



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE  
COORDENADORIA ESPECIALIZADA EM FINANÇAS MUNICIPAIS

**PROCESSO:** 01133/2021  
**SUBCATEGORIA:** Prestação de Contas  
**EXERCÍCIO:** 2020  
**JURISDICIONADO:** Prefeitura Municipal de Primavera de Rondônia  
**RESPONSÁVEL:** Eduardo Bertoletti Siviero (CPF: 684.997.522-68)  
**VRF:** R\$ 20.327.314,55  
**RELATOR:** Francisco Júnior Ferreira da Silva

## **RELATÓRIO TÉCNICO PRELIMINAR**

### **1. Introdução**

Trata-se de instrução preliminar realizada sobre a prestação de contas do chefe do Executivo Municipal (PCCM) de Primavera de Rondônia, de responsabilidade do Senhor Eduardo Bertoletti Siviero, na qualidade de Prefeito.

Finalizados os trabalhos de fiscalização (asseguração limitada) para subsidiar a manifestação desta Corte de Contas por meio do parecer prévio nos termos dos artigos 1º, inciso III e 35, da Lei Complementar Estadual nº 154/1996, apresentamos as distorções e as irregularidades identificadas na execução dos trabalhos que fundamentam nossa opinião sobre o balanço geral do município e a conformidade da execução orçamentário do período e, com base nessas opiniões, as possíveis consequências sobre a apreciação das contas que fundamentam nossa proposta de encaminhamento a relatoria.

Destaca-se que as situações descritas abaixo foram objeto de coleta de esclarecimentos durante a execução dos trabalhos junto à Administração do município, com a finalidade de levantar as evidências necessárias para fundamentar nossa opinião, entretanto não teve o intuito ou o condão de substituir a eventual necessidade de formação do contraditório, nos termos e situações previstos na Lei Complementar Estadual 154/1996 e no Regime Interno do Tribunal de Contas do Estado do Rondônia, sendo este o objetivo desta instrução preliminar.

### **2. Possíveis distorções, impropriedade e irregularidades**

#### **A1. Edição de ato criando e aumentando a despesa com pessoal em período vedado**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE  
COORDENADORIA ESPECIALIZADA EM FINANÇAS MUNICIPAIS

**Situação encontrada:**

Consoante o art. 8º da Lei Complementar nº 173/2020, que instituiu “o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19)”, ficou vedado até 31 de dezembro de 2021, salvo exceções: conceder vantagens e aumentos (inciso I); criação de cargos (inciso II); alterar estrutura de carreira que implique aumento de despesa (III); criar despesa obrigatória de caráter continuado (inciso VII), e outras mais.

Com efeito, além do art. 8º, o art. 7º da LC 173/2020 alterou o art. 21 da LRF para **proibir**, dentre outros, a edição de ato que resulte aumento de despesas com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20 (anteriormente previsto no parágrafo único do art. 21).

Ressalta-se que a situação de emergência no âmbito da saúde pública no Estado de Rondônia foi declarada por meio do Decreto n. 24.871, de 16 de março de 2020, ao passo que o Estado de Calamidade Pública no âmbito do Estado de Rondônia, para fins de prevenção e de enfrentamento à pandemia causada pelo COVID-19 (novo Coronavírus) foi decretado já no dia 20 de março de 2020 (Decreto n. 24.887/20), sendo este o marco temporal a ser considerado para fins de aplicação da restrição do artigo 8º.

Violando estas disposições, identificamos a edição da Lei n. 979/20, de 29/09/20 – que fixou subsídio do prefeito e secretários para a Legislatura 2021-2024, no valor de R\$10.000,00 e R\$4.000,00, respectivamente, enquanto da Legislatura 2017-2020, de R\$8.000,00 e R\$3.000,00, respectivamente, nos termos da Lei Municipal n. 789, de 13.09.2016, portanto, o ato normativo editado implica em aumento de despesa com pessoal e foi publicado após à situação de calamidade pública decretada no Estado de Rondônia, ou seja, após a edição do Decreto 24.887/20, de 20 de março de 2020, e também, com previsão de parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular de Poder.

Destaque-se que as normas atuais de fixação dos subsídios dos agentes políticos de Primavera de Rondônia para os mandatos e legislatura 2021-2024 fixaram vigência a partir de 01.01.2021.

Nesta senda, essa ocorrência destoa das regras contidas no artigo 21, incisos II e III da Lei Complementar Federal n. 101, de 2000; do artigo 8º, inciso I da Lei Complementar Federal n. 173, de 2020; e das recomendações deste Tribunal de Contas, expedidas pela Decisão Monocrática n.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE  
COORDENADORIA ESPECIALIZADA EM FINANÇAS MUNICIPAIS

0052/2020-GCESS, referendada pelo Acórdão APL-TC 00214/21 (Processo n. 0863/2020/TCE-RO), Parecer Prévio PPL-TC 00020/20 referente ao processo 01871/20, e enseja a emissão de Parecer Prévio desfavorável à aprovação, conforme dispõe a Decisão Normativa n. 002/2019/TCE-RO.

Inclusive, em resposta à Consulta n. 03410/16, acerca da possibilidade de contratação de servidores durante os 180 dias do final do mandato, à vista do disposto no art. 21, parágrafo único, da LRF (atual art. 21, II), esta Corte esclareceu que tal *“proibição legal não se refere, propriamente dito, ao aumento da despesa, mas a prática do ato que resulte originalmente o aumento. Nesse raciocínio, mesmo que a despesa não ocorra no período dos 180 (cento e oitenta) dias que antecedem o término do mandato, mas se materialize somente na gestão seguinte, o ato que a originou, se editado nesse período, deverá ser considerado nulo por infringência ao sobredito dispositivo legal”* (Parecer Prévio PPL-TC 00008/17, de relatoria do Cons. Francisco Carvalho da Silva).

**Evidências:**

- Evidência 01. Lei n. 979/2020 - Fixação de subsídios – legislatura 2021-2024 (ID 00000)
- Evidência 02. Lei n. 789/2016 - Fixação de subsídios – legislatura 2017-2020 (ID 00000)

**A2. Superavaliação da receita corrente líquida, no valor de R\$ 208.985,21, em razão de erro na classificação de receita de transferência de capital do programa FITHA**

**Situação encontrada:**

Por meio do Convênio nº 045/2020/FITHA-RO, o Governo do Estado de Rondônia realizou uma despesa de transferência de capital (Elemento de Despesa nº 44.40.42), no valor de R\$208.985,21 para o Município que a registrou como transferência de receita corrente (codificação 1.7.2.8.10.9.1.00.0 - Outras transferências de convênios do Estado), contrariando as disposições do artigo 11, § 2º, da Lei nº 4.320/1964, “são Receitas de Capital as provenientes da realização de recursos financeiros oriundos de constituição de dívidas; da conversão, em espécie, de bens e direitos; **os recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, destinados a atender despesas classificáveis em Despesas de Capital** e, ainda, o superávit do Orçamento Corrente” (grifamos).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE  
COORDENADORIA ESPECIALIZADA EM FINANÇAS MUNICIPAIS

Entre os efeitos desta distorção o impacto direto no total da Receita Corrente Líquida (RCL) que é base para apuração dos percentuais máximos de despesas com pessoal e dívida consolidada líquida e, ainda, a base de cálculo de transferência para repasse legislativo no exercício seguinte.

**Evidências:**

- Evidência 03. Termo Convênio nº 045/2020/FITHA-RO (ID 00000).

**A3. Não atendimento das metas do Plano Nacional de Educação**

**Situação Encontrada:**

O Plano Municipal de Educação é uma exigência do artigo 8º da Lei Federal nº 13.005, de 2014, e deve guardar consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas no Plano Nacional. Tal documento constitui a base da política de educação do município, portanto, deve espelhar a realidade local, o público alvo e os recursos (humanos, materiais e financeiros) e deve ser aprovado por lei.

Assim, realizou-se, a partir das respostas fornecidas pelo Ente, a verificação da aderência e alinhamento das metas e prazos fixados no Plano Municipal de Educação com os definidos no Plano Nacional.

Partindo da premissa que o Plano Municipal de Educação deve ser implementado em consonância com as metas do Plano Nacional, admitindo-se, apenas, a adoção de medidas adicionais ou metas mais arrojadas para o âmbito local (art. 8º, da Lei 13.005/2014), realizou-se, a partir das respostas fornecidas pelo Ente, a verificação da adoção de metas e estratégias intermediárias no Plano Municipal de Educação, bem como a verificação do alinhamento com o Plano Nacional.

Assim, com base em nosso trabalho, detalhado no relatório (ID 1101060), concluímos, de acordo com os critérios da Lei Federal n. 13.005 de 25 de junho de 2014 e base de dados do ano letivo de 2019, que o município de Primavera de Rondônia:

**NÃO ATENDEU** o indicador 1A da Meta 1 (meta com prazo de implemento já vencido), conforme descrito a seguir:

- Indicador 1A da Meta 1 (atendimento na educação infantil - universalização da pré-escola, meta 100%, prazo 2016), por haver alcançado o percentual de 98,10%.

**Evidências:**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE  
COORDENADORIA ESPECIALIZADA EM FINANÇAS MUNICIPAIS

- Respostas ao questionário Plano Nacional de Educação (ID 1101060);
- Relatório de Auditoria – Instrução Conclusiva (ID 1103981);

#### **A4. Não aderência do Plano Municipal as metas e estratégias do Plano Nacional de Educação**

##### **Situação encontrada:**

As metas e estratégias do Plano Municipal **não estão aderentes** com o Plano Nacional de Educação em razão de **não haverem sido instituídas**, estarem **aquém** das fixadas nacionalmente e com **prazos superiores** aos definidos, conforme descritas a seguir:

- a) Indicador 1B da Meta 1 (meta 50%, prazo 2024), prazo além do PNE;
- b) Indicador 2A da Meta 2 (meta 100%, prazo 2024), meta aquém e prazo além do PNE;
- c) Indicador 2B da Meta 2 (meta 95%, prazo 2024), prazo além do PNE;
- d) Indicador 3A da Meta 3 (meta 100%, prazo 2016), prazo além do PNE;
- e) Indicador 4A da Meta 4 (meta 100%, prazo 2024), meta aquém do PNE;
- f) Indicador 5 da Meta 5 (meta sem indicador, prazo 2024), prazo além do PNE;
- g) Indicador 6B da Meta 6 (meta 50%, prazo 2024), meta aquém do PNE;
- h) Estratégia 7.15 da Meta 7 (meta 100%, prazo 2019), meta não instituída;
- i) Indicador 8A da Meta 8 (meta 12, prazo 2024), prazo além do PNE;
- j) Indicador 8B da Meta 8 (meta 12, prazo 2024), prazo além do PNE;
- k) Indicador 8C da Meta 8 (meta 12, prazo 2024), prazo além do PNE;
- l) Indicador 8D da Meta 8 (meta 100%, prazo 2024), prazo além do PNE;
- m) Indicador 9A da Meta 9 (meta 93,5%, prazo 2015), prazo além do PNE;
- n) Indicador 9B da Meta 9 (meta 50%, prazo 2024), prazo além do PNE;
- o) Indicador 15A da Meta 15 (meta 100%, prazo 2024), meta aquém do PNE;
- p) Indicador 17A da Meta 17 (meta 100%, prazo 2020), meta não instituída;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE  
COORDENADORIA ESPECIALIZADA EM FINANÇAS MUNICIPAIS

Tais situações contrariam as disposições do artigo 8º da Lei Federal n. 13.005, de 2014, bem como dos indicadores e estratégias citados acima, do Plano Nacional de Educação, aprovado pela referida lei.

**Evidências:**

- Respostas ao questionário Plano Nacional de Educação (ID 1101060);
- Relatório de Auditoria – Instrução Conclusiva (ID 1103981);

**A5. Não atendimento das determinações exaradas por este Tribunal de Contas**

**Situação Encontrada:**

Identificamos que no período não foram atendidas as determinações exaradas por esta Corte de Contas, referente aos seguintes itens: item III subitem III.3 do Acórdão APL-TC 00389/20 (Processo nº 01812/2020); itens III e IV do Acórdão APL-TC 00303/20 (Processo nº 1016/2019), em função da ausência de comprovação/manifestação das ações realizadas pela Administração para atendimento das determinações.

**Evidências:**

- Acórdão APL-TC 00389/20 (Processo nº 01812/2020)
- Acórdão APL-TC 00303/20 (Processo nº 1016/2019)
- Relatório das providências adotadas para o atendimento das recomendações e determinações (ID 1042820)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE  
COORDENADORIA ESPECIALIZADA EM FINANÇAS MUNICIPAIS

### 3. Conclusão

Finalizados os procedimentos de auditoria e instrução sobre a prestação de contas do município Primavera de Rondônia, atinentes ao exercício financeiro de 2020, de responsabilidade do Senhor Eduardo Bertoletti Siviero - (CPF: 684.997.522-68), com base nas evidências levantadas durante os trabalhos e a coleta de esclarecimentos da Administração, apresentamos as seguintes conclusões e em função desses resultados a proposta de encaminhado em atendimento a marcha processual.

Considerando a relevância das situações descritas nos itens [A1](#) que nos termos da Resolução nº 278/2019/TCE-RO, representam irregularidades que por si só ensejam opinião adversa sobre a execução dos orçamentos (Art. 13, § 2º, incisos I e V), cujos efeitos afetam os objetivos de governança em função da ausência de arranjos institucionais adequados de controle para assegurar o equilíbrio e a sustentabilidade fiscal das finanças públicas e promover a integridade da gestão e a conformidade de atos e transações com recursos públicos por meio de sistema de controles internos adequados (Art. 2º, inciso XVI).

As distorções e irregularidades identificadas na instrução, individualmente ou em conjunto, em nossa opinião, comprometem ou poderão comprometer, em função da materialidade e relevância, os objetivos gerais de governança pública e os objetivos específicos previstos em lei e nos instrumentos de planejamento governamental.

Em relação a edição de ato que cria e aumenta despesas com pessoal em período vedado pela lei ([A1](#)), foi sancionado pelo Senhor Eduardo Bertoletti Siviero, então Prefeito, para vigerem a partir de janeiro de 2021, constituindo ato autorizativo de aumento de despesas com pessoal expressamente vedado por lei.

E, seria razoável afirmar que o responsável tinha ciência ou deveria ter ciência das restrições impostas pelo artigo 21 da LRF e artigo 8º da Lei Complementar nº 173/202 (período da pandemia), uma vez que tornou-se notório o esforço nacional para o mantimento do equilíbrio fiscal dos municípios em meio a pandemia de Covid19.

Ainda, que seria razoável afirmar que o responsável deveria ter conduta diversa daquela que adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois deveria ter adotado arranjos institucionais adequados de controle para promover a integridade da gestão e a conformidade de atos e transações com recursos públicos por meio de sistema de controles internos adequados, a exemplo das medidas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE  
COORDENADORIA ESPECIALIZADA EM FINANÇAS MUNICIPAIS

para monitoramento dos gastos com pessoal, a avaliação e reporte para garantir o cumprimento das vedações, especialmente, no período da pandemia e regras do fim de mandato.

Considerando que, em nossa opinião, a conduta comissiva do Senhor Eduardo Bertoletti Siviero, quanto a situação descrita no item [A1](#), materializa o possível exercício negligente, ou seja, a omissão no exercício da direção superior da administração resultando em desvio materialmente relevante em relação aos objetivos de governança e os objetivos específicos previstos em lei e nos instrumentos de planejamento governamental.

Ensejando por consequência, conforme as disposições do artigo 14 também da Resolução nº 278/2019/TCE-RO, a possibilidade de manifestação desta Corte pela rejeição das contas do chefe do Executivo do município de Primavera de Rondônia, propomos a realização de audiência dos responsáveis, Senhor Eduardo Bertoletti Siviero, CPF: 684.997.522-68, em atendimento aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa.

Considerando ainda que as situações descritas nos itens [A2](#), [A3](#), [A4](#) e [A5](#) em que pese não ensejarem, em nossa opinião, individualmente, a possibilidade de manifestação pela rejeição das contas, mas no seu conjunto, podendo representar, propormos a realização de audiência dos responsáveis no período e a atual Administração para apresentarem razões de justificativas sobre as situações.

#### **4. Proposta de encaminhamento**

Diante do exposto, submetem-se os autos ao Gabinete do Excelentíssimo Senhor Conselheiro-Relator Francisco Júnior Ferreira da Silva, propondo:

4.1. Promover a Audiência do Senhor Eduardo Bertoletti Siviero, CPF: 684.997.522-68, na qualidade de Prefeito, e responsável pela gestão do município de Primavera de Rondônia no exercício de 2020, com fundamento art. 50, §1º, inciso II, do RITCER, em função da (i) ausência de arranjos institucionais adequados de controle para assegurar o equilíbrio e a sustentabilidade fiscal das finanças públicas e promover a integridade da gestão e a conformidade de atos e transações com recursos públicos por meio de sistema de controles internos adequados nos termos do art. 74, inciso II, da Constituição Federal, artigo 3º, da Instrução Normativa nº 58/2017 e artigo 2º, XVI, alínea “b”, da Resolução nº 278/2019 e (ii) possível exercício negligente, ou seja, a omissão no exercício da direção superior da administração resultando em desvio materialmente relevante em relação aos objetivos de governança e os objetivos específicos previstos em lei e nos instrumentos de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGCE  
COORDENADORIA ESPECIALIZADA EM FINANÇAS MUNICIPAIS

planejamento governamental evidenciadas nas situações descritas nos itens [A1](#), [A2](#), [A3](#), [A4](#) e [A5](#), de acordo com as disposições do artigo 2º, XVIII, da Resolução nº 278/2019.

4.2. Notificar a atual Administração do município de Primavera de Rondônia para que entendendo necessário manifeste-se sobre as situações descritas nos itens [A1](#), [A2](#), [A3](#), [A4](#) e [A5](#) e, caso ainda não tenha o feito, adote as medidas necessárias para a regularização, sob pena da possibilidade deste Tribunal emitir parecer prévio pela rejeição das Contas.

4.3. Após as manifestações 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).

Porto Velho, 22 de outubro de 2021.

Elaborado por,

(assinado eletronicamente)  
**Ivanildo Nogueira Fernandes**  
Técnico de Controle Externo – Mat. 421

Revisado por,

(assinado eletronicamente)  
**Gilmar Alves dos Santos**  
Auditor de Controle Externo – Mat. 433

Supervisionado por,

(assinado eletronicamente)  
**Rodolfo Fernandes Kezerle**  
Auditor de Controle Externo – Mat. 487

Em, 22 de Outubro de 2021



GILMAR ALVES DOS SANTOS  
Mat. 433  
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO

Em, 22 de Outubro de 2021



IVANILDO NOGUEIRA FERNANDES  
Mat. 421  
TÉCNICO DE CONTROLE EXTERNO

Em, 25 de Outubro de 2021



RODOLFO FERNANDES KEZERLE  
Mat. 487  
COORDENADOR DA COORDENADORIA  
ESPECIALIZADA DE CONTROLE  
EXTERNO 2