



Proc.: 00997/19

Fls.: _____

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

PROCESSO: 0997/19 - TCE-RO
SUBCATEGORIA: Prestação de Contas
JURISDICIONADO: Poder Executivo do Município de Guajará-Mirim
ASSUNTO: Prestação de Contas - Exercício de 2018
RESPONSÁVEIS: Cícero Alves de Noronha Filho - Prefeito Municipal
CPF nº 349.324.612-91
Martins Firmo Filho - Contador
CPF nº 285.703.752-04
Maxsamara Leite Silva - Controladora Geral
CPF nº 694.270.622-15
RELATOR: Conselheiro Francisco Carvalho da Silva
SESSÃO: 11ª Sessão Ordinária Telepresencial do Pleno, de 8 de julho de 2021

CONTAS DE GOVERNO. EXECUTIVO MUNICIPAL. DISPONIBILIDADE DE CAIXA POR FONTE DE RECURSOS NEGATIVA. SITUAÇÃO EXCEPCIONAL. INEXIGIBILIDADE DE CONDUTA DIVERSA. AVALIAÇÃO DA CONJUNTURA. ESFORÇO DA ADMINISTRAÇÃO PARA O CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS COM EDUCAÇÃO, SAÚDE, REPASSE AO LEGISLATIVO E DESPESA COM PESSOAL. PARECER FAVORÁVEL À APROVAÇÃO COM RESSALVAS DAS CONTAS. DETERMINAÇÕES.

1. A não negligência ao direito à saúde da população local e região, diante da situação excepcional enfrentada pelo município e da inexigibilidade de conduta diversa, não atrai juízo de emissão de parecer prévio pela reprovação das contas.
2. As ações adotadas demonstram o esforço empreendido para a melhoria da gestão municipal, que conseguiu mesmo perante conjuntura atípica, à exceção dos restos a pagar, cumprir os mandamentos constitucionais e legais - 25,40% em MDE; 66,13% na valorização do magistério/Fundeb; 30,70% em ações e serviços públicos de saúde; 6,99% para repasse ao Legislativo; 53,70% em despesa total com pessoal do Poder Executivo.
3. Remanescente das seguintes impropriedades: (i) divergência entre o saldo apurado para a Dívida Ativa e o valor evidenciado como saldo final da Dívida Ativa constante das Notas Explicativas ao Balanço Patrimonial; e (ii) Não cumprimento das determinações exaradas no subitem 7 do item IV.I do Acórdão APL-TC 00651/17 – Processo nº 02236/17; e alínea “j” do subitem I do item II do Acórdão APL-TC 00488/16 – Processo nº 1490/16.
4. Determinações para correções e prevenções.
5. Após os trâmites legais, arquiva-se os autos.



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

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, que tratam de Contas de Governo prestadas pelo Senhor Cícero Alves de Noronha Filho, na qualidade de Chefe do Poder Executivo do Município de Guajará-Mirim, exercício de 2018, como tudo dos autos consta.

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Pleno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, Conselheiro Francisco Carvalho da Silva, acompanhado pelos Conselheiros José Euler Potyguara Pereira de Mello, Edilson de Sousa Silva, Benedito Antônio Alves e do Conselheiro-Substituto Omar Pires Dias, por maioria, vencido o Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra, em:

I - Emitir Parecer Prévio pela **APROVAÇÃO COM RESSALVAS** das Contas de Governo do Chefe do Poder Executivo do Município de Guajará-Mirim, Senhor **Cícero Alves de Noronha Filho** (CPF nº 349.324.612-91), referente ao exercício de 2018, diante da excepcional situação enfrentada pelo município e da inexigibilidade de conduta diversa, nos termos do artigo 71, inciso I, da Constituição Federal c/c artigo 1º, inciso III, da Lei Complementar nº 154/1996, em decorrência das seguintes irregularidades:

a) Infringência ao disposto nos artigos 1º, § 1º e 9º da Lei Complementar Federal nº 101/2000, em razão de disponibilidade de caixa insuficiente para a cobertura das obrigações financeiras nas Fontes 02 – Receitas de Impostos e de Transferências de Impostos – Saúde e 00 – Recursos Ordinários, relevada no presente caso e de forma excepcional, em razão da inexigibilidade de conduta diversa por parte do gestor;

b) Infringência ao disposto nos artigos 85, 87 e 89 da Lei Federal nº 4.320/1964; Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP/STN 7ª Edição; e itens 3.10 ao 3.18 da NBC TSP ESTRUTURA CONCEITUAL – Estrutura Conceitual para Elaboração e Divulgação de Informação Contábil de Propósito Geral pelas Entidades do Setor Público, em razão de divergência no valor de R\$15.094,86 entre o saldo apurado para a Dívida Ativa (R\$38.193.768,56) e o valor evidenciado como saldo final da Dívida Ativa constante das Notas Explicativas ao Balanço Patrimonial (R\$38.178.673,70);

c) Não cumprimento das determinações exaradas no subitem 7 do item IV.I do Acórdão APL-TC 00651/17 – Processo nº 02236/17; e alínea “j” do subitem I do item II do Acórdão APL-TC 00488/16 – Processo nº 1490/16.

II – Determinar com efeitos imediatos à atual Chefe do Poder Executivo do Município de Guajará-Mirim, ao Secretário Municipal de Saúde e ao Controlador-Geral a adoção imediata de medidas para que as futuras prestações de contas de governo apresentem, de forma segregada, as informações concernentes à aplicação de recursos em Ações e Serviços Públicos e Saúde de baixa, média e alta complexidades, com a identificação das respectivas fontes de recursos, além de especificar os atendimentos a pessoas não residentes no município;

III - Determinar à atual Chefe do Poder Executivo do Município de Guajará-Mirim que os futuros aportes de recursos próprios ao Fundeb devam ser realizados nas contas bancárias



Proc.: 00997/19

Fls.: _____

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

vinculadas, sob pena dos valores não serem considerados na apuração da disponibilidade financeira do Fundo;

IV - Determinar ao Controlador-Geral o emprego dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos à luz da Instrução Normativa nº 58/2017/TCE-RO;

V - Alertar a Administração do município acerca da necessidade de aprimorar as técnicas de planejamento das metas fiscais quando da elaboração/alteração da Lei de Diretrizes Orçamentárias, de acordo com o vigente Manual de Demonstrativos Fiscais - MDF aprovado pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, considerando as mudanças promovidas na metodologia de apuração dos Resultados Primário e Nominal (acima e abaixo da linha);

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

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

Participaram do julgamento os Conselheiros José Euler Potyguara Pereira de Mello, Edilson de Sousa Silva, Francisco Carvalho da Silva (Relator), Wilber Carlos dos Santos Coimbra, Benedito Antônio Alves e o Conselheiro-Substituto Omar Pires Dias; o Conselheiro Presidente Paulo Curi Neto; e o Procurador-Geral do Ministério Público de Contas Adilson Moreira de Medeiros. Ausente o Conselheiro Valdivino Crispim de Souza, devidamente justificado.

Porto Velho, quinta-feira, 8 de julho de 2021.

(assinado eletronicamente)
FRANCISCO CARVALHO DA SILVA
Conselheiro Relator

(assinado eletronicamente)
PAULO CURI NETO
Conselheiro Presidente



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

PROCESSO: 0997/19 - TCE-RO
SUBCATEGORIA: Prestação de Contas
JURISDICIONADO: Poder Executivo do Município de Guajará-Mirim
ASSUNTO: Prestação de Contas - Exercício de 2018
RESPONSÁVEIS: Cícero Alves de Noronha Filho - Prefeito Municipal
CPF nº 349.324.612-91
Martins Firmo Filho - Contador
CPF nº 285.703.752-04
Maxsamara Leite Silva - Controladora Geral
CPF nº 694.270.622-15
RELATOR: Conselheiro Francisco Carvalho da Silva
SESSÃO: 11ª Sessão Ordinária Telepresencial do Pleno, de 8 de julho de 2021

RELATÓRIO

Em pauta as Contas de Governo prestadas pelo Senhor Cícero Alves de Noronha Filho, na qualidade de Chefe do Poder Executivo do Município de Guajará-Mirim, exercício de 2018.

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

3. Em obediência ao Princípio da Publicidade, o Balanço Geral do Município de Guajará-Mirim, exercício de 2018, foi publicado no Diário da AROM, em 19 de março de 2019, consoante Declaração de Publicação (ID 750300).

4. O trabalho preliminar resultou no Relatório de Auditoria - Instrução Preliminar (ID 783206), motivando a definição de responsabilidade² dos Senhores Cícero Alves de Noronha Filho - Prefeito Municipal, Martins Firmo Filho - Contador e Maxsamara Leite Silva - Controladora Geral, tendo sido expedidos os Mandados de Audiência nºs 196, 197 e 198/19- Departamento do Pleno aos agentes públicos supracitados³, nos termos da previsão contida na Lei Complementar Estadual nº 154/96.

5. Apresentadas as razões de defesa⁴ e finalizados os “trabalhos de análise dos esclarecimentos apresentados sobre os achados constantes na instrução preliminar (ID 783206) e Decisão Monocrática – DM-DDR-GCFCS – TC 0077/2019 (ID 784864)”, a Unidade Técnica concluiu pelo atendimento das determinações contidas nas alíneas “b”, “e” e “i” do inciso IV.I, item 1 do Acórdão APL-TC 00651/17 – Processo nº 02236/17, constante do achado A5 e pela manutenção dos achados A1, A2, A3, A4 e A5 (itens 4 e 7 do inciso IV.I do Acórdão APL-TC 00651/17 – Processo nº 02236/17;

¹ Pág. 365 (ID=820691).

² DM-DDR-GCFCS-TC 0077/2019 – ID=784864, a qual foi disponibilizada no DOe-TCE/RO nº 1894, de 27.6.19 (págs. 12/15), considerando como data de publicação 28.6.2019, primeiro dia útil posterior à disponibilização, nos termos do art. 3º da Resolução nº 73/2011/TCE-RO.

³ Págs. 299/300 (ID=785513), 301/302 (ID=785514) e 303/304 (ID=785515).

⁴ IDs=801392, 801282 e 800407.



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

alínea “j”, item II do Acórdão APL-TC 00488/16 – Processo nº 1490/16; e alínea “a”, item III, do Acórdão APL-TC 00182/15 – Processo nº 1626/15), consoante Relatório de Análises dos Esclarecimentos⁵.

6. Em trabalho consolidado⁶, a então Coordenadoria das Contas de Governo Municipal⁷ expôs os resultados concernentes aos instrumentos de planejamento, gastos sujeitos a Limites Constitucionais e Legais, bem como sobre a Gestão Fiscal, com ênfase ao disposto no artigo 20, inciso III, alínea “b”, da Lei Complementar Federal nº 101/2000.

6.1 Finalizando, manifestou-se no sentido de que as “contas do Chefe do Executivo Municipal, referente ao exercício financeiro de 2018, de responsabilidade do Cícero Alves de Noronha Filho, não estão aptas a receber o Parecer Prévio pela Aprovação”, sem prejuízo de proposta de alerta, de natureza técnica⁸.

7. Na forma regimental, os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas, tendo então a ilustre Procuradora-Geral, Dr^a. Yvonete Fontinelle de Melo, emitido o Parecer 0427/2019-GPGMPC⁹, no qual opina pela emissão de PARECER PRÉVIO PELA REPROVAÇÃO, nos termos a seguir transcritos:

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

1. Emissão de **PARECER PRÉVIO PELA REPROVAÇÃO** das contas prestadas pelo Senhor Cícero Alves de Noronha Filho, com fundamento no art. 35 da Lei Complementar n. 154/96 c/c art. 47 do Regimento Interno dessa Corte, em razão das seguintes falhas, em especial as abaixo sublinhadas:

1.1 Infringência ao o disposto nos artigos 1º, §1º, e 9º da Lei Complementar n. 101/2000, em razão de as disponibilidades de caixa não serem suficientes para a cobertura das obrigações financeiras (passivos financeiros) assumidas até 31.12.2018, em face da insuficiência financeira de R\$ -7.561.524,10;

1.2 Infringência ao disposto no art. 20, III, da Lei Complementar n. 101/2000, em razão de a Despesa Total com Pessoal – DTP do Poder Executivo, no montante de R\$ 44.557.056,17, no percentual de 55,35% da receita corrente líquida (R\$ 80.503.622,90), ter ultrapassado o limite estabelecido (54%);

1.3 Infringência ao disposto no art. 23 da Lei Complementar n. 101/2000, em razão da não eliminação do excedente da Despesa Total com Pessoal – DTP dentro do prazo estabelecido;

1.4 Infringência às disposições da Instrução Normativa n. 01/1999 (alterada pela IN n. 32/2012), haja vista a Administração haver superestimado a receita no Balanço Orçamentário no valor R\$ 100.581.012,18, e a projeção estimada foi considerada inviável no valor de R\$ 112.749.676,95. Haja vista que a

⁵ Págs. 319/360 (ID=819098).

⁶ Proposta de Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Chefe do Executivo Municipal, págs. 361/444 (ID=820691).

⁷ Equipe de Trabalho constituída pelos servidores Jonathan de Paula Santos, Luana Pereira dos Santos Oliveira, João Batista Sales do Reis, Mara Célia Assis Alves e Maiza Meneguelli Magalhães, sob a Coordenação de Equipe das servidoras Gislene Rodrigues Menezes e Luciene Bernado Kochmanski e Coordenação Geral do servidor Moisés Rodrigues Lopes.

⁸ Pág. 435 (ID=820691).

⁹ Págs. 445/478 (ID=836088).



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

análise de tendência geral do orçamento de Guajará-Mirim para o ano de 2018 revelou o valor de R\$ 83.929.699,04. O valor projetado, segundo avaliação técnica, encontra-se além do montante que o Ente podia arrecadar, uma vez que o coeficiente de razoabilidade atingiu 34,34% (Processo n. 03555/17 - Decisão Monocrática DM-GCFCS-TC00198/17). Contudo, a previsão inicial da receita estimada na LOA/2018 foi de R\$ 100.581.012,18, e a receita arrecadada no exercício de 2018 foi de R\$ 90.877.298,57, nota-se que a previsão inicial da receita, apesar de menor do que a projetada, ainda foi muito elevada;

1.5 Inconsistência das informações contábeis pela divergência no valor de R\$ 15.094,86 entre o saldo apurado para a Dívida Ativa (R\$ 38.193.768,56) e o valor evidenciado com saldo final da Dívida Ativa constante das Notas Explicativas ao Balanço Patrimonial (R\$ 38.178.673,70). Essa diferença foi detectada na arrecadação da dívida ativa, no Sigap Contábil a somatória dos valores arrecadados é de R\$ 1.378.679,07 enquanto nas Notas Explicativas ao Balanço Patrimonial consta R\$ 1.363.584,21.

2. determinação a administração para que:

a) adote as medidas constantes no artigo 23 da Lei Complementar n. 101/2000 para reconduzir, com a máxima urgência, ditas despesas ao limite legal (54%);

b) mantenha o resultado financeiro em equilíbrio, como preconizado pelos artigos 1º, §1º, e 9º da Lei Complementar 101/2000, sob pena de emissão de parecer prévio pela reprovação nas contas vindouras.

c) adote medidas visando à correta elaboração das demonstrações contábeis, em consonância com as normas que regem a matéria;

d) adote providências, que visem o cumprimento das Metas do Plano Nacional de Educação - PNE, assim como outras medidas que objetivem a melhoria da qualidade da educação, mediante aprimoramento de políticas e processos educacionais;

e) adote, intensifique e aprimore as medidas judiciais e/ou administrativas, tal como a utilização do protesto extrajudicial como medida prévia de ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, de modo a elevar a arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa;

f) adote providências que culminem no acompanhamento e informação, pela Controladoria Geral do Município por meio do Relatório de Auditoria Anual (encaminhados junto as Contas Anuais), as medidas adotadas pela Administração, quanto às recomendações dispostas na decisão a ser prolatada, e nos Acórdãos APL-TC 00651/17, 00488/16 e 00182/15 proferidos nos Processos n.ºs. 02236/17, 1490/16 e 1626/15 manifestando-se quanto ao atendimento ou não pela Administração, sob pena de aplicação de multa prevista no inciso IV do art. 55 da Lei Complementar n.º 154/96;

g) atenda as determinações da Corte, especialmente os itens 4 e 7 do inciso IV.I do Acórdão APL-TC 00651/17 – Processo n. 02236/17; alínea “j”, item II do Acórdão APL-TC 00488/16 – Processo n. 1490/16; e alínea “a”, item III, do Acórdão APL-TC 00182/15 – Processo n. 1626/15).



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

3. determinar à Administração a observância do alerta emitido pelo corpo técnico da Corte (Item 7, fl. 76 – ID 820691), qual seja:

7.1 Alertar à Administração do Município acerca da necessidade de aprimorar as técnicas de planejamento das metas fiscais quando da elaboração/alteração da Lei de Diretrizes Orçamentárias, de acordo com o vigente Manual de Demonstrativos Fiscais - MDF aprovado pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, considerando as mudanças promovidas na metodologia de apuração dos resultados nominal e primário, tendo em vista a possibilidade do Tribunal emitir opinião pela não aprovação da contas anuais no próximo exercício no caso de descumprimento das metas estabelecidas.

8. Após questionamento suscitado por membro desta Corte, os autos baixaram em diligência com notificação ao Chefe do Executivo Municipal para apresentação de documentos e informações, que analisados pelo Corpo Instrutivo gerou relatório complementar pela manutenção da Proposta de Relatório e Parecer Prévio anterior, em razão da nova manifestação não ter alterado a situação encontrada em relação à insuficiência financeira para cobertura das obrigações, apenas amenizado o valor que passaria a ser de R\$7.290.975,66 (sete milhões, duzentos e noventa mil, novecentos e setenta e cinco reais e sessenta e seis centavos).

9. Ouvido o MPC, o ilustre Procurador-Geral, Dr. Adilson Moreira de Medeiros, por meio do Parecer nº 0004/2021-GPGMPC¹⁰, acompanhou a Unidade Técnica pela retificação do valor da insuficiência financeira para R\$7.290.975,66, ratificando “todos os demais termos do Parecer Ministerial 427/2019-GPGMPC, notadamente quanto à emissão de PARECER PRÉVIO PELA NÃO APROVAÇÃO das contas do Sr. Cícero Alves Noronha Filho, referentes ao período de 01.01.2018 a 31.12.2018”.

É o relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

10. Compõem as Contas em exame o Relatório de Auditoria da Unidade Central de Controle Interno e o Balanço Geral do município (publicado). Subsidiar-nas, também, o Relatório de Auditoria produzido pelo Controle Externo desta Corte, em que são apresentados indicadores da gestão orçamentária, financeira e fiscal do município e, ainda, os indicadores de efetividade da gestão municipal, assim como os resultados dos exames realizados a respeito da conformidade da gestão orçamentária e financeira no exercício de 2018, assim como o Relatório Técnico Complementar.

10.1. Com base no conjunto de informações e documentos que constituem os autos, exponho os comentários que se seguem sobre as Contas do exercício de 2018 do Município de Guajará-Mirim.

11. GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

11.1. Orçamento

¹⁰ Págs. 512/521 (ID=983569).



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

11.1.1. O Orçamento do Município de Guajará-Mirim, referente ao exercício de 2018, foi aprovado pela Lei Municipal nº 2.039, de 26 de dezembro de 2017, com receitas estimadas em R\$100.581.012,18¹¹ e despesas fixadas em igual montante.

11.1.1.1. A Unidade Técnica com base na análise de tendência geral do orçamento para o ano de 2018, que apontara uma esperança de arrecadação de R\$83.929.699,04¹², julgou que havia ocorrido superestimação da receita, dando origem ao Achado A2, o qual permaneceu inalterado após a análise dos argumentos de defesa¹³.

11.1.1.2. Contudo, observa-se que a Unidade Técnica não atentou que fora previsto uma receita de Convênios na ordem de R\$16.211.059,18¹⁴ que, de acordo com a metodologia¹⁵ aplicada quando da análise da Projeção da Receita, deve ser expurgada por ter destinação específica. Dessa forma, deduzindo-se a importância de R\$16.211.059,18 do montante previsto pelo jurisdicionado (R\$100.581.012,18), o valor fica dentro do intervalo de $\pm 5\%$ (0,5%¹⁶), portanto, descaracterizado o Achado A2.

11.1.2. No transcorrer do exercício, acresceu-se à Dotação Inicial os Créditos Adicionais (Suplementares e Especiais) que subtraídos das Anulações de Dotações resultaram em uma **Dotação Atualizada** da ordem de R\$111.881.425,70, consoante demonstrativo a seguir:

Tabela 1 - Demonstrativo da Execução Orçamentária

DISTRIBUIÇÃO	VALOR	%
DOTAÇÃO INICIAL	100.581.012,18	100,00
(+) Créditos Suplementares abertos com base na LOA	3.902.044,71	3,88
(+) Demais Créditos Suplementares	12.790.177,22	12,72
(+) Créditos Especiais	7.666.424,10	7,62
(+) Créditos Extraordinários	0,00	0,00
(-) Anulação de Dotação	13.058.232,51	12,98
(=) DOTAÇÃO ATUALIZADA	111.881.425,70	111,24
(-) Despesa Empenhada	80.494.534,40	71,95
(=) SALDO DE DOTAÇÃO	31.386.891,30	28,05

Fonte: Balanço Orçamentário - Anexo 12 da Lei Federal nº 4.320/1964 (Documento ID=750282), Quadro Demonstrativo das Alterações Orçamentárias - Anexo TC-18 (Documento ID=750289) e Relatório Técnico, págs. 361/444 (ID=820691).

11.1.3. A Lei Orçamentária Anual, em seu artigo 9º, inciso I, com a modificação promovida pela Lei Municipal nº 2.040/17 (art. 9º), autorizou o Executivo Municipal abrir créditos adicionais suplementares até o limite de 5% do total da receita estimada, o equivalente a R\$5.029.050,61, limite considerado razoável nos termos da Decisão 232/2011-PLENO/TCE-RO¹⁷.

¹¹ Cabe frisar que a projeção de receitas apresentada pelo Município (R\$112.749.676,95) foi considerada inviável em decorrência de ultrapassar o limite de razoabilidade estabelecido pela IN 001/1999/TCE-RO, consoante DM-GCFCS-TC 00198/17 (Proc. 03555/2017).

¹² Anexo I do Relatório Inicial de Projeção de Receita – Documento ID=508149 (Proc. 03555/2017).

¹³ Documento ID=819098.

¹⁴ Anexo 10 da Lei Federal nº 4.320/1964 (1728.10.0.0.00, 2418.10.0.0.00 e 2428.10.0.0.00) - ID=865805.

¹⁵ Tem-se como exemplo a Projeção de Receita de 2018 do município de Itapuã do Oeste (DM-GCFCS-TC 00207/17 - Proc. 04208/2017).

¹⁶ $ir = (PJ/PTC - 1) \times 100 = (84.369.953,00/83.929.699,04 - 1) \times 100 = 0,5$.

¹⁷ II – [...]



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

11.1.3.1 As alterações orçamentárias ocorridas com amparo no percentual de 5% autorizado na LOA atingiram o montante de R\$3.902.044,71, correspondente a 3,88% do total da receita estimada, portanto, dentro do permissivo legal.

11.1.4. Os recursos que deram suporte as alterações orçamentárias (R\$24.358.646,03) tiveram como arrimo as seguintes origens: superávit financeiro (R\$8.217.416,20), excesso de arrecadação (R\$2.082.997,32), recursos vinculados (R\$1.000.000,00) e anulação de dotações orçamentárias (R\$13.058.232,51), consoante informação extraída do Demonstrativo das Alterações Orçamentárias - Anexo TC-18 (Documento ID=750289).

11.2. Balanço Orçamentário

11.2.1. Do Balanço Orçamentário do Município de Guajará-Mirim, elaborado nos termos do art. 102 da Lei Federal nº 4.320/1964 e disponibilizado sob o Documento ID=750282, extrai-se os seguintes dados:

a) A receita realizada atingiu a cifra de R\$90.877.298,57, configurando uma **insuficiência de arrecadação** de R\$9.703.713,61 em relação à previsão atualizada (R\$100.581.012,18). Por sua vez, a despesa empenhada importou em R\$80.494.534,40, resultando numa **economia de dotação** de R\$31.386.891,30 em relação à dotação atualizada de R\$111.881.425,70 (cento e onze milhões, oitocentos e oitenta e um mil, quatrocentos e vinte e cinco reais e setenta centavos¹⁸).

b) Quanto ao resultado orçamentário, o confronto entre a Receita Realizada (R\$90.877.298,57) e a Despesa Empenhada (R\$80.494.534,40) resultou em um **superávit orçamentário de execução** na ordem de R\$10.382.764,17. Deduzindo-se, entretanto, para fins de análise e interpretação do resultado, as receitas (R\$8.783.324,13) e as despesas (R\$3.742.228,74) do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) obtém-se um superávit orçamentário de execução de R\$5.341.668,78 (cinco milhões, trezentos e quarenta e um mil, seiscentos e sessenta e oito reais e setenta e oito centavos).

Quadro 1 - Resultado Orçamentário por Categoria Econômica sem a Influência do RPPS

RECEITA		DESPESA		RESULTADO
TÍTULO	EXECUÇÃO	TÍTULO	EXECUÇÃO	SUPERÁVIT/DÉFICIT
Receita Corrente ¹⁹	79.834.930,64	Despesa Corrente ²⁰	73.362.095,26	6.472.835,38
Receita de Capital	2.259.043,80	Despesa de Capital ²¹	3.390.210,40	(1.131.166,60)
Resultado Orçamentário do Exercício				5.341.668,78

Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado (ID=750282) págs. 156/167 e Balanço Orçamentário do RPPS (págs. 32/34 do Proc. nº 1949/19-TCE-RO).

11.2.2. Da Receita Arrecadada

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

¹⁸ Em termos de análise de balanço por coeficiente, significa dizer que o Quociente de Execução da Despesa foi de 0,72, isto é, para cada R\$1,00 (um real) autorizado, o Município gastou R\$0,72 (sessenta e dois centavos de real).

¹⁹ Memória de cálculo: R\$88.618.254,77 – R\$8.783.324,13 = R\$79.834.930,64.

²⁰ Memória de cálculo: R\$77.086.774,00 – R\$3.724.678,74 = R\$73.362.095,26.

²¹ Memória de cálculo: R\$3.407.760,40 – R\$17.550,00 = R\$3.390.210,40.

Acórdão APL-TC 00161/21 referente ao processo 00997/19

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

www.tce.ro.gov.br



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

11.2.2.1. O demonstrativo a seguir, apresenta a evolução das receitas realizadas no período de 2016 a 2018, com as respectivas classificações e composições em relação aos totais anuais:

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

RECEITA POR ORIGEM	2016		2017		2018	
	VALOR (R\$)	%	VALOR (R\$)	%	VALOR (R\$)	%
Receitas Correntes	80.389.159,44	98,88	77.662.249,83	98,68	88.618.254,77	97,51
Receita Tributária	5.844.933,81	7,19	5.121.224,20	6,51	7.572.163,40	8,33
Receita de Contribuições	6.256.561,64	7,70	6.233.236,09	7,92	7.919.302,53	8,71
Receita Patrimonial	3.865.842,97	4,76	3.521.563,72	4,47	2.890.790,18	3,18
Receita Industrial	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Receita de Serviços	0,00	0,00	251.132,43	0,32	0,00	0,00
Transferências Correntes	62.610.478,25	77,01	60.771.366,89	77,22	69.985.348,00	77,01
Outras Receitas Correntes	1.811.342,77	2,23	1.763.726,50	2,24	250.650,66	0,28
Receitas de Capital	910.916,95	1,12	1.039.150,54	1,32	2.259.043,80	2,49
Alienação de Bens	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Transferências de Capital	910.916,95	1,12	1.039.150,54	1,32	2.259.043,80	2,49
Total	81.300.076,39	100,00	78.701.400,37	100,00	90.877.298,57	100,00

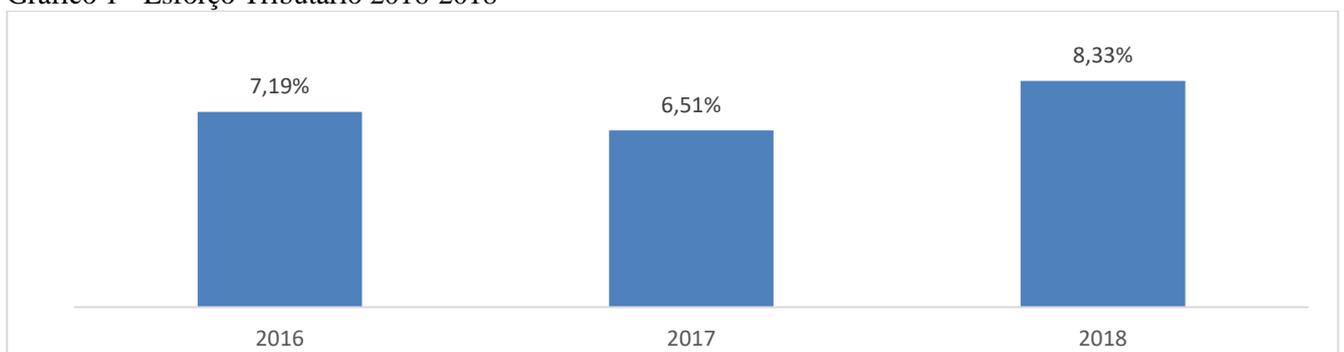
Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado - Anexo 12 da Lei Federal nº 4.320/1964 - Documento ID=750282. Dados dos exercícios anteriores extraídos dos Processos nºs 2236/2017 e 1584/2018/TCE-RO - PC Anual dos exercícios de 2016 e 2017, respectivamente.

11.2.2.2. Importa destacar que da previsão atualizada das Receitas Correntes (R\$84.390.591,60) foi realizada no exercício de 2018 o montante de R\$88.618.254,77, significando um incremento de 5,01%. Observa-se da Tabela 2, também em relação às Receitas Correntes, um crescimento de 10,24% no triênio, tendo passado de R\$80.389.159,44, em 2016, para R\$88.618.254,77, em 2018.

11.2.2.3. Em nível de subcategoria econômica, as **Transferências Correntes** apresentaram o maior valor arrecadado, com R\$69.985.348,00, correspondente a 77,01% do total da receita realizada no município. As **Transferências de Capital**, com R\$2.259.043,80, atingiram apenas 2,49% da arrecadação total, enquanto as **Receitas Tributárias**, com R\$7.572.163,40, representaram cerca de 8,33% do total arrecadado no exercício.

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

Gráfico 1 - Esforço Tributário 2016-2018





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

Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado - Anexo 12 da Lei Federal nº 4.320/1964 - Documento ID=750282. Dados dos exercícios anteriores extraídos dos Processos nos 2236/2017 e 1584/2018/TCE-RO - PC Anual dos exercícios de 2016 e 2017, respectivamente.

11.2.2.5. Analisando, ainda, a receita oriunda da cobrança de créditos inscritos em **Dívida Ativa**, conjugada com os dados constantes das demais peças que integram a presente Prestação de Contas, verifica-se uma arrecadação da ordem de R\$1.363.584,21 (um milhão, trezentos e sessenta e três mil, quinhentos e oitenta e quatro reais e vinte e um centavos), conforme demonstrado a seguir:

Quadro 2 - Movimentação da Dívida Ativa em 2018

Em R\$

DÍVIDA ATIVA		
Saldo do Exercício Anterior		36.599.907,40
(+) Inscrição		4.872.968,89
Dívida Ativa	4.872.968,89	
Correções, Juros e Multas	0,00	
(-) Baixas		3.279.107,73
Por Cobrança (Principal e Encargos)	1.363.584,21	
Por Cancelamento	1.915.523,52	
(=) Saldo para o Exercício Seguinte		38.193.768,56
(-) Saldo do Exercício demonstrado na Nota Explicativa ao Balanço Patrimonial		38.178.673,70
Resultado confere?: 0 = Sim / Outros valores = Não (inconsistência)		15.094,86

Fonte: PT2102 - Teste de Saldo da Dívida Ativa, Balanço Patrimonial - Documento ID=750284 e Relatório Circunstanciado - ID=750281 (pág. 36).

11.2.2.6. O Corpo Instrutivo ao avaliar a confiabilidade das informações encaminhadas²² apontou (Achado A1) divergência no valor de R\$15.094,86 entre o saldo apurado da Dívida Ativa (R\$38.193.768,56) e o saldo final da Dívida Ativa nas Notas Explicativas ao Balanço Patrimonial (R\$38.178.673,70), originária da diferença do valor da arrecadação da Dívida Ativa informada no Sigap Contábil (R\$1.363.584,21) e o consignado nas Notas Explicativas ao Balanço Patrimonial (R\$1.378.679,07).

11.2.2.6.1. A defesa, por meio do Documento 06601/2019, esclareceu que quando do fechamento dos relatórios contábeis alguns valores estavam contabilizados nos tributos (arrecadação), mas ainda não estavam contabilizados na receita (caixa), pois os créditos em contas bancárias só ocorreram nos primeiros dias do exercício de 2019, trazendo para aclarar a situação a figura a seguir:

Figura 1 - Justificativa para as Informações Contábeis

	Regime de Competência (Tributos)	Regime de Caixa (Contabilidade)	Diferença
DVA Não Trib. Principal	R\$ 85.663,56	R\$ 76.749,56	R\$ 8.914,00
DVA Não Trib. Acréscimos	R\$ 32.979,73	R\$ 26.784,23	R\$ 6.195,50
DVA Trib. Principal	R\$ 1.005.415,59	R\$ 1.005.501,11	-R\$ 85,52
DVA Trib. Acréscimos	R\$ 254.620,19	R\$ 254.549,31	R\$ 70,88
			R\$ 15.094,86

Fonte: Protocolo 06601/2019 (pág. 3 – Documento ID=800407), constante na Aba Juntados/Apensados do Proc. 0997/2019.

²² PT2102 - Teste de Saldo da Dívida Ativa (Sistema Contas Anuais 2019).



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

11.2.2.6.2. Ao examinar os esclarecimentos dos responsáveis²³, a Unidade Técnica entendeu que como as receitas foram arrecadadas no exercício de 2019, logo, não pertenciam ao exercício examinado e que embora explicada a divergência, os esclarecimentos não seriam suficientes para a descaracterização do achado, uma vez que as informações fornecidas pela Contabilidade deveriam estar revestidas do atributo de confiabilidade, significando, nos termos da NBC TG – Estrutura Conceitual para a Elaboração e Apresentação das Demonstrações Contábeis, que as informações não devem conter erros ou vieses.

11.2.2.6.3. Da leitura dos esclarecimentos prestados e da análise técnica sobre a defesa apresentada, necessário que se traga para a presente análise a definição dos estágios da execução da receita, a saber:

- a) lançamento: é a relação individualizada dos contribuintes, discriminando a espécie, o valor e o vencimento do imposto de cada um;
- b) arrecadação: é o momento em que os contribuintes comparecem perante aos agentes arrecadadores, a fim de liquidarem suas obrigações para com o estado; e
- c) recolhimento: é o ato pelo qual os agentes arrecadadores entregam diariamente ao Tesouro o produto da arrecadação.

11.2.2.6.4. Nos termos do artigo 39 da Lei Federal nº 4.320/1964, os créditos da Fazenda Pública, de natureza tributária ou não tributária, serão escriturados como receita do exercício em que forem arrecadados, em observância ao Regime de Caixa²⁴, portanto, o saldo a ser considerado para o exercício seguinte é o registrado no Balanço Patrimonial, na ordem de R\$38.178.673,70, pois a arrecadação da Receita de Dívida Ativa, no exercício de 2018, foi de R\$1.378.679,09 e não de R\$1.363.584,21 como informado no Sigap Contábil.

11.2.2.6.5. Assim, como o apontamento se refere justamente a divergência no valor de R\$15.094,86 entre o saldo apurado da Dívida Ativa (R\$38.193.768,56) e o saldo final da Dívida Ativa nas Notas Explicativas ao Balanço Patrimonial (R\$38.178.673,70), oriunda da diferença do valor da arrecadação da Dívida Ativa informada no Sigap Contábil (R\$1.363.584,21) e o consignado nas Notas Explicativas ao Balanço Patrimonial (R\$1.378.679,07), permanece o Achado A1.

11.2.2.7. Para a análise do grau de efetividade no que se refere à cobrança dos valores que compõem o estoque da Dívida Ativa, adotou-se como valores realizados os correspondentes aos arrecadados em comparação ao estoque inicial, cujo resultado evidencia que o valor efetivado da Dívida Ativa de Guajará-Mirim (R\$1.378.679,07) corresponde a **3,77%** do estoque inicial do exercício (R\$36.599.907,40), o que representa um desempenho altamente deficiente na arrecadação desses créditos:

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

Estoque Inicial	Cobrança	Esforço na Cobrança	TPR %
(a)	(b)	(c) = (b/a*100)	(d)=(100% - c)
36.599.907,40	1.378.679,07	3,77%	96,23%

Fonte: Fonte: PT2102 - Teste de Saldo da Dívida Ativa, Balanço Patrimonial - Documento ID=750284 e Relatório Circunstanciado - ID=750281 (pág. 40).

²³ Documento ID=820691, pág. 322.

²⁴ Artigo 35 da Lei Federal nº 4.320/64.



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

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

11.2.3. Despesa por Categoria Econômica

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

Tabela 4 - Demonstrativo das Despesas por Categoria Econômica

ESPECIFICAÇÃO	Valor (R\$)	%
I - Despesas Correntes	77.086.774,00	95,77
Pessoal e Encargos Sociais	54.762.159,19	68,03
Juros e Encargos da Dívida	148.096,92	0,18
Outras Despesas Correntes	22.176.517,89	27,55
II - Despesas de Capital	3.407.760,40	4,23
Investimentos	2.703.914,21	3,36
Amortização da Dívida	703.846,19	0,87
Inversões Financeiras	0,00	0,00
III - TOTAL DAS DESPESAS (I + II)	80.494.534,40	100,00

Fonte: Anexo 12 da Lei Federal nº 4.230/64, Documento ID=750282.

a) Do total dos créditos orçamentários autorizados, em 2018, no montante de R\$111.881.425,70, foram empenhadas despesas na ordem de R\$80.494.534,40, equivalentes a 71,95% da Dotação Atualizada.

b) As despesas correntes, relativas ao funcionamento e manutenção dos serviços públicos em geral, constituíram o maior gasto do Governo, totalizando R\$77.086.774,00, equivalente a 95,77% da despesa total executada (R\$80.494.534,40). Dentre essas, figura como mais expressiva, a rubrica Despesa com Pessoal e Encargos Sociais (68,03%).

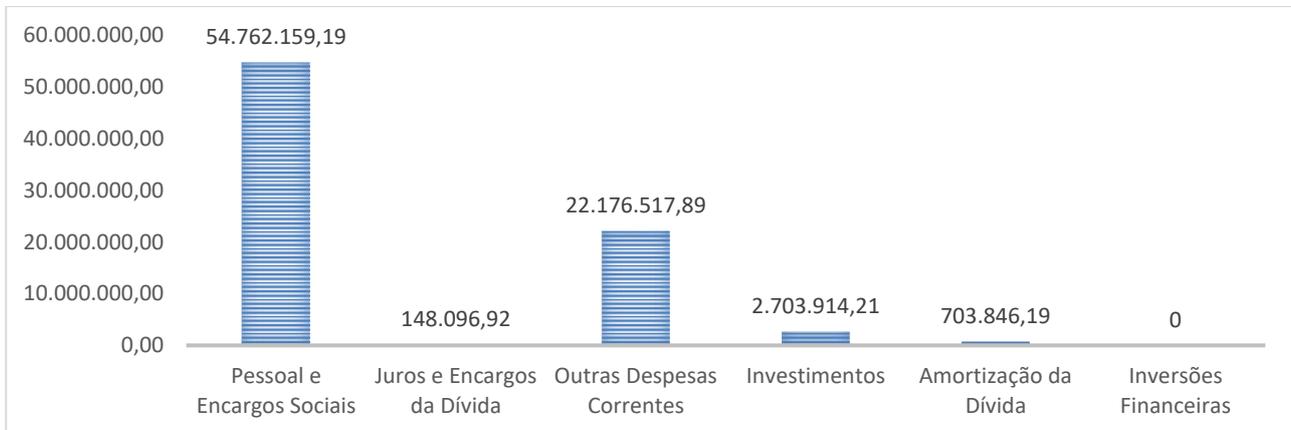
c) Quanto às Despesas de Capital, observa-se que a rubrica Investimentos representou 3,36% da Despesa Total Executada, demonstrando uma discreta participação dos recursos públicos no desenvolvimento da infraestrutura do município.

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

Gráfico 2 - Composição das Despesas Correntes e de Capital



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



Fonte: Anexo 12 da Lei Federal nº 4.230/64, Documento ID=750282.

12. GESTÃO FINANCEIRA

12.1. Balanço Financeiro

12.1.1. De acordo com o artigo 103 da Lei Federal nº 4.320/1964, o Balanço Financeiro Consolidado apresenta as receitas e as despesas orçamentárias executadas, bem como os pagamentos e recebimentos de natureza extraorçamentária, conjugados com os saldos de banco provenientes do exercício anterior e os que se transferem para o exercício seguinte.

12.1.2. O Balanço Financeiro Consolidado²⁵ do Município de Guajará-Mirim, em cotejo com o Balanço Financeiro do RRPS, demonstra que o Ente, segregando-se o RRPS²⁶, apresentou um saldo em espécie transferido para o exercício seguinte no montante de R\$21.130.522,03, que subtraído do saldo em espécie advindo do exercício anterior, na ordem de R\$15.151.290,00, revela um **fluxo financeiro positivo** em R\$5.979.232,03 (cinco milhões, novecentos e setenta e nove mil, duzentos e trinta e dois reais e três centavos).

12.2. Demonstração dos Fluxos de Caixa

12.2.1. A Demonstração dos Fluxos de Caixa do Município de Guajará-Mirim, elaborada nos termos do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, Parte V - Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público - 7ª ed.²⁷, encontra-se juntada aos autos sob o Documento ID=750286, tendo o demonstrativo, por objetivo principal, contribuir para a transparência da gestão pública.

²⁵ ID=750283.

²⁶ O Balanço Financeiro do RRPS, publicado no Diário Oficial dos Municípios de Rondônia, de 19.3.2019, apresenta saldo do exercício anterior de R\$28.330.444,10 e saldo para o exercício seguinte de R\$33.441.893,44, revelando um fluxo financeiro positivo de R\$5.111.449,34, o qual será deduzido do apresentado no Balanço Financeiro sob análise, por ser este consolidado.

²⁷ Padroniza os conceitos, as regras e os procedimentos relativos às demonstrações contábeis do setor público a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, em consonância com os procedimentos do Plano de Contas Aplicado ao Setor Público.



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

12.2.2. No exercício em referência, excluído o RPPS, o resultado dos fluxos de caixa foi positivo em R\$5.979.232,03, consoante composição a seguir:

Tabela 5 - Composição da Geração Líquida de Caixa

DISTRIBUIÇÃO	CONSOLIDADO	RPPS	CONSOLIDADO LÍQUIDO
Caixa Líquido das Atividades das Operações	11.655.970,84	5.111.449,34	6.544.521,50
Caixa Líquido das Atividades de Investimento	(2.092.155,41)	0,00	(2.092.155,41)
Caixa Líquido das Atividades de Financiamento	1.526.865,94	0,00	1.526.865,94
Geração Líquida de Caixa e Equivalentes de Caixa	11.090.681,37	5.111.449,34	5.979.232,03

Fonte: Anexo 18 da Lei Federal nº 4.320/1964 - ID=750286 (págs. 212/218). Anexo 18 da Lei Federal nº 4.320/1964 do RPPS (págs. 53/55 do ID=782248 do Proc. 01949/2019/TCE-RO).

12.2.3. A distribuição dos Fluxos de Caixa Líquido torna possível inferir que o desembolso para manter a máquina administrativa foi menor que o ingresso de receitas derivadas, originárias e de transferências, gerando um incremento de caixa, já excluído o RPPS, no montante de R\$6.544.521,50, que somado ao das Atividades de Financiamento (R\$1.526.865,94), foram alocados nas Atividades de Investimento (R\$2.092.155,41), restando transferido para o exercício seguinte um saldo a maior em relação ao exercício anterior de R\$5.979.232,03 (cinco milhões, novecentos e setenta e nove mil, duzentos e trinta e dois reais e três centavos).

12.2.4. Como se vê a geração líquida de caixa e equivalentes de caixa do consolidado líquido apurada na Demonstração dos Fluxos de Caixa guarda consonância com o resultado financeiro do exercício.

13. GESTÃO PATRIMONIAL

13.1. Balanço Patrimonial

13.1.1. O Balanço Patrimonial do Município de Guajará-Mirim, disponibilizado sob o Documento ID=750284, demonstra o registro de Ativo Financeiro na ordem de R\$55.142.380,46, que frente ao Passivo Financeiro de R\$11.472.781,72, revela um **superávit financeiro** na ordem de R\$43.669.598,74 (quarenta e três milhões, seiscentos e sessenta e nove mil, quinhentos e noventa e oito reais e setenta e quatro centavos).

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

Quadro 3 - Apuração do Superávit/Déficit Financeiro em 31.12.2018

DISCRIMINAÇÃO	ATIVO FINANCEIRO	PASSIVO FINANCEIRO	SUPERÁVIT/DÉFICIT FINANCEIRO
Consolidado	55.142.380,46	11.472.781,72	43.669.598,74
RPPS	33.441.893,44	193.678,82	33.248.214,62
Consolidado Líquido	21.700.487,02	11.279.102,90	10.421.384,12

Fonte: Anexo 14 da Lei Federal nº 4.320/1964, págs. 176/204 (ID=750284) e Anexo 14 da Lei Federal nº 4.320/1964 do RPPS, Processo nº 01949/2019/TCE-RO, págs. 37/45 (ID=782246).

13.1.3. Dessa forma, deduzindo-se do Superávit Financeiro apurado no Balanço Patrimonial Consolidado (R\$43.669.598,74), o montante do Ipreguam (R\$33.248.214,62), obtém-se um disponível



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

líquido da ordem de R\$10.421.384,12, que precisa ser aplicado pela via orçamentária por meio da abertura de créditos adicionais.

13.1.4. A tabela a seguir, contém indicadores selecionados por esta Relatoria com o objetivo de avaliar a situação patrimonial do Ente²⁸, excluído o RPPS, no exercício de 2018:

Tabela 6 - Indicadores de Avaliação da Gestão sem os Efeitos do RPPS

I - ÍNDICES DE LIQUIDEZ			
INDICADORES	FÓRMULA	DADOS	ÍNDICE
1. Liquidez Imediata	$\frac{\text{Disponibilidades}}{\text{Passivo Circulante}}$	$\frac{21.130.522,03}{26.103.142,49}$	0,81
2. Liquidez Seca	$\frac{\text{Disponibilidades} + \text{Créd. a Curto Prazo}}{\text{Passivo Circulante}}$	$\frac{28.029.688,20}{26.103.142,49}$	1,07
3. Liquidez Corrente	$\frac{\text{Ativo Circulante}}{\text{Passivo Circulante}}$	$\frac{29.735.736,72}{26.103.142,49}$	1,14
4. Liquidez Geral	$\frac{\text{Ativo Circulante} + \text{Ativo Realizável a Longo Prazo}}{\text{Passivo Circulante} + \text{Passivo Não-Circulante}}$	$\frac{31.951.388,91}{222.547.150,46}$	0,14
II - ÍNDICES DE ENDIVIDAMENTO			
INDICADORES	FÓRMULA	DADOS	ÍNDICE
5. Endividamento Geral	$\frac{\text{Passivo Circulante} + \text{Passivo Não-Circulante}}{\text{Ativo Total}}$	$\frac{222.547.150,46}{67.430.786,91} \times 100$	330,04%
6. Composição do Endividamento	$\frac{\text{Passivo Circulante}}{\text{Passivo Circulante} + \text{Passivo Não-Circulante}}$	$\frac{26.103.142,49}{222.547.150,46} \times 100$	11,73%

Fonte: Anexo 14 da Lei Federal nº 4.320/1964, págs. 176/204 (ID=750284). Anexo 14 da Lei Federal nº 4.320/1964 do RPPS, Processo nº 01949/2019/TCE-RO, págs. 37/45 (ID 782246).

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

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

- O índice de Liquidez Imediata obtido demonstra que para cada R\$1,00 de dívida de curto prazo, o Ente dispõe de R\$0,81 para pagamento imediato. No ano anterior o índice apurado foi de R\$0,57, o que demonstra uma melhoria na capacidade financeira daquela municipalidade.

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

- O índice de Liquidez Seca demonstra que para cada R\$1,00 de dívida de curto prazo, o Ente dispõe de R\$1,07 de recursos circulantes monetários para pagamento. No ano anterior o índice apurado foi de R\$0,59, o que demonstra uma melhoria substancial da capacidade financeira daquela municipalidade.

²⁸ Diverge do apresentado pela Unidade Técnica em razão do Corpo Instrutivo incluir na composição dos índices os ativos e passivos do Instituto de Previdência do Município.



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

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

- O índice da Liquidez Corrente demonstra que para cada R\$1,00 de dívida de curto prazo, o Ente dispõe de R\$1,14 em bens e direitos de curto prazo para pagamento, o que significa que o município consegue liquidar todas as suas dívidas de curto prazo com uma certa folga financeira. No ano anterior o índice apurado foi de R\$0,66, o que demonstra uma melhoria considerável da capacidade financeira daquela municipalidade.

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

- O índice de Liquidez Geral demonstra que para cada R\$1,00 do total das exigibilidades, o Ente dispõe de R\$0,14 de recursos para pagamento, ou seja, o Ente não se encontra em condições de pagar todas as suas obrigações, dependendo de geração futura de recursos para a quitação de suas dívidas totais.

13.1.6. Os índices de endividamento obtidos demonstram:

- **Endividamento Geral:** 330,04% do ativo total do Ente estaria comprometido para custear o total de suas dívidas. No ano anterior o índice apurado foi de 119,36%. Esse é um indicador meramente quantitativo, sendo importante ressaltar que ele não determina, por si só, como está a saúde financeira de uma entidade.

- **Composição do Endividamento**²⁹: 11,73% do endividamento total do Ente representa obrigações vencíveis a curto prazo, revelando um estado financeiro bastante confortável, uma vez que para o Setor Público é melhor que as dívidas sejam de longo prazo, situação essa mais satisfatória que do ano anterior, no qual o índice apurado foi de 39,44%.

13.2. **Demonstração das Variações Patrimoniais**

13.2.1. Segundo o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - 7ª ed.³⁰, a Demonstração das Variações Patrimoniais - DVP, tem função semelhante à Demonstração do Resultado do Exercício - DRE da área empresarial, no que se refere a apurar as alterações verificadas no patrimônio.

13.2.2. A Demonstração das Variações Patrimoniais do Município de Guajará-Mirim, disponibilizada sob o Documento ID=750285, apresentou um resultado patrimonial negativo em 2018, representado por um **déficit patrimonial** de R\$6.645.060,56, não sendo um indicador de desempenho, mas sim um “medidor do quanto o serviço público ofertado promoveu alterações quantitativas dos elementos patrimoniais”³¹. Em 2017, o déficit patrimonial foi de R\$191.215.835,28 (cento e noventa e um milhões, duzentos e quinze mil, oitocentos e trinta e cinco reais e vinte e oito centavos).

13.2.3. Outra forma de se evidenciar o resultado patrimonial (superávit ou déficit patrimonial) é por meio do Quociente do Resultado das Variações Patrimoniais (QRVP³²). No presente caso, o índice

²⁹ Expressa em porcentagem a participação de dívidas de curto prazo sobre o endividamento total.

³⁰ Válido para os exercícios de 2017 e 2018.

³¹ In Manual de contabilidade aplicada ao setor público: aplicado à União e aos Estados, Distrito Federal e Municípios/Ministério da Fazenda, Secretaria do Tesouro Nacional. – 7ª. ed. - Brasília, 2016. Parte V.

³² QRVP = Variações Patrimoniais Aumentativas/Variações Patrimoniais Diminutivas.

Acórdão APL-TC 00161/21 referente ao processo 00997/19



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

apurado (0,98) evidencia uma diferença **negativa** entre o Total das Variações Patrimoniais Aumentativas e o Total das Variações Patrimoniais Diminutivas, significando que para cada R\$1,00 consumido em 2018, gerou-se R\$0,98 de aumento no patrimônio³³. Em 2017 esse índice foi de R\$0,38 (trinta e oito centavos).

14. DESPESAS COM EDUCAÇÃO

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

14.1.1. Os montantes apurados da receita resultante de impostos e transferências previstas no artigo 212 da Constituição Federal e das Despesas na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino encontram-se demonstrado no Tópico “3.1.1.3.1 - Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE” da Proposta de Relatório apresentada pela Unidade Técnica.

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

14.1.3. Para fins do cumprimento do artigo 212 da Constituição Federal serão consideradas as despesas empenhadas, liquidadas e pagas no exercício e, ainda, as despesas inscritas em Restos a Pagar, desde que haja recursos financeiros, para suportar essas despesas, depositados em conta bancária vinculada.

14.1.4. No exercício de 2018, o Município de Guajará-Mirim executou o montante de R\$12.933.304,32 com despesas na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), correspondente a **25,40%** do total da receita advinda de impostos, incluídas as transferências, **cumprindo**, portanto, com o limite mínimo constitucional previsto no artigo 212 da Constituição Federal, conforme tabela a seguir:

Tabela 7 - Demonstrativo da Aplicação na MDE

ESPECIFICAÇÃO	VALOR
Total da Receita	50.928.532,99
Limite mínimo de aplicação (25% sobre o total da receita)	12.732.133,25
Despesas efetivamente realizadas na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	<u>12.933.304,32</u>
Percentual aplicado em MDE	25,40%

Fonte: Proc. 02755/2018 (MDE – Anexos III-A, IV e VI, da IN 22/07 alterada pela IN 27/11); Proposta de Relatório, Documento ID=820691, pág. 385; Demonstrativo de Distribuição de Arrecadação/Banco do Brasil; Ministério da Fazenda/Tesouro Nacional.

14.1.5 O valor da receita de R\$50.928.532,99 advinda de impostos, incluídas as transferências, difere do apresentado pelo Corpo Instrutivo (R\$49.231.789,01), em virtude de a Unidade Técnica apurar os dados pelo RREO (Anexo VIII do 6º bim.) do Sistema Sigap Módulo Gestão Fiscal, o qual não recebe qualquer regra de integridade.

³³ QRVP = $\frac{287.177.054,69}{293.822.115,25} = 0,98$



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

14.1.5.1 Pois bem. Para fins de financiamento do ensino (mínimo de 25% dos impostos e transferências na MDE), deve ser considerada a integralidade da Cota-Parte FPM (R\$21.023.381,07):

- Parcela referente ao artigo 159, I, alínea "b", da CF (R\$19.327.465,16);
- Parcela referente ao artigo 159, I, alínea "d", da CF (R\$858.407,94); e
- Parcela referente ao artigo 159, I, alínea "e", da CF (R\$837.507,97).

14.1.5.1.1 A Unidade Técnica, entretanto, empregou o valor da parcela relativa ao artigo 159, I, alínea "b", da CF (R\$19.327.465,16) em vez do valor global da Cota-Parte FPM (R\$21.023.381,07), assim como deixou de computar a Cota-Parte IOF/Ouro (R\$828,20), o que gerou uma diferença a menor na base de cálculo para a MDE.

14.1.6 Da mesma forma, o valor da despesa efetivamente realizada na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino diverge da registrada pela Unidade Técnica, em razão da Relatoria ter incluído as despesas inscritas em Restos a Pagar (R\$56.307,12) suportadas por recursos financeiros em conta bancária vinculadas (C/C 8.647-9: R\$82.166,25)³⁴, em conformidade com o disposto no artigo 6º, *caput*, da IN 22/2007/TCE-RO.

14.1.6.1 Além disso, a contribuição para a formação do Fundeb foi no montante de R\$8.656.858,16 e não no valor de R\$8.641.439,68 (PT2206 – Apuração do limite das despesas com MDE) empregado pelo Corpo Instrutivo:

- 20% Cota-Parte da parcela FPM referente ao artigo 159, I, alínea "b", da CF (R\$19.327.465,16) – R\$3.865.493,03;
- 20% Cota-Parte ICMS (R\$21.324.963,31) – R\$4.264.992,66;
- 20% Cota-Parte ICMS Desoneração (R\$29.430,83) – R\$5.886,17;
- 20% Cota-Parte IPI-Exportação (R\$74.829,15) – R\$14.965,83;
- 20% Cota-Parte ITR (R\$15.649,76) – R\$3.129,95; e
- 20% IPVA (R\$2.511.952,58) – R\$502.390,52.

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

14.2.1. Em 2018, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) do Município de Guajará-Mirim contou com Disponibilidade Financeira na ordem de R\$17.746.436,74, sendo que desse valor foi destinado ao pagamento dos Profissionais do Magistério da Educação Básica em efetivo exercício a importância de R\$11.735.229,22, correspondente a **66,13%** do total da receita do Fundo, **cumprindo** com o disposto no inciso XII do artigo 60 do ADCT da Constituição Federal, com redação dada pela EC nº 53/2006 c/c o artigo 22 da Lei Federal nº 11.494/2007, que prevê o percentual mínimo de aplicação de 60%:

Tabela 8 - Receitas e Despesas do Fundeb

³⁴ Anexo TC-02, conciliação e extratos bancários, constantes no Sigap Prestação de Contas.

Acórdão APL-TC 00161/21 referente ao processo 00997/19

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

www.tce.ro.gov.br



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

ESPECIFICAÇÃO	VALOR
1 CONTRIBUIÇÃO PARA A FORMAÇÃO DO FUNDEB	8.656.858,16
2 GANHO/PERDA NO RECEBIMENTO DO FUNDEB	9.068.683,44
3 COMPLEMENTAÇÃO DA UNIÃO	-
4 APLICAÇÃO FINANCEIRA	20.895,14
5 TOTAL DAS RECEITAS DO FUNDEB (1 + 2 + 3 + 4)	17.746.436,74
6 DESPESAS COM PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO (66,13%)	11.735.229,22
7 OUTRAS DESPESAS DO FUNDEB	5.589.060,19
8 TOTAL DAS DESPESAS (6 + 7)	17.324.289,41³⁵
9 ENTESOUTAMENTO - ARTIGO 21, § 2º, DA LEI 11.494/2007 C/C ARTIGO 15, PARÁGRAFO ÚNICO, DA IN 22/TCE-RO-2007 [(5-8)*100/5]	2,38%

Fonte: Anexos VIII, IX e XI, da IN 22/2007 (Proc. 02755/2018/TCE-RO); Proposta de Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas de Governo do Chefe do Executivo Municipal, Documento ID=820691, págs. 385-386; Ministério da Fazenda/Tesouro Nacional.

14.2.2. A seguir composição financeira do FUNDEB em 2018:

Tabela 9 - Controle da Disponibilidade Financeira do Fundeb

ESPECIFICAÇÃO	VALOR
1. DISPONIBILIDADE FINANCEIRA DO FUNDEB EM 31 DE DEZEMBRO DE 2017	380.310,89
2. (+) INGRESSO DE RECURSOS ATÉ O 6º BIMESTRE	17.725.541,60
3. (-) PAGAMENTOS EFETUADOS ATÉ O 6º BIMESTRE	17.493.382,20
3.1 Orçamento do Exercício (Anexos VIII e IX da IN 22/2007/TCE-RO)	17.257.772,33
3.2 Restos a Pagar (Anexos X e X-A da IN 22/2007/TCE-RO)	235.609,87
4. (+) RECEITA DE APLICAÇÃO FINANCEIRA DOS RECURSOS ATÉ O 6º BIMESTRE	20.895,14
5. (=) DISPONIBILIDADE FINANCEIRA ATÉ O 6º BIMESTRE	633.365,43
6. SALDO FINANCEIRO CONCILIADO	758.974,01 ³⁶
RESULTADO (6 - 5)	125.608,58

Fonte: Anexos VIII, IX, X e X-A, da IN 22/2007 (Proc. 02755/2018/TCE-RO), PT2209 - Movimentação Financeira do Fundeb e Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE/Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social - 6º Bimestre/ SIGAP e conciliação bancária no Sigap Módulo Contábil.

14.2.2.1. O Fluxo Financeiro do exercício demonstra que o saldo financeiro a existir deveria ser de R\$633.365,43, por sua vez, os valores aferidos na conciliação bancária totalizaram R\$758.974,01, devido aos recursos depositados como de Apoio Financeiro à Educação (C/C 36097-X). No entanto, em que pese a diferença a maior de R\$125.608,58, cabe recomendar à Administração Municipal que futuros aportes de recursos próprios ao Fundeb devem ser realizados nas contas bancárias vinculadas, sob pena dos valores não serem considerados na apuração da disponibilidade financeira do Fundo.

15. GASTOS EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE

15.1. A Lei Complementar 141, de 13 de janeiro de 2012, instituiu, nos termos do § 3º do artigo 198 da Constituição Federal, o percentual mínimo de 15% do produto da arrecadação dos impostos a

³⁵ Para fins de aplicação dos recursos do Fundeb foram consideradas despesas empenhadas, liquidadas e pagas no mesmo exercício, assim como a inscrição de despesas em restos a pagar 40% (R\$56.307,12), amparada por disponibilidade em conta bancária vinculada (C/C 22.432-4: R\$536.003,98).

³⁶ Conciliação bancária das contas correntes 22.229-1 (R\$18.484,90), 22.431-6 (R\$78.827,01), 22.432-4 (R\$536.003,98) e 36097-X (R\$125.658,12) constante no Sigap Módulo Contábil.



Proc.: 00997/19

Fls.: _____

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

que se refere o artigo 156 e dos recursos de que tratam os artigos 158 e 159, I, alínea “b” e § 3º, da Carta Magna a ser aplicado anualmente pelos municípios em Ações e Serviços Públicos de Saúde.

15.1.1. No exercício de 2018, a Administração Municipal de Guajará-Mirim realizou Despesas em Ações e Serviços Públicos de Saúde na ordem de R\$15.112.342,86, correspondente ao percentual de **30,70%, atendendo** ao disposto no artigo 7º, da Lei Complementar 141/2012, consoante tabela a seguir:

Tabela 10 - Demonstrativo da Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde Em R\$

ESPECIFICAÇÃO	VALOR
1. Total da receita (excluídos os 1% dos recursos do FPM recebidos no 1º decênio dos meses de julho e dezembro – art. 159, I, alíneas “d” e “e” da CF)	49.231.789,01
2. Limite mínimo de aplicação (15% de R\$49.231.789,01)	7.384.768,33
3 Despesas do exercício (Anexo XIII-A da IN 22/2007/TCE-RO)	15.112.342,86
4. Percentual aplicado em ASPS (3*100/1)	30,70%

Fonte: Proc. 02752/2018 (Anexos XIII-A, XIV, XV e XVI, da IN 22/07 alterada pela IN 27/11); Relatório Técnico, Documento ID=820691, pág. 386.

16. REPASSES DE RECURSOS AO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

16.1. No que concerne ao Repasse de Recursos ao Legislativo Municipal, o Executivo de Guajará-Mirim encontra-se sujeito às regras estabelecidas no inciso I do artigo 29-A da Constituição Federal, com redação dada pela EC 58/2009, em virtude de o município possuir uma população inferior a 100.000 (cem mil) habitantes³⁷.

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

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

Tabela 11 - Base de Cálculo e Apuração do Percentual Repassado

ESPECIFICAÇÃO	R\$		
1 – Total das Receitas Tributárias – RTR	5.152.691,44		
2 – Total das Receitas de Transferências – RTF	41.394.908,13		
3 – Total das Receitas da Dívida Ativa Tributária – RDA	684.599,46		
4 – TOTAL GERAL (1 + 2 + 3)	47.232.199,03		
5 – Valor Máximo a ser Repassado p/ Cumprimento do Limite Constitucional (7%)	3.306.253,93		
6 – Valor atualizado da dotação fixada na LOA	3.306.416,04		
REPASSES AO PODER LEGISLATIVO	VALOR	%	SITUAÇÃO
Valor Líquido Repassado ao Legislativo	3.301.358,09	6,99	√

Fonte: PT2212 - Apuração do Cumprimento do Limite de Repasse de Recursos ao Poder Legislativo, Proposta de Relatório (págs. 386-387 e Prestação de Contas do Poder Legislativo (Processo 1151/19).

Nota: Simbologia utilizada: √ = regularidade e η = irregularidade.

³⁷ População estimada de 47.451 habitantes (exercício anterior), ftp://ftp.ibge.gov.br/Estimativas_de_Populacao/Estimativas_2017/estimativa_TCU_2017_20190919.pdf.
Acórdão APL-TC 00161/21 referente ao processo 00997/19



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

16.2.1. Da tabela 11, observa-se um repasse líquido do Executivo Municipal à Casa de Leis, durante o exercício de 2018, da ordem de R\$3.301.358,09³⁸, equivalente a **6,99%** do somatório das receitas tributárias e das transferências previstas no § 5º do artigo 153 e nos artigos 158 e 159 da CF, efetivamente realizado no exercício anterior, **abaixo** do teto constitucional, **cumprindo** com o inciso I do artigo 29-A da Constituição Federal, com redação dada pela EC 58/2009.

17. GESTÃO FISCAL

17.1. Com suporte no referencial normativo emanado da Lei Complementar Federal nº 101/2000, esta Relatoria procedeu à análise da Gestão Fiscal³⁹ de Guajará-Mirim, em 2018, consoante os tópicos expendidos a seguir:

17.2. Análise de Metas Fiscais

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

17.2.1.1. A seguir, demonstrativo simplificado acerca do cumprimento pela Administração Municipal de Guajará-Mirim das **Metas de Resultados Primário e Nominal** do exercício de 2018:

Tabela 12 - Demonstrativo das Metas Fiscais – 2018

Descrição	Meta	Resultado	Situação
Resultado Primário - Acima da Linha	356.939,07	10.058.173,56	√
Resultado Nominal - Abaixo da Linha	294.945,90	3.268.026,57	√

Fonte: Sigap – Módulo Gestão Fiscal.

17.2.1.2. No tocante ao Resultado Primário, que representa a diferença entre as receitas e as despesas primárias, o Município de Guajará-Mirim fixou, para o exercício de 2018, meta de R\$356.939,07, tendo-se apurado no 6º bimestre um **Resultado Primário superavitário**⁴⁰ em R\$10.058.173,56 (dez milhões, cinquenta e oito mil, cento e setenta e três reais e cinquenta e seis centavos).

17.2.1.3. Por outro giro, o **Resultado Nominal**, decorrente da variação anual do estoque da dívida fiscal líquida, apresentou-se **positivo**⁴¹ em R\$3.268.026,57, decorrente da redução da Dívida Consolidada Líquida, que passou de R\$31.310.383,81, em 31.12.2017, para R\$28.042.357,24, no 6º bimestre de 2018. Considerando que o município previu uma diminuição da Dívida Fiscal Líquida em R\$294.945,90, observa-se ao final do exercício em referência o atingimento da meta fixada com uma

³⁸ Memória de Cálculo: R\$3.306.416,04 (transferências recebidas) – R\$5.057,95 (transferências concedidas) = R\$3.301.358,09 (Proc. 01151/2019).

³⁹ Objeto do Processo nº 02479/2018/TCE-RO, foi instruída consoante as novas diretrizes da Corte, qual seja, a de que os dados fiscais do exercício serão consolidados aos demais indicadores econômicos, financeiros e contábeis constantes da Prestação de Contas Anual.

⁴⁰ Superávits Primários são direcionados para o pagamento de serviços da dívida, contribuem para a redução do estoque total da dívida líquida, enquanto que os Déficits Primários indicam a parcela do aumento da dívida, resultante do financiamento de gastos não-financeiros que excedem as receitas não-financeiras.

⁴¹ Em decorrência das alterações ocorridas no Anexo 6 do RREO (Demonstrativo dos Resultados Primário e Nominal), um resultado nominal positivo indica que houve uma diminuição da dívida consolidada líquida, já um resultado negativo indica que houve aumento, nos termos do MDF, 8ª edição.



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

redução em R\$3.268.026,57 da Dívida Fiscal Líquida. Ressalta-se, que a Dívida Consolidada Líquida (R\$28.042.357,24) representa 34,83% da RCL, portanto, o endividamento do Ente encontra-se dentro do limite definido pela Resolução do Senado Federal 40/2001 (120% da RCL).

17.3. Cumprimento dos Limites Fiscais

17.3.1. No que concerne à Despesa Total com Pessoal (DTP), a Unidade Técnica apontou como Achado A4 despesas com pessoal (R\$44.557.056,17) acima do limite máximo (54%), diante do atingimento do equivalente a 55,35% da Receita Corrente Líquida (R\$80.503.622,90).

17.3.1.1. Em visita técnica à Prefeitura Municipal de Guajará-Mirim, realizada por esta Relatoria no dia 6.12.2019, o Jurisdicionado, com prova documental, esclareceu que as informações prestadas demandavam ajustes técnicos, em virtude dos seguintes fatos:

a) A não aplicação do Parecer Prévio nº 056/2002, que trata sobre a exclusão do IRRF no cálculo da RCL e no cômputo da despesa com pessoal, que no exercício em exame atingiu o montante de R\$1.950.577,01 (um milhão, novecentos e cinquenta mil, quinhentos e setenta e sete reais e um centavo);

b) Decisões Judiciais⁴² determinando a implantação do piso nacional do magistério para alguns professores da rede municipal de ensino, perfazendo um acréscimo de R\$191.072,61 na despesa com pessoal:

Quadro 4 - Servidores Beneficiados por Decisões Judiciais

Servidor	V. Inicial (mês)	V. Judicial (mês)	Diferença (mês)	Total 2018
Maria da Conceição Pimenta	4.051,87	5.187,65	1.135,78	12.493,58
Miriam Lima da Graça	4.299,76	5.505,03	1.205,27	11.483,89
Walter Ivan Penha Pedraza	2.594,39	3.325,47	731,08	8.041,88
Israel Crispim Ribeiro	3.882,27	4.970,51	1.088,24	11.970,64
Maria Barbara Veloso de Sousa	2.021,52	2.588,16	566,64	6.199,44
Suely Arza Gualasua	4.107,98	5.332,76	1.224,78	13.472,58
Maria Auxiliadora Santos Silva	3.916,20	5.013,95	1.097,75	12.075,25
Marcos Paulo de Assunção	2.549,45	3.325,48	776,03	8.306,05
Zenalide Barbosa dos Santos	3.916,20	5.332,76	1.416,56	15.582,16
Sandro Luiz Ascuy de Oliveira	3.690,50	4.724,98	1.034,48	11.379,28
Josédina Mendes Ribeiro Lopes	3.063,48	3.922,20	858,72	9.445,92
Fernandinho da Santa Cruz Silva	4.683,32	5.996,10	1.312,78	13.020,28
Geyza Pedrisch de Castro	4.051,87	5.187,65	1.135,78	11.357,80
Georgina Menezes Linhares	3.973,44	5.087,23	1.113,79	5.568,95
Tania Santana Portugal	4.635,29	5.934,61	1.299,32	13.109,91
Cristiane de Oliveira Santos	3.860,10	4.942,12	1.082,02	7.473,52
Edvando de Lima Soares	3.306,94	4.981,23	1.674,29	20.091,48
TOTAIS	62.604,58	81.357,89	18.753,31	191.072,61

⁴² Processos: 7000093-14.2017.8.22.0015, 7000054-17.2017.8.22.0015, 7000198-88.2017.8.22.0015, 0000028-41.2017.8.22.0015, 7000188-44.2017.8.22.0015, 7000098-36.2017.8.22.0015, 0000036-18.2017.8.22.0015, 7003348-14.2016.8.22.0015, 7000101-88.2017.8.22.0015, 7003351-66.2016.8.22.0015, 7003337-82.2016.8.22.0015, 7003345-59.2016.8.22.0015, 0000035-33.2017.8.22.0015, 7003346-44.2016.8.22.0015, 7000326-11.2017.8.22.0015, 7003342-07.2016.8.22.0015, 7003344-74.2016.8.22.0015.

Acórdão APL-TC 00161/21 referente ao processo 00997/19

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

www.tce.ro.gov.br



Proc.: 00997/19

Fls.: _____

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

Fonte: Contracheques/Fundo Municipal de Educação – Portal Transparência da Prefeitura Municipal de Guajará-Mirim.

c) Reconhecimento de Dívida⁴³ relativa aos exercícios de 2015 a 2017⁴⁴, no montante de R\$229.886,46, que deixou de ser considerado como despesa não computada por falha na emissão dos empenhos, pois, apesar de contabilizado como despesas de exercícios anteriores, não foi informado no sistema da Contabilidade que se referia a período anterior ao da apuração, conforme histórico registrado nos empenhos nºs 20183000000000000730, 20183000000000000731 e 20183000000000000732⁴⁵.
Veja-se:

Figura 2 - Detalhes do Empenho 731/2018

Número Empenho:	20183000000000000731	Número Processo:	2322/2018	
Valor do Empenho:	204.828,10	Valor Liquidado:	204.828,10	Valor Pago: 204.828,10
Mês de Referência:	11/2018			

Dados do Empenho

Data do Empenho:	26/11/2018
Órgão:	4460 - PODER EXECUTIVO
Unidade Orçamentária:	7996 - SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCACAO
Programa:	35358 - APOIO ADMINISTRATIVO DA SEMED
Função:	4144 - EDUCAÇÃO
SubFunção:	16340 - ENSINO FUNDAMENTAL
Projeto Atividade:	130046 - Gestao e manutencao a servico da MDE, Educacao Basica Municip
Código Rubrica da Despesa:	339092930000000 - INDENIZACOES E RESTITUICOES
Recurso Vinculado:	01.00.00
Histórico:	DESPESA COM RETROATIVO DE FORMACAO CONTINUADA DOS PROFESSORES LOTADOS NAS ESCOLAS MUNICIPAIS. REFERENTE A <u>OUTUBRO DE 2015 A SETEMBRO DE 2017</u> CONFORME RELACAO DE TRABALHADORES EM ANEXO AUTORIZADO PELA SEXRETARIA NO PROCESSO No 2328/18,
Credor:	FUNDO MUNICIPAL DE EDUCACAO

Fonte: Sigap Módulo Contábil.

Tabela 13 - Demonstrativo da DTP Ajustada

Descrição	Valor
Receita Corrente Líquida	80.503.622,90
(-) IRRF - PP 056/2002	1.950.577,01
(=) Receita Corrente Líquida Ajustada	78.553.045,89

⁴³ Reconhecimento de dívida no total de R\$355.889,65, sendo que a importância de R\$126.003,19, empenhada como despesa de pessoal do mês de dezembro consoante relatório de evento nº 346/SEMED, não foi considerada por esta Relatoria em razão da ausência de histórico nos empenhos correspondentes.

⁴⁴ Gratificação de Formação Continuada do Fundo Municipal de Educação relativo a Lei Municipal nº 1367/2009.

⁴⁵ Sigap Módulo Contábil – Consulta/Financeiro/Empenho.

Acórdão APL-TC 00161/21 referente ao processo 00997/19

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

www.tce.ro.gov.br



Proc.: 00997/19

Fls.: _____

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

Descrição	Valor
Despesa Total com Pessoal	44.557.056,17
(-) IRRF Pessoal Ativo (PP 056/2002/TCE-RO)	1.950.577,01
(-) Despesas decorrentes de Decisão Judicial	191.072,61
(-) Despesas de Exercícios Anteriores de período anterior ao da apuração	229.886,46
Despesa Total com Pessoal Ajustada	42.185.520,09
% DTP sobre a RCL	53,70%

Fonte: Sigap Contábil, Contracheques/Fundo Municipal de Educação – Portal Transparência da Prefeitura Municipal de Guajará-Mirim, sítio do Tribunal de Justiça/RO e Sigap Módulo Contábil – Consulta/Financeiro/Empenho.

17.3.1.2. Assim, com os ajustes técnicos embasados em dados confrontados com os disponibilizados no Sistema Sigap Módulo Contábil, bem como no sítio do Tribunal de Justiça do Estado e Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Guajará-Mirim, a Despesa Total com Pessoal do Poder Executivo, no 3º quadrimestre/2018, atingiu um percentual de comprometimento de **53,70%** da RCL, portanto, dentro do limite estabelecido no artigo 20, III, “b”, da Lei Complementar Federal nº 101/2000 (54% da RCL). Dessa feita, descaracterizado o Achado A4.

17.3.2. Quanto aos Restos a Pagar, a ocorrência de insuficiência financeira para cobertura de obrigações gerou o Achado A3 que, após análise técnica complementar⁴⁶, teria a disponibilidade negativa a seguinte composição:

Quadro 5 - Identificação das Fontes de Recursos com Disponibilidade Negativa

Descrição	Valor (em R\$)
(+) Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Saúde	(1.310.763,28)
(+) Recursos não vinculados	(6.250.760,82)
Subtotal	(7.561.524,10)
(-) Pagamento de parcelamentos ⁴⁷ de dívidas previdenciárias anteriores a gestão do Prefeito Cícero Alves de Noronha Filho	270.548,44
Total	(7.290.975,66)

Fonte: Proposta de Relatório (Documento ID=820691, pág. 390) e Relatório de Complementação de Instrução (Documento ID=974390, pág. 507).

17.3.2.1. Convém salientar que a defesa⁴⁸ apresentada pelo Chefe do Poder Executivo foi no sentido de que o município possui dívidas de exercícios anteriores em valores elevados diante do orçamento anual, tendo, inclusive, exibido demonstrativo dos pagamentos efetuados em 2017 e 2018 de obrigações que não guardariam responsabilidade com sua gestão.

17.3.2.2. Além disso, acrescenta que herdou um descompasso financeiro e que tentou regularizar e sanar a deficiência financeira e enquadra o município na teoria da terra arrasada⁴⁹.

17.3.2.3. Ocorre que diante da ausência de prova documental quanto ao exercício de competência das dívidas listadas na justificativa, solicitou-se o envio dos Acordos de Parcelamentos, Ajustes ou documentos comprobatórios, tendo sido encaminhado os de parcelamentos relativos ao RPPS, cujos

⁴⁶ Documento ID=974390.

⁴⁷ Termos de Parcelamentos 893/2017 (contribuição ente do período de 11/2016 a 3/2017), 894/2017 (contribuição ente do período de 6/2014 a 10/2016) e 895/2017 (contribuição dos segurados do período de 9/2016 a 3/2017).

⁴⁸ Págs. 13 e 14 do Documento 6595/2019, constante na Aba Juntados/Apensados.

⁴⁹ Segundo a qual gestores em fim de mandato contraem dívidas sem deixar dinheiro em caixa para o sucessor saldar as obrigações.



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

pagamentos, no exercício de 2018, totalizaram a importância de R\$270.548,44, a qual foi deduzida da insuficiência financeira por ocasião da derradeira análise técnica como pode ser visualizado no quadro 5.

17.3.2.4. Contudo, não parece ser a melhor técnica reduzir a insuficiência financeira em R\$270.548,44 devido ao pagamento dos parcelamentos de dívidas previdenciárias anteriores a 21.4.2017⁵⁰, uma vez que a referida importância poderia, sim, justificar a disponibilidade de caixa negativa, mas jamais reduzi-la.

17.3.2.5. Cabe destacar que a insuficiência de caixa apontada na Fonte de Recursos 02 – Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Saúde⁵¹ (R\$1.310.763,28) apresenta uma diferença a maior de R\$7.853,69 em relação ao valor registrado a título de déficit financeiro apurado no Balanço Patrimonial do Fundo Municipal de Saúde (FMS):

Figura 3 - Parte do Quadro do Superávit/Déficit Financeiro Apurado no Balanço Patrimonial
Exercício de 2018
Dezembro(31/12/2018)

ISOLADO:4 - Fundo Municipal de Saúde

DESTINAÇÃO DE RECURSOS (Contas 82111XXXX)		SUPERÁVIT/DÉFI
		ATUAL
00	ORDINÁRIO	-3.379.736,98
01	VINCULADO	13.686.007,31
02	Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Saúde	-1.302.909,59
05	Ações e Serviços de Saúde	0,00
07	Transferência de Recursos do Sistema Único de Saúde - SUS	12.440.415,19
13	Transferências de Convênios - Saúde	289.995,94
20	Outros recursos federais destinados a Saúde	1.383.273,78
21	Outros recursos estaduais destinado a Saúde	829.306,52
94	Remuneração de Depósitos Bancários	45.925,47
TOTAL		10.306.270,33

Fonte: Balanço Patrimonial do FMS de Guajará-Mirim, pág. 99 do Proc. 1107/2019 (ID=754083).

17.3.2.6. Relativamente à Fonte 02, também denominada de 15%, convém registrar que, de acordo com o Anexo TC-10 A⁵², estão inscritos em restos a pagar despesas de 2014, 2015 e 2016 que somam a importância de R\$1.433.768,43⁵³, ou seja, obrigações contraídas por gestões anteriores em valor superior ao déficit registrado na referida fonte de recursos (R\$1.302.909,59).

17.3.2.6.1. Há que se registrar que para essas despesas não havia, em 31.12.2016, recursos financeiros para suportá-las, uma vez que a Fonte 02 apresentava uma disponibilidade de caixa líquida

⁵⁰ Início da gestão do Chefe do Poder Executivo responsável pelas presentes Contas, candidato mais votado na eleição suplementar ocorrida em 2 de abril de 2017, em razão da manutenção pelo TSE do indeferimento do registro da candidatura do Senhor Antonio Bento do Nascimento.

⁵¹ Tabela das Fontes/Destações de Recursos – Sigap/versão 2018.

⁵² ID=750287.

⁵³ Empenhos 1181/15, 1400/15, 146/16, 1547/15, 1678/15, 1683/16, 1922/16, 2137/15, 2172/15, 2178/16, 2473/16, 2506/16, 368/16, 530/16, 710/16, 876/16, 2301/16, 2/14 e 40/15 – Anexo TC-10 A (ID=750287).



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

(antes da inscrição em restos a pagar não processados) negativa de R\$2.001.630,13, consoante Anexo 5 do RGF/3º quadrimestre 2016⁵⁴.

17.3.2.7. Retomando o Quadro do Superávit/Déficit Financeiro apurado no Balanço Patrimonial do FMS, dois pontos chamam a atenção, a saber:

a) O déficit financeiro na Fonte 00 – Recursos Ordinários no valor de R\$3.379.736,98, o que induz a inferir que apesar dos gastos correspondentes a 30,70% do produto da arrecadação de impostos aplicados em Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS), que representa o dobro do mínimo legal que é de 15%⁵⁵, ainda assim, despesas em ASPS foram contraídas com indicação da fonte de recursos não vinculados.

a.1) Desse modo, por meio da análise conjunta do Anexo 5 do Relatório de Gestão Fiscal (RGF) com Quadro do Superávit/Déficit Financeiro apurado no Balanço Patrimonial do FMS verifica-se que da insuficiência financeira de R\$6.250.760,82 nos recursos não vinculados, R\$3.379.736,98 dizem respeito ao Fundo Municipal de Saúde:

Quadro 6 - Identificação Ajustada das Fontes de Recursos com Disponibilidade Negativa

Descrição	Valor (em R\$)
(+) Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Saúde	(1.310.763,28)
(+) Recursos não vinculados – Fundo Municipal de Saúde (FMS)	(3.379.736,98)
(+) Recursos não vinculados	(2.871.023,84)
Total	(7.561.524,10)

Fonte: Proposta de Relatório (Documento ID=820691, pág. 390) e Relatório de Complementação de Instrução (Documento ID=974390, pág. 507) e Balanço Patrimonial do FMS de Guajará-Mirim, pág. 99 do Proc. 1107/2019 (ID=754083).

b) O superávit financeiro na Fonte 07 – Transferências de Recursos do SUS no montante expressivo de R\$12.440.415,19. No Anexo TC-02⁵⁶, consta consignado na conta bancária Bloco de Custeio do SUS (35.468-6) saldo conciliado na ordem de R\$11.527.071,13, o que levou a se questionar se despesas que poderiam ter sido custeadas com recursos do Bloco de Custeio SUS foram empenhadas e pagas com recursos não vinculados, consumindo durante o exercício os poucos recursos não vinculados e gerando, em 31.12.2018, o agravamento da insuficiência financeira na Fonte 00 – Recursos Ordinários.

b.1) Na defesa apresentada nas Contas do exercício seguinte⁵⁷, a Administração esclareceu que despesas pagas com recursos Fundo a Fundo foram erroneamente vinculadas aos recursos próprios, justificativa que, aliás, foi acatada pela Unidade Técnica⁵⁸.

b.2) A seguir, exibe-se detalhes de empenhos que demonstram que despesas do FMS foram pagas, também, com recursos não vinculados, o que demonstra que os gastos em Ações e Serviços Públicos de Saúde contribuíram para o volume do desequilíbrio financeiro apresentado no exercício em exame.

Figura 4 - Detalhes de Empenhos Emitidos, Liquidados e Pagos em 2018

⁵⁴ Sigap Módulo Contábil.

⁵⁵ Artigo 7º da LC 141/2012.

⁵⁶ Sigap Módulo Contábil.

⁵⁷ Págs. 3-5 do Documento 0420/2021 – Aba Juntados/Apensados do Proc. 2046/2020 (ID=985527).

⁵⁸ Págs. 462-463 do Proc. 2046/2020 (Relatório de Análise das Justificativa - ID=998082).

Acórdão APL-TC 00161/21 referente ao processo 00997/19



Proc.: 00997/19

Fls.: _____

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

Detalhes do Empenho

Unidade Gestora:	130 - Fundo Municipal de Saúde de Guajará-Mirim				
Número Empenho:	20184000000000000347	Número Processo:	950/2017		
Valor do Empenho:	379.570,04	Valor Liquidado:	295.517,30	Valor Pago:	295.517,30
Mês de Referência:	03/2018				

Dados do Empenho

Data do Empenho:	28/03/2018
Órgão:	4926 - PODER EXECUTIVO
Unidade Orçamentária:	8886 - SECRETARIA MUNICIPAL DE SAUDE
Programa:	38497 - APOIO ADMINISTRATIVO DA SEMSAU
Função:	26276 - SAÚDE
SubFunção:	103417 - ADMINISTRAÇÃO GERAL
Projeto Atividade:	141886 - Manutencao das atividades da SEMSAU
Código Rubrica da Despesa:	339039500000000 - SERVICOS MEDICO-HOSPITALAR, ODONTOLOGICOS E LABORATORIAIS
Recurso Vinculado:	01.00.00
Histórico:	REFERENTE A PRESTACAO DE SERVICOS DE PRODUCAO DE AIH E E PRODUCAO AMBULATORIAL ATINENTE AO PRIMEIRO TERMO ADITIVO AO CONVENIO No 003/PROGEM/2017, AS FOLHAS 266 A 269 DO REFERIDO PROCESSO, PELO PERIODO DE 04 (QUATRO MESES) DE 01 DE JANEIRO DE 2018 A 30 DE
Credor:	Pro Saude Assoc. Beneficiante d

Detalhes do Empenho

Unidade Gestora:	130 - Fundo Municipal de Saúde de Guajará-Mirim				
Número Empenho:	201840000000000002251	Número Processo:	235/2018		
Valor do Empenho:	144.286,46	Valor Liquidado:	136.615,19	Valor Pago:	136.615,19
Mês de Referência:	11/2018				

Dados do Empenho

Data do Empenho:	30/11/2018
Órgão:	4926 - PODER EXECUTIVO
Unidade Orçamentária:	8886 - SECRETARIA MUNICIPAL DE SAUDE
Programa:	38497 - APOIO ADMINISTRATIVO DA SEMSAU
Função:	26276 - SAÚDE
SubFunção:	103417 - ADMINISTRAÇÃO GERAL
Projeto Atividade:	141887 - Remuneracao de Pessoal e Encargos Sociais da SEMSAU
Código Rubrica da Despesa:	319011010100000 - VENCIMENTOS E VANTAGENS FIXAS - SERVIDORES
Recurso Vinculado:	01.00.00
Histórico:	FOPAG MEDICOS CLT 11/2018
Credor:	FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE

Fonte: Sigap Módulo Contábil.



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

17.3.2.8. Pois bem. No Relatório Circunstanciado⁵⁹ a Administração relata a “inércia do Governo do Estado, que deixou todo o encargo da saúde pública relativamente a Alta e Média Complexidade para o Município”.

17.3.2.9. Sobre esse ponto, o Chefe do Poder Executivo informa, por ocasião da apresentação da defesa⁶⁰, que o Município de Guajará-Mirim vem assumindo o ônus do oferecimento de serviços de saúde que são de obrigação do Governo do Estado, sem o devido adimplemento da contrapartida do Ente Estadual. Adicionalmente, aduz que o município abriga a maior população indígena do Estado, com aproximadamente 7.000 (sete mil) indígenas e que estes, também, são usuários da rede pública de saúde.

17.3.2.9.1. Acrescenta que o quadro narrado gerou despesas em saúde pública que consumiram mais de 30% das receitas provenientes de impostos e transferências constitucionais, contudo, por se tratar de vidas, o município continuou a sustentar praticamente só os serviços de saúde de Guajará-Mirim e região, pois a “colaboração” do Estado ocorreu apenas nos exercícios de 2012 e 2013⁶¹ com o pagamento dos vencimentos básicos e vantagens fixas de 37 (trinta e sete) servidores da SEMSAU cedidos com ônus para o Governo Estadual, ficando a cargo do município, nesse período, as despesas dos eventos de insalubridade, adicional noturno, plantão extra e hora extra.

17.3.2.9.2. A defesa⁶² informa, ainda, que o município impetrou ação na 2ª vara cível da Comarca de Guajará-Mirim⁶³, com o “objetivo de transferir a responsabilidade das ações e serviços de saúde de alta e média complexidade para o Governo do Estado de Rondônia”, sendo o pleito provido em 11 de março de 2019, conforme trecho da sentença⁶⁴ a seguir transcrita:

[...] JULGO PROCEDENTE, em parte, o pedido inicial para determinar ao Estado de Rondônia que dê efetivo cumprimento aos termos da Portaria 150/GAB/CIB/2011, com a assunção integral da responsabilidade administrativa e financeira do Hospital do Perpétuo Socorro de Guajará-Mirim. Para tanto, deverá providenciar a inclusão prévia das despesas decorrentes do ato no orçamento anual de 2020, com correlata adequação às metas do PPA e da LDO, com imediata execução da atividade orçada. Por fim, julgo extinto o processo com resolução do mérito, com fundamento no artigo 487, I, do Código de Processo Civil.

17.3.2.10. A propósito, consta no *decisium* a alegação de que os cofres públicos municipais vêm sofrendo grande impacto com a prestação dos serviços de saúde à região, comprometendo o orçamento e, ainda assim, o município não vem logrando êxito em atender a contento as diversas necessidades básicas da população, situação que tem causado enormes problemas.

17.3.2.11. Em acréscimo a situação exposta, impõe trazer trecho da sentença que menciona argumento apresentado em igual sentido:

[...] o Município, ainda que desincumbido de tal ônus desde novembro de 2011, e mesmo diante de sua completa incapacidade financeira/orçamentária, vem assumindo tal mister em detrimento

⁵⁹ ID=750281.

⁶⁰ ID=801282.

⁶¹ A exceção do mês de julho de 2013, em que os servidores municipais cedidos ao Estado foram pagos pelo município – pág. 17 do Documento 06595/2019, constante na Aba Juntados/Apensados.

⁶² ID=801282.

⁶³ Processo 7000387.03.2016.8.22.0015.

⁶⁴ Págs. 106/114 do Documento 06595/2019, constante na aba Juntados/Apensados do presente processo eletrônico (ID=801285).



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

de outros serviços e obras, como investimentos nas áreas da educação, assistência social, cultura, meio ambiente, obras, reformas e etc. (grifo nosso)

17.3.2.12. Oportuno assinalar que, de acordo com a Lei Orgânica da Saúde⁶⁵, a responsabilidade dos Entes Federados é repartida, cabendo os procedimentos de alta complexidade/alto custo à União; as de média e alta complexidade aos Estados; e as ações básicas e as de baixa complexidade aos Municípios, de acordo com a **Programação Pactuada e Integrada (PPI)**, bem como segundo o acordado com os Estados, as de média e alta complexidade para as quais possuam recursos financeiros, humanos e materiais.

17.3.2.13. Dessa forma, no Sistema Único de Saúde (SUS) os usuários da rede pública têm a sua disposição as seguintes Unidades de Saúde:

a) **Unidade Básica de Saúde (UBS) ou Posto de Saúde** – responsável pelo atendimento básico, destina-se exclusivamente a prevenção, no qual o paciente agenda as consultas para ginecologista, obstetra, clínico geral, pediatria, dentista, havendo também aplicação de vacinas e acompanhamento de hipertensão e diabetes – responsabilidade dos Municípios;

b) **Unidade de Pronto Atendimento (UPA)** – responsável por concentrar os atendimentos de saúde de média complexidade (ambulatorial), como forma de ampliar a capacidade do SUS, evitando que casos de menor complexidade sejam encaminhados diretamente aos prontos-socorros das unidades hospitalares – responsabilidade dos Estados;

b.1) As UPAs oferecem atendimento de urgência e emergência em clínica médica, casos de pressão e febre alta, fraturas e cortes e exames como raio-x, eletrocardiograma e demais procedimentos laboratoriais;

c) **Unidade Hospitalar** – atende as ocorrências de alta complexidade e emergência, o destino correto para hemorragias e fortes traumas, atendimento médico de média e alta complexidade, parto normal e cesáreas, cirurgias e transplantes – responsabilidade da União e dos Estados.

17.3.2.14. Na prática, a divisão não é tão exata, pois algumas prefeituras possuem hospital municipal.

17.3.2.15. No caso do Município de Guajará-Mirim, como evidenciado no Documento 5242/2020⁶⁶, as Unidades de Saúde abrangem os seguintes níveis de atenção:

I. Atenção Básica

- Centro de Saúde Carlos Chagas;
- Centro de Saúde Irmã Maria Agostinho;
- Centro de Saúde Sandoval Meira;
- Unidade de Saúde Delta de Oliveira Martins;
- Unidade de Saúde Altamiro Barroso;
- Unidade de Saúde Raimunda Rodrigues;

⁶⁵ Lei 8.080/1990.

⁶⁶ Pág. 3, Item 01) Apresentação Secretaria - Aba Juntados/Apensados.

Acórdão APL-TC 00161/21 referente ao processo 00997/19

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

www.tce.ro.gov.br



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

- Unidade de Saúde Salte Stofe;
- Unidade de Saúde e Centro Odontológico Francisca Eunice Maciel.

II. Média Complexidade

- Hospital Regional do Perpétuo Socorro – capacidade instalada de 56 leitos distribuídos nas especialidades de Clínica Médica, Clínica Cirúrgica Geral, Clínica Pediátrica e Clínica Obstétrica e dispõe de serviços auxiliares de diagnóstico em Laboratório Clínico, Radiologia, Ultrassonografia e Eletrocardiograma;
- Hospital Bom Pastor (Convênio do Município – Pró-Saúde com Entidade Filantrópica).

17.3.2.16. Ademais, não se pode perder de vista que na Programação Pactuada e Integrada (PPI) da Assistência em Saúde⁶⁷, processo instituído no âmbito do Sistema Único de Saúde, que deve estar de acordo com o processo de planejamento, onde são definidas e quantificadas as ações de saúde para a população residente em cada município, também são efetuados os pactos intergestores para acesso da população aos serviços de saúde.

17.3.2.16.1. E, por meio da Comissão Intergestores Bipartite (CIB)⁶⁸, cuja atuação tem dentre os objetivos decidir sobre os aspectos operacionais, financeiros e administrativos da gestão compartilhada do SUS, em conformidade com a definição da política consubstanciada em planos de saúde, aprovados pelos conselhos de saúde, foi expedida a Portaria 150/GAB/CIB/RO, de 17 de novembro de 2011, que pactuou a transferência da Gestão Plena das Ações de Saúde de Média e Alta Complexidade do Hospital Regional de Perpétuo Socorro de Guajará-Mirim para a Secretaria de Estado da Saúde:

Figura 5 - Publicação da Portaria 150/GAB/CIB/RO

⁶⁷ Portaria MS 1.097, de 22 de maio de 2006.

⁶⁸ Foros de negociação entre o Estado e os Municípios na implantação e operacionalização do Sistema Único de Saúde (SUS), Lei 8.080/1990 – Lei Orgânica da Saúde (Lei do SUS).



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

PORTARIA Nº 150/GAB/CIB/RO Porto Velho, 17 de novembro de 2011.

O SECRETÁRIO DE ESTADO DA SAÚDE E COORDENADORES DA COMISSÃO INTERGESTORES BIPARTITE - CIB/RO, no uso de suas atribuições legais e conforme o registro em Ata da 10ª Reunião Ordinária da CIB/RO, considerando a Lei nº 1.508-GAB.PREF/11 do município de Guajará-Mirim de 28 de outubro de 2011 e considerando a Resolução nº 039 CMS/GM/2011 DE 10 de novembro de 2011, do Conselho Municipal de Saúde de Guajará-Mirim;

RESOLVE:

Pactuar a transferência da Gestão Plena das Ações de Saúde de Média e Alta complexidade do Hospital Regional do Perpétuo Socorro do Município de Guajará-Mirim/RO para a Secretaria de Estado da Saúde incluindo a cedência do terreno especificado na Lei nº 1.508-GAB.PREF/11 do município de Guajará-Mirim/RO.

REGISTRE-SE, PUBLIQUE-SE E CUMPRA-SE.

Orlando José de Souza Ramires
Secretário de Estado da Saúde

Afonso Emerick Dutra
Presidente do COSEMS/RO

Fonte: Pág. 53 do DOE 1876, de 15 de dezembro de 2011.

17.3.2.16.2. A deliberação da CIB, inclusive, embasou a judicialização pontuada anteriormente, a qual apresenta o seguinte histórico processual:

- Março 2019 – Sentença favorável ao Município de Guajará-Mirim, que impôs ao Estado de Rondônia a obrigação de assumir integralmente a gestão do Hospital Regional Perpétuo Socorro, nos termos da Portaria 150/GAB/CIB/RO/2011;
- Abril/2019 – Oposição pelo Estado de Rondônia de Embargos de Declaração que tiveram provimento negado;
- Junho/2019 – Interposição de Recurso de Apelação pelo Estado de Rondônia;
- Dezembro/2019 – Parecer da Procuradoria Geral de Justiça favorável ao Município de Guajará-Mirim pela manutenção da sentença;
- Julho/2020 – Deliberação na sessão de julgamento de 23.7.2020, ante a real possibilidade de as partes conciliarem, com base na nova lei processual vigente, que prima pelo desfecho amigável e consensual dos conflitos, de remessa dos autos ao Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (Nupemec);
- Setembro/2020 – Admissão da OAB - Seccional/RO como *amicus curiae* no processo;
- Março/2021 – Reunião telepresencial com Ministério Público Federal para tentativa de conciliação entre as partes.

17.3.2.16.2.1. Atualmente, o Processo 7000387.03.2016.8.22.0015 encontra-se sobrestado no Nupemec para tentativa de conciliação entre o Estado e o Município por ser uma questão de interesse de toda a população da região.



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

17.3.2.16.3. Assim, no exercício em exame, a responsabilidade administrativa e financeira do Hospital Regional de Guajará-Mirim era do Município de Guajará-Mirim, pois a Atenção Hospitalar da Secretaria de Estado da Saúde (SESAU), de responsabilidades pactuadas perante as CIBs, estava constituída por 9 hospitais, além de leitos contratualizados e leitos do Município de Vilhena, que recebe contrapartida do Estado.

Figura 6 - Atenção Hospitalar da SESAU - 2018

A SESAU tem responsabilidades pactuadas junto as Comissões Intergestores, contando com uma Rede Hospitalar própria, as quais atuam como referência estadual de média e alta complexidade, constituída por 9 hospitais, que juntos somam 1.453 leitos. Acresce a este total, 232 contratualizados e 10 leitos do município de Vilhena, para o qual o Estado contribui com contrapartida, totalizando 1.589 leitos. A SESAU disponibiliza ainda, para a assistência domiciliar no município de Porto Velho, um total de 270 leitos de referência para pacientes desospitalizados.

Quadro 7 – Número de Leitos por unidade de saúde e variação percentual nos anos de 2010 e 2018.

Unidade hospitalar	Número de leitos		
	2010	2018	%
Rede própria			
Hospital de Base Dr. Ary Pinheiro	459	610	32,9
Hospital Estadual e Pronto Socorro João Paulo II	137	197	43,8
Centro de Medicina Tropical de Rondônia	92	99	7,61
Hospital Infantil Cosme e Damião	59	143	142,37
Hospital Regional de Extrema	30	33	10
Hospital Regional de Cacoal	162	169	4,32
Hospital Estadual de Urgência e Emergência - Cacoal	-	140	100
Hospital Regional de Buritis	30	32	6,67
Hospital Regional de São Francisco	-	30	100
Sub total	969	1.453	49,94
Leitos Contratualizados			
Hospital Samaritano (Porto Velho)	10	30	200
Hospital Santa Marcelina (Porto Velho)	-	93	100
Hospital Maternidade Regina Pacis (Porto Velho)	3	6	100
Hospital de Amor da Amazônia (Porto Velho)	-	85	100
Hospital Monte Sinai (Ariquemes)	6	10	66,67
Hospital Candico Rondon (Ji-Paraná)	6	8	33,33
Sub total	25	232	828
total	994	1.685	69,51

Fonte: US/CRECSS/SESAU/RO/CNES/MS.



Proc.: 00997/19

Fls.: _____

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

Quadro 8 – Número de leitos de UTI e UCI por Unidade de Saúde, 2018.

UNIDADE DE SAÚDE	TIPO	UTI	UCI	TOTAL
Rede Própria				
Hospital de Base Dr. Ary Pinheiro	Adulto	18	5	23
	Neonatal	26	33	59
	Canguru	-	6	6
Sub total		44	44	88
Hospital Infantil Cosme e Damião	Pediátrico	10	-	10
Sub total		10		10
Hospital Estadual e Pronto Socorro João Paulo II	Adulto	10	8	18
Assistência Médica Intensiva - AMI	Adulto	35	-	35
Sub total		45	8	53
Centro de Medicina Tropical	Adulto	7	-	7
Sub total		7		7
Hospital Regional de Cacoal	Adulto	18	8	26
	Pediátrico	9	-	9
Hospital Estadual de Urgência e Emergência - Cacoal	Adulto	10	5	15
Sub total		37	13	50
Sub total Rede Própria		143	65	208
Leitos Municipal/Contra partida estadual				
Hospital Regional Adamastor Teixeira de Oliveira - Vilhena	Adulto	10	-	10
Leitos Contratualizados				
Hospital e Maternidade Regina Pacis (Porto Velho)	Neonatal	6	-	6
Hospital Samaritano (Porto Velho)	Adulto	30	-	30
Clínica Master Plástica Monte Sinai (Ariquemes)	Adulto	10	-	10
Hospital Candido Rondon (J-Paraná)	Adulto	8	-	8
Sub Total Contratualizados		54	-	54
Total Geral		197	65	262

Fonte: US/CRECSS/SESAU/RO.

Fonte: <https://www.conass.org.br/planos-estaduais-educacao-permanente/PEEPS-RO.pdf>.

17.3.2.16.4. Também não pode ser desprezada a capacidade de expansão tributária do Ente, também apresentada em sede de defesa, dado que o município possui 93% da área total constituída de Unidades de Conservação, o que inviabiliza o investimento em setores que proporcionariam geração de renda e conseqüentemente incremento na arrecadação própria do ente.

17.3.2.16.5. Portanto, deve ser considerada a receita, base de cálculo para a aplicação dos 15%, *versus* os gastos em Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS), além de estender a análise para o cotejo com outros municípios do Estado que possuem Unidade Hospitalar em sua estrutura administrativa, mas não enfrentam a limitação existente em Guajará-Mirim para expandir suas receitas.

Quadro 7 - Aplicação em ASPS de Municípios com Unidade Hospitalar

Município	Receita base de cálculo 15%	Valor Aplicado em ASPS	% Aplicado
Ariquemes	116.673.719,29	26.257.415,02	22,50
Colorado D'Oeste	27.359.218,43	5.867.562,88	21,45
Guajará-Mirim	49.231.789,01	15.112.342,86	30,70
Ji-Paraná	140.548.392,85	25.617.718,74	18,23
Jaru	65.107.989,68	10.919.349,48	16,77
Ouro Preto D'Oeste	41.791.124,19	8.295.307,23	19,85
Rolim de Moura	67.369.673,55	19.206.619,60	28,51
Vilhena	133.909.645,04	35.554.668,76	26,55

Acórdão APL-TC 00161/21 referente ao processo 00997/19

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

www.tce.ro.gov.br

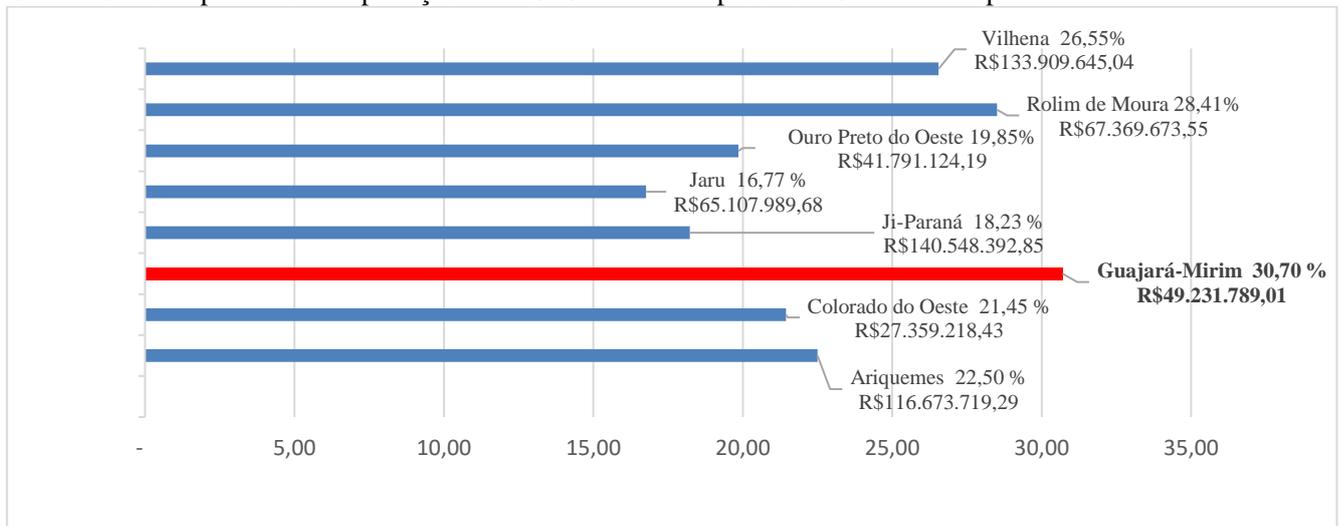


TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Fonte: Prestação de Contas, exercício de 2018 – Proc. 846/2019, 996/2019, 997/2019, 1029/2019, 1424/2019, 1427/2019, 1431/2019 e 1632/2019.

17.3.2.17. Observa-se pelo demonstrativo que os municípios que atingiram percentual de aplicação em ASPS próximo a 30%, percentual atingido no caso em exame, apresentaram receita, base de cálculo 15%, superior a arrecadada pelo Município de Guajará-Mirim, o que demonstra o sacrifício financeiro enfrentado pelo Ente para manter a Unidade Hospitalar.

Gráfico 3 - Comparativo da Aplicação em ASPS em Municípios com Unidade Hospitalar



Fonte: Prestação de Contas, exercício de 2018 – Proc. 846/2019, 996/2019, 997/2019, 1029/2019, 1424/2019, 1427/2019, 1431/2019 e 1632/2019.

17.3.2.18. Importante frisar, que mais uma variável deve ser considerada para a presente análise: o porte do hospital. No caso de Guajará-Mirim, o Hospital Regional do Perpétuo Socorro é um hospital de porte médio⁶⁹ por possuir capacidade instalada de 56 leitos⁷⁰.

17.3.2.19. Em suma, a manutenção de Unidade Hospitalar por parte do Município, sem que haja capacidade financeira do Ente, acaba por penalizar a parte mais frágil do sistema⁷¹.

17.3.2.20. Assim, pelos fatos mencionados nos autos, o cenário em análise é justamente o supradelineado, pois a prestação de ações e serviços públicos de saúde fora de sua competência demandou que recursos fossem direcionados para a área de saúde em detrimento de outras áreas, e, ainda assim, insuficientes para cobrir as despesas compromissadas em saúde, provocando a insuficiência de caixa tanto na Fonte Saúde - 15% quanto nos Recursos Ordinários.

17.4. Da Ausência de Culpabilidade do Prestador das Contas pelo Déficit Financeiro

⁶⁹ <https://www.conass.org.br/consensus/armando-de-negri-o-papel-hospital-na-rede-de-atencao-saude> (Conass - Conselho Nacional de Secretários de Saúde).

⁷⁰ Pág. 3, Item 01) Apresentação Secretaria - Aba Juntados/Apensados.

⁷¹ SUS - Sistema Único de Saúde.



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

17.4.1. Como mencionado, o Município de Guajará-Mirim é responsável pelas coberturas de baixa e média complexidade da rede de saúde pública, atendendo, inclusive, os indígenas da região⁷², além da população da Bolívia, por fazer parte da linha de fronteira.

17.4.2. Ademais, residentes de vários distritos do Município de Porto Velho também se socorrem dos serviços de saúde prestados por Guajará-Mirim.

17.4.3. Esses dados, além de outros que se passa a mencionar, refletem em uma necessária ponderação a ser realizada sobre todo o contexto do caso em apreciação, para que, com isso, seja possível a efetiva entrega de uma prestação jurisdicional justa, coerente e adequada.

17.4.4. Conforme apresentado no item 17.3.2.8, verifica-se no relatório circunstanciado acostado aos autos⁷³, relato das autoridades municipais sobre a “inércia do Governo do Estado, que deixou todo o encargo da saúde pública relativamente a Alta e Média Complexidade para o Município”, fato este, aliás, conhecido, há certo tempo, por esta Corte de Contas.

17.4.5. Repisa-se que o Chefe daquele Poder Executivo, por ocasião da apresentação de sua defesa⁷⁴, ressaltou que o Município de Guajará-Mirim vem assumindo o ônus da prestação de serviços de saúde que é do Governo do Estado, sem que haja a devida contrapartida ou restituição de valores, o que resultou no ajuizamento de ação própria no âmbito do Poder Judiciário do Estado.

17.4.5.1. Sustentou que o município abriga a maior população indígena do estado (aproximadamente 7.000 indígenas) e que estes são, também usuários da rede pública de saúde municipal.

17.4.5.2. Acrescentou que o fato resultou em aumento considerável das despesas com saúde pública que consumiram mais de 30% das receitas provenientes de impostos e transferências constitucionais, mas que, por se tratar do dever de se assegurar o direito primário à vida do cidadão, o município viu-se obrigado a continuar a custear, praticamente sozinho, os serviços de saúde de Guajará-Mirim e de toda aquela região.

17.4.5.3. Destacou que, após muita insistência dos gestores anteriores, a “colaboração” quase que forçada do estado, porque este sempre tenta se esquivar, **ocorreu apenas** nos exercícios de 2012 e 2013, **mas tão somente** com o pagamento dos vencimentos básicos e vantagens fixas de 37 servidores da SEMSAU, cedidos com ônus para o Governo Estadual; porém, deixando a cargo do município, nesse período, as elevadas despesas dos eventos de insalubridade, adicional noturno, plantão extra e hora extra, que pesa e sempre pesou nas finanças já comalidas.

17.4.5.4. Ainda, segundo a defesa, diante da omissão do estado em custear, assumir ou restituir os valores decorrentes de sua obrigação na prestação de serviços de saúde de “alta e média complexidade”, e após tantas idas e vindas na busca de solução para o problema, que consumiu inúmeros dias e horas em deslocamentos à capital, não restou outra medida que o ajuizamento de ação com o “objetivo de transferir a responsabilidade das ações e serviços de saúde de alta e média complexidade para o Governo do Estado de Rondônia”, cujo julgamento foi favorável na primeira instância.

⁷² A Casa de Saúde Indígenas (Casai) de Guajará-Mirim engloba 60 aldeias, o que corresponde a cerca de 7 mil indígenas, distribuídos nos Municípios de Guajará-Mirim e Nova Mamoré.

⁷³ ID=750281.

⁷⁴ ID=801282.



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

17.4.6. É digno de destaque, novamente, que, na decisão judicial, se fez constar que o Tesouro Municipal vem sofrendo grandes impactos com a prestação de atendimento da saúde da região, comprometendo sobremaneira o orçamento e as finanças públicas e, ainda assim, o município não vem logrando êxito em atender a contento as diversas necessidades básicas da população, situação que tem causado sérios problemas para a Administração.

17.4.6.1. Por ser pertinente, torno a transcrever fragmentos da decisão:

[...] o Município, ainda que desincumbido de tal ônus desde novembro de 2011, e mesmo **diante de sua completa incapacidade financeira/orçamentária**, vem **assumindo tal mister em detrimento de outros serviços e obras**, como investimentos nas áreas da educação, assistência social, cultura, meio ambiente, obras, reformas e etc.

[...] JULGO PROCEDENTE, em parte, o pedido inicial para determinar ao Estado de Rondônia que dê efetivo cumprimento aos termos da Portaria 150/GAB/CIB/2011, com a **assunção integral da responsabilidade administrativa e financeira do Hospital do Perpétuo Socorro de Guajará Mirim**. Para tanto, deverá providenciar a inclusão prévia das despesas decorrentes do ato no orçamento anual de 2020, com correlata adequação às metas do PPA e da LDO, **com imediata execução** da atividade orçada. Por fim, julgo extinto o processo com resolução do mérito, com fundamento no artigo 487, I, do Código de Processo Civil. (grifo nosso)

17.4.7. Como já anotado, de acordo com a Lei Orgânica da Saúde, Lei 8.080/1990⁷⁵, a responsabilidade pela prestação de serviços de saúde é dividida aos entes federados, em seus três níveis de governo.

17.4.7.1. Os procedimentos de alta complexidade/alto custo são de responsabilidade da União; os de média e alta complexidade são de responsabilidade dos estados. Já, as ações básicas de saúde e as de baixa complexidade couberam aos municípios, de acordo com a Programação Pactuada e Integrada (PPI).

17.4.7.2. E, segundo os termos de eventual acordo celebrado com os estados, os entes municipais podem também prestar os serviços de saúde de média e alta complexidade para as quais possuam recursos financeiros, humanos e materiais.

17.4.8. Repisa-se que, no Sistema Único de Saúde – SUS, os usuários da rede pública têm à sua disposição as seguintes unidades de saúde:

- **Unidade Básica de Saúde (UBS) ou Posto de Saúde** - responsável pelo atendimento básico, destina-se exclusivamente a prevenção, no qual o paciente agenda as consultas para ginecologista, obstetra, clínico geral, pediatria, dentista, aplicação de vacinas e acompanhamento de hipertensão e diabetes - responsabilidade dos municípios;
- **Unidade de Pronto Atendimento (UPA)** - responsável por concentrar os atendimentos de saúde de média complexidade (ambulatorial), como forma de ampliar a capacidade do SUS, evitando que casos de menor complexidade sejam encaminhados diretamente aos prontos-socorros das unidades hospitalares - responsabilidade dos estados;

⁷⁵ Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Também conhecida como Lei do SUS.

Acórdão APL-TC 00161/21 referente ao processo 00997/19

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

www.tce.ro.gov.br



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

As **UPAs** oferecem atendimento de urgência e emergência em clínica médica, casos de hipertensão e febre alta, fraturas e cortes, além de exames de raio-x, eletrocardiograma e demais procedimentos laboratoriais;

- **Unidade Hospitalar** - atende as ocorrências de alta complexidade e emergência, o destino correto para hemorragias e fortes traumas, atendimento médico de média e alta complexidade, parto normal e cesáreas, cirurgias e transplantes - responsabilidade da União e dos estados.

17.4.9. Recordando que, na prática, a divisão não é tão exata assim, pois, como se sabe, alguns municípios possuem hospital e, quando necessitam se ver ressarcidos dos valores aplicados, enfrentam verdadeira *via crucis* nos escalões de governo.

17.4.10. Especificamente à Guajará-Mirim, como relatado anteriormente, as Unidades de Saúde⁷⁶ abrangem os seguintes níveis de atenção:

I - **Atenção Básica** • Centro de Saúde Carlos Chagas; • Centro de Saúde Irmã Maria Agostinho; • Centro de Saúde Sandoval Meira; • Unidade de Saúde Delta de Oliveira Martins; • Unidade de Saúde Altamiro Barroso; • Unidade de Saúde Raimunda Rodrigues; • Unidade de Saúde Salte Stofe; Unidade de Saúde e Centro Odontológico Francisca Eunice Maciel;

II - **Média Complexidade** • Hospital Regional do Perpétuo Socorro - capacidade instalada de 56 leitos distribuídos nas especialidades de Clínica Médica, Clínica Cirúrgica Geral, Clínica Pediátrica e Clínica Obstétrica e dispõe de serviços auxiliares de diagnóstico em Laboratório Clínico, Radiologia, Ultrassonografia e Eletrocardiograma; • Hospital Bom Pastor (Convênio do Município - Pró-Saúde com Entidade Filantrópica).

17.4.11. Conforme citado nos itens precedentes, na Programação Pactuada e Integrada (PPI) da Assistência em Saúde, processo instituído no âmbito do Sistema Único de Saúde, que deve estar de acordo com o processo de planejamento, onde são definidas e quantificadas as ações de saúde para a população residente em cada município, também são efetuados os pactos intergestores para acesso da população aos serviços da rede pública de saúde.

17.4.12. Lembrando que, por meio da Comissão Intergestores Bipartite (CIB), cuja atuação tem dentre seus objetivos decidir sobre os aspectos operacionais, financeiros e administrativos da gestão compartilhada do SUS, em conformidade com a definição da política consubstanciada em planos de saúde, aprovados pelos conselhos de saúde, foi expedida a Portaria 150/GAB/CIB/RO, de 17 de novembro de 2011, publicada no DOE 1876, de 15 de dezembro de 2011, p. 53, **que pactuou a transferência da gestão plena** das ações de saúde de média e alta complexidade do Hospital Regional de Perpétuo Socorro de Guajará-Mirim para a Secretaria de Estado da Saúde, que, na verdade, de fato **nunca** assumiu com todas as suas responsabilidades.

Figura 7 - Publicação da Portaria 150/GAB/CIB/RO

⁷⁶ Documento 5242/2020, na Aba Juntados/Apensados – Pág. 3 do ID=933089, item 01) Apresentação Secretaria. Acórdão APL-TC 00161/21 referente ao processo 00997/19



Proc.: 00997/19

Fls.: _____

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

TRIO
CIAL
de Rondônia

Porto Velho, 15.12.2011 53

PORTARIA Nº 150/GAB/CIB/RO Porto Velho, 17 de novembro de 2011.

O SECRETÁRIO DE ESTADO DA SAÚDE E COORDENADORES DA COMISSÃO INTERGESTORES BIPARTITE - CIB/RO, no uso de suas atribuições legais e conforme o registro em Ata da 10ª Reunião Ordinária da CIB/RO, considerando a Lei nº 1.508-GAB.PREF/11 do município de Guajará-Mirim de 28 de outubro de 2011 e considerando a Resolução nº 039 CMS/GM/2011 DE 10 de novembro de 2011, do Conselho Municipal de Saúde de Guajará-Mirim;

RESOLVE:

Pactuar a transferência da Gestão Plena das Ações de Saúde de Média e Alta complexidade do Hospital Regional do Perpétuo Socorro do Município de Guajará-Mirim/RO para a Secretaria de Estado da Saúde incluindo a cedência do terreno especificado na Lei nº 1.508-GAB.PREF/11 do município de Guajará-Mirim/RO.

REGISTRE-SE, PUBLIQUE-SE E CUMPRE-SE.

Orlando José de Souza Ramires
Secretário de Estado da Saúde

Afonso Emerick Dutra
Presidente do COSEMS/RO

Fonte: http://www.diop.ro.gov.br/data/uploads/2013/04/15_DezembroII.pdf.

17.4.13. Como já consignado neste voto, a deliberação da Comissão Intergestores Bipartite serviu de fundamento para a retro citada ação judicial, cujo processo 7000387.03.2016.8.22.0015 atualmente se encontra sobrestado no Nupemec para conciliação entre o estado e o município, conforme consulta processual ao endereço eletrônico do TJ/RO:

- Março 2019 - Sentença favorável ao Município de Guajará-Mirim, que **impôs** ao Estado de Rondônia a **obrigação de assumir integralmente** a gestão do Hospital Regional Perpétuo Socorro, nos termos da Portaria 150/GAB/CIB/RO/2011;
- Abril/2019 - Oposição pelo Estado de Rondônia de embargos de declaração que tiveram provimento negado;
- Junho/2019 - Interposição de recurso de apelação pelo Estado de Rondônia;
- Dezembro/2019 - Parecer da Procuradoria Geral de Justiça **favorável** ao Município de Guajará-Mirim **pela manutenção** da sentença;
- Julho/2020 - Deliberação na sessão de julgamento de 23.7.2020, ante a real possibilidade de as partes conciliarem, com base na nova lei processual vigente, que prima pelo desfecho amigável e consensual dos conflitos, de remessa dos autos ao Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (Nupemec);
- Setembro/2020 - Admissão da OAB - Seccional/RO como *amicus curiae* no processo;
- Março/2021 - Reunião telepresencial com o Ministério Público Federal para tentativa de conciliação entre as partes. (grifo nosso)

17.4.14. Portanto, reforça-se, que a responsabilidade administrativa e financeira do Hospital Regional de Guajará-Mirim, no exercício de 2018, **era** de Guajará-Mirim, pois a atenção hospitalar da Secretaria de Estado da Saúde (SESAU), de responsabilidade pactuadas perante as CIBs, estava constituída por 9 hospitais, além de leitos contratualizados e leitos do município de Vilhena, que recebe contrapartida do estado.

Acórdão APL-TC 00161/21 referente ao processo 00997/19
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br



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

17.4.14.1. É o que consta sobre a atenção hospitalar da SESAU-2018, no item 3.2 do Plano Estadual de Educação Permanente em Saúde de Rondônia, disponível em <http://www.conass.org.br/planos-estaduais-educacao-permanente/PEEPS-RO.pdf>:

A SESAU tem responsabilidades pactuadas junto as Comissões Intergestores, contando com uma Rede Hospitalar própria, as quais atuam como referência estadual de média e alta complexidade, constituída por 9 hospitais, que juntos somam 1.453 leitos. Acresce a este total, 232 contratualidades e 10 leitos do município de Vilhena, para o qual o Estado contribui com contrapartida, totalizando 1.589 leitos. A SESAU disponibiliza ainda, para a assistência domiciliar no município de Porto Velho, um total de 270 leitos de referência para pacientes desospitalizados.

Figura 8 - Atenção Hospitalar da SESAU - 2018

Quadro 7 – Número de Leitos por unidade de saúde e variação percentual nos anos de 2010 e 2018.

Unidade hospitalar	Número de leitos		
	2010	2018	%
Rede própria			
Hospital de Base Dr. Ary Pinheiro	459	610	32,9
Hospital Estadual e Pronto Socorro João Paulo II	137	197	43,8
Centro de Medicina Tropical de Rondônia	92	99	7,61
Hospital Infantil Cosme e Damião	59	143	142,37
Hospital Regional de Extrema	30	33	10
Hospital Regional de Cacoal	162	169	4,32
Hospital Estadual de Urgência e Emergência - Cacoal	-	140	100
Hospital Regional de Buritis	30	32	6,67
Hospital Regional de São Francisco	-	30	100
Sub total	969	1.453	49,94
Leitos Contratualizados			
Hospital Samaritano (Porto Velho)	10	30	200
Hospital Santa Marcelina (Porto Velho)	-	93	100
Hospital Maternidade Regina Pacis (Porto Velho)	3	6	100
Hospital de Amor da Amazônia (Porto Velho)	-	85	100
Hospital Monte Sinai (Ariquemes)	6	10	66,67
Hospital Candico Rondon (Ji-Paraná)	6	8	33,33
Sub total	25	232	828
total	994	1.685	69,51

Fonte: US/CRECSS/SESAU/RO/CNES/MS.



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

Quadro 8 – Número de leitos de UTI e UCI por Unidade de Saúde, 2018.

UNIDADE DE SAÚDE	TIPO	UTI	UCI	TOTAL
Rede Própria				
Hospital de Base Dr. Ary Pinheiro	Adulto	18	5	23
	Neonatal	26	33	59
	Canguru	-	6	6
Sub total		44	44	88
Hospital Infantil Cosme e Damião	Pediátrico	10	-	10
Sub total		10		10
Hospital Estadual e Pronto Socorro João Paulo II	Adulto	10	8	18
Assistência Médica Intensiva - AMI	Adulto	35	-	35
Sub total		45	8	53
Centro de Medicina Tropical	Adulto	7	-	7
Sub total		7		7
Hospital Regional de Cacoal	Adulto	18	8	26
	Pediátrico	9	-	9
Hospital Estadual de Urgência e Emergência - Cacoal	Adulto	10	5	15
Sub total		37	13	50
Sub total Rede Própria		143	65	208
Leitos Municipal/Contra partida estadual				
Hospital Regional Adamastor Teixeira de Oliveira - Vilhena	Adulto	10	-	10
Leitos Contratualizados				
Hospital e Maternidade Regina Pacis (Porto Velho)	Neonatal	6	-	6
Hospital Samaritano (Porto Velho)	Adulto	30	-	30
Clínica Master Plástica Monte Sinai (Ariquemes)	Adulto	10	-	10
Hospital Candido Rondon (J-Paraná)	Adulto	8	-	8
Sub Total Contratualizados		54	-	54
Total Geral		197	65	262

Fonte: US/CRECSS/SESAU/RO.

Fonte: Plano Estadual de Educação Permanente em Saúde de Rondônia, págs. 24-26, disponível em <http://www.conass.org.br/planos-estaduais-educacao-permanente/PEEPS-RO.pdf>.

17.4.15. Outro fato complicador, segundo alega a própria defesa, frente a crescente despesa municipal com a prestação dos serviços de saúde pública e que não pode ser desprezada, é a extrema limitação de fazer crescer a arrecadação própria.

17.4.15.1. A composição da atividade econômica do município comprova o argumento apresentado, consoante demonstrativo a seguir:

Quadro 8 - Composição Econômica de Guajará-Mirim - 2018

Atividade Econômica	Valor	%
Serviços	361.929.270,00	50,08
Administração, Defesa, Educação e Saúde Públicas e Seguridade Social	284.831.700,00	39,41
Agropecuária	46.930.620,00	6,49
Indústria	29.036.430,00	4,02
Total	722.728.020,00	100,00

Fonte: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ro/guajara-mirim/pesquisa/38/46996>.

17.4.15.2. Isso porque o município sempre enfrenta sérias dificuldades em exercer a sua plena competência tributária na busca de aumentar sua receita, em razão de 93% (noventa e três por cento) de sua área territorial ser constituída pelas seguintes unidades de conservação ambiental:

- Parque Nacional da Serra da Cutia (PARNA);

Acórdão APL-TC 00161/21 referente ao processo 00997/19

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

www.tce.ro.gov.br



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

- Parque Nacional de Pacaás Novos (PARNA);
- Parque Estadual de Guajará-Mirim (PES);
- Reserva Biológica Rio Ouro Preto (Rebio);
- Reserva Biológica Traçadal (Rebio);
- Reserva Extrativista do Rio Cautário (RESEX);
- Reserva Extrativista Barreiro das Antas (RESEX);
- Reserva Extrativista Rio Ouro Preto (RESEX);
- Reserva Extrativista Rio Pacaás Novos (RESEX).

17.4.15.3. E, como pontuado, esse fato inviabiliza o investimento em setores que proporcionariam desenvolvimento para a região, geração de emprego e renda e, conseqüentemente, resultaria em incremento na arrecadação de sua receita para fazer frente às crescentes despesas públicas.

17.4.16. Ademais, conforme apresentado no item 17.3.2.18, outra variável que não pode ser desprezada para a análise é o porte do hospital.

17.4.16.1. No caso de Guajará-Mirim, o Hospital Regional do Perpétuo Socorro é de porte médio, por possuir capacidade instalada de 56 leitos, que, diga-se de passagem, sempre foram, e são, **insuficientes** para acolher toda a exponencial demanda existente na região por leitos hospitalares e atendimentos médicos.

17.4.17. Em síntese, o planejamento de ações no Sistema Único de Saúde, em âmbito local, depende dos recursos próprios do município e, sempre dependerá, dos recursos repassados pela União e pelo estado, além da celebração de convênios – registre-se, porque de extremo relevo, são recursos demorados e custosos para receber.

17.4.18. Portanto, considerando os critérios constitucionais de descentralização e hierarquização, a competência comum nas demandas prestacionais na área de saúde pública foi repartida entre os entes da Federação.

17.4.18.1. Logo, a manutenção de unidade hospitalar por parte do município, sem que haja a devida contrapartida, acaba por penalizar a parte mais frágil do sistema, o que contamina todas as finanças do município e gera desequilíbrio na relação obrigacional entre os entes integrantes da Federação.

17.4.19. Prosseguindo com a necessária análise fática e contextual do caso, quando comparada a aplicação de recursos públicos na atenção à área da saúde pública de Guajará-Mirim com a de municípios com o mesmo porte⁷⁷, Guajará-Mirim é o que possui maior índice de aplicação de recursos em saúde.

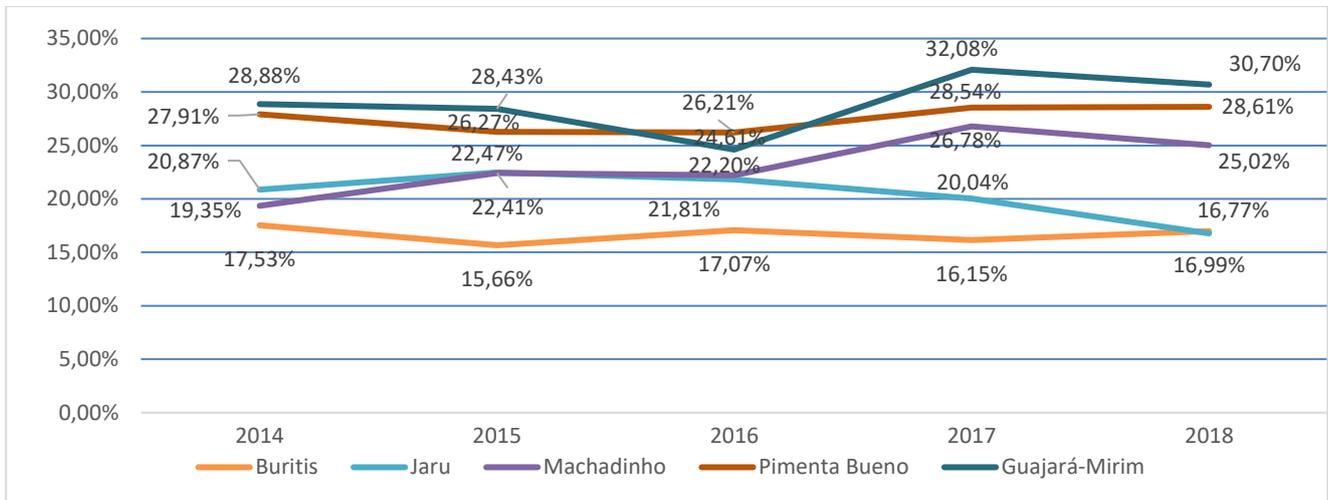
17.4.19.1. É o que demonstra o gráfico a seguir no decorrer dos últimos 5 exercícios:

Gráfico 4 – Evolução da Aplicação em Saúde

⁷⁷ Critério populacional.



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

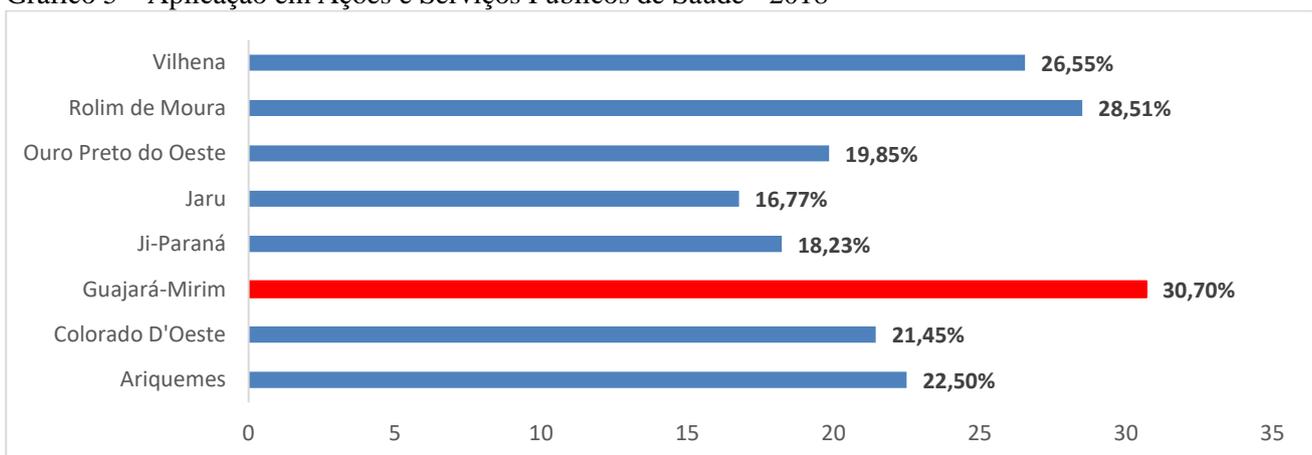


Fonte: Sistema Processo de Contas Eletrônico (PCe) - Proc. 1342/2015, 1443/2015, 1497/2015, 1917/2015, 1626/2015, 1512/2016, 1415/2016, 1492/2016, 1445/2016, 1490/2016, 1782/2017, 1796/2017, 2047/2017, 1526/2017, 2236/2017, 1752/2018, 1597/2018, 1878/2018, 1429/2018, 1584/2018, 1007/2019, 0846/2019, 1008/2019, 0798/2019 e 997/2019.

17.4.20. Nota-se que Guajará-Mirim, em comparação com os Municípios de Buritis, Jaru, Machadinho D'Oeste e Pimenta Bueno, à exceção do exercício de 2016, **é o que apresenta os maiores índices de aplicação na Saúde**, e, repita-se, sem levar em consideração a limitação para expansão em suas receitas em razão das reservas ambientais consumirem 93% do seu território.

17.4.21. Pontue-se mais uma vez, que Guajará-Mirim em comparação com aqueles municípios que possuem unidades hospitalares na sua estrutura administrativa (Vilhena, Rolim de Moura, Ouro Preto do Oeste, Jaru, Ji-Paraná, Colorado do Oeste e Ariquemes) foi o que **apresentou maior percentual** de aplicação em saúde pública.

Gráfico 5 – Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde - 2018



Fonte: Sistema Processo de Contas Eletrônico (PCe) - Prestação de Contas, exercício de 2018 – Proc. 846/2019, 996/2019, 997/2019, 1029/2019, 1424/2019, 1427/2019, 1431/2019 e 1632/2019.

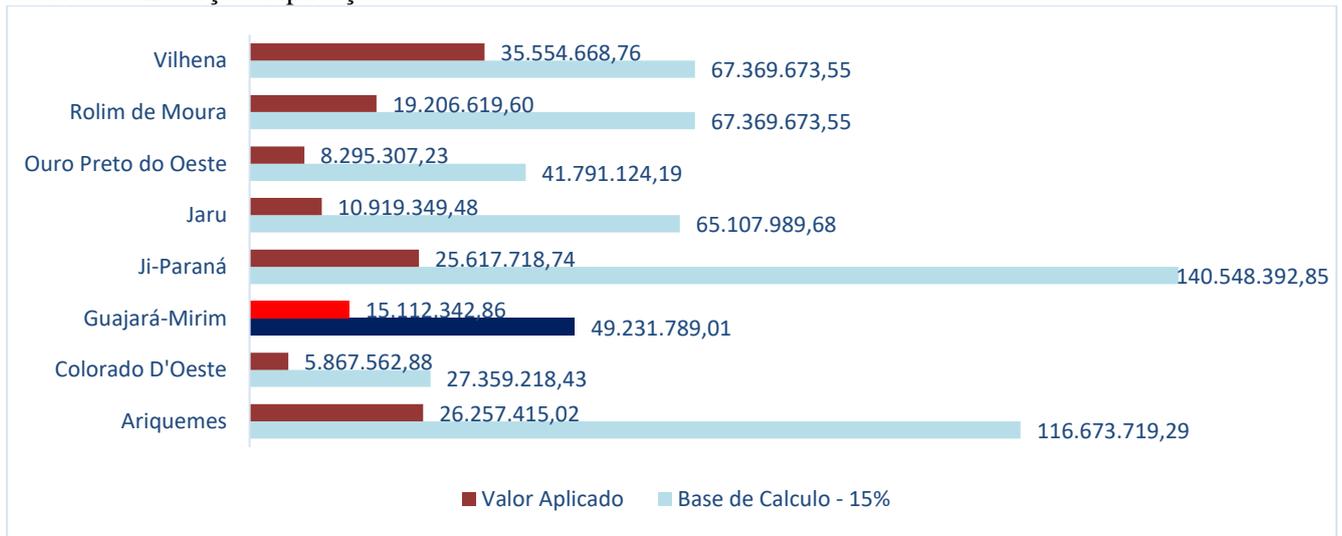
17.4.21.1. Destaca-se que nos exercícios de 2017 e 2018, como demonstra o Gráfico 4, a aplicação **superou o dobro** do mínimo constitucional de 15% (quinze por cento).



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

17.4.22. Percebe-se, ainda, pelo gráfico, como relatado no item 17.3.2.17, que os municípios que aplicaram percentual próximo a 30% - percentual atingido no caso em exame, obtiveram recursos que integram a base de cálculo para aplicação mínima em ASPS superiores aos arrecadados por Guajará-Mirim.

Gráfico 6 - Esforço – Aplicação Saúde



Fonte: Sistema Processo de Contas Eletrônico (PCe) - Prestação de Contas, exercício de 2018 – Proc. 846/2019, 996/2019, 997/2019, 1029/2019, 1424/2019, 1427/2019, 1431/2019 e 1632/2019.

17.4.22.1. Isso demonstra, de forma evidente, o sacrifício financeiro para manter a unidade hospitalar em pleno funcionamento e o inevitável comprometimento de suas finanças.

17.4.23. Diante desse cenário, e pelos fatos/dados robustamente demonstrados ao longo da instrução processual, evidencia-se que a prestação de ações e serviços públicos de saúde suportado pela Administração Municipal, em especial, aquelas que vão além de sua responsabilidade pelo pacto federativo do SUS, comprometeu sobremaneira as finanças públicas, pois demandou que vultosos recursos públicos fossem destinados a **garantir a continuidade** da prestação desses serviços vitais para se assegurar a dignidade da pessoa humana de seus munícipes e daqueles que para lá se socorriam em busca de atendimento médico e hospitalar.

17.4.24. O resultado desse grande esforço, **para manter** a prestação dos serviços de saúde, redundou em insuficiência financeira para fazer frente aos compromissos assumidos, inclusive, na área da Saúde.

17.4.25. É digno de nota ainda, que, nos registros oficiais, consta que o Fundo Municipal de Saúde, no exercício de 2018, pagou despesas a título de Pessoal e Encargos Sociais no montante de R\$14.945.016,78, consoante Balanço Orçamentário acostado à pág. 70 dos autos 1107/2019⁷⁸.

17.4.26. Nesse contexto, salienta-se a ação em trâmite no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado em que se discute a responsabilidade pela gestão dos serviços de saúde de média e alta complexidade, prestados no Hospital Regional, e que até o momento se **tem registrado provimento favorável** ao

⁷⁸ Prestação de Contas do Fundo Municipal de Saúde, exercício de 2018 (ID=754081).

Acórdão APL-TC 00161/21 referente ao processo 00997/19

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

www.tce.ro.gov.br



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

Município de Guajará-Mirim, não havendo dúvida de que essa responsabilidade onera, como restou evidenciado, sobremaneira o Tesouro daquela municipalidade.

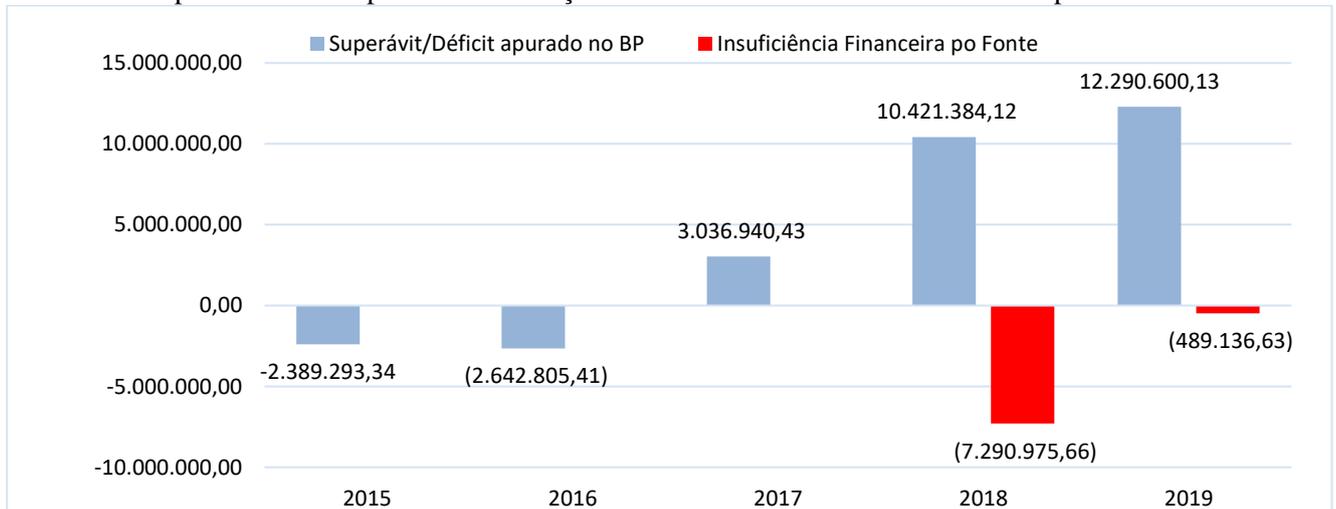
17.4.27. Nesse ponto, salienta-se que as argumentações dos responsáveis são pertinentes, haja vista que a jurisprudência deste Tribunal de Contas, **em casos excepcionais, como este**, tem levado em consideração a avaliação histórica do comportamento da Administração quanto à realização de esforço para reconduzir as despesas aos limites e disposições legais.

17.4.28. E, comprovada a existência de justa causa, **excepcionalmente**, releva-se o impacto do déficit financeiro nas contas do município, ante a inexigibilidade de conduta diversa por parte do gestor, bem como pelo histórico de evidências de medidas adotadas voltadas aos ajustes necessários.

17.4.29. Justamente essa avaliação da conjuntura que se explica para considerar melhor a decisão desta Corte de Contas sobre os resultados alcançados pela gestão.

17.4.30 Ainda, conforme análise comparativa entre os exercícios de 2018 e 2019, **houve expressiva redução da insuficiência financeira apurada em 2019 (R\$489.136,63) em comparação com a de 2018 que foi de R\$7.290.975,66**. E, nos anos anteriores, ou seja, até o exercício de 2017, em que a metodologia aplicada considerava os recursos vinculados como um todo e a possibilidade de que poderiam amparar a insuficiência financeira nos recursos não vinculados, observa-se a situação negativa das finanças do município, a exceção do exercício financeiro de 2017, que foi superavitário, em razão da repatrição de receita ocorrida no âmbito da União, conforme demonstrado no gráfico a seguir:

Gráfico 8 - Superávit/Déficit apurado no Balanço Patrimonial e Insuficiência Financeira por Fonte



Fonte: Sistema Processo de Contas Eletrônico (PCe) – Proc. 1490/2016, 2236/2017, 1584/2018, 997/2019 e 2046/2020.

17.4.31. Assim, não há como desconsiderar os fatos narrados e comprovados pelo gestor.

17.4.32. A situação pela qual Guajará-Mirim passava (passa) é insustentável e, justamente por não negligenciar o direito à saúde de sua população e região, pois, conforme dito, também atende os municípios de Nova Mamoré, os indígenas e os moradores das cidades bolivianas de Guayaramerín e Riberalta, além de alguns distritos de Porto velho, com a manutenção de unidade hospitalar de porte médio, mesmo sem capacidade financeira para tal encargo.



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

17.4.33. Portanto, não se poderia exigir postura diversa daquela adotada pelo gestor, pois ao continuar a prestar assistência à saúde, tanto da população local, quanto às das adjacências, evitou deixar todos desassistidos e abandonados à própria sorte e não lhes negou o acesso a um direito básico – manutenção da própria vida, mesmo que em detrimento do comprometimento das finanças públicas.

17.4.34. Ademais, cabe lembrar que o Município de Guajará-Mirim que ainda se recuperava dos danos sociais e econômicos decorrentes da cheia histórica da Bacia do Rio Madeira ocorrida em 2014, enfrentou, no exercício de 2018, inundação provocada pelo Rio Mamoré, tendo a Administração Municipal declarado Situação de Emergência (Decreto 11.396/GAB-PREF/18⁷⁹), que teve o seu reconhecimento federal pela Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil, por meio da Portaria nº 125, de 3 de maio de 2018⁸⁰.

17.4.34.1. Do formulário de informação do desastre (FIDE) do Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil (SINPDEC)⁸¹, consta o registro de “danos humanos em relação a saúde e bem estar da população atingida”, com relatos de “casos de diarreias, dengue, leishmaniose, hepatite virais, entre outros”, o que consequentemente contribuiu para o agravamento do desequilíbrio financeiro evidenciado na área da Saúde.

17.4.35. Desse modo, considerando todo o histórico dos atos praticados na curta gestão do prestador das Contas – porque eleito em pleito suplementar devido a manutenção pelo TSE do indeferimento do registro do candidato mais votado na eleição de 2016, e do gravoso e conhecido acervo de contas rejeitadas de seus antecessores, é que não considero ser medida proporcional e razoável impor o ônus da rejeição das contas anuais.

17.4.36. A rigor, o gestor demonstrou ter empreendido esforço hercúleo para a melhoria da gestão municipal, tanto nas presentes contas, como nas do exercício anterior, de modo que, **diante da situação excepcional evidenciada**, conseguiu, à exceção dos restos a pagar, cumprir todos os índices constitucionais e limites legais, além de apresentar a melhoria nos indicadores de gestão do município.

17.4.37. Assim, considerando todo o exposto, entendo que o achado A3 deve ser, **no presente caso, e de forma excepcional**, relevado para não atrair juízo de emissão de parecer prévio pela reprovação das presentes contas pelo Poder Legislativo municipal.

17.4.38. Contudo, se faz necessário - para que não ocorra o que se presenciou nos presentes autos, em que o gestor enfrentou sérias dificuldades em segregar e buscar reparação pelos valores despendidos na prestação dos serviços de saúde que não era de reponsabilidade municipal - **que seja determinado, com efeito imediato**, aos atuais gestores do município (Prefeito, Secretário de Saúde e Controle Interno) que:

- nas próximas prestações de contas de governo, **sejam apresentadas, de forma segregada, as informações concernentes à aplicação de recursos em Ações e Serviços Públicos e Saúde de baixa, média e alta complexidades, com a identificação das respectivas fontes de recursos, além de especificar os atendimentos a pessoas não residentes no município.**

⁷⁹ Págs. 59-61 do ID=698014, constante na aba Peças/Anexos/Apensos do Proc. 1584/2018.

⁸⁰ Publicada na pág. 46 do DOU nº 86, de 7 de maio de 2018.

⁸¹ Pág. 94 do ID=698014, constante na aba Peças/Anexos/Apensos do Proc. 1584/2018.

Acórdão APL-TC 00161/21 referente ao processo 00997/19



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

17.4.38.1. Com tal medida, ficará evidenciado o montante de recursos aplicados na cobertura de despesas que não são de responsabilidade do município, o que, certamente facilitará a busca pelo devido ressarcimento dos valores despendidos.

18. DO CONTROLE INTERNO

18.1. Integram as Contas o Relatório do Órgão de Controle Interno⁸², acompanhado do Certificado, com Parecer de Auditoria⁸³ e do Pronunciamento da Autoridade Superior⁸⁴. Foram encaminhados, ainda, os Relatórios Quadrimestrais (1º, 2º e 3º)⁸⁵, **cumprindo** com o artigo 9º, incisos III e IV, da Lei Complementar nº 154/1996 e artigo 11, inciso V, letra “b”, da IN 013/2004/TCE-RO.

18.2. Por meio do Relatório juntado aos autos, o Controle Interno apontou os resultados aferidos no exercício de 2018, fazendo um apanhado das Contas, com a emissão de Certificado nos moldes a seguir:

Após termos procedido a verificação da documentação que integra a Prestação de Contas anual do Município de Guajará-Mirim relativa ao exercício financeiro de 2018, somos de parecer técnico que a documentação encaminhada se encontra regular com ressalvas, resguardadas as devidas evidências, no que compõem a Lei Federal nº 4.320/64 e Lei Complementar nº 101/2000.

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

18.3. Diante da ressalva constante do Parecer do Controle Interno, cabe recomendar ao próprio Controle Interno o emprego dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos à luz da Instrução Normativa nº 58/2017/TCE-RO.

19. PRESTAÇÕES DE CONTAS DOS EXERCÍCIOS ANTERIORES

19.1. As Prestações de Contas relativas aos exercícios anteriores receberam os seguintes pareceres prévios:

Quadro 9 - Apreciação das Prestações de Contas dos Exercícios Anteriores

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

Fonte: Sistema Processo de Contas Eletrônico - PCE.

20. DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES - CONTAS DE 2014/2017

⁸² ID=750280, págs. 1/27.

⁸³ ID=750280, págs. 25/26.

⁸⁴ Declaração de Ciência constante no Sigap Módulo Contábil - Remessa/Prestação de Contas de Governo.

⁸⁵ Processo nº 2758/2018, apenso a estes autos.



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

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

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

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

20.2.1. A análise empreendida constatou que das 34 (trinta e quatro) determinações, houve o cumprimento de 5 (cinco), a não possibilidade de apuração em relação a mais 5 (cinco), o não atendimento a 4 (quatro) e que 20 (vinte) estão em andamento.

20.3. Ocorre que, em decorrência da Despesa Total de Pessoal encontrar-se dentro do limite estabelecido no artigo 20, III, “b”, da Lei Complementar Federal nº 101/2000, as determinações que deixaram de ser atendidas foram reduzidas para 2 (duas)⁸⁶.

21. CONSIDERAÇÕES FINAIS

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

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

21.3. Mediu-se, ainda, a eficácia das políticas públicas, por meio do Índice da Efetividade da Gestão Municipal (IEGM)⁸⁷, que alcançou em 2018 a nota geral C (baixo nível de adequação), abaixo da média dos municípios rondonienses (C+), obtendo os demais indicadores, entretanto, resultados

⁸⁶ xxix) Acórdão APL-TC 00651/17, Processo n. 02236/17 (Item IV.I, subitem 7) - Nos próximos exercícios, caso haja cancelamentos de dívida ativa ou ajustes que reduzam os saldos, apresente firme comprovação da observância do art. 14, da LC n. 101, de 2000 ou a sua não incidência à espécie (renúncia de receitas), bem como lance notas explicativas com indicação da origem, fundamentos e documentação de suporte dos lançamentos;

xxxiii) Acórdão APL-TC 00488/16-Processo n. 01490/16 (Item II, subitem I, alínea “j”) – Empenhe-se para cumprir com as determinações exaradas no item II, “d” e “h”, da Decisão n. 283/2013- PLENO, exarada nos autos do Processo n. 1.487/2013/TCER, haja vista se ter verificado no exercício financeiro de 2015, um baixo índice de investimentos no Município, bem como a inscrição de despesas em Restos a Pagar sem a necessária suficiência financeira;

⁸⁷ Composto por 7 (sete) indicadores (i-Educação; i-Saúde; i-Planejamento; i-Fiscal; i-Ambiental; i-Cidade; e i-Gov TI).

Acórdão APL-TC 00161/21 referente ao processo 00997/19



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

iguais⁸⁸ ou superiores⁸⁹ à média dos municípios, com exceção do indicador i-Fiscal que obteve nota C, consoante Gráfico - Indicadores do IEGM 2018 - Município vs. Média dos Municípios da Proposta de Relatório - Item 2.3 Índice de Efetividade da Gestão Municipal⁹⁰.

21.4. Posto isso, considerando que os gastos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (25,40%) superaram o percentual mínimo de 25% das receitas advinda de impostos, incluídas as transferências, **cumprindo com a disposição do artigo 212 da Constituição Federal;**

21.5. Considerando a destinação de 66,13% dos Recursos do FUNDEB ao pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício, **cumprindo com o disposto no inciso XII do artigo 60 do ADCT da Constituição Federal, com redação dada pela EC n° 53/2006 c/c o artigo 22 da Lei Federal n° 11.494/2007;**

21.6. Considerando a aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde no percentual de 30,70% das receitas provenientes de impostos e de transferências constitucionais, **atendendo ao disposto no artigo 7º, da Lei Complementar 141/2012;**

21.7. Considerando que os repasses de recursos para o Legislativo Municipal equivaleram a 6,99% do somatório da receita tributária e das transferências constitucionais, **cumprindo com as disposições do inciso I, do artigo 29-A da Constituição Federal;**

21.8. Considerando que a Despesa Total com Pessoal do Poder Executivo corresponde a 53,70% da RCL, obedecendo ao **teto de 54% da RCL, estabelecido no artigo 20, inciso III, alínea “b”, da Lei Complementar Federal n° 101/2000;** e

21.9. E, apesar da insuficiência financeira nas Fontes 02 – Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Saúde e 00 – Recursos Ordinários, em razão da excepcional situação enfrentada pelo município e da inexigibilidade de conduta diversa, posiciono-me, nesta análise, pela aprovação com ressalvas das Contas.

PARTE DISPOSITIVA

22. Isso posto, divergindo do Corpo Técnico e das manifestações da douta Procuradoria Geral do Ministério Público de Contas, exaradas nos Pareceres n°s 0427/2019 e 0004/2021/GPGMPC, pelas razões expostas, submeto a este Egrégio Plenário o seguinte **VOTO**:

I - Emitir Parecer Prévio pela APROVAÇÃO COM RESSALVAS das Contas de Governo do Chefe do Poder Executivo do Município de Guajará-Mirim, Senhor **Cícero Alves de Noronha Filho** (CPF n° 349.324.612-91), referente ao exercício de 2018, diante da excepcional situação enfrentada pelo município e da inexigibilidade de conduta diversa, nos termos do artigo 71, inciso I, da Constituição Federal c/c artigo 1º, inciso III, da Lei Complementar n° 154/1996, em decorrência das seguintes irregularidades:

a) Infringência ao disposto nos artigos 1º, § 1º e 9º da Lei Complementar Federal n° 101/2000, em razão de disponibilidade de caixa insuficiente para a cobertura das

⁸⁸ i-Educ, i-Saúde, i-Planejamento, , i-Amb e i-GovTI.

⁸⁹ i-Cidade.

⁹⁰ Pág. 379 (ID=820691).



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

obrigações financeiras nas Fontes 02 – Receitas de Impostos e de Transferências de Impostos – Saúde e 00 – Recursos Ordinários, relevada no presente caso e de forma excepcional, em razão da inexigibilidade de conduta diversa por parte do gestor;

b) Infringência ao disposto nos artigos 85, 87 e 89 da Lei Federal nº 4.320/1964; Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP/STN 7ª Edição; e itens 3.10 ao 3.18 da NBC TSP ESTRUTURA CONCEITUAL – Estrutura Conceitual para Elaboração e Divulgação de Informação Contábil de Propósito Geral pelas Entidades do Setor Público, em razão de divergência no valor de R\$15.094,86 entre o saldo apurado para a Dívida Ativa (R\$38.193.768,56) e o valor evidenciado como saldo final da Dívida Ativa constante das Notas Explicativas ao Balanço Patrimonial (R\$38.178.673,70);

c) Não cumprimento das determinações exaradas no subitem 7 do item IV.I do Acórdão APL-TC 00651/17 – Processo nº 02236/17; e alínea “j” do subitem I do item II do Acórdão APL-TC 00488/16 – Processo nº 1490/16.

II – Determinar com efeitos imediatos a atual Chefe do Poder Executivo do Município de Guajará-Mirim, ao Secretário Municipal de Saúde e ao Controlador Geral a adoção imediata de medidas para que as futuras prestações de contas de governo apresentem, de forma segregada, as informações concernentes à aplicação de recursos em Ações e Serviços Públicos e Saúde de baixa, média e alta complexidades, com a identificação das respectivas fontes de recursos, além de especificar os atendimentos a pessoas não residentes no município;

III - Determinar a atual Chefe do Poder Executivo do Município de Guajará-Mirim que os futuros aportes de recursos próprios ao Fundeb devam ser realizados nas contas bancárias vinculadas, sob pena dos valores não serem considerados na apuração da disponibilidade financeira do Fundo;

IV - Determinar ao Controlador-Geral o emprego dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos à luz da Instrução Normativa nº 58/2017/TCE-RO;

V - Alertar à Administração do município acerca da necessidade de aprimorar as técnicas de planejamento das metas fiscais quando da elaboração/alteração da Lei de Diretrizes Orçamentárias, de acordo com o vigente Manual de Demonstrativos Fiscais - MDF aprovado pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, considerando as mudanças promovidas na metodologia de apuração dos Resultados Primário e Nominal (acima e abaixo da linha);

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

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



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

DECLARAÇÃO DE VOTO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

O Relator, **Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA**, em divergência ao encaminhamento dado pela SGCE e pelo MPC, apresenta voto pela aprovação, com ressalvas, das contas em debate.

Em sua perspectiva, a irregularidade vertida em insuficiência financeira, por fonte de recursos, para pagamento das obrigações, deve ser mitigada, ante a impossibilidade de se exigir do gestor, conduta diversa, haja vista que não poderia deixar de manter o atendimento à saúde da extensa população do Município de Guajará-Mirim-RO que se serve daquele serviço de saúde, uma vez que o Estado de Rondônia, não garantiu os recursos necessários à manutenção do atendimento que era de sua responsabilidade.

Anoto que, nada obstante as razões trazidas no voto, entretanto, este vogal numa visão oposta ao eminente Relator, pede vênias para **DIVERGIR** do seu respeitável entendimento, o que se faz com o olhar fito na segurança jurídica e pacífica jurisprudência consolidada neste Tribunal de Contas.

Isso porque, conforme se extrai de todo o acervo probatório que compõe o caderno processual das contas prestadas, notadamente com fundamento no trabalho técnico encetado pela SGCE e profícua análise empreendida pelo MPC, a irregularidade de insuficiência financeira por fonte de recursos, restou cabalmente configurada no exercício de 2018, período esse que ora está sendo examinado.

Ademais, as defesas apresentadas pelo Responsável, de forma ordinária e, também, ao depois, de maneira excepcional, ante a nova oportunidade concedida pelo Relator, não foram suficientes para sanear o feito porque não desconstituíram, na perspectiva técnica e ministerial, a ocorrência da insuficiência financeira, que restou materializada no *quantum* de **R\$7.290.975,66**, conforme foi demonstrado no trabalho da SGCE e do MPC, a qual o Relator entende que deve ser mitigada ante a inexigibilidade de conduta diversa do Jurisdicionado.

Há que se ressaltar que na linha da jurisprudência remansosa deste Tribunal de Contas, tal eiva – insuficiência financeira – configura-se como irregularidade gravíssima, com potencial de inquinar as Contas de Governo à reprovação.

Nesse sentido, extenso é o rol de decisões, a exemplo, Acórdãos APL-TC 00488/16 e APL-TC 00559/18 (Processos n. 1.490/2016/TCE-RO e n. 1.430/2018/TCE-RO, de minha Relatoria), Acórdão APL-TC 00244/18 (Processo n. 1.789/2017/TCE-RO, **Conselheiro BENEDITO ANTÔNIO ALVES**), e Acórdão APL-TC 00625/17 (Processo n. 1.673/2017/TCE-RO, **Conselheiro PAULO CURI NETO**).

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

Assim, com a devida vênias, **DIVIRJO** do Relator, e por consectário, com o olhar firme no sistema de precedentes deste Tribunal de Contas e em prestígio à segurança jurídica, dada a irregularidade gravíssima que remanesceu, e que sob o olhar técnico e ministerial foram afirmadas (ID's ns. 820691e 836088) e reafirmadas (ID's ns. 974390 e 983569), voto pela emissão de Parecer Prévio pela não aprovação das contas do exercício de 2018 da **PREFEITURA MUNICIPAL DE GUAJARÁ-**



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

MIRIM-RO, de responsabilidade do **Senhor CÍCERO ALVES DE NORONHA FILHO**, Prefeito Municipal.

Ademais, registro, como sempre o faço, que acerca das determinações que estão sendo exaradas no voto, ao Chefe do Poder Executivo Municipal, tenho posicionamento diverso.

Entendo que as Contas de Governo não se afiguram como *locus* adequado para tal fim, uma vez que não é o Tribunal de Contas o legítimo julgador das contas, e sim o Parlamento Municipal.

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

E, sendo assim, em reverência, portanto, ao princípio da colegialidade, curvo-me ao entendimento do Egrégio Plenário deste Tribunal de Controle, acerca das determinações ofertadas ao Jurisdicionado no voto que ora se aprecia.

Por tudo o que foi referenciado, DIVIRJO do relator, e voto pela emissão de Parecer Prévio pela não aprovação das contas da Prefeitura Municipal de Guajará-Mirim-RO. É como voto.

DECLARAÇÃO DE VOTO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

1. Nos debruçamos nesta assentada para julgar o processo autuado para apreciação das contas de gestão do Poder Executivo do Município de Guajará-Mirim, referente ao exercício de 2018.
2. O relator, ao apreciar os autos, divergiu tanto do Corpo Técnico quanto da Procuradoria Geral do Ministério Público de Contas e manifestou-se pela aprovação com ressalvas das contas, tendo em vista situação excepcional enfrentada pelo município, bem como da inexigibilidade de conduta diversa, nos termos do artigo 71, inciso I, da Constituição Federal c/c artigo 1º, inciso III, da Lei Complementar nº 154/1996.
3. Já de início, esclareço que acompanho integralmente o voto do relator, apenas fazendo o registro de algumas considerações acerca do caso concreto e precedentes a ele aplicáveis.
4. Para isso, faz-se necessário tecer um breve histórico dos fatos, para melhor contextualizá-los.
5. Consta dos autos que o Município de Guajará-Mirim cumpriu o prazo estabelecido no artigo 52, letra “a”, da Constituição Estadual c/c o artigo 11, inciso VI, da Instrução Normativa nº 13/TCER-2004, uma vez que as Contas foram enviadas tempestivamente⁹¹.
6. A Coordenadoria das Contas de Governo Municipal ao emitir o relatório técnico concluiu que as contas referentes ao exercício financeiro de 2018, de responsabilidade do Cícero Alves de Noronha Filho, não estavam aptas a receber o Parecer Prévio pela Aprovação com Ressalva, em razão do desequilíbrio financeiro evidenciado pela insuficiência financeira por fonte, bem como em decorrência da extrapolação do limite com pessoal.

⁹¹ Pág. 365 (ID=820691).



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

7. Na mesma linha se deu o primeiro opinativo ministerial da então Procuradora-Geral, Dra. Yvonete Fontinelle de Melo, através do Parecer 0427/2019-GPGMPC⁹².
8. Conforme consta no despacho (ID 919481), os autos baixaram em diligência com notificação ao Chefe do Executivo Municipal para apresentação de documentos e informações, os quais analisados pelo Corpo Técnico gerou relatório complementar pela manutenção da proposta de relatório e parecer prévio anterior, vez que a apresentação de novos documentos não alterou a situação encontrada em relação à insuficiência financeira para cobertura das obrigações, apenas amenizou o valor que passou de R\$ 7.561.524,10 para R\$ 7.290.975,66.
9. No que tange ao gasto com pessoal, após reexame da documentação constante nos autos e a exclusão de despesas relativas ao reconhecimento de dívidas de exercícios anteriores, cumprimento de decisão judicial e Imposto de Renda Pessoa Física, a unidade técnica apontou que o limite deste dispêndio foi observado, vez que atingiu o percentual de 53,70%.
10. Retornando os autos ao *Parquet* de Contas, o Procurador-Geral, Dr. Adilson Moreira de Medeiros, por meio do Parecer nº 0004/2021-GPGMPC, acompanhou a Unidade Técnica pela retificação do valor da insuficiência financeira para R\$7.290.975,66, e ratificou “*todos os demais termos do Parecer Ministerial 427/2019-GPGMPC, notadamente quanto à emissão de parecer prévio pela não aprovação das contas*”.
11. Após manifestação oral do d. Procurador-Geral, foi concedida, na forma regimental, a palavra ao Prefeito que, em sustentação oral, explanou brevemente sobre as dificuldades enfrentadas durante sua gestão, e em seguida o e. Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra apresentou seu voto pela não aprovação das contas, tendo em vista que a jurisprudência da Corte é firme no sentido de que a insuficiência financeira, como regra, atrai o juízo de reprovação.
12. Feito esse breve histórico, percebe-se que a discussão gira em torno da seguinte questão: o município de Guajará-Mirim apresentou insuficiência financeira que se deu em razão de ações e serviços públicos de Saúde, que contribuiriam para o volume do desequilíbrio financeiro apresentado no exercício em exame.
13. É de se consignar que o resultado financeiro individualizado geral (sem o exame por fonte) do exercício ora em exame foi superavitário em R\$ 10.421.384,12⁹³
14. Observa-se que a controvérsia instalada reside no **comprometimento de vultosos recursos públicos que foram destinados a garantir a continuidade da prestação dos serviços de saúde**.
15. Pois bem.
16. No exercício de 2018, a Administração Municipal realizou despesas em ações e serviços públicos de saúde na ordem de R\$ 15.112.342,86, correspondente ao percentual de **30,70%**, ou seja, o dobro do mínimo legal que é de **15%**, atendendo ao disposto no artigo 7º, da Lei Complementar 141/2012.

⁹² Págs. 445/478 (ID=836088).

⁹³ Excluído o resultado do Instituto de Previdência Municipal no importe de R\$ 33.248.214,62
Acórdão APL-TC 00161/21 referente ao processo 00997/19



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

17. No entanto, além dos gastos correspondentes a 30,70% do produto da arrecadação de impostos aplicados em Ações e Serviços Públicos de Saúde, constata-se, ainda, que o Poder Executivo Municipal efetuou despesas com as ações na saúde, que deveriam ter sido custeadas com recursos do Bloco de Custeio do SUS, contudo, foram empenhadas e pagas com recursos não vinculados, consumindo durante o exercício, os próprios recursos e gerando, em 31.12.2018, o agravamento da insuficiência financeira na fonte 00 (recursos ordinários/próprios/não vinculados).

18. Dos autos, extrai-se a informação de que da insuficiência financeira de R\$ 6.250.760,82 nos recursos não vinculados (fonte 00), R\$ 3.379.736,98 corresponde a despesas empenhadas para atender o Fundo Municipal de Saúde, conforme quadro exemplificativo n. 5 e 6 constantes no judicioso voto do e. Relator.

19. De forma a comprovar o alegado, foram anexados aos autos os empenhos emitidos, liquidados e pagos em 2018, com serviços da saúde, utilizando como fonte os recursos ordinários da fonte 00.

20. Diante disso, revela-se oportuno ressaltar o relato da Administração Municipal quanto a *“inércia do Governo do Estado, que deixou todo o encargo da saúde pública relativamente a Alta e Média Complexidade para o Município”*.

21. Ao apresentar a defesa, o prestador das contas informou que o município de Guajará-Mirim vem arcando com o ônus no oferecimento de serviços de saúde que são de obrigação do Governo do Estado, sem o devido adimplemento da contrapartida do Ente Estadual.

22. Aduziu que a prestação de ações e serviços públicos de saúde fora de sua competência demandou que os recursos fossem direcionados para a área de saúde em detrimento de outras áreas, e, ainda assim, foram insuficientes para cobrir todas as despesas compromissadas em saúde, provocando a insuficiência de caixa tanto na fonte saúde (15%), quanto nos recursos ordinários.

23. A fim de robustecer toda essa questão enfrentada, informou que ajuizou ação na 2ª vara cível da Comarca de Guajará-Mirim⁹⁴, com o *“objetivo de transferir a responsabilidade das ações e serviços de saúde de alta e média complexidade para o Governo do Estado de Rondônia”*, sendo o pleito provido em 11 de março de 2019, conforme trecho da sentença⁹⁵ a seguir transcrita:

[...] JULGO PROCEDENTE, em parte, o pedido inicial para **determinar ao Estado de Rondônia que dê efetivo cumprimento aos termos da Portaria 150/GAB/CIB/2011, com a assunção integral da responsabilidade administrativa e financeira do Hospital do Perpétuo Socorro de Guajará-Mirim.** Para tanto, deverá providenciar a inclusão prévia das despesas decorrentes do ato no orçamento anual de 2020, com correlata adequação às metas do PPA e da LDO, com imediata execução da atividade orçada. Por fim, julgo extinto o processo com resolução do mérito, com fundamento no artigo 487, I, do Código de Processo Civil. (grifou-se)

24. Em acréscimo a situação exposta, impõe trazer trecho da sentença que menciona argumento em igual sentido:

[...] o Município, ainda que desincumbido de tal ônus desde novembro de 2011, e mesmo diante de sua **completa incapacidade financeira/orçamentária**, vem assumindo tal mister em

⁹⁴ Processo 7000387.03.2016.8.22.0015.

⁹⁵ Págs. 106/114 do Documento 06595/2019, constante na aba Juntados/Apensados do presente processo eletrônico (ID=801285).



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

detrimento de outros serviços e obras, como investimentos nas áreas da educação, assistência social, cultura, meio ambiente, obras, reformas e etc. (grifou-se)

25. Atualmente, o Processo 7000387.03.2016.8.22.0015 encontra-se pendente de julgamento da Apelação interposta pelo Governo de Rondônia, na 1ª Câmara Especial, tendo como Relator o Des. Daniel Ribeiro Lagos.

26. **Outro ponto que julgo relevante destacar é a questão fronteiriça de Guajará-Mirim e as unidades de conservação.**

27. O município de Guajará-Mirim possui 93% da área total constituída de Unidades de Conservação, o que inviabiliza o investimento em setores que proporcionariam geração de renda e consequentemente incremento na arrecadação própria do ente municipal.

28. Logo, deve ser considerada a receita, base de cálculo para a aplicação dos 15%, *versus* os gastos em Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS), além de estender a análise para o cotejo com outros municípios do Estado que possuem Unidade Hospitalar em sua estrutura administrativa, mas que não enfrentaram as limitações existente em Guajará-Mirim para expandir suas receitas, além da crescente demanda por serviços públicos de saúde oriundo do país vizinho, dos povos indígenas, de Nova Mamoré e Distritos de Porto Velho próximos à Guajará.

29. O quadro abaixo, que peço vênha para citar, traz um comparativo da aplicação em ações de serviços públicos de saúde em municípios que possuem unidade hospitalar, mas que não enfrentam o mesmo volume de demanda por saúde, onde é possível observar que a receita dos municípios como Vilhena, Rolim de Moura, Ouro Preto é consideravelmente maior que a de Guajará-Mirim, o que demonstra de forma incontestante o enorme esforço empreendido para que o sistema de saúde atenda a contento a população.

Quadro 7 - Aplicação em ASPS de Municípios com Unidade Hospitalar

Município	Receita base de cálculo 15%	Valor Aplicado em ASPS	% Aplicado
Ariquemes	116.673.719,29	26.257.415,02	22,50
Colorado D'Oeste	27.359.218,43	5.867.562,88	21,45
Guajará-Mirim	49.231.789,01	15.112.342,86	30,70
Ji-Paraná	140.548.392,85	25.617.718,74	18,23
Jaru	65.107.989,68	10.919.349,48	16,77
Ouro Preto D'Oeste	41.791.124,19	8.295.307,23	19,85
Rolim de Moura	67.369.673,55	19.206.619,60	28,51
Vilhena	133.909.645,04	35.554.668,76	26,55

Fonte: Prestação de Contas, exercício de 2018 – Proc. 846/2019, 996/2019, 997/2019, 1029/2019, 1424/2019, 1427/2019, 1431/2019 e 1632/2019.

30. Além de estarmos diante de uma região de fronteira, Guajará-Mirim conta com o Hospital Regional do Perpétuo Socorro. Trata-se de um hospital de porte médio por possuir capacidade instalada de 56 leitos, que estão sempre lotados.

31. O que se vê diante desse cenário é que Guajará-Mirim, por ser uma região fronteira, e, por ser detentor de um hospital regional, vem assumindo o ônus do oferecimento de serviços de saúde



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

que são de obrigação do Governo do Estado, sem o devido adimplemento da contrapartida do Governo Estadual.

32. A “colaboração” do Estado ocorreu apenas nos exercícios de 2012 e 2013 com o pagamento dos vencimentos básicos e vantagens fixas de 37 (trinta e sete) servidores da SEMSAU cedidos com ônus para o Governo Estadual, ficando a cargo do município, nesse período, as despesas dos eventos de insalubridade, adicional noturno, plantão extra e hora extra.

33. Registra-se, ainda, que o município abriga a maior população indígena do Estado, com aproximadamente 7.000 (sete mil) indígenas e que estes, também, são usuários da rede pública de saúde, bem como atende os habitantes de outros municípios que o circundam e procuram atendimento médico.

34. O bojo probatório assim como todas as problemáticas de anos anteriores enfrentadas pelas Administrações daquele município foi muito bem descritas pelo e. Relator, e mostra que a prestação de ações e serviços públicos de saúde **fora de sua competência**, demandou que vultosas somas de recursos financeiros fossem direcionadas para a área de saúde em detrimento de outras áreas.

35. **À vista disso, é de suma importância que a conduta do gestor seja analisada.**

36. O Município de Guajará-Mirim é responsável pelas coberturas de baixa e média complexidade da rede de saúde pública, atendendo, inclusive, os indígenas da região além da população da Bolívia, por fazer parte da linha de fronteira, bem como dos distritos e municípios que são limítrofes.

37. Os dados que apresento, e outros que merecem destaque, tem o condão de trazer reflexão e uma necessária ponderação sobre o caso em apreço, para que possamos ser justos e coerente em nosso julgamento.

38. Em juízo de defesa, o prestador das contas ressaltou que o Município de Guajará-Mirim vem assumindo o ônus da prestação de serviços de saúde que é de responsabilidade do Governo do Estado, sem que haja a devida contrapartida ou restituição de valores, o que resultou no ajuizamento da ação judicial.

39. Sustentou que o município abriga a maior população indígena do estado e que estes também são usuários da rede pública de saúde, com isso, o resultado foi o aumento considerável das despesas com saúde pública que consumiram mais de 30% das receitas provenientes de impostos e transferências constitucionais, mas que, por se tratar do dever de se assegurar o direito primário à vida do cidadão, a Administração municipal viu-se obrigada a continuar a custear, frise-se, praticamente sozinha.

40. Nota-se que as argumentações apresentadas são pertinentes, haja vista que o Tribunal de Contas, **em casos excepcionais, como este**, tem levado em consideração a avaliação histórica do comportamento dos gestores que estão à frente da Administração quanto à realização de esforço para reconduzir as despesas aos limites e disposições legais estabelecidas.

41. Assim, resta comprovada a existência de justa causa, **excepcionalmente**, releva-se o impacto do déficit financeiro nas contas do município, **ante a inexigibilidade de conduta diversa por parte do gestor, bem como pelo histórico de evidências de medidas adotadas voltadas aos ajustes necessários.**



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

42. É o que se vê quando nos deparamos com a expressiva redução da insuficiência financeira entre os exercícios de 2018 e 2019.

43. No ano de 2019 fora apurada insuficiência financeira de R\$ 489.136,63, ao passo que no ano de 2018 foi de R\$ 7.290.975,66, é o que se verifica no Gráfico 8, linha 17.4.30, do voto do e. Relator.

44. O gráfico apresenta ainda que nos anos anteriores, ou seja, até o exercício de 2017, em que a metodologia aplicada considerava os recursos vinculados como um todo e a possibilidade de que poderiam amparar a insuficiência financeira nos recursos não vinculados, observa-se a situação negativa das finanças do município, à exceção do exercício financeiro de 2017, que foi superavitário, em razão da repatriação de receita ocorrida no âmbito da União.

45. Seja pelos dados demonstrados de maneira minuciosa pelo e. Relator, seja pelos elementos constantes nos autos, seja pelos dados apresentados em sede de sustentação oral realizada pelo Prefeito à época, não há como desconsiderar, neste caso específico, todo o esforço feito pelo gestor para manter o atendimento da população.

46. Resta sobejamente demonstrado que o gestor não negligenciou o direito à saúde de sua população e região, pois, como já dito em linhas anteriores, o prestador das contas oferece suporte aos municípios de Nova Mamoré, aos indígenas e aos moradores das cidades bolivianas de Guayaramerín e Riberalta, além de alguns distritos de Porto Velho, com a manutenção de unidade hospitalar de porte médio com a prestação de serviços de saúde de média e alta complexidade, mesmo sem capacidade financeira para tal encargo.

47. No que concerne o direito a saúde e a competência dos entes federados, trago julgado do **Supremo Tribunal Federal, em repercussão geral, no Tema 793**, que diz “*os entes da federação, em decorrência da competência comum, são solidariamente responsáveis nas demandas prestacionais na área da saúde, e diante dos critérios constitucionais de descentralização e hierarquização, compete à autoridade judicial direcionar o cumprimento conforme as regras de repartição de competências e determinar o ressarcimento a quem suportou o ônus financeiro.*”

48. Percebe-se que a tese nos mostra de forma clara e objetiva que o dever de prestar assistência à saúde é de competência comum, assim, se um ente deixa de prestar a devida assistência, acarretando para o outro os encargos, é possível o ressarcimento daquele que vem suportando o ônus financeiro, garantindo que cada um cumpra com seu papel e, caso isso não ocorra, tem-se aberto o caminho para ser ressarcido, o que se sabe não são realizados o devido ressarcimento a tempo e modo.

12. Em virtude de todas essas questões que trouxe para dar ênfase ao debate, **tendo em vista as peculiaridades que o caso concreto apresenta**, trago à baila o art. 22 da LINDB que nos trouxe um dever processual em nossos julgamentos que assim dispõe:

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

49. Está fartamente demonstrado nos autos as dificuldades enfrentadas pelo prestador das contas quando esteve à frente da gestão municipal: a crescente demanda por serviços públicos de saúde de básica, média e de alta complexidade; a falta de assistência do Estado no que lhe competia por dever legal, a ausência de contrapartida financeira devida ao município, fez com que a Administração



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

municipal assumisse a responsabilidade, mesmo com suas finanças já em dificuldades, de suportar todas as despesas necessárias ao atendimento da saúde da população residente e não residente da localidade, isso sem contar com a dificuldades em exercer a sua plena competência tributária na busca de aumentar sua receita, em razão de 93% de sua área territorial ser constituída por unidades de conservação ambiental.

50. Noutro ponto, o parágrafo 1º do mesmo dispositivo legal prescreve que:

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

51. O parágrafo 1º nos traz a inexigibilidade de conduta diversa.

52. A inexigibilidade de conduta diversa se materializa quando o autor (no caso, o gestor) age de maneira típica e ilícita, contudo, não merece ser punido, pois, naquelas circunstâncias fáticas, dentro do que revela a experiência humana, não lhe era exigível um comportamento conforme o ordenamento jurídico.

53. É um instituto aceito pela jurisprudência pátria como causa de exclusão de culpabilidade, por exemplo, em crimes de apropriação indébita previdenciária, quando se constata que, apesar de ter deixado de recolher os valores devidos, as dificuldades financeiras enfrentadas justificam a conduta do empregador.

54. Veja-se que a possibilidade de agir de acordo com o ordenamento jurídico deve ser verificada caso a caso, de forma que não existe um padrão a ser seguido, portanto, são as particularidades do caso concreto que vão definir e orientar o aplicador do direito.

55. Destaca-se, porque de absoluto relevo, que não se pode e nem se deve excepcionar qualquer caso, como se presente estivesse os requisitos para o reconhecimento da inexigibilidade de conduta diversa apta a afastar a aplicação da norma punitiva.

56. É necessário demonstrar com minúcias as particularidades do caso concreto que exigiram do gestor a adoção da única medida possível de ser adotada para resguardar o interesse público, e, no presente caso, o que estava se resguardando era a continuidade na prestação do serviço público de saúde da população.

57. Não desconheço que houve a insuficiência financeira, de fato ocorreu, entretanto, esta se deu na área da saúde uma vez que o remanejamento de valores de outras áreas acabou por “prejudicar” o resultado final para fins de prestação de contas, mas o que se viu foi a continuidade da prestação de serviços mesmo diante da total inércia do Estado para com o município que é de longa data. E isso está presente nos autos e é, como sempre foi, de absoluto conhecimento deste Tribunal.

58. Assim, é de se questionar em que circunstâncias seria possível manter de maneira reta, cartesiana, uma gestão municipal diante de tantos percalços?

59. Quanto ao fato de não desconhecer os entendimentos consolidados pela Corte de Contas, e que faço questão de registrar que venho combatendo arduamente para que se mantenham sempre coerentes e hígidas, entendo que a situação posta nos autos traz o *distinguishing*.



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

60. Os artigos 926 e 927 do Código de Processo Civil trazem preceitos diretivos a fim de dar maior otimização nas decisões no âmbito dos tribunais.
61. Essa otimização se dá para que as decisões sirvam de paradigma para outras decisões, é o que chamamos de precedentes, que nada mais é, nas palavras de Cássio Scarpinella Bueno⁹⁶, *pronunciamentos judiciais que, originários de julgamentos de casos concretos, querem ser aplicados também em casos futuros quando seu substrato fático e jurídico autorizar. Assim, tais decisões são chamadas de “precedentes” porque foram julgados com antecedência a outros casos e, de acordo com o art. 927, é desejável que aquilo que expressam seja observado em casos que serão julgados posteriormente.*
62. Diante desse cenário, nota-se que o intuito da norma é que seja dada importância significativa ao entendimento dominante nos tribunais sobre certos temas, a fim de manter a uniformização dos julgados, ou seja, estável, íntegra e coerente.
63. Isso porque a ordem jurídica deve ser pautada na certeza e dotada de estabilidade, que é fundamental para o desenvolvimento de um sistema eficaz de valorização e atenção aos precedentes.
64. No voto vista que proferi nos autos n. 00476/2017, argumentei que não se está **afastando a liberdade do julgador em decidir** sobre determinado caso concreto, a legislação exige somente que **seja observado os precedentes para que não haja a criação de norma específica para cada hipótese concreta.**
65. Contudo, a liberdade de decidir **deve** vir acompanhada do *distinguishing*, como forma de fundamentar os motivos que o levaram ao entendimento de forma distinta e consequentemente a não aplicação de precedentes firmados anteriormente. É um método de comparação ou confronto entre o caso que se analisa e o precedente.
66. No caso em apreço, restou plenamente demonstrado o *distinguishing*, vez que constam nos autos elementos probatórios suficientes de que o gestor empreendeu esforço hercúleo para a melhoria da gestão municipal, tanto nas presentes contas, como nas do exercício anterior, de modo que, **diante da situação excepcional evidenciada**, conseguiu, à exceção dos restos a pagar, **cumprir todos** os índices constitucionais e limites legais, além de apresentar a melhoria nos indicadores de gestão do município, de forma que presente está a justa causa.
67. A fim de convencê-los e de demonstrar que não estamos dando ao caso tratamento diferenciado, cito o julgado do processo n. 2176/2018, de Relatoria do Conselheiro Benedito Antônio Alves, que trata da Prestação de Contas do Município de Ariquemes em que, pela excepcionalidade que a causa se mostrou, em relação ao déficit financeiro que demandaria um juízo de reprovação, porém, foi levado em consideração em como a gestão à época recebeu a administração da gestão passada.
68. Nesse caso que cito, foi herdada uma dívida da gestão anterior na ordem de 10.187.575,66, e o gestor à época não conseguiu reduzir e, se fosse aplicado a lei pela lei, a jurisprudência pela jurisprudência, as contas deveriam ser reprovadas.
69. Em uma análise, foi constatado que houve uma redução desse déficit de 88% e concluiu o ano de 2018 com um superávit por fonte na ordem de pouco mais de 3 milhões.

⁹⁶ Cássio Scarpinella Bueno, Manual de Direito Processual Civil, 4ª ed., São Paulo, Saraiva, 2018, p. 698)
Acórdão APL-TC 00161/21 referente ao processo 00997/19



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

70. Naquela oportunidade frisei que existia **justa causa** e que por essa razão, ainda que a Corte tenha o entendimento firme na rejeição das contas que apresentam déficit, mas há também entendimento de que o filme (histórico) em que é tirado, essa radiografia na passagem de um exercício para o outro em que resta evidente o comprometimento do gestor, a aprovação das contas com ressalvas é medida que se impõe, **o que foi decidido à unanimidade**. Segue a ementa:

CONSTITUCIONAL. CONTAS ANUAIS. PODER EXECUTIVO MUNICIPAL DE ARIQUEMES. EXERCÍCIO DE 2017. **PRIMEIRO ANO DE MANDATO**. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. SITUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA SUPERAVITÁRIA. RESULTADOS NOMINAL E PRIMÁRIO ALCANÇADOS. EXISTÊNCIA DE IRREGULARIDADES FORMAIS NA AUDITORIA DO BALANÇO GERAL DO MUNICÍPIO (BGM) E NA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO E GESTÃO FISCAL. DÉFICIT FINANCEIRO POR FONTE. IMPROPRIEDADE GRAVE. PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO, COM RESSALVAS DAS CONTAS. DETERMINAÇÕES LEGAIS. ENCAMINHAMENTO AO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL, PARA APRECIACÃO E JULGAMENTO.

1. Os demonstrativos contábeis indicam que o Município aplicou 34,27% (trinta e quatro vírgula vinte e sete por cento) na “Manutenção e Desenvolvimento do Ensino”; 76,90% (setenta e seis vírgula noventa por cento) dos recursos do FUNDEB na Remuneração e Valorização do Magistério; 31,49% (trinta e um vírgula quarenta e nove por cento) na Saúde, em atenção aos limites mínimos de 25, 60 e 15%, respectivamente; repassou 5,98% (cinco vírgula noventa e oito por cento) ao Legislativo Municipal, em atenção ao disposto no artigo 29-A, inciso I, da Constituição Federal.

2. Restaram comprovadas as impropriedades de caráter formal, tais como: (i) inconsistências nas informações contábeis; (ii) subavaliação das obrigações de curto e longo prazo de precatórios; (iii) representação inadequada das provisões matemáticas previdenciárias; (iv) não atendimento dos requisitos dos instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA); (v) superestimação da receita estimada na LOA; (vi) excesso de alterações orçamentárias; (vii) não atendimento dos requisitos para abertura dos créditos adicionais; (viii) não atendimento de algumas determinações e recomendações do TCE; e (ix) renúncia de receita sem atendimento às disposições legais.

3. In casu, as inconsistências contábeis e demais impropriedades de cunho formal, não têm o condão de macular os resultados apresentados pela Administração Municipal, por não terem efeitos generalizados; a despesa com pessoal acima do limite máximo, reduzida no exercício de 2018 para o percentual de 49,67% (quarenta e nove vírgula sessenta e sete por cento), consoante se vê do Acórdão APL-TC 00377/19; e a insuficiência financeira por fonte de recursos, no percentual de 0,5% (zero vírgula cinco por cento) da receita arrecadada no exercício que, per se, **tem o condão de macular contas, todavia, mitigada, no caso concreto, por se tratar de herança negativa da administração passada, reduzida em 88% (oitenta e oito por cento), no primeiro ano de mandato (2017), e equilibrada no exercício de 2018 (Acórdão APL-TC 00377/19); aliados ao cumprimento dos índices constitucionais e legais, evidenciados ao longo do voto, ensejam a emissão de parecer prévio favorável à aprovação das contas, a teor do idêntico precedente: Processo n. 1903/2018-TCE-RO-PLENO, contas anuais de 2017, do Município de Urupá, relatado pelo e. Conselheiro-Substituto Omar Pires Dias, em substituição regimental ao e. Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello, aprovado à unanimidade.**

4. Determinações para correções e prevenções.

5. Encaminhamento ao Poder Legislativo Municipal para apreciação e julgamento, após o trânsito em julgado.



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

6. Arquivamento.

(Prestação de contas de gestão. Processo n. 2176/2018, de Relatoria do Conselheiro Benedito Antônio Alves) (grifou-se)

71. Nesta mesma esteira, cito também o processo 1903/2018, de relatoria do Conselheiro Substituto Omar Pires Dias, **também acompanhado à unanimidade:**

CONSTITUCIONAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. CONTAS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2017. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS COM A EDUCAÇÃO, SAÚDE, GASTOS COM PESSOAL E REPASSE AO LEGISLATIVO. SITUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA SUPERAVITÁRIA. CUMPRIMENTO DAS METAS FIXADAS NA LDO PARA OS RESULTADOS NOMINAL E PRIMÁRIO. DÉFICIT FINANCEIRO POR FONTE. GRAVE IRREGULARIDADE PARECER FAVORÁVEL À APROVAÇÃO COM RESSALVA DAS CONTAS. DETERMINAÇÕES. PRECEDENTES.

1. Restou evidenciado nos autos o cumprimento dos mandamentos constitucionais e legais relativos à educação (27,71% na MDE e 60,93% no FUNDEB – valorização do magistério); à saúde (24,29%); gasto com pessoal (47,98%); e repasse ao Legislativo (6,61%).

2. O município encerrou o exercício com déficit financeiro apurado mediante a verificação de disponibilidade financeira por fonte de recursos. **Esta irregularidade, por si, tem o condão de macular as contas, todavia, no caso concreto, o seu efeito deve ser mitigado, uma vez que o gestor comprovou que conseguiu reduzir o déficit do exercício anterior em mais de 60%, demonstrando que sua gestão foi eficiente.**

3. A cobrança judicial e administrativa da dívida ativa mostrou-se insatisfatória. 4. Não obstante o cumprimento dos índices constitucionais, o desequilíbrio das contas públicas, enseja a emissão de parecer desfavorável à aprovação.

(Prestação de contas de gestão. Processo n. 1903/2018, de Relatoria do Conselheiro Substituto Omar Pires Dias) (grifou-se).

72. Observa-se que a Corte tem se debruçado em prestações de contas que demandam uma atenção especial em virtude de questões excepcionais, alheias a vontade do gestor.

73. Por estarmos diante do mesmo caso, é imperioso que a análise seja voltada de maneira atenta às provas dos autos, considerando os **obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo**, além de **considerar as circunstâncias práticas** que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente, conforme preceitua o art. 22 da LINDB, para que não seja cometida nenhuma injustiça no julgamento em apreço.

74. Para concluir, entendo por bem chamar a atenção para a determinação constante no item II da parte dispositiva do voto condutor.

75. É de suma importância que a atual gestão do município de Guajará-Mirim adote medidas de maneira imediata para que nas próximas prestações de contas, os dados sejam apresentados de forma individualizada a fim de pontuar o que diz respeito as informações concernentes à aplicação de recursos em Ações e Serviços Públicos e Saúde de baixa, média e alta complexidades, com a identificação das respectivas fontes de recursos, além de especificar os atendimentos dado as pessoas não residentes no município.

76. É essa informação que irá mostrar todo o dispêndio suportado pelo município, e que deveria ser arcado pelo governo estadual.



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

77. Vale a pena repisar que, pelo princípio da solidariedade, o município deve prestar o atendimento médico ainda não esteja dentro da sua competência, porém, o STF já se debruçou sobre o tema e se posicionou no sentido de que aquele que suporta o ônus pode ser ressarcido.

78. Ênfase ainda que após toda a fundamentação aqui esposada, realçando o judicioso voto proferido pelo e. Relator, o qual acompanho em sua integralidade, é também prestigiar o art. 926 do CPC, que dispõe que os tribunais devem manter hígida, coerente e estável a suas decisões, pois dentro da normalidade este Tribunal tem o seu entendimento e, de maneira excepcional, que é tratar os iguais na medida de suas desigualdades, o Tribunal também possui o firme entendimento no sentido de que, presente a justa causa em que o gestor demonstra que não concorreu para o déficit financeiro e adotou medidas de saneamento, as contas serão aprovadas com ressalvas.

79. No caso em estudo, houve o cumprimento dos limites constitucionais e legais exigidos para a boa e regular gestão dos recursos públicos, bem como melhoria dos indicadores do município.

80. Dessa forma, diante da **evidente excepcionalidade** do caso concreto, nos termos do art. 22 da LINDB, é que acompanho o Relator votando no sentido de que seja emitido parecer prévio favorável à aprovação com ressalva das presentes contas, com a determinação para que o gestor atual do município adote imediatamente medidas para que as futuras prestações de contas de governo apresentem, de forma segregada, as informações concernentes à aplicação de recursos em Ações e Serviços Públicos e Saúde de baixa, média e alta complexidades, com a identificação das respectivas fontes de recursos, além de especificar os atendimentos dado as pessoas não residentes no município.

81. É como voto.

CONSELHEIRO BENEDITO ANTÔNIO ALVES

Essa é uma situação excepcional. O Tribunal não está aqui a atestar uma insuficiência financeira como se fosse uma coisa normal. A situação de Guajará-Mirim é totalmente anormal, o que chega, como o relator chamou e o Conselheiro Edilson destacou, a essa inexigibilidade de conduta adversa, ou salva-se vidas ou salva-se vidas, não havia outro meio de efetuar esse gasto dobrado na saúde, isso é motivo suficiente para o agravamento da situação, mas mesmo assim, aponta o relator no voto, houve um esforço hercúleo para redução desse déficit herdado. Não há como não acompanhar o eminente relator neste caso concreto, porque estão demonstrados motivos suficientes que levam a conclusão de uma inexigibilidade de conduta adversa do gestor que herdou uma situação tão calamitosa e fez muito na gestão para melhorar todos os índices. Voto com o relator.

CONSELHEIRO-SUBSTITUTO OMAR PIRES DIAS

Entendendo a situação do município, os argumentos bastantes robustos que o relator trouxe, invocando várias normas de regência e outras adaptadas a esse caso, também complementadas pelo Conselheiro Edilson, que fez uma análise paralela, trouxe argumentos fortíssimos, complementados pela sustentação oral. Nesse exercício e nesse caso específico, vou acompanhar o relator.



Proc.: 00997/19

Fls.: _____

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

CONSELHEIRO JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO

Vou acompanhar o relator, em que pese possa parecer contradição minha, pois trouxe um voto no sentido contrário, mas não é, em se tratando de Guajará-Mirim, pelo voto do relator, entendo como uma excepcionalidade e por esse motivo acompanho o relator.

Em 8 de Julho de 2021



PAULO CURI NETO
PRESIDENTE



FRANCISCO CARVALHO DA SILVA
RELATOR