CONEDCA/RO que deixou de encaminhar à Secretaria de Estado e Assistência Social-SEAS, em tempo hábil, os Editais indicando os eixos de atuação onde seriam elaborados convênios com a finalidade de executar as ações aprovadas pelo CONEDCA/RO.”

27. Pelo demonstrado, pode não ter havido demanda para a SEAS, mas isso, não significa que não houve demanda da sociedade.

28. Esse é o panorama da execução dos 5 (cinco) programas de governo da área de assistência social. Não foram apresentados fatos novos capazes de alterar a situação inicial. De uma dotação de R\$125.723.259,19, foi realizado R\$41.942.832,01, equivalente a 33,36% da dotação. Assim, permanece a ineficácia dos programas de governo da área de assistência social.

29. Para finalizar, vale lembrar que além dos programas de Governo de Obras Públicas e Assistência Social, no quais o Governo do Estado foi pouco eficiente, foram analisados também: dois (2) programas da Segurança Pública (R\$642.865.507,07); três (3) programas da Educação (R\$942.707.650,92); e seis (6) programas da Saúde Pública (R\$667.087.919,34), nesses, o Estado obteve melhores resultados, a saber:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo Diretoria de Controle Externo VI

Av. Presidente Dutra, 4229 – Pedrinhas – CEP. 76801-326
Tel.: (0xx69) 3211-9086 – Fax (0xx69) 3211-9133
sgce@tce.ro.gov.br

Fl. n°

Proc. n° 1380/2014

.....

a) Os dois (2) programas da Segurança Pública realizaram 90,92% da dotação. O que confere excelente desempenho na execução orçamentária, porém isso **não** atesta que a segurança pública do Estado foi eficiente, que atendeu a demanda da sociedade a contento;

b) Os três (3) programas da Educação realizaram 91,42% da dotação orçamentária que lhe coube., aferindo-se que houve excelente eficácia na execução orçamentária. Porém, isso não atesta que as políticas educacionais do Estado foram eficientes ou que houve melhora na qualidade de ensino;

c) Os seis (6) programas da Saúde Pública realizaram 59,31% da dotação, aferindo-se eficácia na execução orçamentária, porém isso **não** atesta que as políticas de saúde pública do Estado foram eficientes no atendimento da demanda por saúde ou que houve melhora na qualidade do atendimento.

30. Todavia, entendemos que permanece a ineficiência apontada nos programas de governo de obras públicas e assistência social, sendo que a execução dos programas de assistência social, inicialmente apontada, como 51,41%, após as alterações orçamentárias demonstradas pela defesa, caiu para 33,36%.

III. De responsabilidade do Senhor Confúcio Aires Moura, em conjunto com o Senhor George Alessandro Gonçalves Braga. (Item III, III.1, III.II, a e b – DDR)

A. Situação Encontrada: 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).

31. As razões de justificativa serão analisadas em conjunto, haja vista a similaridade das mesmas.

32. O Senhor Governador Confúcio Aires Moura, em conjunto com o Secretário de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão, Senhor George Alessandro Gonçalves Braga (Fls. 1048 a 1412 e 1342 a 1344) se pronunciaram afirmando que às fls. 888/verso ficou evidenciado que as suplementações atingiram o percentual de 8,19%, portanto dentro do limite dos 10%.

33. O principal apontamento do Corpo Técnico diz respeito à falta de uma evidenciação transparente na Prestação de Contas, pois o demonstrativo às fls. 14 focou as alterações orçamentárias totais, assim vários aspectos das alterações orçamentárias não ficaram transparentes, notadamente os previstos no “caput” do art. 8º e §3º, da Lei 2961/2012 (LOA 2013), abaixo transcrito:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

**Secretaria Geral de Controle Externo
Diretoria de Controle Externo VI**

Av. Presidente Dutra, 4229 – Pedrinhas – CEP. 76801-326
Tel.: (0xx69) 3211-9086 – Fax (0xx69) 3211-9133
sgce@tce.ro.gov.br

Fl. nº

Proc. nº **1380/2014**

.....

Art. 8º No curso da execução orçamentária fica autorizado o remanejamento de dotações orçamentárias, de uma mesma categoria econômica, ou de uma categoria econômica pra outra, dentro da mesma unidade orçamentária, até o limite de 10% (dez por cento) da dotação da unidade orçamentária, devendo ser preservada as dotações para execução das despesas decorrentes de emendas parlamentares.

§ 3º. Incluem-se na autorização disposta no caput deste artigo, os remanejamentos entre as fontes de recursos próprios e de contrapartida.

34. Visualizando-se o demonstrativo oferecido (fls. 14), comprova-se que os detalhes previstos no “caput” do art. 8º e §3º - Lei 2961/12, tais como, o remanejamento de dotações orçamentárias, de uma mesma categoria econômica, ou de uma categoria econômica pra outra, dentro da mesma unidade orçamentária, até o limite de 10% (dez por cento) da dotação da unidade orçamentária, devendo ser preservada as dotações para execução das despesas decorrentes de emendas parlamentares e os remanejamentos entre as fontes de recursos próprios e de contrapartida, não foram evidenciados na Prestação de Contas, nem sinteticamente, nem analiticamente.

35. O demonstrativo às fls. 388/verso é o mesmo apresentado às fls. 14, neste último, este Corpo Técnico acrescentou as colunas de percentuais, mas isso em nada alterou a situação de evidenciação reclamada.

36. Os defendentes alegam que a SEPOG utiliza o software SIAOF-Sistema Integrado de Administração Orçamentária e Financeira para ter segurança de que as suplementações orçamentárias por superávit financeiro, excesso de arrecadação, anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais não excedam o limite legal, por isso não se faz necessário que esta Corte requeira ao Governo do Estado que desenvolva um sistema de controle para aferir os limites de créditos orçamentários estabelecidos na LOA.

37. De acordo com os argumentos apresentados, ver-se que o Governo do Estado dispõe dos controles reclamados. Entretanto, na Prestação de Contas, não fez a evidenciação do cumprimento do limite das alterações orçamentárias dispostas no art. 8º da LOA/2013. Assim, o percentual de 8,19% de alterações ao Orçamento/2013, conforme declarado pelos Defendentes pode ser aceito. No entanto, a irregularidade deve ser registrada para que em Prestações de Contas futuras, se demonstre o cumprimento dos limites autorizados de alterações aos orçamentos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo
Diretoria de Controle Externo VI
Av. Presidente Dutra, 4229 – Pedrinhas – CEP. 76801-326
Tel.: (0xx69) 3211-9086 – Fax (0xx69) 3211-9133
sgce@tce.ro.gov.br

Fl. nº

Proc. nº 1380/2014

.....

B. Situação Encontrada: 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 descreve-se abaixo:

a) 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).

b) Quesito exemplificativo da conduta: as regras estabelecidas na CF para as transferências constitucionais são largamente conhecidas de todos que elaboram orçamentos públicos, por isso é pouco provável que se trate de um erro involuntário, principalmente, porque se repete 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).

38. As razões de justificativa serão analisadas em conjunto, haja vista a aparência das mesmas.

39. Quanto à prática de elaborar orçamento do Estado com dotação orçamentária insuficiente para as transferências constitucionais aos municípios, os defendentes argumentaram que no exercício de 2013 a dotação orçamentária do Estado para essa finalidade foi de R\$827.028.377,00, acima do necessário em 3,62%, portanto, não houve qualquer prática que resultasse risco para a administração pública.

40. Importante destacar que o apontamento diz respeito à dotação orçamentária destinada aos municípios referentes às transferências constitucionais sobre a arrecadação dos tributos: IPI-Exportação, CIDE, ICMS, IPVA, abaixo demonstrados:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

**Secretaria Geral de Controle Externo
Diretoria de Controle Externo VI**

Av. Presidente Dutra, 4229 – Pedrinhas – CEP. 76801-326
Tel.: (0xx69) 3211-9086 – Fax (0xx69) 3211-9133
sgce@tce.ro.gov.br

Fl. nº

Proc. nº **1380/2014**

.....

RECEITAS TRIBUTÁRIAS

VALORES PREVISTOS NA LOA* 2013 (inicial)

IPI-EXPORTAÇÃO	9.357.811,00
CIDE	6.142.207,00
ICMS	2.878.447.937,00
IPVA	149.360.760,00
TOTAL DAS TRIBUTÁRIAS PREVISTAS	3.043.308.715,00

*Lei orçamentária anual.

**DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS NECESSÁRIAS PARA O ATENDIMENTO DAS TRANSFERÊNCIAS
CONSTITUCIONAIS AOS MUNICÍPIOS, DE ACORDO COM A CF/88.**

ITENS	LOA 2013
IPI-EXPORTAÇÃO(25%)	2.339.452,75
CIDE (25%)	1.535.551,75
ICMS (25%)	719.611.984,25
IPVA (50%)	74.680.380,00
TOTAL	798.167.368,75

**DESPESA ORÇAMENTÁRIA FIXADA NA LOA/2013 PARA TRANSFERÊNCIAS AOS
MUNICÍPIOS**

ITENS	LOA 2013
DESPESA FIXADA P/TRANSF.	700.000.000,00

DEFASAGEM ENTRE O FIXADO NO ORÇAMENTO E A REAL NECESSIDADE

	LOA DE 2013
VALOR (INICIAL) FIXADO NA LOA/2013	700.000.000,00
VALOR QUE DEVERIA TER SIDO FIXADO (INICIALMENTE) DE ACORDO COM A CF/88	798.167.368,75
DEFASAGEM ENTRE O FIXADO NO ORÇAMENTO E A NECESSIDADE	(98.167.368,75)

41. Conforme demonstrado acima, a LOA de 2013, Lei 2961/12, fixou inicialmente dotações orçamentárias para transferências constitucionais aos municípios no valor de R\$700.000.000,00, conforme se comprova no Programa 0137-Realizar Transferências Constitucionais aos Municípios, publicado no DOE 2127 suplemento, de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo Diretoria de Controle Externo VI

Av. Presidente Dutra, 4229 – Pedrinhas – CEP. 76801-326
Tel.: (0xx69) 3211-9086 – Fax (0xx69) 3211-9133
sgce@tce.ro.gov.br

Fl. nº
Proc. nº **1380/2014**
.....

28/12/2012, quando seria necessário, de acordo com as receitas tributárias acima demonstradas, dotações da ordem de R\$798.167.368,75, resultando em insuficiências orçamentárias da ordem de R\$98.167.368,75. Esses números comprovam a irregularidade no nascimento do orçamento.

42. A defesa, às fls. 1413 a 1415 apresentou peça orçamentária referente à modalidade de aplicação 40 – Transferências aos Municípios, dotação orçamentária no valor de R\$827.028.377,00, tentando fazer acreditar que transferência aos municípios é o mesmo que transferências constitucionais aos municípios.

43. As “Transferências a Municípios - 40” – classificação da despesa por modalidade de aplicação, compreendem as transferências constitucionais (repartição de receitas do IPI-exportação, CIDE, ICMS e IPVA), e ainda, as demais transferências aos municípios efetuadas pelo Estado por conta de diversas “ações de governo” contempladas na LOA/2013, tais como: convênios, emendas parlamentares, regularização fundiária urbana, eventos desportivos, culturas tradicionais, desenvolvimento cultural, dentre outras.

44. A LOA/2013 destinou no orçamento fiscal por meio do Programa de Trabalho - 0000 – Operações Especiais, Ação 0137 – Realizar Transferências Constitucionais a Municípios, recursos da ordem de R\$700.000.000,00, quando o necessário, em razão da previsão de arrecadação dos impostos que são partilhados, seria de R\$798.167.368,75, conforme apontado no relatório inicial.

45. O detalhamento de toda a despesa relativa a “Transferências a Municípios” constante do orçamento fiscal na Lei Orçamentária/2013 está disposto nas tabelas seguintes (Fonte 100 e Demais Fontes), cujo total de todas as ações de governo alcança R\$827.028.377,00.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo Diretoria de Controle Externo VI

Av. Presidente Dutra, 4229 – Pedrinhas – CEP. 76801-326
Tel.: (0xx69) 3211-9086 – Fax (0xx69) 3211-9133
sgce@tce.ro.gov.br

Fl. nº

Proc. nº 1380/2014

.....

ORÇAMENTO FISCAL - FONTE 100	Valor
13.001.04.122.2015.2077 - APOIAR A GESTÃO DE CONVÊNIOS	500.000,00
13.001.04.123.2015.0256 - ATENDER EMENDAS PARLAMENTARES - ART. 47 DA LEI 2799 DE 18/07/2012	23.450.000,00
14.002.28.846.0000.0137 - REALIZAR TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS AOS MUNICÍPIOS	700.000.000,00
14.020.26.782.1249.1311 - ELABORAR PROJETOS RODOVIÁRIOS	2.500.000,00
14.020.04.122.1249.0196 - EFETUAR TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS	26.330.000,00
14.021.04.122.1015.2087 - ASSEGURAR A MANUTENÇÃO ADMINISTRATIVA DA UNIDADE	455.000,00
14.021.04.122.1015.0183 - EFETUAR TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS	6.030.000,00
16.001.12.368.1015.0183 - EFETUAR TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS	21.217.000,00
19.001.23.695.1263.1215 - PROMOVER A OFERTA DE TURISMO	40.000,00
19.001.23.695.1263.1218 - PROMOVER AÇÕES DE APOIO COMERCIAL DOS PRODUTOS TURÍSTICOS	320.000,00
19.001.16.482.1211.1546 - APOIAR REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA	2.663.800,00
19.001.20.543.2051.2324 - EXECUTAR AÇÕES DE INFRAESTRUTURA RURAL	765.022,00
20.001.27.811.1216.1108 - APOIAR ENTIDADES DESPORTIVAS	1.630.000,00
20.001.27.812.1216.1038 - REALIZAR EVENTOS DESPORTIVOS	460.000,00
20.001.27.812.1216.1525 - CONTRUIR E REFORMAR ESPAÇOS DEPORTIVOS E DE LAZER	100.000,00
20.001.13.392.1215.1049 - APOIAR MANIFESTAÇÕES CULTURAIS TRADICIONAIS E FESTAS POPULARES	200.000,00
20.001.13.392.1215.1051 - PROMOVER AÇÕES PARA DESENVOLVIMENTO CULTURAL	257.000,00
24.001.20.601.2054.1081 - DESENVOLVER A SUSTENTABILIDADE DAS COMUNIDADES TRADICIONAIS	2.315.000,00
TOTAL	789.232.822,00

ORÇAMENTO FISCAL - OUTRAS FONTES (3215, 228, 202 e 3240)	Valor
14.001.04.122.1221.1059 -GARANTIR O INCREMENTO DA RECEITA ESTADUAL DE ICMS ATRAVÉS DO PROFISCO	350.824,00
14.011.26.782.1249.0202 - REALIZAR TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS PARA OS MUNICÍPIOS	26.000.000,00
15.011.06.181.1015.1113 - ADQUIRIR BENS PERMANENTES	2.093.531,00
15.020.04.122.1015.2087 - ASSEGURAR A MANUTENÇÃO ADMINISTRATIVA DA UNIDADE	19.200,00
15.020.04.122.1015.0175 - EFETUAR TRANSFERÊNCIA VOLUNTÁRIA	9.000.000,00
19.013.23.694.2051.2716 - CONCEDER INCENTIVOS FINANCEIROS	132.000,00
24.017.20.602.1289.1087 - PROMOVER A CADEIA PRODUTIVA DO AGRONEGÓCIO LEITE	200.000,00
TOTAL	37.795.555,00

46. Portanto, os defendentes apenas tentaram seduzir com um argumento infundado, pois as peças orçamentárias publicadas no DOE fls. 1546, comprovam que as transferências constitucionais, inicialmente orçadas, aos municípios foram, de fato, R\$700.000.000,00. Desta feita, permanece a irregularidade conforme apontado na inicial.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo
Diretoria de Controle Externo VI
Av. Presidente Dutra, 4229 – Pedrinhas – CEP. 76801-326
Tel.: (0xx69) 3211-9086 – Fax (0xx69) 3211-9133
sgce@tce.ro.gov.br

Fl. nº
Proc. nº 1380/2014
.....

IV. 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)

A. Situação Encontrada: 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:

a) **Descumprimento do §4º do art. 5º do decreto acima, 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, do citado decreto, 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, do 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 até 30 de março de 2014.**

47. As razões de justificativa serão analisadas em conjunto, haja vista a aparência das mesmas.

48. O defendente Confúcio Aires Moura – Governador, em conjunto com os Senhores Wagner Garcia de Freitas-Sec. de Finanças; José Carlos da Silveira-Superintendente de Contabilidade; e Leonor Schrammel – Controlador Geral do Estado afirmam que os restos a pagar mantidos eram insuscetíveis de cancelamento, uma vez que se enquadraram nas situações excepcionais facultadas aos gestores, consoante as linhas citadas alhures do artigo 5º, §4º do Decreto nº 18.362/2013 (fls. 1415/1424).

49. De fato, todos os restos a pagar, que em 31/12/2013, se enquadravam nas condições estabelecidas no art. 5º, §4º do mencionado decreto, teriam sua vigência prorrogada e por isso não deveriam ser cancelados. Esse seria o caso das exceções, conforme descreve o dispositivo:

Art. 5º Os RPNP e RPP inscritos, independente do exercício, deverão ser cancelados em 31 de dezembro de 2013.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo Diretoria de Controle Externo VI

Av. Presidente Dutra, 4229 – Pedrinhas – CEP. 76801-326
Tel.: (0xx69) 3211-9086 – Fax (0xx69) 3211-9133
sgce@tce.ro.gov.br

Fl. nº

Proc. nº 1380/2014

.....

§4º - Excetuam-se das disposições contidas neste artigo as despesas de caráter constitucional e outras, a critério da Programação Orçamentária e Financeira.

50. Todavia, o principal apontamento (letra “A”) deste Corpo Técnico foi: “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 conforme o §4º, acima transcrito, os restos a pagar em causa poderiam se enquadrar nas exceções e não ser passíveis de cancelamentos. Por isso, este Corpo Técnico apontou a falta de atesto e informações do Prestador de Contas de que tais valores realmente se tratavam de situações de restos a pagar que não poderiam ser cancelados, pois o Balanço orçamentário ao demonstrar a movimentação de tais restos a pagar, por meio dos anexos 1 e 2, nada informa.

51. Ante a ausência de informações, o defendente tenta convencer de que as informações postas nos anexos do Balanço Orçamentário gozam do pressuposto de veracidade. Para tanto cita as fls. 1418: “Ficaram excetuadas as despesas constitucionais e outras a critério da Programação Orçamentária e Financeira, **não se exigindo, em qualquer redação, justificativas individuais (§4º).**”

52. Percebe-se que a parte negritada foi acrescida pela defesa, sendo que com base nesse acréscimo, não existente no §4º do art. 5º, do Decreto nº 18.362/2013 (fls. 1547), a defesa se apoia, indevidamente, para afirmar que não tinha nenhuma obrigação de justificar ou esclarecer na prestação de contas que tais restos a pagar não são passíveis de cancelamento. Ora, o que esta unidade técnica levantou foi a ausência de pronunciamento ou informação do prestador de contas, caso tivesse acontecido, até se poderia adotar o pressuposto da veracidade da informação.

53. Quanto aos descumprimentos apontados, letras “B” e “C”, são desdobramentos do apontamento “A”, acima comentado, temos que não só pela falta de ação da Superintendência de Contabilidade em cobrar declaração das unidades executoras de que os restos a pagar não cancelados se enquadravam fidedignamente nas regras de exceção, mas também por se furtarem da melhor transparência possível nas contas públicas as irregularidades permanecem.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo
Diretoria de Controle Externo VI
Av. Presidente Dutra, 4229 – Pedrinhas – CEP. 76801-326
Tel.: (0xx69) 3211-9086 – Fax (0xx69) 3211-9133
sgce@tce.ro.gov.br

Fl. nº
Proc. nº 1380/2014
.....

V. De responsabilidade do Senhor Confúcio Aires Moura, em conjunto com os Senhores Wagner Garcia de Freitas, George Alessandro Gonçalves Braga e Leonor Schrammel. (Item V, subitens V.1, V.2 e V3 – DDR)

A. Situação Encontrada: Descumprimento do artigo 2º da Lei 2.799/2012 (LDO/2013) 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).

B. Subitem V.2(fl.1425) - Descumprimento do artigo 2º da Lei 2.799/2012 (LDO/2013) 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).

C. Subitem V.3(fl. 1425) – 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).

54. As razões de justificativa serão analisadas em conjunto, haja vista a aparência das mesmas.

55. Tendo em vista as irregularidades enumeradas nos sub-itens V.1, V.2 e V.3, acima, passamos a análise das justificativas e argumentos da defesa, fls. 1426/1445, pontuando um a um, conforme segue:

56. Sobre o Sub-item V.1, relativo ao descumprimento do artigo 2º da Lei 2.799/2012 (LDO) por não ter atingido a meta fiscal do resultado primário do exercício de 2013, a defesa alegou alguns fatores inibidores da receita, a saber:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

**Secretaria Geral de Controle Externo
Diretoria de Controle Externo VI**

Av. Presidente Dutra, 4229 – Pedrinhas – CEP. 76801-326
Tel.: (0xx69) 3211-9086 – Fax (0xx69) 3211-9133
sgce@tce.ro.gov.br

Fl. nº

Proc. nº 1380/2014

.....

- ✓ Desaceleração da atividade econômica;
- ✓ Desoneração de tributos federais, refletindo na redução dos repasses de FPE e FPM;
- ✓ Conclusão antecipada das obras do complexo das hidrelétricas do Rio Madeira;
- ✓ Desligamento das usinas termoelétricas, impactando negativamente a arrecadação.

57. Para reforçar essas alegações, os defendentes exibiram o quadro 02, fls. 1427, demonstrando que as realizações de receitas ficaram abaixo da previsão, principalmente, as transferências correntes e tributárias. Segundo esse demonstrativo, a arrecadação das receitas correntes frustrou a previsão em R\$895.388.298,27.

58. De fato, sabe-se que a desoneração de tributos federais, notadamente, o IPI a alguns setores produtivos, resultaram impactos negativos numa das principais receitas do Estado – o FPE. O estágio adiantado das obras das hidrelétricas do Rio Madeira e a redução do funcionamento das termoelétricas impactaram com a redução dos insumos das obras e a redução do consumo de combustível na geração de energia, esses fatores também influenciaram na arrecadação do ICMS do Estado.

59. A defesa incluiu em seus argumentos a redução do ICMS citada no Resultado da Avaliação do Programa de Ajuste Fiscal do Estado de Rondônia (PAF-2013) elaborado pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, nos seguintes termos: “*O ICMS apresenta queda real de 3,70% em relação a 2012... o resultado decorreu da redução da arrecadação de ICMS combustível, incidente sobre o consumo de Usinas Termoelétricas, que reduziram a atividade no período. A redução na arrecadação nessa modalidade específica do tributo de 2012 para 2013 foi de 22%*”.

60. Por um lado a defesa demonstrou farta e convincentemente as causas da redução de receita abaixo das previsões, mas, por outro lado, no que diz respeito à redução de gastos públicos, a defesa não foi precisa, nada demonstrou sobre os valores que, de fato, o Estado economizou mediante a reforma administrativa, Lei 733, de 10/10/2013, que previu a redução de 10% do valor dos CDS e diminuição do número total dos CDS.

61. Por isso, a prestação de contas, ora apresentada, não foi transparente quanto à redução dos gastos públicos, limitando-se a dizer que esforços foram feitos. Diante de uma frustração de uma meta superavitária de resultado primário de R\$159.000.347,00 para um déficit de R\$382.064.880,00, a sociedade precisa saber o tamanho do esforço do governo com a redução de despesas, sem afetar os gastos essenciais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo
Diretoria de Controle Externo VI
Av. Presidente Dutra, 4229 – Pedrinhas – CEP. 76801-326
Tel.: (0xx69) 3211-9086 – Fax (0xx69) 3211-9133
sgce@tce.ro.gov.br

Fl. nº
Proc. nº 1380/2014
.....

62. Por fim, o não atingimento da **meta superavitária do resultado primário** (R\$159.000.347,00), que, na prática, reverteu-se num déficit considerável (R\$382.064.880), no que diz respeito aos problemas de frustrações de receita foram razoavelmente esclarecidos, mas, quanto à redução dos gastos públicos, não foram transparentes, por isso, entendemos que a irregularidade (sub-item V.1) pelo descumprimento do art. 2º da lei 2.799/2012(LDO) permanece.

63. Quanto ao sub-item V.2, concernente ao descumprimento do artigo 2º da Lei 2.799/2012 (LDO/2013) pelo não atingimento da **meta do resultado nominal** do exercício de 2013, que seria uma redução da dívida consolidada líquida, os defendentes reconhecem que, ao invés de redução, a dívida consolidada líquida do Estado sofreu significativo acréscimo no exercício de 2013, passando de R\$2.074.233.101,01 para R\$3.398.601.411,59. Assim, ao invés da redução de R\$58.380.786,00, meta a ser perseguida no exercício, a dívida aumentou R\$1.324.368.310,52, afastando-se totalmente da meta (fls. 1436).

64. Segundo a defesa, os principais fatores, que contribuíram para o fracasso do resultado nominal, foram os seguintes:

- ✓ Reconhecimento de passivos junto ao IPERON no valor de R\$362.000.00,00;
- ✓ Reconhecimento de dívidas do CEPRORD e refinanciamentos de passivos, R\$25.000.000,00;
- ✓ Atualização de Precatórios R\$759.108.207,78.
- ✓ Essas dívidas inscritas no exercício de 2013 (IPERON, CEPRORD e Atualizações de Precatórios), acima elencadas, atingiram o montante de R\$1.146.790.856,02, os quais, segundo a defesa (fls. 1433): *“eram desconhecidos no momento da fixação da meta, o que prejudicou o cumprimento da mesma”*.

65. Segundo as razões de justificativa, os passivos que contribuíram para o aumento da dívida eram desconhecidos, portanto, imprevisíveis no momento da fixação da meta do resultado nominal. Tendo em vista essas alegações, passamos a análise da cada um dos componentes que contribuíram para o aumento da dívida consolidada líquida, a saber:

66. A defesa não foi precisa sobre o reconhecimento dos passivos junto ao IPERON, por isso, este Corpo Técnico consultou o Processo Administrativo Previdenciário PAP nº 120/2012, referente à Auditoria Fiscal do Ministério da Previdência Social junto ao IPERON, solicitada pelo próprio IPERON. De acordo com as informações desse processo, os passivos do Governo do Estado com o IPERON cobriram o período de 2000 a 2011, a seguir discriminados:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo Diretoria de Controle Externo VI

Av. Presidente Dutra, 4229 – Pedrinhas – CEP. 76801-326
Tel.: (0xx69) 3211-9086 – Fax (0xx69) 3211-9133
sgce@tce.ro.gov.br

Fl. nº

Proc. nº 1380/2014

.....

Nº acordo	Rubrica	Período da Dívida	Vr. Originário da dívida	Vr. Consolidado da dívida	Nº de parcelas
02713/2013	Utilização indevida de recursos	Ago2005afev2012	12.458.264,84	20.052.135,84	60
02714/2013	Contribuição patronal 240meses	Jan2004adez2011	90.353.591,41	191.924.495,24	240
02756/2013	Contribuição patronal 240meses	Jan2000adez2009	28.182.523,90	75.353.379,69	240
02757/2013	Contribuições dos segurados	Jan2000adez2009	28.182.045,78	75.352.637,47	60
TOTAL			159.176.425,93	362.682.648,24	

Fonte: extraído Processo Administrativo Previdenciário PAP nº 120/2012

67. Segundo o demonstrativo, acima, extraído do Relatório de Auditoria do Ministério da Previdência Social, as dívidas assumidas pelo Governo do Estado junto ao IPERON atingiram o valor de R\$362.682.648,24, dos quais 75% se referem a contribuições patronais não recolhidas.

68. Quanto ao reconhecimento de dívidas do CEPRORD- Companhia de Processamento de Dados de Rondônia, refinanciamentos de passivos, R\$25.000.000,00, referente a IRRF -Imposto de Renda Retido na Fonte, COFINS e PASEP, não recolhidos no período de 1998 a 2008.

69. No que diz respeito às atualizações de Precatórios, no valor de R\$759.108.207,78, foram procedidas pelo Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia no sentido de atualizar os valores dos precatórios.

70. Esclarece os defendentes que os reconhecimentos das dívidas acima elencadas eram necessários para que o Estado pudesse obter a Certidão de Regularidade Previdenciária e Fazendária, pois sem estes, o Estado sofreria restrições para celebrar acordos, contratos, convênios ou ajustes, bem como recebimento de empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da União.

71. Analisando-se a natureza desses passivos, temos que a maior parte da dívida com o IPERON (75%), se referia a contribuições patronais não recolhidas ao IPERON, referentes ao período de 2000 a 2011; o IRRF, COFINS e PASEP não recolhidos pela CEPRORD remontam ao período de 1998 a 2008 e os precatórios sempre tiveram seus valores registrados na contabilidade do Estado. O histórico dessas dívidas evidenciam que elas não eram desconhecidas, o que faltava era o reconhecimento desses valores no passivo do Estado. Portanto, o argumento de que a dívida consolidada líquida do Estado aumentou devido a fatores imprevisíveis, é frágil e não se sustenta.

72. As evidências apontam que as informações e controles do Governo do Estado são falhas, notadamente, com relação aos aspectos, a saber:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo Diretoria de Controle Externo VI

Av. Presidente Dutra, 4229 – Pedrinhas – CEP. 76801-326
Tel.: (0xx69) 3211-9086 – Fax (0xx69) 3211-9133
sgce@tce.ro.gov.br

Fl. nº

Proc. nº 1380/2014

.....

- ✓ Estrutura de controle de planejamento;
- ✓ Controle de precatórios;
- ✓ Controles de passivos contingenciais de natureza trabalhistas, dentre outros;
- ✓ Estruturação da contabilidade.

73. Assim, com uma estrutura de informações e controles falha, a fixação de metas fiscais ficará afastada da realidade, fato que tem se verificado constantemente. Caso a imprevisibilidade fosse uma tese robusta teríamos apenas R\$177.577.454,50 de acréscimo de dívidas dadas como previsível pelo Governo do Estado. Chega-se a esta conclusão subtraindo-se do crescimento da dívida, em 2013, que foi de R\$1.324.368.310,52 o valor das dívidas desconhecidas, imprevisíveis, R\$1.146.790.856,02 ($1.324.368.310,52 - 1.146.790.856,02 = 177.577.454,50$).

74. Por fim, pelos argumentos constantes na análise, opinamos pela não aceitação da justificativa relativa ao sub-item V.2.

75. No que concerne ao sub-item V.3, referente ao descumprimento do art 1º da Lei Complementar nº 101/2000(LRF), por desrespeito ao princípio da transparência e ao princípio do equilíbrio das contas públicas, devido inúmeras republicações dos RREO e RGF e em razão da superavaliação da arrecadação de receitas em relação a efetivamente arrecadada (81,68%), a defesa, às fls. 1437/1446, enalteceu as conquistas da contabilidade do Estado e faz várias alegações sobre as republicações dos RREO, RGF e sobre as razões da arrecadação ter sido menor que a previsão, a saber:

76. Segundo os defendentes, a Secretaria de Finanças assumiu o comando da Contabilidade do Estado em março de 2013, realizou, dentre outras atividades urgentes, o complexo processo de salvaguarda do sistema e de toda memória contábil do Estado que se encontrava em risco iminente de colapso.

77. Além disso, a defesa enumera uma série de ações no sentido de melhorar o SIAFEM e a Contabilidade do Estado, mas reconhece o fato das republicações dos Relatórios de Execução Orçamentária e dos Relatórios de Gestão Fiscal durante os exercícios de 2013 a 2015. Todavia, atribui os fatos aos efeitos causados pela implementação do novo plano de contas, uma vez que os Relatórios Fiscais são extraídos do SIAFEM pela ferramenta DIVER. Mas, com as mudanças no plano de contas, o DIVER busca valores em contas que já não mais existem. Aventa ainda, a defesa, que as republicações dos relatórios fiscais tratar-se de um processo complexo e, dadas as limitações, a Superintendência de Contabilidade se viu obrigada a eleger os problemas mais urgentes de maior potencial de danos, por isso, postergou uma solução para os problemas do DIVER e, nos últimos dois meses, o RREO e o RGF foram repensados segundo a nova modelagem estabelecida no 6º Manual de Demonstrativos Fiscais.

78. Ao longo do tempo, contrapõe-se aos argumentos apresentados, o histórico dos problemas de republicações dos RREO's e RGF's que já se arrastam desde o início dos anos 2000, quando se tornaram obrigatórios por força da Lei Complementar



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo Diretoria de Controle Externo VI

Av. Presidente Dutra, 4229 – Pedrinhas – CEP. 76801-326
Tel.: (0xx69) 3211-9086 – Fax (0xx69) 3211-9133
sgce@tce.ro.gov.br

Fl. nº

Proc. nº 1380/2014

.....

101/2000. As falhas ao princípio da transparência já existiam antes do exercício de 2013, o evento da implementação do Plano de Contas Aplicado ao Setor Público – PCASP foi apenas uma boa oportunidade utilizada pela defesa para tentar justificar o problema. Mas, na realidade, os argumentos apenas explica o agravamento de um problema antigo.

79. Em que pese os argumentos da defesa, considerando que apenas foi justificado o agravamento de uma irregularidade recorrente no exercício de 2013 e nos anteriores ao mesmo. A irregularidade permanece.

80. Quanto à superavaliação da Receita estimada em relação à efetivamente arrecadada, questionado também no sub-item V.3, os defendentes buscaram informações junto a Coordenadoria da Receita Estadual e enumeraram os fatores que frustraram a arrecadação, a seguir:

✓ Redução do ICMS incidente sobre o combustível consumido pelas Usinas Termoelétricas como a redução das atividades de geração decorrente do início das operações da Hidrelétrica do Madeira;

✓ Conclusão das obras do complexo das usinas hidrelétricas do Rio Madeira, UHE Santo Antônio e UHE Jirau;

✓ Desoneração de tributos federais, especialmente do IPI, impactando negativamente nos repasses recebidos.

81. Os defendentes exibiram o quadro 06, fls. 1443/1445, demonstrando a realização de receitas abaixo da previsão, principalmente as transferências correntes recebidas do Governo Federal, cuja frustração foi de R\$517 milhões, seguida das operações de crédito que teve realização abaixo do previsto em R\$449 milhões. Segundo esse demonstrativo, a arrecadação foi impactada, nestes dois itens, em R\$966 milhões.

82. Considerando que um dos principais fatores de inibição de receitas do Estado foram as transferências do Governo Federal, motivada pela crise econômica em âmbito nacional, segundo a defesa, temos que neste item a justificativa explicou os fatos sobre a superavaliação de receitas em relação à efetivamente arrecada, portanto, o apontamento pode ser desconsiderado. Entretanto, em relação ao desrespeito ao princípio da transparência materializado pelas inúmeras republicações dos RREO e RGF, no exercício de 2013, a irregularidade permanece.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo
Diretoria de Controle Externo VI
Av. Presidente Dutra, 4229 – Pedrinhas – CEP. 76801-326
Tel.: (0xx69) 3211-9086 – Fax (0xx69) 3211-9133
sgce@tce.ro.gov.br

Fl. nº
Proc. nº 1380/2014
.....

VI. De responsabilidade do Senhor Confúcio Aires Moura, em conjunto com o Senhor Emerson Silva Castro. (Item VI, subitem VI.1 – DDR)

A. Situação Encontrada: Descumprimento ao artigo 212 da Constituição Federal, que determina ao Estado aplicar na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, 25% (vinte e cinco inteiros por cento), no mínimo, das receitas de impostos próprios e das transferências constitucionais. De acordo com a demonstração do Corpo Técnico no Processo nº 1299/2014-TCRO, a SEDUC aplicou, no exercício 2013, o montante de R\$939.336.723,58, na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, o que representa 22,18% do valor dos impostos e transferências, portanto abaixo do mínimo estabelecido na Constituição Federal (item 3.1.2 do relatório técnico).

83. As razões de justificativa serão analisadas em conjunto, haja vista a aparência das mesmas.

84. A defesa, às fls. 1446/1450 e 1002/1008, alega que houve equívoco do Corpo Técnico quando da elaboração do demonstrativo da aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino (fls.930), pois de acordo com o demonstrativo exibido pela defesa às fls. 1448/1450 a aplicação atingiu 26,15%, por isso, não haveria que se falar em descumprimento do artigo 212 da Constituição Federal, que exige no mínimo 25%.

85. Tendo em vista os argumentos, passamos a pontuar os valores discordados pela defesa, a saber:

86. No primeiro ponto, a defesa discordou do valor realizado pelo recebimento do FUNDEB no montante de R\$599.146.562,89, apontado pelo Corpo Técnico (conta contábil 8.2.4.6.2.00.00 item 1.1 do demonstrativo fls. 930), e afirma que o montante correto é de R\$649.081.247,21.

87. De fato consultando-se o SIAFEM, conforme quadro acostado a fls. 1567 comprova-se que assiste razão à defesa. Com essa modificação, a despesa paga no exercício contabilizada ao FUNDEB sobe para R\$856.115.971,39 em vez de R\$806.181.287,07, apontado anteriormente por este Corpo Técnico.

88. No segundo ponto, este Corpo Técnico registrou, no item 2.1- empenhos diretos na Unidade Gestora nas fontes 0100 e 0116 do demonstrativo de fls. 930, o valor de R\$145.258.192,03, sendo contestado pela defesa que apresentou a importância de R\$220.076.981,77.

89. Nesse caso, o Corpo Técnico se respaldou em demonstrativo acostado ao Processo nº 1299/2014-TCRO, fls. 3411/3428, elaborado erroneamente pela SEDUC. Todavia, em consulta ao SIAFEM, fls. 1548/1554, comprova-se que assiste razão à defesa, uma vez que o valor correto desses pagamentos foi de R\$220.076.981,77.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

**Secretaria Geral de Controle Externo
Diretoria de Controle Externo VI**

Av. Presidente Dutra, 4229 – Pedrinhas – CEP. 76801-326
Tel.: (0xx69) 3211-9086 – Fax (0xx69) 3211-9133
sgce@tce.ro.gov.br

Fl. nº

Proc. nº **1380/2014**

.....

90. O terceiro ponto de discordância foi a não consideração pelo Corpo Técnico do PASEP, atribuído à SEDUC como despesa em educação, no valor de R\$9.716.156,47.

91. Embora a defesa não tenha entrado em detalhes, apresentamos uma breve explicação sobre o mecanismo de apuração do PASEP atribuído à SEDUC: a base de cálculo foi o valor da arrecadação mensal do Estado referente ao ICMS, IRRF, ITCMD, IPVA e TAXAS. Sobre esses valores o Estado recolhe 1% como contribuição do PASEP, sendo arbitrado pelo Governo do Estado que 25% do 1% estariam vinculados à SEDUC, portanto, como despesa com educação, segundo o Governo, atingiria o valor de R\$9.716.156,47.

92. Conforme a Lei nº 9.715/1998, o PIS é contribuição devida pelo setor privado e o PASEP, pelo setor público. A contribuição do PASEP e sua base de cálculo estão previstas nos termos dessa lei, a saber:

“art. 2º - A contribuição para o PIS/PASEP será apurada mensalmente:

(...)

III –pelas pessoas jurídicas de direito público interno, com base no valor mensal das receitas correntes arrecadadas e das transferências correntes e de capital recebidas”

“art. 8º A contribuição será calculada mediante a aplicação, conforme o caso, das seguintes alíquotas:

(...)

III - um por cento sobre o valor das receitas correntes arrecadadas e das transferências correntes e de capital recebidas.”

Depreende-se dos dispositivos acima que, o PASEP é uma contribuição incidente sobre a receita, não tem como base de cálculo a folha de pagamento dos entes públicos, por isso, não há como identificar quanto dessa contribuição pode ser atribuído aos funcionários da educação. No caso das Fundações Públicas o PASEP é computado como despesa de pessoal porque a base de cálculo da contribuição é a folha de pagamento.

93. Consultando-se a lei 9.394/96, que dispõe sobre as diretrizes e bases da educação nacional, não se encontra guarida para incluir a contribuição do PASEP como despesa de manutenção e desenvolvimento do ensino, uma vez que não elenca o PASEP, conforme se observa no art. 70, a seguir transcrito:

“Art. 70. Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a:

I - remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;

II - aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;

III – uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;

IV - levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo Diretoria de Controle Externo VI

Av. Presidente Dutra, 4229 – Pedrinhas – CEP. 76801-326
Tel.: (0xx69) 3211-9086 – Fax (0xx69) 3211-9133
sgce@tce.ro.gov.br

Fl. nº

Proc. nº 1380/2014

.....

V - realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;

VI - concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;

VII - amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;

VIII - aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar”.

94. Perquirindo-se a Lei Complementar nº 101/2000 (LRF) sobre a possibilidade de encontrar suporte para considerar da contribuição ao PASEP como encargo social e, conseqüentemente, incluí-la na despesa de pessoal, transcrevemos o artigo 18 da mencionada lei, que trata das despesas com pessoal, segundo a LRF:

Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

95. Conforme se vê, esse artigo prevê que os encargos sociais e demais contribuições recolhidas à previdência social são despesas com pessoal, mas, como não há previsão legal de que o PASEP seja um encargo social, o mesmo não pode ser incluso na despesa com pessoal.

96. Estendendo-se a pesquisa ao âmbito das práticas contábeis da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, regulamentadas pela Portaria Interministerial 163/1996, que dispõe sobre a consolidação das contas públicas, o PIS/PASEP é contabilizado como outras despesas correntes.

97. No caso de Rondônia, é executado orçamentariamente pela Unidade 14.02-Recursos Supervisionados pela SEFIN 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 uma despesa de pessoal e nem ao menos tem qualquer relação com a execução de despesas da SEDUC.

98. A Secretaria do Tesouro Nacional por meio do GTREL – Grupo Técnico de Padronização de Relatórios, desde 2012, vem promovendo discussões sobre a inclusão ou não do PIS/PASEP na despesa com pessoal. Essas discussões contam com a participação do TCU e dos demais Tribunais de Contas do Brasil, além da participação de muitos órgãos públicos da União e dos Estados da Federação. A respeito desse tema, em Ata da Reunião de 26/11/2013, o GTREL apresenta dois (2) argumentos a favor e sete

¹ “Argumentos para se incluir o PIS/PASEP na Despesa com Pessoal

- O cadastramento do empregado no PIS/PASEP, porque decorrente do contrato de trabalho, é uma obrigação patronal de natureza trabalhista; (TRT)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo Diretoria de Controle Externo VI

Av. Presidente Dutra, 4229 – Pedrinhas – CEP. 76801-326
Tel.: (0xx69) 3211-9086 – Fax (0xx69) 3211-9133
sgce@tce.ro.gov.br

Fl. nº

Proc. nº 1380/2014

.....

(7) contra a inclusão do PIS/PASEP na despesa com pessoal, conforme expôs o GTREL, os argumentos a favor são poucos e findam perdendo a consistência quando comparados com os argumentos pela não inclusão na despesa com pessoal, pois desde a Constituição Federal de 1988 as contribuições do PIS/PASEP foram desvinculadas das contas individuais dos beneficiários e essa arrecadação passou a financiar o seguro-desemprego e a concessão de abono anual aos servidores públicos, com enfoque àqueles com renda mensal de até dois salários mínimos. Cabe ressaltar que 40% dos recursos do PIS/PASEP destinam-se ao financiamento de programas de desenvolvimento econômico agenciados pelo BNDES, assim fica claro que pelo menos 40% dos recursos PIS/PASEP têm outras destinações que não são fins sociais, o que fragiliza, ainda mais, os argumentos a favor de sua inclusão como despesa de pessoal.

99. Desta forma, a orientação do GTREL é pela não inclusão do PIS/PASEP na despesa com pessoal e pelas razões apresentadas não podem ser inclusos como despesas na manutenção e desenvolvimento do ensino, nem para as ações e serviço público de saúde.

- Apesar de incidir sobre a receita e, não, sobre a folha de pagamento, trata-se de encargo social de natureza trabalhista, pois beneficia o servidor público que ganha menos de dois salários mínimos. Nesse caso, a finalidade do recurso determina a sua natureza de encargo social de natureza trabalhista.

² Argumentos para não se incluir o PIS/PASEP na Despesa com Pessoal

- A Constituição Federal de 1988 desvinculou as contribuições do PIS/PASEP das contas individuais de seus beneficiários, destinando o montante de sua arrecadação ao financiamento do seguro desemprego e à concessão de abono anual aos empregados que percebem até dois salários mínimos por mês;

- A contribuição ao PIS/PASEP é apurada com base no valor mensal das receitas correntes arrecadadas e das transferências correntes e de capital recebidas pelas pessoas jurídicas de direito público interno (Lei Federal nº 9.715/98, Art. 2º, III);

- Embora possua a natureza de encargo social em razão da destinação do programa, a contribuição para o PIS/PASEP não apresenta a natureza específica de encargo trabalhista sobre a folha de pessoal ou encargo sobre as despesas com pessoal do serviço público. Dessa forma não é possível vincular diretamente essa contribuição ao salário do servidor, como ocorre com as contribuições de natureza previdenciária. Ressalva-se que para as Fundações Públicas a base de cálculo do PIS/PASEP continua sendo a folha de salários;

- Como o PASEP incide sobre a receita, haveria impacto somente na despesa com pessoal do Poder Executivo, não havendo nenhuma forma de distribuir a despesa com os demais poderes ou órgãos.

- Os encargos sociais incidentes sobre o salário dos servidores vinculados à saúde e à educação são considerados despesas com saúde e educação respectivamente para fins de limite. No caso da contribuição ao PIS/PASEP, mesmo sendo encargo social, não há como identificar qual valor se refere aos servidores da saúde e da educação;

- Um dos objetivos da LRF é o controle da despesa com pessoal e para tal, define os limites da despesa total com pessoal e as ações para que essa despesa se mantenha dentro dos limites. Como a contribuição não se vincula à folha de salários, a redução dessa despesa não depende da ação do administrador, visto que a única forma de redução seria a diminuição de receitas;

- Caso as contribuições ao PIS/PASEP sejam consideradas despesa com pessoal, poderia se chegar ao extremo de o ente não possuir despesa com servidor e ainda assim apresentar despesa com pessoal decorrente da contribuição ao PIS/PASEP.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo
Diretoria de Controle Externo VI
Av. Presidente Dutra, 4229 – Pedrinhas – CEP. 76801-326
Tel.: (0xx69) 3211-9086 – Fax (0xx69) 3211-9133
sgce@tce.ro.gov.br

Fl. nº
Proc. nº **1380/2014**
.....

100. O posicionamento do Corpo Técnico deste Tribunal, desde a Prestação de Contas do Governo do Estado de 2004, tem sido no sentido de excluir o PIS/PASEP das despesas para fins de aplicação dos 25% da educação.

101. Em pesquisas realizadas por esta Equipe Técnica não se detectou nenhum Tribunal de Contas do Brasil se posicionando pela inclusão do PASEP no limite dos 25% da manutenção e desenvolvimento da educação, ao passo que, pela exclusão se encontrou vários posicionamentos, dentre os quais, os manifestados pelos Tribunais de Contas de Mato Grosso, Minas Gerais, Santa Catarina, além de vários posicionamentos doutrinários.

102. Ainda com relação ao disciplinamento dos gastos com a manutenção e desenvolvimento do ensino, bem como das ações de serviço público de saúde, este Tribunal editou a Instrução Normativa nº 27/TCE-RO/2011, que acrescenta artigos e dá nova redação à IN 22/TCER/2007.

103. O artigo 2º da IN 27/TCE-RO/2011 dispõe:

“Art. 2º. Os parágrafos segundos dos artigos 6º e 23 da Instrução Normativa nº 22/07 passam a vigorar com a seguinte redação:

“§ 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.”

104. Com a revogação dos parágrafos primeiros dos artigos 6º e 23 da IN 22/07, os restos a pagar da educação e da saúde que antes seriam contabilizados como despesa do exercício em que forem pagos, passam a valer se forem pagos apenas no primeiro trimestre do exercício subsequente.

105. Há entendimento deste Tribunal de Contas que as Despesas inscritas em Restos a Pagar devam ser pagas até trinta e um de março do ano subsequente sob pena de não ser computadas para o limite mínimo estabelecido pela Constituição. Desta Forma, os Restos a Pagar de exercícios anteriores embora pagos dentro do primeiro trimestre do exercício subsequente deverão ser excluídos do computo do limite mínimo dos 25% (vinte e cinco por cento).

106. A defesa incluiu na aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino os Restos a Pagar de exercícios anteriores pagos até 31/3/2014 da fonte 0100, R\$2.885.678,41 e da fonte 0118 R\$4.017.343,82, porém, pelas razões expostas acima não foram considerados, assim como os restos a pagar com recursos do FUNDEB.

107. Feitas essas considerações, apresentamos o demonstrativo das despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, exercício de 2013:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

**Secretaria Geral de Controle Externo
Diretoria de Controle Externo VI**

Av. Presidente Dutra, 4229 – Pedrinhas – CEP. 76801-326
Tel.: (0xx69) 3211-9086 – Fax (0xx69) 3211-9133
sgce@tce.ro.gov.br

Fl. nº

Proc. nº 1380/2014

.....

II - DEMONSTRATIVO DAS DESPESAS COM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO 2013	
1 - DESPESA CONTABILIZADA AO FUNDEB(1.1 +1.2)	856.115.971,39
1.1 - Despesas do FUNDEB empenhadas e pagas na fonte 0118 (conforme demonstrativo da execução orçamentária e financeira, extraído do siafem)	649.081.247,21
1.2 - Recursos a receber do FUNDEB (PERDAS) conta contábil 8.2.4.6.1.00.00	207.034.724,18
2 - DESPESAS DA UNIDADE PAGAS NO EXERCÍCIO, EXCLUÍDO O FUNDEB E FONTE 3208, 3212, 3215 E 3222 (ANEXO III da IN 22/2007/TCERO)	221.367.015,58
2.1 - Despesada Unidade Gestora empenhadas e pagas (Fontes 0100 e 0116, conforme demonstrativo da execução orçamentária e financeira, extraído do SIAFEM)	220.076.981,77
2.2 - Recursos sob a Supervisão da SEFIN - Caminhos da Escola	1.290.033,81
3 - Despesas inscritas em Restos a Pagar com recursos próprios vinculados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - excluído o FUNDEB (Anexo IV da IN 22/2007/TCERO)	32.079,12
4- Despesas inscritas em Restos a Pagar com recursos próprios arrecadados no exercício subsequente - excluído o FUNDEB (Anexo V da IN 22/2007/TCERO)	-
5 - Despesas inscritas em Restos a Pagar com recursos próprios vinculados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - excluído o FUNDEB (Anexo VI da IN 22/2007/TCERO), até o limite das disponibilidades financeiras (fontes 0100 e 0116).	4.589.509,48
5.1 - Restos a Pagar Processados (fonte 0100), pagos antes de 31/3/2014	3.743.863,23
5.2 - Restos a Pagar Não Processados (fonte 0100), pagos antes de 31/3/2014	11.354.707,21
5.3 - Restos a Pagar Não Processados (fonte 0116),	-
5.4 - Dedução RP pagos depois de 31/3/2014, conforme artigo 6º, § 2º da IN 22/2007/TCERO	-7.623.382,55
5.5 - Dedução RP de exercícios anteriores pagos até 31/3/2014, fonte 0100 (art. 6º, §2º da IN n 22/2007/TCER)	-2885678,41
6 - Despesas inscritas em restos a Pagar com recursos do FUNDEB	0,00
6.1 - Restos a pagar (fonte 0118) - fls. 3768 do Proc. 1299/2014/TCER	26.657.254,96
6.3 - Restos a pagar pagos após 31/03/2014(fonte 0118) - excluídos da aplicação por ter sido pagos após o prazo estipulado na IN 22/TCER/2007	-20.906.406,34
6.4 - Dedução RP de exercícios anteriores pagos até 31/3/2014, fonte 0118 (art. 6º, §2º da IN n 22/2007/TCER)	-4.017.343,82
6.5-Dedução Despesas inscritas em restos a Pagar com recursos do FUNDEB	-1.733.504,80
7 - TOTAL DAS DESPESAS NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO (1+2+3+4+5+6)	1.080.371.070,77
8- Percentual aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino (7/9*100)	25,51
9 - Total das receitas de impostos + transferências	4.235.255.425,95
10 - Valor mínimo(25% das receitas de impostos + transferências) a ser aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino	1.058.813.856,49

108. Conforme demonstrado acima, o total das despesas na manutenção e desenvolvimento do ensino atingiu o montante de R\$1.080.371.070,77,51, o equivalente a 25,51% das receitas de impostos mais transferências que totalizaram R\$4.235.255.425,95. Desta forma, o Governo do Estado cumpriu o limite mínimo de 25% da aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino, estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo
Diretoria de Controle Externo VI
Av. Presidente Dutra, 4229 – Pedrinhas – CEP. 76801-326
Tel.: (0xx69) 3211-9086 – Fax (0xx69) 3211-9133
sgce@tce.ro.gov.br

Fl. nº
Proc. nº 1380/2014
.....

VII. De responsabilidade do Senhor Confúcio Aires Moura, em conjunto com os Senhores George Alessandro Gonçalves Braga, José Carlos da Silveira e Leonor Scrammel. (Item VII, subitem VII.1 – DDR)

A. Situação Proposta: 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 sítio 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. 449 v 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).

109. O Senhor Governador Confúcio Aires Moura-Governador e os Senhores George Alessandro Gonçalves Braga-Secretário Estadual de Planejamento, Orçamento e Gestão, José Carlos da Silveira-Superintendente de Contabilidade e Leonor Schrammel-Controlador Geral do Estado, em conjunto, apresentaram os esclarecimentos que estão sintetizados nos seguintes tópicos:

a) O elevado déficit atuarial de R\$37.774.460.994,07, de acordo com o cálculo atuarial avaliado pela PEMCAIXA referente à data-base de 31/12/2012, representa a diferença entre as receitas e despesas projetadas (reservas matemáticas) deduzidos dos ativos avaliados a valor justo, considerando um cenário de inexistência de reservas financeiras e adotando taxa de desconto de 0% (zero por cento), mas ocorre que o IPERON possui reservas financeiras e trabalha com taxa de juros de 7% a.a+taxa Selic, dessa forma o déficit real projetado para os próximos 35 anos é de R\$7.695.718.873,50;

b) A partir de 2015, o Governo vem adotando medidas para suprir o déficit atuarial. Uma delas é a aprovação da Lei nº 783, de 16/6/2014, que destina patrimônio imobiliário e direitos ao fundo financeiro do Estado. Uma dessas receitas está sendo efetuada pelo repasse mensal de 10% das transferências da União relativa a compensação financeira de recursos hídricos. No exercício de 2015, o fundo financeiro foi beneficiado com R\$2.125.606,08;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo Diretoria de Controle Externo VI

Av. Presidente Dutra, 4229 – Pedrinhas – CEP. 76801-326
Tel.: (0xx69) 3211-9086 – Fax (0xx69) 3211-9133
sgce@tce.ro.gov.br

Fl. nº

Proc. nº 1380/2014

.....

c) Quanto ao apontamento de que a Prestação de Contas do Governo, 2013, não contempla o déficit atuarial exposto no site do Ministério da Previdência Social no valor de R\$37.774.460.994,07, explicam os defendentes que os lançamentos contábeis seguiram o roteiro determinado pela PEMCAIXA no anexo 05, pg. 90 (fls. 1291), da Avaliação Atuarial. Esse déficit atuarial refere-se apenas ao Plano Financeiro (segregação de massa), conforme roteiro de lançamento abaixo, exibido pela defesa:

A = B-C-D	DÉFICIT TÉCNICO ATUARIAL		37.774.460.994,07 -
B	ATIVO DO PLANO		760.131.219,37 +
	227200000	PROVISÕES MATEMÁTICAS PREVIDENCIA	760.131.219,37 +
C	RESERVA MATEMÁTICA DOS BENEFÍCIOS CONCEDIDOS		6.292.695.222,81 -
	227210101	APOSENTADORIAS/PENSOES/OUTROS BEN	6.554.108.784,02 -
	227210103	(-) CONTRIBUIÇÕES DO INATIVO PARA	225.827.791,91 +
	227210104	(-) CONTRIBUIÇÕES DO PENSIONISTA	20.813.083,57 +
	227210105	(-) COMPENSAÇÃO PREVIDENCIÁRIA DO	14.772.685,73 +
D	RESERVA MATEMÁTICA DOS BENEFÍCIOS A CONCEDER		32.241.896.990,63 -
	227210201	APOSENTADORIAS/PENSOES/OUTROS BEN	36.483.928.388,08 -
	227210202	(-) CONTRIBUIÇÕES DO ENTE PARA O	2.150.192.510,02 +
	227210203	(-) CONTRIBUIÇÕES DO ATIVO PARA O	2.056.705.879,15 +
	227210204	(-) COMPENSAÇÃO PREVIDENCIÁRIA DO	35.133.008,28 +

Fonte: Balancete Geral do Instituto de Previdência do Estado de Rondônia

110. Considerando os esclarecimentos apresentados, acima sintetizados, passamos a análise que se segue:

111. Com relação ao elevado déficit atuarial de R\$37.774.460.994,07, tratado no item “a”, este é resultado da projeção atuarial de 75 anos do Plano Financeiro que considera um cenário de inexistência de reservas financeiras e, portanto, adota taxa de desconto de 0% (zero por cento), em conformidade com o determinado pelo art. 21, § 3º, inciso I da Portaria do Ministério da Previdência Social - MPS n. 403/2008, que em caso de segregação de massa³ exige o uso dessa taxa para o Plano Financeiro⁴, pois este Plano não possui objetivo de acumular recursos que produziram juros para pagamento de benefícios previdenciários. Portanto este déficit atuarial representa o resultado da

³ A segregação da massa é uma forma de equacionamento do déficit atuarial alternativa ao plano de amortização por meio de alíquotas suplementares ou aportes periódicos, especialmente indicada quando se tratar de um déficit muito elevado, que resulte em alíquotas cuja efetivação apresente-se inviável. Consiste, segundo o modelo admitido pela Portaria MPS n. 403/2008, na separação dos segurados do RPPS em dois grupos distintos, o Plano Previdenciário e o Plano Financeiro, a partir do estabelecimento de uma data de corte que tome como base a data de seu ingresso no ente federativo. No caso de Rondônia, o Plano Financeiro segregou os servidores ingressos no Estado até a data de 31/12/2009, os demais servidores admitidos no Estado a partir de 1/1/2010 constituem o Plano Previdenciário Capitalizado.

⁴ De acordo com a Portaria MPS n. 403/2008, Plano Financeiro é um sistema estruturado somente no caso de segregação da massa, onde as contribuições a serem pagas pelo ente federativo, pelos servidores ativos e inativos e pelos pensionistas vinculados são fixadas sem objetivo de acumulação de recursos, sendo as insuficiências aportadas pelo ente federativo, admitida a constituição de fundo financeiro;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo Diretoria de Controle Externo VI

Av. Presidente Dutra, 4229 – Pedrinhas – CEP. 76801-326
Tel.: (0xx69) 3211-9086 – Fax (0xx69) 3211-9133
sgce@tce.ro.gov.br

Fl. nº

Proc. nº 1380/2014

.....

avaliação atuarial do Plano Financeiro de acordo com a forma legal como está estruturado o sistema previdenciário.

112. O déficit atuarial de R\$7.695.718.873,50, de acordo com o relatório atuarial da PEMCAIXA, referente à data-base de 31/12/2012, representa um cenário que contempla todos os servidores do Estado de Rondônia (consolidado), considerando um plano único de financiamento tratado pelo regime de capitalização, e as reservas matemáticas⁵ trazidas financeiramente a data presente a uma taxa de juros real de 6% a.a. desconsiderando o atual regime de segregação de massa.

113. Vale assinalar que esse cenário representa apenas uma alternativa, no caso de um suposto desfazimento da segregação de massa. Todavia, não pode ser consignado na contabilidade do RPPS, por estar sujeito às normas da Portaria MPS n. 403/2008, que exige a separação orçamentária, financeira, patrimonial e avaliação atuarial específica para cada plano previdenciário.

114. O esclarecimento apresentado de que o déficit real seria de R\$7.695.718.873,50 não é cabível em função da opção adotada, segregação de massa, para o equacionamento do déficit atuarial. Apesar de possuir reservas financeiras, estas tendem a se esgotarem até o exercício de 2019⁶, ressalte-se que os ganhos de mercado esperado estão contemplados na projeção atuarial do Plano Financeiro até o ano de 2019. O valor do déficit atuarial é agravado pela forma como é estruturado o custeio do Plano Financeiro, que é de repartição simples⁷, e, portanto as receitas financeiras (juros provenientes de aplicações) não são consideradas como fontes de custeio. É importante ressaltar que este modelo de custeio só é admitido pelo MPS em caso de segregação de massas, pois a forma mais eficiente e econômica de financiar benefícios de longo prazo é pelo regime de capitalização.⁸

115. A respeito do segundo argumento, item “b”, há que se reconhecer o esforço do Governo, mediante a aprovação da Lei nº 783, de 16/6/2014, que destina patrimônio imobiliário e direitos ao fundo financeiro do Estado, uma dessas receitas esta sendo efetuada pelo repasse mensal de 10% das receitas provenientes da compensação financeira de recursos hídricos. Com repasse ao fundo financeiro da ordem de R\$2.125.606,08 (seis meses no exercício de 2015), recurso que pode ser considerado ínfimo diante da magnitude do déficit atuarial do Plano Financeiro (0,01%).

⁵ Reserva Matemática representa o montante calculado atuarialmente, em determinada data, que expressa, em valor presente, o total dos recursos necessários ao pagamento dos compromissos do plano de benefícios ao longo do tempo;

⁶ De acordo com a projeção atuarial do Plano Financeiro com referência à data-base de 31/12/2014.

⁷ Regime Financeiro de Repartição Simples: regime em que as contribuições estabelecidas no plano de custeio, a serem pagas pelo ente federativo, pelos servidores ativos e inativos e pelos pensionistas, em um determinado exercício, sejam suficientes para o pagamento dos benefícios nesse exercício, sem o propósito de acumulação de recursos, admitindo-se a constituição de fundo previdenciário para oscilação de risco;

⁸ Regime Financeiro de Capitalização: regime em que as contribuições estabelecidas no plano de custeio, a serem pagas pelo ente federativo, pelos servidores ativos e inativos e pelos pensionistas, acrescidas ao patrimônio existente, às receitas por ele geradas e a outras espécies de aportes, sejam suficientes para a formação dos recursos garantidores a cobertura dos compromissos futuros do plano de benefícios e da taxa de administração;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo Diretoria de Controle Externo VI

Av. Presidente Dutra, 4229 – Pedrinhas – CEP. 76801-326
Tel.: (0xx69) 3211-9086 – Fax (0xx69) 3211-9133
sgce@tce.ro.gov.br

Fl. nº

Proc. nº 1380/2014

.....

116. Em relação ao item “c”, os defendentes apresentaram esclarecimentos informando que o resultado da avaliação atuarial do Plano Financeiro foi contabilizado de acordo com o roteiro de contabilização determinado pela PEMCAIXA, conforme anexo 05 (pg. 90) do Relatório de Avaliação Atuarial referente à data-base de 31/12/2012, e apresentaram um demonstrativo que evidencia a contabilização por meio das contas extraídas do balancete do Instituto de Previdência do Estado de Rondônia – IPERON. Ocorre que os defendentes omitiram dessa demonstração apresentada uma relevante conta patrimonial classificada no grupo que compõe o saldo do Passivo Atuarial (grupo 2.2.7.2). Esta conta é denominada de “Cobertura de Insuficiência Financeira” e totaliza o montante de R\$37.774.460.994,07 (contas 227210107 e 227210206), exatamente o valor do déficit atuarial do Plano Financeiro.

117. Diante da insuficiência dos esclarecimentos prestados, torna-se necessário analisar diversos conceitos relacionados à contabilização das obrigações previdenciárias e o uso da Cobertura da Insuficiência Financeira para anular os efeitos do déficit atuarial no Patrimônio Líquido do Estado. Primeiramente é fundamental distinguir os conceitos de Passivo Atuarial (também denominado de Provisão Matemática Previdenciária) e do déficit atuarial.

118. O Passivo Atuarial é representado pelas reservas matemáticas previdenciárias⁹, que correspondem aos compromissos líquidos do plano de benefícios, e está classificado no passivo permanente como provisões de longo prazo (grupo de contas contábeis 2.2.7.2). Ou seja, representa as obrigações, que não possuem fonte de custeio definida e que devem ser suportadas pelo Tesouro Estadual, afetando a capacidade de honrar compromissos e a sustentabilidade de políticas públicas.

119. O déficit atuarial é calculado pela diferença entre as reservas matemáticas (passivo atuarial) e os ativos financeiros já capitalizados pelo RPPS, ou seja, é a diferença negativa entre bens e direitos e as obrigações apuradas ao final de um período contábil. Portanto, o déficit atuarial ocorre quando o Fundo Previdenciário não dispõe de reservas financeiras suficientes para assegurar os benefícios previdenciários a longo prazo, ou seja, representa o desequilíbrio atuarial.

120. O registro contábil do Passivo Atuarial do Plano Financeiro, utilizando a conta “Cobertura de Insuficiência Financeira”, pressupõe o equacionamento do déficit atuarial com base no compromisso legal assumido pelo Estado de Rondônia de assumir a integralidade da folha líquida de benefícios previdenciários, após a utilização de todos os recursos do Fundo Financeiro, conforme reconhecido pela Lei Complementar Estadual n. 524/2009, transcrita a seguir:

Lei Complementar Estadual nº 524/2009 – Alterada pela Lei Complementar nº 651/2012

Art.12 Quando as despesas previdenciárias, do grupo de segurados admitidos até a data de corte 31 de dezembro de 2009, especificada

⁹ Reserva Matemática representa o montante calculado atuarialmente, em determinada data, que expressa, em valor presente, o total dos recursos necessários ao pagamento dos compromissos do plano de benefícios ao longo do tempo;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo Diretoria de Controle Externo VI

Av. Presidente Dutra, 4229 – Pedrinhas – CEP. 76801-326
Tel.: (0xx69) 3211-9086 – Fax (0xx69) 3211-9133
sgce@tce.ro.gov.br

Fl. nº
Proc. nº **1380/2014**
.....

no artigo 8º desta Lei Complementar forem superiores à arrecadação das suas contribuições, previstas nos artigos 4º, 5º e 6º será assim efetivada a necessária integralização da folha líquida de benefícios previdenciários do grupo em questão:

§ 1º. A complementação da despesa será inicialmente suportada pelo Fundo Previdenciário Financeiro;

§ 2º. Quando os recursos do Fundo Previdenciário Financeiro tiverem sido totalmente utilizados, o Estado, através dos Órgãos dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, Ministério Público, Tribunal de Contas, Autarquias, Fundações, Universidades e Defensoria Pública, assumirão a integralidade da folha líquida de benefícios previdenciários, observada a previsão orçamentária de despesa apurada em avaliação atuarial.

121. Na prática, na contabilização do resultado de avaliação atuarial, o déficit atuarial é anulado com a técnica contábil adotada. De acordo com o esclarecimento prestado pelo Senhor Walter Silvano Gonçalves Oliveira, na qualidade de Presidente do IPERON à época, conforme a fl. 1497 dos presentes autos, transcrito a seguir:

(...)

*Informamos ainda, que os lançamentos efetuados referente a avaliação atuarial de 31/12/2013, **reduzem o passivo até o limite de disponibilidade de caixa.***

(...)

122. Registre-se que essa técnica contábil foi estabelecida pela Nota Técnica – Contabilização do Déficit Atuarial do RPPS do Conselho Nacional dos Dirigentes de Regimes Próprios de Previdência Social – CONAPREV, de 05 de novembro de 2010. Conforme essa Nota Técnica, o objetivo da utilização da rubrica “Cobertura de Insuficiência Financeira” é anular o impacto do déficit atuarial a ser contabilizado no plano financeiro, considerando o equacionamento do déficit atuarial com a implementação da segregação de massa. Entretanto, com relação ao Demonstrativo da Dívida Fiscal Previdenciária - DFP esta Nota Técnica destaca que o valor do déficit atuarial a ser considerado no demonstrativo independente do registro contábil no RPPS.

123. Analisando-se a natureza contábil da Cobertura de Insuficiência Financeira, conclui-se que essa conta representa os créditos que o IPERON tem direito legal a receber do Tesouro Estadual de acordo com a projeção atuarial de 75 anos, portanto trata-se de um ativo do IPERON, mas está classificada no passivo como uma conta redutora. Todavia, registre-se que a classificação contábil está em conformidade com o modelo de classificação do plano de contas aplicado ao setor público, da Secretaria do Tesouro Nacional – STN.

124. O Passivo Atuarial no valor de R\$872.767.948 representa o total das contas classificadas no grupo 2.2.7.2, contemplando o resultado da avaliação atuarial dos dois planos previdenciários (Financeiro e Capitalizado), e está líquido da Cobertura de Insuficiência Financeira, conforme demonstrado a seguir:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo Diretoria de Controle Externo VI

Av. Presidente Dutra, 4229 – Pedrinhas – CEP. 76801-326
Tel.: (0xx69) 3211-9086 – Fax (0xx69) 3211-9133
sgce@tce.ro.gov.br

Fl. nº

Proc. nº 1380/2014

.....

DESCRICAÇÃO	Plano Previdenciário				
	Financeiro	D/C	Capitalizado	D/C	Consolidado
(a) Aposentadorias/Pensões/Outros Benefícios Concedidos	43.038.037.172	C	1.089.629.172	C	44.127.666.344
(b) (-) Contribuições Futuras (Patronal, Ativo, Inativo e Pensionista)	(4.453.539.265)	D	(993.956.699)	D	(5.447.495.964)
(c) (-) Compensação Previdenciária	(49.905.694)	D	(5.563.090)	D	(55.468.784)
(d) (-) Cobertura de Insuficiência Financeira	(37.748.537.732)	D			-
(e) (-) Parcelamentos de Débitos Previdenciários	(25.923.262)	D			37.748.537.732
(e) Ajuste de Resultado Atuarial Superavitário			22.527.346	C	(25.923.262)
Total Passivo Atuarial Contabilizado	760.131.219	C	112.636.729		872.767.948

Quadro: Demonstrativo da composição passivo atuarial contabilizado

Fonte: Elaborado pelo TCE-RO, balancete consolidado (SIAFEM)

125. Para entendimento da forma como o passivo atuarial está contabilizado, as contas que compõe o grupo de Provisões de Longo Prazo (2.2.7.2) foram agrupadas, e estão descritas a seguir:

- a) Aposentadoria/ Pensões/ Outros Benefícios, registram o valor presente das prestações futuras dos benefícios;
- b) As contas contábeis contribuições do Ente (reduzora), contribuições do inativo (reduzora), Contribuições dos Pensionistas (reduzora), Contribuições do Ativo, que registram o valor presente das contribuições futura patronal, dos servidores (ativos e aposentados) e dos pensionistas, calculadas sobre o valor de seus benefícios com prazo de vigência indeterminado;
- c) Compensação Previdenciária do RGPS registra a projeção da receita estimada de compensação previdenciária com o Regime Geral de Previdência Social do COMPREV;
- d) Cobertura de Insuficiência Financeira registra, de acordo com o resultado da avaliação atuarial, o valor presente das insuficiências financeiras futuras do plano financeiro considerado o §1º do artigo 2º da Lei 9.717/98 em conjunto com §2º do artigo 12º da Lei Complementar Estadual 524/2009;
- e) Ajuste de Resultado Atuarial Superavitário representa a reserva especial equivalente a 25% das Reservas Matemáticas, no caso de plano apresentar superávit atuarial;

126. Considerando a soma das contas que representam as reservas matemáticas, antes do ajuste de Cobertura de Insuficiência e Parcelamento de Débitos Previdenciários, obtém-se o montante de R\$38.534.592.213,00 exatamente o valor das Reservas Matemáticas que estão apresentadas no Relatório de Avaliação Atuarial, referente à data-



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo Diretoria de Controle Externo VI

Av. Presidente Dutra, 4229 – Pedrinhas – CEP. 76801-326
Tel.: (0xx69) 3211-9086 – Fax (0xx69) 3211-9133
sgce@tce.ro.gov.br

Fl. nº

Proc. nº 1380/2014

.....

base de 31/12/2012, conforme fls. 1274. Este é o valor que deveria ser considerado o Passivo Atuarial, pois representa as obrigações líquidas das receitas a serem arrecadadas. Entretanto, o Passivo Atuarial do Plano Financeiro é ajustado pela conta Cobertura de Insuficiência Financeira no valor de R\$37.774.460.994,07, remanescendo o saldo de R\$760.131.219.

127. Cabe destacar que para que se realize o reconhecimento da Cobertura de Insuficiência Financeira como ativo do Fundo Financeiro (mesmo classificado como redutor do passivo) é necessário que o Estado de Rondônia, responsável legal pelo equacionamento do déficit atuarial por intermédio dos Órgãos dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, Ministério Público, Tribunal de Contas, Autarquias, Fundações e Defensoria Pública, registre essa obrigação em seus registros contábeis. Entretanto, não há o registro dessa obrigação no Estado e conseqüentemente o passivo está subavaliado nos demonstrativos que evidenciam a posição patrimonial.

128. A Cobertura de Insuficiência Financeira não deveria ser deduzida do Passivo Atuarial, pois oculta e distorce as obrigações previdenciárias do Estado, manipulando a demonstração da real posição patrimonial do Estado. Pois, a opção adotada para equacionamento do déficit atuarial, a segregação de massas, não assegura fontes de custeio e agrava o problema previdenciário, postergando a solução e o impacto fiscal para o futuro. É importante ressaltar que a situação atuarial deve ser tratada de forma transparente, pois se trata de relevante informação com potencial para afetar a capacidade de cumprir compromissos da dívida e a asseguaração dos direitos fundamentais dos cidadãos.

129. É certo que a evidenciação das obrigações previdenciárias integralmente, sem a utilização da conta Cobertura de Insuficiência Financeira, tornaria o Patrimônio Líquido do Estado negativo em R\$30,9 bilhões (Passivo Descoberto), entretanto essa situação não é anormal em se tratando de Contas Governamentais.

130. Nos Estado que adotaram a segregação de massas, por exemplo, Goiás e Mato Grosso do Sul, e que, utilizaram a conta Cobertura de Insuficiência Financeira, mitigando os efeitos no Patrimônio Líquido, os Tribunais de Contas desses Estados se posicionaram contra, pois o ente federado é obrigado a aportar recursos financeiros, caso o RPPS não tenha recursos suficientes para pagar os benefícios, por isso as obrigações previdenciárias deveriam ser demonstradas em sua totalidade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

**Secretaria Geral de Controle Externo
Diretoria de Controle Externo VI**

Av. Presidente Dutra, 4229 – Pedrinhas – CEP. 76801-326
Tel.: (0xx69) 3211-9086 – Fax (0xx69) 3211-9133
sgce@tce.ro.gov.br

Fl. nº

Proc. nº **1380/2014**

.....

131. A seguir estão transcritos trechos do relatório de Contas de Governo desses dois Tribunais de Contas:

Relatório sobre as Contas de 2014 do Governo do Estado de

Goiás

(...)

Por outro lado, agora com perspectiva no Tesouro Estadual (Estado de Goiás), e nesse ponto, em decorrência da ausência de escrituração, nas respectivas contas contábeis representativas das provisões matemáticas previdenciárias, do montante das obrigações previdenciárias calculadas em valor presente atuarial, afirma-se: em atenção aos princípios de contabilidade, da publicidade, da transparência, dentre outros, não seria suficiente afirmar que a adoção do regime financeiro de repartição simples desobriga o Estado de Goiás de demonstrar em seu Balanço Geral essa situação deficitária.

(...)

Relatório sobre as Contas de 2014 do Governo do Estado de

Mato Grosso do Sul

(...)

O ente federado é legalmente responsável pela cobertura de insuficiências financeiras do seu RPPS. Ou seja, não tendo o Regime Próprio recursos financeiros para pagar a folha de benefícios, o Ente Federado deverá aportar recursos financeiros suficientes para honrar o pagamento dos benefícios. Dessa forma, o déficit atuarial previsto em estudo atuarial demonstra a obrigação do ente federado quanto ao reconhecimento da exigibilidade.

Considerando o arcabouço legal aqui apresentado, em consonância com o atual processo de convergência entre as normas contábeis nacionais e as normas internacionais de contabilidade, e zelando pelo cumprimento das diretrizes constitucionais e legais, a ausência do registro contábil do Passivo Atuarial do RPPS faz com que o Ente não cumpra o dever de transparência das contas públicas, não demonstrando, dessa forma, a real posição patrimonial e financeira do sistema de previdência para que os compromissos possam ser evidenciados pelas demonstrações contábeis previstas em Lei.

(...)

132. A seguir está demonstrado o efeito que a conta cobertura de insuficiência produz no Balanço Geral do Estado:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo
Diretoria de Controle Externo VI
Av. Presidente Dutra, 4229 – Pedrinhas – CEP. 76801-326
Tel.: (0xx69) 3211-9086 – Fax (0xx69) 3211-9133
sgce@tce.ro.gov.br

Fl. nº
Proc. nº **1380/2014**
.....

EFEITO DA CONTABILIZAÇÃO DA COBERTURA DE INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA

Especificação	31/12/2013	(+) Efeito do Déficit Atuarial	Saldo Ajustado em 31/12/2013
PASSIVO CIRCULANTE	608.013.015	-	608.013.015
Empréstimos e Financiamentos	164.723.232		164.723.232
Fornecedores e Contas a Pagar	239.856.242		239.856.242
Demais Obrigações Curto Prazo	203.433.540		203.433.540
PASSIVO NÃO-CIRCULANTE	5.128.727.730	37.748.537.732	42.877.265.463
Pessoal a Pagar	4.759.026		4.759.026
Empréstimos e Fin. Longo Prazo	2.564.525.336		2.564.525.336
Provisões a Longo Prazo	872.767.948	37.748.537.732	38.621.305.681
Demais Obrigações a Longo Prazo	1.686.675.420		1.686.675.420
TOTAL DO PASSIVO	5.736.740.745	37.748.537.732	43.485.278.477
PATRIMÔNIO LÍQUIDO			
Resultados Acumulados	6.808.005.789	(37.748.537.732)	(30.940.531.944)
Superávit ou Déficit do Exercício	- 825.164.891		(825.164.891)
Superávit ou Déficit de Exerc. Ant;	7.782.607.563		7.782.607.563
Ajuste de exercícios anteriores	- 149.436.884	(37.748.537.732)	(37.897.974.616)
TOTAL DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO	6.808.005.789	(37.748.537.732)	(30.940.531.944)
TOTAL PASSIVO PATRIMÔNIO LÍQUIDO	12.544.746.533	-	12.544.746.533

Fonte: Balancete Consolidado (SIAFEM)

133. Conforme demonstra o quadro acima, o Patrimônio Líquido, com os lançamentos da conta “cobertura de insuficiência financeira”, é positivo em R\$6.808.005.789 e, sem os lançamentos dessa conta, o PL fica descoberto (negativo) em R\$30.940.531.944.

134. O artifício legal utilizado permite ao Estado manter uma aparência de déficit equacionado. No entanto a cobertura de insuficiência financeira não assegura fontes de custeio suficientes para arcar com os benefícios no futuro, portanto a situação atuarial do Estado não está adequadamente transparente no Relatório Resumido de Execução Orçamentária - RREO e também no Balanço Geral do Estado.

135. Considerando que o art. 50, inciso II, da Lei Complementar 101/2000, estabelece que a despesa e assunção de compromissos devem ser registradas segundo o regime de competência. Recomenda-se que a Superintendência de Contabilidade do Estado adote providências a fim de evidenciar integralmente as obrigações



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo Diretoria de Controle Externo VI

Av. Presidente Dutra, 4229 – Pedrinhas – CEP. 76801-326
Tel.: (0xx69) 3211-9086 – Fax (0xx69) 3211-9133
sgce@tce.ro.gov.br

Fl. nº

Proc. nº 1380/2014

.....

previdenciárias do Estado por meio dos instrumentos de transparência ao Balanço Geral do Estado e Relatório de Gestão Fiscal.

4. CONCLUSÃO

136. Procedida a análise das razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis chamados aos autos, conclui-se que permanecem as seguintes irregularidades apontadas no relatório preliminar da Prestação de Contas do exercício de 2013:

4.1 De responsabilidade do Senhor Confúcio Aires Moura, em conjunto com os Senhores Lúcio Antônio Mosquini e Leonor Schrammel. (Item I, I.1 – DDR)

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 De responsabilidade do Senhor Confúcio Aires Moura, em conjunto com os Senhores Márcio Antônio Félix Ribeiro e Leonor Schrammel. (Item II, II.1 – DDR)

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 De responsabilidade do Senhor Confúcio Aires Moura, em conjunto com o Senhor George Alessandro Gonçalves Braga. (Item III, III.1, III.II, a e b – DDR)

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).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo
Diretoria de Controle Externo VI
Av. Presidente Dutra, 4229 – Pedrinhas – CEP. 76801-326
Tel.: (0xx69) 3211-9086 – Fax (0xx69) 3211-9133
sgce@tce.ro.gov.br

Fl. nº
Proc. nº **1380/2014**
.....

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:

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 De responsabilidade do Senhor Confúcio Aires Moura, em conjunto com os Senhores Wagner Garcia de Freitas, George Alessandro Gonçalves Braga e Leonor Schrammel. (Item V, subitens V.1, V.2 e V3 – DDR)

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).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo Diretoria de Controle Externo VI

Av. Presidente Dutra, 4229 – Pedrinhas – CEP. 76801-326
Tel.: (0xx69) 3211-9086 – Fax (0xx69) 3211-9133
sgce@tce.ro.gov.br

Fl. nº

Proc. nº 1380/2014

.....

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).

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

137. Por todo o exposto, submetemos os presentes autos, sugerindo, à guisa de proposta de encaminhamento, na forma estabelecida nos incisos I e II, do § 4º, do artigo 170, do Regimento Interno, após instrução concernente as Contas Anuais de 2013, do Governo do Estado de Rondônia, de responsabilidade do Senhor Confúcio Aires Moura –, o seguinte:

138. CONSIDERANDO que as Contas do Poder Executivo, relativas ao exercício financeiro de 2013, foram prestadas pelo Exmo. Governador do Estado de Rondônia no prazo previsto no art. 65, inciso XIV, da Constituição Estadual;

139. CONSIDERANDO, com fundamento no artigo 49, inciso I, da Constituição do Estado do Rondônia, que é competência desta Corte de Contas à emissão de parecer prévio sobre as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado e sugerir as medidas convenientes para a posterior apreciação e julgamento pela Assembleia Legislativa;

140. CONSIDERANDO que a Lei Complementar Federal nº 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF) impõe a adoção de medidas de caráter contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial para a administração pública, direta, autárquica e fundacional, e as empresas dependentes de recursos do Tesouro Estadual;

141. CONSIDERANDO que este processo tem como objetivo subsidiar a apreciação da Prestação de Contas de responsabilidade constitucional do Chefe do Poder Executivo e consequente emissão do parecer prévio por este Tribunal de Contas;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo
Diretoria de Controle Externo VI
Av. Presidente Dutra, 4229 – Pedrinhas – CEP. 76801-326
Tel.: (0xx69) 3211-9086 – Fax (0xx69) 3211-9133
sgce@tce.ro.gov.br

Fl. nº
Proc. nº **1380/2014**
.....

142. 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 Relatório de Gestão Fiscal;

143. 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 (trezentos e oitenta e dois milhões, sessenta e quatro mil, oitocentos e oitenta reais), conforme capítulo 9.1.3 do Relatório Técnico Preliminar e item 3, V, A, deste Relatório;

144. 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 de R\$58.380.786,00 (cinquenta e oito milhões, trezentos e oitenta mil, setecentos e oitenta e seis reais), conforme item 9.1.7 do Relatório Técnico e capítulo 3, V, B, deste Relatório.

145. 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, deste Relatório;

146. 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.

147. 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, deste Relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

**Secretaria Geral de Controle Externo
Diretoria de Controle Externo VI**

Av. Presidente Dutra, 4229 – Pedrinhas – CEP. 76801-326
Tel.: (0xx69) 3211-9086 – Fax (0xx69) 3211-9133
sgce@tce.ro.gov.br

Fl. nº

Proc. nº **1380/2014**

.....

148. 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 deste Relatório.

149. 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, deste Relatório.

150. 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, deste Relatório.

151. É SUGERIDO ao nobre Relator:

152. 1 - 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 a consequente Recomendação:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo
Diretoria de Controle Externo VI
Av. Presidente Dutra, 4229 – Pedrinhas – CEP. 76801-326
Tel.: (0xx69) 3211-9086 – Fax (0xx69) 3211-9133
sgce@tce.ro.gov.br

Fl. nº

Proc. nº **1380/2014**

.....

153. 2 – QUE a Superintendência de Contabilidade do Estado adote 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.

Porto Velho-RO, 11 de dezembro de 2015.

ALUÍZIO SOL SOL DE OLIVEIRA
Auditor de Controle Externo Cad. 012

HERMES MURILO CÂMARA AZZI MELO
Auditor de Controle Externo Cad. 531

MARCUS CÉZAR SANTOS PINTO FILHO
Auditor de Controle Externo Cad. 505
Subdiretor de Controle VI – Port. 219/2015 – Revisor

JOSÉ CARLOS DE ALMEIDA
Auditor de Controle Externo Cad. 91
Diretor de Controle VI – Port. 405/2014 – Revisor