



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

PARECER N. : 0266/2021-GPGMPC

PROCESSO N.: 1974/2020
ASSUNTO: CONTAS DE GOVERNO DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL DE CAMPO NOVO DE RONDÔNIA - EXERCÍCIO DE 2019
RESPONSÁVEL: OSCIMAR APARECIDO FERREIRA (PERÍODO DE 01.01.2019 A 02.06.2019)¹ E VALDENICE DOMINGOS FERREIRA (PERÍODO DE 03.06.2019 A 31.12.2019)
RELATOR: CONSELHEIRO BENEDITO ANTÔNIO ALVES

Os presentes autos tratam da análise das contas de governo do Poder Executivo do Município de Campo Novo de Rondônia, relativas ao exercício de 2019, de responsabilidade do senhor Oscimar Aparecido Ferreira (Prefeito no período de 01.01.2019 a 02.06.2019) e da senhora Valdenice Domingos Ferreira (Prefeita no período de 03.06.2019 a 31.12.2019).

Os autos aportaram na Corte de Contas, tempestivamente,² em 30.05.2020, para fins de manifestação sob os aspectos contábil, financeiro, orçamentário, patrimonial e operacional, nos termos do art. 35 da Lei Orgânica do TCER (LC n. 154/96), combinado com o art. 50 do Regimento Interno do TCER (aprovado pela Resolução Administrativa n. 05/96).

¹ Afastado por decisão judicial em 03.06.2019, conforme informado no Anexo TC-28 (ID 967381).

² PORTARIA N. 245, DE 23 DE MARÇO DE 2020, *verbis*: "Art. 4º PRORROGAR por 60 (sessenta) dias o prazo final estabelecido na Instrução Normativa nº 13/TCE/RO/2004, para que as unidades jurisdicionadas municipais e estaduais apresentem as prestações de contas anuais ao Tribunal de Contas".



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

O corpo técnico, ao concluir que os achados identificados poderiam ensejar a reprovação das contas examinadas, emitiu relatório técnico preliminar com encaminhamento pela abertura de contraditório ao responsável, Sr. Oscimar Aparecido Ferreira (período de 01.01.2019 a 03.06.2019), ante as seguintes infringências (ID 965140), *litteris*:

3. CONCLUSÃO

Finalizados os procedimentos de auditoria e instrução sobre a prestação de contas do chefe do Executivo do município de Campo Novo de Rondônia, atinentes ao exercício financeiro de 2019, de responsabilidade do Senhor Oscimar Aparecido Ferreira, identificamos as seguintes distorções:

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

Destacamos que as distorções apresentadas nos achados de auditoria já foram objeto de coletas de manifestação da Administração na execução dos procedimentos de auditoria, por meio do Ofício nº 04/2020/CECEX2/TCERO (ID 965072), contudo, a Administração não apresentou esclarecimentos.

Em função da gravidade das ocorrências identificadas e considerando a possibilidade de manifestação desta Corte pela rejeição das contas do chefe do Executivo do município de Campo Novo de Rondônia, propõe-se a realização de audiência do responsável, Excelentíssimo Senhor Oscimar Aparecido Ferreira, em atendimento aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa.

4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

4.1. Promover a Audiência do Senhor Oscimar Aparecido Ferreira (CPF 556.984.769-34), na qualidade de Prefeito, do município de Campo Novo de Rondônia, com fundamento no inciso III do art. 12 da Lei Complementar n. 154/1996, pelos Achados de auditoria: A1, A2, A3 e A4.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

4.2. Após a manifestação do responsável ou vencido o prazo para apresentação das razões de justificativas, o retorno dos autos para análise das razões de justificativas e manifestação conclusiva da unidade técnica (SGCE). (Destacou-se)

Ante a ausência de encaminhamento pela abertura de contraditório da Sra. Valdenice Domingos Ferreira, os autos retornaram à unidade técnica, que lavrou novo relatório técnico (ID 968576), no qual há a individualização das responsabilidades dos dois agentes que estiveram à frente da gestão do Município no exercício de 2019, dando o seguinte encaminhamento:

3. CONCLUSÃO

Finalizados os procedimentos de auditoria e instrução sobre a prestação de contas do chefe do Executivo do município de Campo Novo de Rondônia, atinentes ao exercício financeiro de 2019, de responsabilidade do **Oscimar Aparecido Ferreira**, na qualidade de Prefeito no período de 01.01.2019 a 03.06.2019 e **Valdenice Domingos Ferreira** na qualidade de Prefeita no período de 03.06.2019 a 31.12.2019, identificamos as seguintes distorções:

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

Destacamos que as distorções apresentadas nos achados de auditoria já foram objeto de coletas de manifestação da Administração na execução dos procedimentos de auditoria, por meio do Ofício nº 04/2020/CECEX2/TCERO (ID 965072), contudo, a Administração não apresentou esclarecimentos.

Por fim, em função da gravidade das ocorrências identificadas e considerando a possibilidade de manifestação desta Corte pela rejeição das contas do chefe do Executivo do município de Campo Novo de Rondônia, propõe-se a realização de audiência dos responsáveis, Excelentíssimo Senhor **Oscimar Aparecido Ferreira** (Prefeito no período de 01.01.2019 a 03.06.2019) e da Senhora **Valdenice Domingos Ferreira** (Prefeita no período de 03.06.2019 a



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

31.12.2019), em atendimento aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa.

4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

4.1. Promover a Audiência do Senhor **Oscimar Aparecido Ferreira** (CPF 556.984.769-34), na qualidade de Prefeito no período de 01.01 a 03.06.2019, do município de Campo Novo de Rondônia, com fundamento no inciso III do art. 12 da Lei Complementar n. 154/1996, pelas situações descritas nos achados de auditoria: A1, A2 e A4;

4.2. Promover a audiência da senhora **Valdenice Domingos Ferreira** (CPF 572.386.422-04) na qualidade de Prefeita no período de 03.06.2019 a 31.12.2019, do município de Campo Novo de Rondônia, com fundamento no inciso III do art. 12 da Lei Complementar n. 154/1996, pelas situações descritas nos achados de auditoria: A1, A2, A3 e A4;

4.3. Após a manifestação dos responsáveis ou vencidos os prazos para apresentação das razões de justificativas, o retorno dos autos para análise das razões de justificativas e manifestação conclusiva da unidade técnica (SGCE). (Destacou-se)

Ato seguinte, o relator, Conselheiro Benedito Antônio Alves, por meio da Decisão Monocrática n. DDR/DM 0188/2020-GCBAA (ID 970978), determinou a audiência dos Chefes do Poder Executivo, Senhores **Oscimar Aparecido Ferreira** (achados A1, A2 e A4) e **Valdenice Domingos Ferreira** (achados A1, A2, A3 e A4), solidariamente ao Controlador Interno, Senhor **Genivaldo Camilo da Costa Bertusse** (achados A1, A2, A3 e A4), para, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, querendo, apresentassem suas razões de defesa.

A responsável epigrafada, Senhora Valdenice Domingos Ferreira, após regular comunicação processual, apresentou suas razões de justificativas por meio do ID 1034173. Por sua vez, o Controlador Interno, Senhor Genivaldo Camilo da Costa Bertusse, apresentou justificativas registradas sob o ID 1033915.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Todavia, conforme consta na Certidão de decurso de prazo de ID 1080265, decorreu o prazo legal sem que o Senhor Oscimar Aparecido Ferreira apresentasse suas justificativas.

Neste contexto, as defesas apresentadas foram analisadas pelo corpo técnico da Corte, que emitiu relatório de análise de esclarecimentos (ID 1118228) e Relatório e Proposta de Parecer Prévio (ID 1118847), posicionando-se pela **emissão de parecer prévio pela rejeição das contas de ambos os gestores**, *verbis*:

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

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

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

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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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

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

5.6. Determinar à Secretaria de Processamento e Julgamento que, após o trânsito em julgado, encaminhe os autos ao Poder Legislativo Municipal de Campo Novo de Rondônia para apreciação e julgamento, expedindo-se, para tanto, o necessário. Ato contínuo archive-os. (Destacou-se)

Ato seguinte, os autos foram conclusos ao relator, tendo o Conselheiro Benedito Antônio Alves determinado seu encaminhamento ao Ministério Público de Contas para emissão de parecer, nos termos do Despacho n. 216/2021-GCBAA (ID 1122110).

É o relatório.

De início, registre-se que a opinião da unidade técnica no sentido da **rejeição das contas** dos Chefes do Poder Executivo Municipal de Campo Novo de Rondônia, atinentes ao exercício de 2019, está fundamentada em duas avaliações distintas, quais sejam: i) a **conformidade da execução orçamentária**, em que se afere a observância das normas constitucionais e legais na execução dos orçamentos e nas demais operações realizadas com recursos públicos municipais; e, ii) a **fidedignidade do balanço geral do município**, em que se examinam as demonstrações contábeis consolidadas para aferir se representam adequadamente a



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

situação patrimonial e os resultados financeiros e orçamentários do exercício encerrado em 31.12.2019.

As falhas que motivaram a opinião técnica pela rejeição das contas foram detectadas no exame de conformidade da execução orçamentária, sendo elas: o não cumprimento do mínimo constitucional na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino; a insuficiência financeira para a cobertura das obrigações (passivos financeiros) assumidas até 31.12.2019; a realização de despesas com folha de pagamento sem prévio empenho; e, ainda, a inadimplência de parte das contribuições previdenciárias.

Sendo essas as irregularidades concernentes à execução do orçamento municipal, a equipe instrutiva consignou em seu relatório (ID 1118847):

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

Base para opinião adversa

Seguem abaixo as ocorrências que motivaram a opinião:

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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

iv. Não atendimento das determinações exaradas por este Tribunal de Contas (detalhado no item 2.3). (Destacou-se)

Acerca da fidedignidade do balanço geral do município, a unidade técnica detectou falhas de menor poder ofensivo, que não contribuíram para a emissão da opinião adversa, *litteris*:

Com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, exceto pelos efeitos dos assuntos descritos no parágrafo “Base para opinião com ressalva”, **não temos conhecimento de nenhum fato que nos leve a acreditar que as demonstrações contábeis consolidadas do Município, compostas pelos balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e pelas Demonstrações das Variações Patrimoniais e dos Fluxos de Caixa, não representam adequadamente a situação patrimonial em 31.12.2019** e os resultados orçamentário, financeiro e patrimonial relativos ao exercício encerrado nessa data, de acordo com as disposições da Lei 4.320/1964, da Lei Complementar 101/2000 e das demais normas de contabilidade do setor público.

3.1.2. Base para opinião com ressalva

Segue abaixo a ocorrência que motivou a opinião:

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

Constata-se, então, que a avaliação técnica empreendida nestes autos sobre a execução orçamentária resultou na identificação de irregularidades capazes de ensejar a emissão de parecer prévio pela não aprovação das contas.

Nesse cenário, houve abertura de prazo para manifestação dos responsáveis neste feito **apenas sobre as falhas detectadas na análise de conformidade da execução orçamentária**, haja vista a previsão do artigo 4º,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

parágrafo único, da Resolução n. 278/2019/TCE-RO,³ que restringe a oitiva do Chefe do Poder Executivo apenas aos achados que puderem resultar em opinião contrária à aprovação das contas prestadas.

Nessa toada, o órgão ministerial enfrentará tão somente as irregularidades sobre as quais houve abertura de prazo para manifestação dos responsáveis neste feito.

Antes, porém, apresenta-se o quadro a seguir, que comporta a síntese dos principais resultados da gestão inerentes às presentes contas de governo, cujas informações foram extraídas do vasto conjunto de dados e informações constantes dos autos, de onde se pode extrair uma visão geral dos resultados do Município de Campo Novo de Rondônia, obtidas no exercício de 2019:

<i>Descrição</i>	<i>Resultado</i>	<i>Valores (R\$)</i>
Alterações Orçamentárias	Lei Orçamentária Anual - LOA - Lei Municipal n. 831/2018	
	Dotação Inicial: Autorização Final Despesas empenhadas Economia de Dotação	47.931.531,29 52.197.391,67 38.845.154,99 13.352.236,68
	A autorização prévia na LOA para abertura de créditos adicionais foi limitada a 20% do orçamento inicial. Os créditos adicionais suplementares abertos no exercício alcançaram o valor de R\$ 5.484.958,05 (11,44%) portanto, não houve abertura de créditos sem autorização legislativa.	
	O total de alterações por fontes previsíveis (anulações e operações de crédito) foi de R\$ 3.774.808,41 (7,88% do orçamento inicial), sendo que a Corte já firmou entendimento, no sentido de que o limite máximo é de 20% do orçamento inicial, pelo que se conclui que não houve excesso de alterações orçamentárias.	

³ Art. 4º. Na proposta de encaminhamento, a unidade técnica indicará ao Relator, em relatório preliminar, as irregularidades constatadas para que seja promovida a ampla defesa. (Redação dada pela Resolução n. 353/2021/TCE-RO)

Parágrafo único. O Relator, ao facultar a defesa do Chefe do Poder Executivo, circunscreverá a oitiva aos achados que puderem resultar em opinião contrária a aprovação das contas prestadas pelo Chefe do Poder Executivo.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Resultado Orçamentário	Receita arrecadada Despesa empenhada Resultado Orçamentário (Consolidado) ID 920406	48.525.934,23 38.845.154,99 9.680.779,24
Limite da Educação (Mínimo 25%)	Aplicação no MDE: 24,01% (Manutenção e Desenvolvimento do Ensino) Receita Base	5.833.962,03 24.300.636,41
Limite do Fundeb Mínimo 60% Máximo 40%	Total aplicado (99,98%) Remuneração do Magistério (67,80%) Outras despesas do Fundeb (32,18%)	8.083.456,78 5.481.870,40 2.601.586,38
Limite da Saúde (Mínimo 15%)	Total aplicado: 22,51% Receita Base	5.266.011,36 23.390.585,76
Arrecadação da Dívida Ativa	Percentual Atingido: 3,47% Arrecadação: Saldo inicial Resultado: baixo desempenho Dados extraídos do ID 920408	R\$216.025,48 R\$ 6.223.646,61
Repasso ao Poder Legislativo (Máximo de 7%)	Índice 7% Repasso Financeiro realizado Receita Base:	1.564.563,36 R\$ 22.350.905,38
Equilíbrio Financeiro e Obrigações financeiras fim de mandato (art. 1º, §1º, e 42 da Lei Complementar n. 101/00)	Disponibilidade de Caixa apurada: (Cobertura de Obrigações assumidas até 31.12.2020) Fontes vinculadas Fontes Livres Fontes vinculadas deficitárias Insuficiência financeira de recursos livres (ajustada)	-105.645,80 396.929,21 -502.575,01 -3.037.108,31 -3.539.683,32
Resultado Nominal	Atingida Meta: Resultado acima da linha Resultado abaixo da linha ajustado	-800.000,00 10.180.370,48 4.413.043,26
Resultado Primário	Atingida Meta: Resultado acima da linha Resultado abaixo da linha ajustado	-61.777,00 8.103.993,95 2.336.666,73
Despesa total com pessoal Poder Executivo (Máximo 54%)	Índice: 50,85% Despesa com Pessoal Receita Corrente Líquida Em que pese as despesas com pessoal estarem dentro do patamar legal, a equipe técnica detectou a "Realização de despesas sem prévio empenho contrariando as disposições do art. 60 da Lei nº 4.320/1964 e art. 1º, inciso V, do	20.209.442,81 39.746.967,72



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

	Decreto-lei n. 201/1967". Registra-se que neste resultado já foram acrescidas às Despesas Total com Pessoal as despesas não empenhadas da folha de pagamento de dezembro de 2019, no montante de R\$ 1.224.155,16.	
Gestão Previdenciária	Gestão regular A equipe técnica concluiu que, exceto por não ter cumprido integralmente e tempestivamente com suas obrigações de repasse das contribuições previdenciárias descontadas dos servidores, de pagamento da contribuição patronal e de pagamento dos parcelamentos , o Município adotou as providências para equacionamento do déficit atuarial, razão pela qual considerou que a gestão previdenciária no exercício de 2019 está em conformidade com as disposições do Art. 40 da Constituição Federal de 1988 (Princípio do Equilíbrio Financeiro e Atuarial).	

Considerando os resultados acima sintetizados, no mesmo sentido do que proposto pela unidade de controle externo, no entendimento desta Procuradoria-Geral de Contas, à luz dos preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal e das normas orçamentárias, **as contas prestadas pelo Senhor Oscimar Aparecido Ferreira estão aptas a receber parecer prévio pela rejeição**, com fundamento nos termos dos artigos 9º, 10 e 14, da Resolução nº 278/2019/TCER e artigo 35, da Lei Complementar nº 154/96 (LOTCE-RO).

Por outro lado, este órgão ministerial **diverge do r. opinativo técnico quanto à rejeição das contas prestadas pela Sra. Valdenice Domingos Ferreira**, pelas razões demonstradas a seguir.

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

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

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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Da comparação entre o valor que deveria ser e o valor que foi efetivamente aplicado, infere-se que a falha em destaque consistiu em **insuficiência de aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino da ordem de R\$ 241.197,07**.⁴

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

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

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

Fonte:

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

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

⁴ R\$ 6.075.159,10 (aplicação mínima) - R\$ 5.833.962,03 (aplicação realizada) = R\$ 241.197,07 (diferença a menor).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Assim, a senhora Valdenice Domingos Ferreira, em função da sua conduta omissiva, ou seja, não ter adotado/executado as medidas necessárias para o cumprimento do limite no exercício, também contribuiu para o não cumprimento do limite no exercício. (Destacou-se)

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

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

Situação encontrada:

[...]

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

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

[...]

Esclarecimentos dos responsáveis:

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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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

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

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

Análise dos esclarecimentos dos responsáveis:

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

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

Ademais, cabe registrar que o controlador interno, Senhor Genivaldo Camilo da Costa Bertusse, apesar de a Decisão Monocrática – DDR Nº 00188/20 (ID 970978), não definir sua responsabilidade pela situação em tela, alega (ID 1034173), também de forma geral, que o relatório de controle interno anual demonstra o descumprimento em análise, afirmando ainda que não era responsável pelos atos praticados à época, e em razão disso, solicita a exclusão de sua responsabilidade. Nesse passo, registre-se que de fato o agente não era o controlador interno no exercício de 2019 (nomeado pela



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Portaria n. 191, de 30.04.2020, eventualmente chamado aos autos apenas para contribuir no esclarecimento do fato), sendo que a alegação trazida apenas confirma a ocorrência do descumprimento em apreço.

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

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

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

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

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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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

Conclui-se, então, que a falha consistente na insuficiência de aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, **na ordem de R\$ 241.197,07**,⁵ foi originada integralmente no período de gestão de responsabilidade do Sr. Oscimar Aparecido Ferreira, a que cabe a responsabilidade exclusiva quanto ao descumprimento de tão relevante mandamento constitucional, impondo-se a emissão de juízo de reprovação sobre suas contas.

Nessa senda, em ordem a garantir a efetividade às normas constitucionais, a jurisprudência dessa Corte de Contas tem rechaçado descumprimentos de aplicação mínima na MDE,⁶ assim como de outras falhas do mesmo calibre,⁷ tais como a insuficiência na aplicação em Saúde (15%) e no FUNDEB (60%), independentemente de critérios de materialidade, sendo tais impropriedades reputadas como falhas gravíssimas que ensejam, **por si só**, a emissão de parecer prévio pela reprovação das contas.

Nessa toada, **ainda que não existisse nenhuma outra falha de responsabilidade do Sr. Oscimar Aparecido Ferreira, o descumprimento ao**

⁵ R\$ 307.944,71 (valor aquém aplicado pelo Sr. Oscimar) – R\$ 66.747,63 (valor além aplicado pela Senhora Valdenice) = R\$ 241.197,07 (valor da insuficiência de aplicação na MDE)

⁶ Insuficiência de aplicação na MDE: Processo 1195/2010, Parecer Prévio 13/2016-Pleno; Processo 1196/2010, Parecer Prévio 33/2011-Pleno; Processo 1252/2011, Parecer Prévio 50/2011-Pleno; Processo 1191/2012, Parecer Prévio 18/2013-Pleno; Processo 1523/2012, Parecer Prévio 03/2014-Pleno; Processo 1603/2013, Parecer Prévio 42/2013-Pleno; Processo 1512/2013, Parecer prévio 43/2013-Pleno; Processo 1505/2013, Parecer Prévio 41/2013-Pleno; e, Processo 2946/2016, Parecer Prévio 07/2017-Pleno.

⁷ Insuficiência de aplicação nas ações da saúde: Processo 1559/2016, Parecer Prévio 70/16-Pleno; Processo 1425/2013, Parecer Prévio 36/13-Pleno.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

mandamento constitucional de aplicação mínima na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino já ensejaria, isoladamente, a emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas, conforme ocorreu nos autos do processo n. 1068/2012 (Parecer Prévio 20/2012-Pleno), referente à prestação de contas de Cacoal, exercício de 2011, *litteris*:

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

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

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

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

A2. Insuficiência financeira para a cobertura das obrigações (passivos financeiros) assumidas até 31.12.2019



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Situação encontrada:

[...]

Com base nas informações apresentadas pelo município, apuramos uma insuficiência financeira para a cobertura das obrigações (passivos financeiros) assumidas até 31.12.2019 no valor de R\$ 3.341.390,36, conforme detalhamentos a seguir:

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

Descrição	Valor (R\$)
Total dos Recursos não Vinculados (a)	-502.575,01
Total das Fontes Vinculadas Deficitárias (b)	-2.838.815,35
Resultado (c) = (a + b)	-3.341.390,36
Situação	Insuficiência financeira

Fonte: SIGAP e análise técnica.

[...]

A avaliação da suficiência financeira levou em consideração a necessidade de **ajustes**:

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

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

c) Diminuição de valores relativos à superavaliação do saldo de caixa, conforme apurado na auditoria financeira. Foi constatada uma superavaliação no valor de R\$ 89.924,40 (contas tesouraria 5559 e 9999), em razão da **não comprovação da disponibilidade do valor acima mencionado em caixa, em bancos ou em equivalentes**. Importa dizer que a situação foi objeto de esclarecimentos por parte



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

da Administração (ID 965037), e esta informou por meio do Ofício363/2020/GAB/PMCNR (ID 965040) que as contas em que se verificou a inconsistência, se tratam de contas de controle criadas contabilmente, tendo em vista que os Fundos Municipais de Assistência Social e dos Direitos da Criança e do Adolescente, instituídos em 2019, não possuíam contas bancárias próprias, sendo os recursos financeiros controlados pela Entidade Principal no sistema de Tesouraria Única. [...].

Como se verifica, para fins de apuração desse **resultado ajustado**, o corpo técnico: i) **desconsiderou** as informações constantes no Anexo TC-38 (ID 920415), pois o Convênio n. 34082/2014 não foi identificado no Portal do Governo Federal;⁸ ii) **considerou** as despesas atinentes à folha de pagamento do mês de dezembro de 2019 e de 13º salário, que não foram devidamente empenhadas no exercício, no montante de R\$ 1.224.155,16;⁹ e iii) **desconsiderou** o valor de R\$ 89.924,40 (contas tesouraria 5559 e 9999), em razão da não comprovação da disponibilidade deste valor em caixa, em bancos ou em equivalentes.

Desta feita, após tais ajustes feitos na análise das Disponibilidades por Fontes de Recurso, que contempla a aferição do resultado financeiro individualizado fonte a fonte, exame empreendido com substrato no artigo 50, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal, o corpo técnico anotou a existência de déficits

⁸ <https://www.portaltransparencia.gov.br/>

⁹ A despesa com folha de pagamento não empenhada no exercício de 2019 foi, acertadamente, inserida entre as obrigações do ente, sendo considerada pela unidade técnica **tanto na aferição do resultado financeiro, quanto no cômputo dos gastos com pessoal**. Como se verá adiante, pela falta de empenhamento das despesas com folha, o corpo técnico apontou a infringência ao disposto no artigo 60 da Lei Federal n. 4.320/1964.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

em algumas fontes vinculadas no total de - R\$ 2.838.815,35,¹⁰ sem amparo em recursos livres para sua cobertura, eis que as fontes livres também encerraram o período com déficit de - R\$ 502.575,01.

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

Responsáveis:

Considerando que no exercício de 2019 dois gestores estiveram à frente do município é necessário individualizar a parcela de contribuição de cada gestor na insuficiência financeira para

10

Identificação das Fontes de Recursos Vinculadas com disponibilidade negativa

Descrição	Valor (R\$)
(01.01.00) Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	- 1.333.253,11
(01.11.00) Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	- 119.956,55
(02.12.36) Transferência de Convênios da União	- 43.749,09
(06.12.00) Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	- 1.976,70
(06.12.36) Transferência de Convênios da União	- 160.004,00
(01.02.00) Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	- 698.614,70
(01.02.07) Piso de Atenção Básica - PAB	- 1.983,57
(01.02.47) Recursos de Ações e Serviços de Saúde - Aplicação Direta	- 16.197,94
(01.02.50) Vigilância em Saúde	- 600,00
(03.02.00) Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	- 8.508,92
(03.20.00) Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	- 3.245,00
(03.21.00) Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	- 101,50
(03.27.00) Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	- 6.458,65
(06.20.00) Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	- 2.015,00
(01.21.00) Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	- 13.845,42
(01.27.07) Piso de Atenção Básica - PAB	- 3.329,90
(01.27.11) Agentes Comunitários de Saúde - PACS	- 70.457,76
(01.27.12) Farmácia Básica	- 28.825,50
(01.27.16) Média Alta Complexidade - MAC	- 7.248,11
(01.27.19) Serviço de Atendimento Móvel de Urgência - SAMU	- 30.365,13
(01.27.50) Vigilância em Saúde	- 31.143,23
(02.27.07) Piso de Atenção Básica - PAB	- 77.508,61
(01.15.57) Outras Transf. de Rec.do Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS	- 37.529,14
(06.14.00) Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	- 140.438,15
Total	-2.838.815,35

Fonte: Análise técnica.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

cobertura das obrigações assumidas ao final do exercício encerrado, conforme debatido a seguir.

Oscimar Aparecido Ferreira (Prefeito Municipal no período de 01.01.2019 a 03.06.2019)

Inicialmente é importante esclarecer que este exame é realizado a partir das informações do Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar integrante do Relatório de Gestão Fiscal, seu objetivo consiste em conferir maior transparência do equilíbrio entre a geração de obrigações e a disponibilidade de recursos para sua cobertura, bem como o equilíbrio entre a inscrição em restos a pagar não processados e a disponibilidade de caixa, conforme dispõe o art. 55, inciso III, alíneas “a” e “b” da Lei Complementar n. 101/2000, devendo ser elaborado somente no último quadrimestre de cada exercício.

Por sua vez, as despesas orçamentárias empenhadas e não pagas somente são inscritas em restos a pagar ao final do exercício, observando as disponibilidades financeiras e condições da legislação pertinente.

Assim, à luz das informações do demonstrativo da disponibilidade de caixa, foi possível observar que antes da inscrição dos restos a pagar liquidados e não liquidados do exercício, **já havia uma insuficiência financeira total de R\$ 514.212,68, em diversas fontes de recursos, originadas de obrigações assumidas nos exercícios anteriores pelo senhor Oscimar Aparecido Ferreira, vide detalhamento a seguir:**

Disponibilidade de caixa antes da inscrição dos restos a pagar do exercício

Identificação dos Recursos	Disponibilidade de caixa bruta (a)	Restos a Pagar Liquidados e Não Pagos de Exercícios Anteriores (b)	Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores (c)	Disponibilidade de caixa antes da inscrição dos restos a pagar do exercício = (a - (b + c))
(03.00.00) Sem Detalhamento da Destinação de Recursos (Recursos Ordinários)	2.623,31	106.910,67	92.987,95	-197.275,31
(06.12.36) Transferência de Convênios da União	5.140,41		165.144,41	-160.004,00
(06.14.00) Sem Detalhamento da Destinação de Recursos			140.438,15	-140.438,15
(03.02.00) Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	2.430,69	10.939,61		-8.508,92
(03.27.00) Sem Detalhamento da Destinação de Recursos		5.483,65	975,00	-6.458,65
(03.20.00) Sem Detalhamento da Destinação de Recursos			3.245,00	-3.245,00
(06.20.00) Sem Detalhamento da Destinação de Recursos			2.015,00	-2.015,00
(06.12.00) Sem Detalhamento da Destinação de Recursos			1.976,70	-1.976,70
(03.21.00) Sem Detalhamento da Destinação de Recursos			101,5	-101,50
Total				-514.212,68

Fonte: Anexo V – Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar e análise técnica.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Além disso, conforme apurado nos autos que tratam da Prestação de Contas do exercício de 2018 (Processo n. 01430/19, ID 845155), ao final daquele exercício **apurou-se insuficiência financeira para cobertura de obrigações no valor de R\$ 1.568.907,61, sendo assim, o exercício de 2019 recebeu uma herança fiscal negativa deixada pelo então gestor, senhor Oscimar Aparecido Ferreira - Prefeito Municipal.**

Tais informações deixam patente a contribuição do gestor Oscimar Aparecido Ferreira (Prefeito Municipal no período de 01.01.2019 a 03.06.2019) contribuiu de forma significativa para a insuficiência de recursos apurada no exercício de 2019.

Valdenice Domingos Ferreira (Prefeita Municipal no período de 03.06.2019 a 31.12.2019)

Com relação à senhora Valdenice Domingos Ferreira, ainda que tenha herdado uma gestão deficitária, entende-se que lhe incumbia a obrigação de corrigir os desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, por meio de limitação de empenho e movimentação financeira visando atingir os resultados previstos na Lei de Diretrizes Orçamentárias do exercício e impedir assunção de compromissos sem respaldo financeiro, conforme dispõe o artigo 9º da LC 101/2000.

Assim, deveria a gestora haver adotado as medidas de controles adequadas para o gerenciamento da disponibilidade de caixa e da assunção de obrigação concomitante à execução financeira da despesa, adequando a programação financeira e o cronograma de desembolso às restrições das disponibilidades de caixa, medidas estas não adotadas, **uma vez que o exercício encerrou com uma insuficiência financeira maior que a verificada no exercício anterior**, e ainda, com despesas não empenhadas relativas à folha de pagamento e superavaliação do caixa apurado no BGM, totalizando uma insuficiência de R\$ 3.341.390,36. (Destacou-se)

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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Permissa vênia, divergindo das conclusões do corpo técnico, considero a **análise prejudicada** para fins de responsabilização da Sra. Valdenice Domingos Ferreira pelo desequilíbrio financeiro ora analisado, porquanto o exame técnico realizado **não fornece elementos suficientes que conduzam à convicção deste órgão ministerial de que o aumento do déficit financeiro de R\$ 1.772.482,75,¹¹ ocorrido ao longo do exercício de 2019, tenha se dado, integral ou parcialmente, no período de 03.06.2019 a 31.12.2019, sob a responsabilidade dessa gestora.**

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

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

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

¹¹ R\$ 3.341.390,36 (déficit 2019) – R\$ 1.568.907,61(déficit 2018) = R\$ 1.772.482,75 (aumento do déficit)



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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

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

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

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

Esse valor foi utilizado pelo gestor anterior para outros fins, transferidos das contas dos convênios para a conta da prefeitura Agência 8291-0 C/C 5555-7 no período de 18/10/2018 a 17/04/2019 o valor de 1.409.580,73, desse calor foi devolvido pelo gestor anterior entre 31.01/2019 a 2205/2019 o valor de R\$ 410.382,64.

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

Desse modo, **não havendo dúvidas acerca da responsabilidade do Sr. Oscimar Aparecido Ferreira pela formação do déficit financeiro originado no exercício de 2018, no total de R\$ 1.568.907,61, o que inegável e efetivamente refletiu no equilíbrio das contas do exercício de 2019**, esta Procuradoria-Geral de Contas, excetuada a demonstrada impossibilidade de responsabilização da Sra. Valdenice Domingos Ferreira, corrobora o entendimento da unidade técnica quanto à existência de déficit financeiro do Poder Executivo do



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Município de Campo Novo de Rondônia (fontes livres e vinculadas) ao final do exercício de 2019, ressaltando que a Corte possui entendimento pacificado no sentido de que o desequilíbrio financeiro das contas públicas, consolidado ou por fonte de recursos, enseja, *per si*, a reprovação das contas municipais, como se depreende dos seguintes julgados:¹²

PROCESSO Nº: 2236/2017

PARECER PRÉVIO PPL-TC 00052/17

[...]

CONSIDERANDO, ainda, que o Município, embora em matéria orçamentária tenha apresentado superávit, mostrou-se deficitário do ponto de vista financeiro, contrariando o princípio do equilíbrio das Contas Públicas arraigado no art. 1º, § 1º, da LC n. 101, de 2000;

É DE PARECER que as Contas do Chefe do Poder Executivo do Município de Guajará-Mirim-RO, relativas ao exercício de 2016, de responsabilidade do Excelentíssimo Senhor Dúlcio da Silva Mendes, CPF n. 000.967.172-20, Prefeito Municipal, NÃO ESTÃO EM CONDIÇÕES DE RECEBER APROVAÇÃO, por parte da Augusta Câmara Municipal de Guajará-Mirim-RO

PROCESSO Nº: 2392/2017

PARECER PRÉVIO PPL-TC 00051/17

[...]

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

PROCESSO Nº: 2048/2017

PARECER PRÉVIO PPL-TC 00049/17

[...]

2. Parecer Prévio O Tribunal de Contas do Estado de Rondônia é de parecer que as contas do Chefe do Executivo Municipal, atinentes ao

¹² Neste mesmo sentido, outros julgados desta Corte demonstram que se encontra pacificado o entendimento de que a presença de déficit financeiro ao final do exercício, seja geral ou por fonte de recursos, tem o condão de reprovar as contas de governo, como a exemplo do ocorrido nos Processos n. 1558/2014 (PP 62/2014-Pleno), 1020/2019 (PP 63/2019-Pleno), 762/2019 (PP 72/2019-Pleno), 1430/2019 (PP 08/2020-Pleno), 1799/2019 (PP 78/2019), e 1006/2019 (PP 79/2019).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

exercício financeiro de 2016, de responsabilidade do Senhor Prefeito Luiz Ademir Schock, não estão em condições de serem aprovadas pela Câmara Municipal.

[...]

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

PROCESSO Nº: 1663/2013

PARECER PRÉVIO Nº 45/2013 – PLENO

[...]

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

[...]

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

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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Prosseguindo na análise, verifica-se que a equipe de instrução registrou¹³ a ocorrência de **execução de despesa com folha de pagamento sem prévio empenho**, na monta de 1.127.635,16, conforme análise a seguir:

Tabela - Resumo da Avaliação do Empenhamento da Folha de Pagamento

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

Fonte: Declaração do Contador ID 965018.

Dessa forma, com base nos procedimentos aplicados, verificamos que as obrigações com a folha de pagamento de pessoal, referente ao exercício de 2019, foram empenhadas parcialmente, faltando empenhar o montante de R\$ 1.224.155,16, o que caracteriza realização de despesa com pessoal sem a prévia emissão de empenho, bem como a realização de despesa sem autorização ou respaldo orçamentário.

Esclarecimento dos responsáveis e respectiva análise:

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

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

¹³ A partir de declaração do contador a respeito da realização do empenho da folha de pagamento do último trimestre do exercício de 2019.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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

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

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

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

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

Com efeito, a irregularidade ventilada se refere à gestão da Sra. Valdenice Domingos Ferreira, visto que **não foi empenhada no momento devido parte das obrigações com pessoal do mês de dezembro/2019 e 13º salário**, no valor R\$ 1.224.155,16, contrariando as disposições do art. 60 da Lei nº 4.320/1964.¹⁴

Contudo, de se registrar que, ao que tudo indica, a falha perpetrada não possuiu o condão de ocultar a extrapolação do limite das despesas totais com pessoal, haja vista que, mesmo após consideradas pela equipe técnica na apuração da DTP as despesas não empenhadas, **o Município alcançou a proporção**

¹⁴ Art. 60. É vedada a realização de despesa sem prévio empenho.

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

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

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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

de 50,85% da RCL, cumprindo, assim, as disposições do art. 20, inciso III, da Lei Complementar 101/2000, *verbis*:

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

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

Fonte: SIGAP Gestão fiscal

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

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

IRREGULARIDADE

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

ALERTA

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

REPRESENTAR

Representar à Câmara Municipal de Campo Novo, com fundamento no art. 1º, inciso VII, da LOTCE-RO, quanto a conduta da senhora Valdenice Domingos Ferreira (CPF n 572.386.422- 04) na qualidade de Prefeita Municipal no período de 04.06.2019 a 31.12.2019, ao não realizar o empenho no valor R\$ 1.224.155,16, referente a parte das



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

obrigações com pessoal do mês de dezembro/2019, omitindo a obrigação no período, contrariando as disposições do art. 60 da Lei nº 4.320/1964, em função do exposto, possivelmente enquadrando-se na conduta disposta no art. 1º, inciso V, do Decreto-lei n. 201/1967.

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

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

Destarte, considerando que a falha não configurou tentativa de mascarar a extrapolação do limite legal das referidas despesas, **divirjo pontualmente da análise técnica**, especificamente sobre a proposição do corpo técnico contida no item 5.4 da proposta de encaminhamento (fl. 42, ID 1118847),¹⁵ no qual consta sugestão de **representação à Câmara Municipal de Campo Novo de**

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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Rondônia,¹⁶ com fundamento no artigo 1º, inciso V, do Decreto-Lei n. 201/1967.¹⁷

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

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

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

Responsáveis:

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

a) Repasse parcial ao RPPS dos valores da contribuição patronal referente aos meses de fevereiro a maio/2019, totalizando uma diferença de R\$ 398.471,96 de recursos a serem repassados no período;

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

¹⁷ “Art. 1º São crimes de responsabilidade dos Prefeitos Municipal, sujeitos ao julgamento do Poder Judiciário, independentemente do pronunciamento da Câmara dos Vereadores: [...] V - Ordenar ou efetuar despesas não autorizadas por lei, ou realizá-las em desacordo com as normas financeiras pertinentes.”



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

b) Pagamento parcial dos parcelamentos dos meses de março e abril de 2019 no montante de R\$ 99.864,59.

Valdenice Domingos Ferreira (Prefeita Municipal no período de 03.06.2019 a 31.12.2019), em função das seguintes condutas:

c) Ausência de repasse ao RPPS do valor da contribuição patronal referente ao mês de dezembro/2019, no total de R\$ 196.067,39 de recursos a serem repassados no período, **a qual só foi recolhida aos cofres do RPPS no mês julho de 2020;**

d) Ausência de repasse ao RPPS da contribuição descontada dos servidores do mês de dezembro/19 no valor de R\$ 121.780,99, **a qual só foi recolhida aos cofres do RPPS no mês julho de 2020; e**

e) Pagamento parcial dos parcelamentos do mês de agosto de 2019 no montante de R\$ 82.599,50. (Destaquei).

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

A4. Ausência de pagamento integral das contribuições e parcelamentos previdenciários

Situação encontrada:

[...]

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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Levantamento do Recolhimento de Contribuição dos Servidores

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

Avaliação **Não Conformidade**

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

Levantamento do Repasse de Contribuição Patronal

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

Avaliação **Não Conformidade**

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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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

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

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

[...]

Esclarecimento dos responsáveis e respectiva análise:

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

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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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

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

Como se pode observar das informações contidas na derradeira tabela acima colacionada, na gestão da Sra. Valdenice Domingos Ferreira, em que pese a inadimplência parcial do parcelamento das contribuições previdenciárias no mês de agosto (-R\$ 82.599,50), **nos demais meses sob sua responsabilidade, houve pagamento a maior**,¹⁸ o que redundou no pagamento total a maior a título de parcelamento das contribuições previdenciárias, no exercício de 2019, no valor de R\$ 3.688,25 (saldo positivo).

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

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

¹⁸ No mês de **junho/2019**, houve pagamento em valor superior ao devido no período, no valor de **R\$ 5.052,37**, no mês de **julho/2019**, o pagamento foi superior em **R\$ 87.352,66**, em **setembro/2019**, o valor adimplido superou o valor devido em **R\$ 1.126,81**, em **outubro/2019** pagou-se a maior o total de **R\$ 1.425,24**, em **novembro/2019** o pagamento ultrapassou em **R\$ 1.352,90** o total devido, e em **dezembro/2019** foi pago, além do valor devido, a quantia de **R\$ 85.904,10**.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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

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

A primeira é a expedição de alerta ao atual gestor para o entendimento consolidado da Corte de Contas no sentido de que o não cumprimento das obrigações previdenciárias do ente municipal, tais como a retenção das contribuições do servidor, a não realização dos repasses patronais, os reiterados parcelamentos de débitos, o pagamento em atraso das contribuições, ocasionando juros e multas ao Município, entre outras, pode ensejar não apenas a emissão de juízo de reprovação das contas anuais,¹⁹ como *in casu*, mas responsabilização pessoal pelos encargos financeiros suportados indevidamente pelo erário.

Justamente sobre esse último aspecto é que se encaminha a segunda medida, referente à necessária apuração, em procedimento específico, da responsabilidade pelo eventual pagamento de juros e multas em razão de atrasos no

¹⁹ A exemplo dos Acórdãos n. 170/2015 (Processo n. 1768/2015), n. 203/2015 (Processo n. 1877/2015), n. 214/2015 (Processo n. 1803/2015), etc.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

repassse ou de parcelamentos de contribuições previdenciárias no Município de Campo Novo de Rondônia.

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

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

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

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

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

Dessa forma, este órgão ministerial opina pela apuração, em processo autônomo, de eventuais irregularidades referentes ao pagamento de juros e



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

multas em face de atrasos no pagamento das obrigações previdenciárias pelo Poder Executivo de Campo Novo de Rondônia.

No ensejo, ressalte-se que a possibilidade de se realizar tal sindicância em autos apartados das contas de governo está prevista no art. 15 da Resolução n. 278/2019/TCE-RO,²⁰ caso em que “o Parecer Prévio mencionará que a opinião do Tribunal não abrangerá a condição descrita no caput, quando for o caso” (parágrafo único do art. 15).

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

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

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

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

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

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

²⁰ “Art. 15. O Tribunal poderá apreciar isoladamente, em processo separado, indícios de responsabilidade do Governador ou de Prefeito em relação a atos administrativos praticados”.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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

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

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

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

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

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

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

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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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

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

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

b) atente para as consequências do não atendimento das determinações que expedidas pelo Tribunal, notadamente das que serão consignadas na decisão a ser exarada nestes autos, bem como fique advertido de que a reincidência no cometimento das irregularidades ora verificadas, elencadas no item I, acima, poderão ensejar, de *per si*, a reprovação das contas dos exercícios seguintes;

V - pela instauração de procedimento específico de apuração de responsabilidade, nos termos do art. 15 da Resolução n. 278/2019/TCE-RO, pelo eventual pagamento de juros e/ou multas decorrentes de atrasos no repasse ou de parcelamento de contribuições previdenciárias pelo Poder Executivo do Município de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Campo Novo de Rondônia, no que toca ao item I, “c”, *supra*, tendo em vista o que consignado a respeito neste opinativo.

Este é o parecer.

Porto Velho, 10 de dezembro de 2021.

ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas

Em 10 de Dezembro de 2021



ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS
PROCURADOR-GERAL DO MINISTÉRIO
PÚBLICO DE CONTAS