



Proc.: 00799/22

Fls.: _____

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

PROCESSO: 00799/22–TCE-RO
ASSUNTO: Prestação de Contas relativa ao Exercício de 2021
JURISDICIONADO: Governo do Estado de Rondônia
RESPONSÁVEL: Marcos José Rocha dos Santos – Governador do Estado
CPF nº ***.231.857-**
SUSPEIÇÃO: Conselheiro Jailson Viana de Almeida
RELATOR: Conselheiro Francisco Carvalho da Silva
SESSÃO: 1ª Sessão Especial Telepresencial do Pleno, de 30 de agosto de 2023.

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. FINANCEIRO. CONTAS DE GOVERNO. CONFORMIDADE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA. AUDITORIA NO BALANÇO GERAL DO ESTADO. AUSÊNCIA DE EVIDÊNCIA DO EXERCÍCIO NEGLIGENTE OU ABUSIVO DAS PRERROGATIVAS DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. ARRECADAÇÃO DOS CRÉDITOS INSCRITOS EM DÍVIDA ATIVA INSATISFATÓRIA. GESTÃO PREVIDENCIÁRIA. CONFORMIDADE. FLEXIBILIZAÇÃO NA APLICAÇÃO MÍNIMA EM MDE NOS TERMOS DO ART. 119 DO ADCT. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS COM SAÚDE E FUNDEB. CUMPRIMENTO DAS METAS FISCAIS. NECESSIDADE DE APERFEIÇOAMENTO DA METODOLOGIA DE FIXAÇÃO DA METAS. ATENDIMENTO AOS LIMITES FISCAIS. CRIAÇÃO DE PLANOS DE CARGOS E CARREIRAS E OUTRAS DESPESAS DE CARÁTER CONTINUADO SEM OBSERVÂNCIA DOS REQUISITOS LEGAIS. INSTAURAÇÃO DE PROCESSO PARA APURAÇÃO DE RESPONSABILIDADE. TRANSPARÊNCIA. AUSÊNCIA DE SISTEMA INTEGRADO. CUMPRIMENTO INTEGRAL DAS DETERMINAÇÕES.

1. O parecer prévio a ser emitido pelo Tribunal conterà indicação pela aprovação ou pela rejeição das contas prestadas pelo Chefe do Poder Executivo, considerando a materialidade, a gravidade e a repercussão negativa sobre a gestão governamental das irregularidades ou distorções detectadas associadas à conduta do administrador no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas. Evolução de



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

entendimento com a edição da Resolução 278/2019/TCE-RO.

2. A evidenciação de irregularidades de natureza formal na prática dos atos administrativos, na execução dos atos de gestão patrimonial, sem efeito generalizado, não é fator preponderante para atrair juízo de reprovação das contas prestadas, sem prejuízo da expedição de determinações para a melhoria dos procedimentos de *accountability*.

3. A observância aos princípios constitucionais e legais aplicáveis que regem a administração pública estadual, bem como às normas constitucionais, legais e regulamentares na execução do orçamento do Estado e nas demais operações realizadas com recursos públicos estaduais ensejam que as contas recebam parecer prévio pela aprovação.

4. Precedentes deste Tribunal de Contas sobre o juízo meritório: (1) Acórdão APL-TC 00123/2022 (Processo 1749/2019/TCE-RO, Conselheiro WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA); (2) Acórdão APL-TC 00125/2022 (Processo 1883/2020/TCE-RO, Conselheiro-Substituto OMAR PIRRES DIAS); (3) Acórdão APL-TC 00126/2022 (Processo 1281/2021/TCE-RO, Conselheiro EDILSON DE SOUSA SILVA.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, que tratam de Prestação de Contas do Governo do Estado de Rondônia, exercício de 2021, prestadas pelo Senhor Governador Marcos José Rocha dos Santos, na condição de Chefe do Poder Executivo, a qual aportou nesta Corte de Contas em 14 de abril de 2022, como tudo dos autos consta.

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Pleno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, Conselheiro Francisco Carvalho da Silva, por unanimidade de votos, em:

I - **Aprovar** o Parecer Prévio sobre as contas prestadas pelo Governador do Estado de Rondônia, exercício de 2021, na forma apresentada em anexo;

II - **Determinar**, via ofício, **com efeito imediato**, ao Governador Marcos José Rocha dos Santos, ou a quem vier a substituí-lo, que:



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

a) Adote medidas visando garantir que o Balanço Geral do Estado represente adequadamente a situação patrimonial do Estado de Rondônia e que a Execução Orçamentária demonstre plena conformidade com os princípios constitucionais e normas legais que regem a administração pública, bem como para que evite a reincidência das impropriedades apontadas nesta análise, sob pena de juízo de reprovação em contas futuras, em caso de omissão na adoção de providências saneadoras das distorções apontadas pelo Corpo Técnico nos Achados A2 a A9, com exceção dos Achados A6 e A8, afastados na análise de defesa e neste Voto, respectivamente;

b) Adote medidas para garantir o constante aprimoramento das técnicas de elaboração das peças orçamentárias, notadamente das metas e prioridades instituídas na LDO, assim como do controle e do monitoramento de cumprimento das metas fixadas;

c) Intensifique e aperfeiçoe as medidas judiciais e/ou administrativas tendentes a aprimorar a gestão e otimizar a arrecadação dos créditos inscritos na Dívida Ativa e, com interveniência do órgão de controle interno, observe as determinações de aperfeiçoamento que forem prolatadas no Processo 2172/2020 – Auditoria de Conformidade na Composição e Integridade do Saldo e Gestão da Dívida Ativa do Estado de Rondônia;

d) Adote medidas para aperfeiçoamento da metodologia de fixação das metas fiscais, em ordem a aproximá-las da realidade financeira do Estado;

e) Adote medidas para que todas as despesas com fornecedores sejam reconhecidas no patrimônio do Estado (passivo), de acordo com os critérios regulamentares das anotações contábeis;

f) Elabore um plano de ação, no prazo de 120 dias, contendo os responsáveis, as atividades e a fixação do tempo de realização de cada etapa, visando adequação do Sistema Único e Integrado de Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle ao disposto no inciso II do artigo 2º do Decreto Federal 10.540/2020, para que permita a integração ou a comunicação, sem intervenção humana, com outros sistemas estruturantes; e

g) Realize a atualização cadastral dos segurados do plano de benefícios pertinentes ao Executivo Estadual, incluindo a Defensoria Pública, em razão da existência de informações não declaradas ou declaradas com alto índice de incompletude, com a apresentação de registros inconsistentes em relação aos servidores ativos, aposentados e pensionistas, nos termos do Relatório de Avaliação Atuarial, data focal em 31 de dezembro de 2021, sob a ID=1189901, o qual deve acompanhar essa notificação.

III - **Alertar**, via ofício, o Governador Marcos José Rocha dos Santos, ou a quem vier a substituí-lo, sobre a:

a) Obrigatoriedade da complementação da aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino, até o encerramento do exercício financeiro de 2023, da diferença a menor entre o valor aplicado em 2021 e o valor mínimo exigível constitucionalmente, nos termos do parágrafo único do artigo 119 do ADCT, sob pena de juízo de reprovação em contas futuras;

b) Responsabilidade na adoção de medidas para garantir o constante aperfeiçoamento e estruturação do Sistema de Controle Interno, em consonância com as diretrizes instituídas na Instrução Normativa 58/2017/TCE-RO; e



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

c) Atenção a ser dada ao cumprimento integral das determinações dessa egrégia Corte de Contas, sob pena de findar configurada a reincidência em graves irregularidades, nos termos do artigo 16, § 1º, c/c artigo 55, VII, da Lei Complementar Estadual 154/1996.

IV - Determinar à Secretaria-Geral de Controle Externo que na instrução das contas de governo dos exercícios vindouros fixe as seguintes DIRETRIZES:

a) Aferição da regularidade da aplicação complementar em MDE da diferença a menor entre o valor aplicado no exercício de 2021 e o valor mínimo exigível constitucionalmente, no montante de R\$12.158.524,67, quando da análise das contas do exercício de 2022 e, eventualmente, na de 2023, caso não se verifique a comprovação integral no primeiro período;

b) Inclusão da análise da capacidade de cobertura dos créditos adicionais abertos pelo Poder Executivo no escopo da avaliação das contas, de modo a verificar o cumprimento das disposições do artigo 167, V e VI, da Constituição Federal e artigos 42 e 43 da Lei 4.320/1964;

c) Emprego de maior rigor na avaliação da gestão da dívida ativa, a fim de perquirir a existência de descumprimento aos preceitos de responsabilidade fiscal em função da perda de recursos por meio da prescrição, da omissão na cobrança dos créditos ou de falhas de registro; e

d) Realização do monitoramento individualizado das determinações proferidas pela Corte de Contas, por meio dos relatórios descritos nos artigos 6º e 7º, III, da IN 65/2019/TCE-RO.

V - Determinar à Assembleia Legislativa, Tribunal de Justiça, Tribunal de Contas e Ministério Público a realização de atualização cadastral dos segurados do plano de benefícios, em razão da existência de informações não declaradas ou declaradas com alto índice de incompletude, com a apresentação de registros inconsistentes em relação aos servidores ativos, aposentados e pensionistas, nos termos do Relatório de Avaliação Atuarial, data focal em 31 de dezembro de 2021, sob a ID=1189901, o qual deve acompanhar a notificação aos poderes e órgãos citados;

VI - Determinar à Secretaria-Geral de Controle Externo a instauração de processo específico visando à apuração de responsabilidade pela irregularidade concernente à criação de planos de cargos e carreiras e outras despesas de caráter continuado sem a devida observância dos requisitos legais de adequação orçamentária e financeira, bem como aderência aos instrumentos orçamentários, em descumprimento ao princípio do planejamento e ao artigo 17 da Lei Complementar 101/2000, em conformidade com os elementos consignados pela Unidade Técnica no Achado de Auditoria A7 – Geração de Despesa de Caráter Continuado sem observância dos requisitos da LRF;

VII - Cientificar o Procurador-Geral de Justiça do Estado de Rondônia e o Defensor Público-Geral do Estado de Rondônia, com o encaminhamento da documentação pertinente, para que, enquanto legitimados ativos, avaliem a propositura de ação direta de inconstitucionalidade em face da Lei Complementar Estadual 1.114/2021, que prevê, em seu artigo 3º, §5º, inciso II, que serão computadas no montante mínimo de aplicação referido nos artigos 212 e 212-A da CF/88 as despesas inscritas em restos a pagar, com recursos suficientes para sua cobertura em conta bancária vinculada da educação, desde que pagas até o encerramento do exercício subsequente, tendo em vista a invasão de competência legislativa da União, pelo Estado de Rondônia, nos termos do artigo 22, inciso XXIV, da CF/88, conforme jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal citada no Parecer 0020/2023-GPGMPC (ID=1352145);



Proc.: 00799/22

Fls.: _____

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

VIII - **Alertar** a Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, sobretudo a Comissão de Orçamento e Finanças da Casa de Leis, a respeito da importância da verificação do cumprimento do artigo 17 da LRF quando da aprovação de projeto de lei que verse sobre a criação ou majoração de despesas de caráter continuado, a fim de assegurar o cumprimento pelo Estado do disposto na LRF, que visa assegurar o equilíbrio das contas públicas;

IX - **Dar** ciência deste acórdão aos interessados, via Diário Eletrônico do TCE-RO, informando-lhes que seu inteiro teor se encontra disponível para consulta no endereço eletrônico www.tce.ro.gov.br, em atenção à sustentabilidade ambiental;

X - **Intimar** o Ministério Público de Contas do teor deste acórdão, via meio eletrônico, nos termos do artigo 30, § 10, do Regimento Interno deste Tribunal;

XI - **Determinar** à Secretaria de Processamento e Julgamento/Departamento do Pleno que expeça os ofícios e atos processuais necessários ao cumprimento desta decisão e, ocorrendo o trânsito em julgado, encaminhe cópia digital dos presentes autos à Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia para julgamento, nos termos da Constituição Estadual; e

XII - **Arquivar** o feito após o trânsito em julgado deste acórdão.

Participaram do julgamento os Conselheiros José Euler Potyguara Pereira de Mello, Edilson de Sousa Silva, Valdivino Crispim de Souza, Francisco Carvalho da Silva (Relator), Wilber Carlos dos Santos Coimbra e o Conselheiro-Substituto Omar Pires Dias, o Conselheiro Presidente Paulo Curi Neto; e o Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, Adilson Moreira de Medeiros. O Conselheiro Jailson Viana de Almeida declarou-se suspeito.

Porto Velho, quarta-feira, 30 de agosto de 2023.

(assinado eletronicamente)
FRANCISCO CARVALHO DA SILVA
Conselheiro Relator

(assinado eletronicamente)
PAULO CURI NETO
Conselheiro Presidente



Proc.: 00799/22

Fls.: _____

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

PROCESSO: 00799/22–TCE-RO
ASSUNTO: Prestação de Contas relativa ao Exercício de 2021
JURISDICIONADO: Governo do Estado de Rondônia
RESPONSÁVEL: Marcos José Rocha dos Santos – Governador do Estado
CPF nº ***.231.857-**
SUSPEIÇÃO: Conselheiro Jailson Viana de Almeida
RELATOR: Conselheiro Francisco Carvalho da Silva
SESSÃO: 1ª Sessão Especial Telepresencial do Pleno, de 30 de agosto de 2023.

RELATÓRIO

Tratam os autos da prestação de contas de governo do Estado de Rondônia, exercício de 2021, prestadas pelo Senhor Governador Marcos José Rocha dos Santos, na condição de Chefe do Poder Executivo, a qual aportou nesta Corte de Contas em 14 de abril de 2022¹.

Conforme disciplina o artigo 49 da Constituição Estadual, o controle externo, a cargo da Assembleia Legislativa, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado, ao qual compete apreciar as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado, mediante parecer prévio.

Em observância ao disposto no parágrafo único do artigo 35 da Lei Complementar Estadual 154/1996 (LCE 154/1996) c/c o artigo 4º da IN 65/2019/TCE-RO, as contas consistem no Balanço Geral do Estado e no Relatório do Órgão Central de Controle Interno do Poder Executivo Estadual acerca da execução dos orçamentos de que trata o § 5º do artigo 165 da Constituição Federal.

O parecer prévio sobre as contas prestadas pelo Chefe do Poder Executivo será conclusivo, nos termos do artigo 57 da Lei Complementar 101, de 2000, no sentido de exprimir se as contas apresentam adequadamente a posição patrimonial e financeira do ente em 31 de dezembro do exercício financeiro, o desempenho de suas operações e os seus fluxos de caixa no exercício findo, de acordo com as práticas contábeis adotadas no Brasil, bem como sobre a observância dos princípios e normas constitucionais e legais que regem a Administração Pública na execução dos orçamentos e nas demais operações realizadas com recursos públicos, em especial quanto ao que estabelece a lei orçamentária anual, e subsidiará a Assembleia Legislativa do Estado em sua competência privativa de julgar as contas do Governador².

A emissão do parecer prévio sobre as contas do Governo inicia-se pela análise detalhada das contas por parte da Unidade Técnica Especializada, juntamente com os “elementos e as informações sobre os resultados de acompanhamentos realizados ao longo do exercício financeiro”³.

¹ Informação extraída do relatório técnico conclusivo, pág. 2994 (ID=1380390).

² Nos termos da primeira parte do inciso XVII do artigo 29 da Constituição Estadual.

³ Relatório Técnico conclusivo - ID=1380390.



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

O Relatório Técnico de Complementação de Instrução⁴, por meio do Mandado de Audiência 120/2022/DP-SPJ⁵, expedido de forma eletrônica, em cumprimento à Decisão Monocrática – DM/DDR 0097/2022/GCFCS/TCE-RO⁶, foi disponibilizado ao Governador do Estado para que apresentasse defesa, junto com os documentos considerados necessários como prova de suas alegações acerca dos achados de auditoria.

Apresentadas as justificativas⁷ e finalizados os trabalhos de análise dos esclarecimentos sobre os apontes constantes na Definição de Responsabilidade – DM/DDR 0097/2022/GCFCS/TCE-RO⁸, a Coordenadoria competente concluiu que as razões trazidas não foram suficientes para afastar os seguintes apontamentos⁹:

1. A1 - Superavaliação do Ativo Realizável a Longo Prazo na conta Créditos Previdenciários, no valor de R\$9.225.905.981,32, o qual representa uma obrigação do Estado junto ao plano previdenciário e não um direito, cujo saldo foi reconhecido no patrimônio do fundo mas sem a eliminação na consolidação das contas, distorcendo a apresentação do Balanço Geral do Estado por este valor, tendo com reflexo a apresentação inapropriada do patrimônio e das obrigações do Estado junto ao plano de benefícios dos servidores e o custo da previdência como política de estado.
2. A2 - Superavaliação do saldo do Imobilizado em valor não estimado decorrente de ausência de evidência apropriada e suficiente para certificar a existência e ocorrência de bens na sua integralidade, devido ausência de adequada inventariação dos bens do Departamento de Estradas e Rodagens cujo saldo foi consolidado no Balanço Geral do Estado.
3. A3- Superavaliação do ativo Créditos a Longo Prazo em razão da ausência de ajustes de perdas e desconhecimento de créditos não realizáveis que não estão sob controle da entidade.
4. A4- Subavaliação do passivo no valor R\$10.253.374,86 na conta Fornecedores em decorrência ausência de registro contábil de despesas que atendem aos critérios de passivo.
5. A5- Não aplicação do percentual mínimo na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.
6. A7 - Geração de Despesa de Caráter Continuado sem observância dos requisitos da Lei de Responsabilidade Fiscal.
7. A8- Não atendimento das determinações e recomendações do TCE-RO.
9. A9- Não cumprimento dos requisitos de transparência em razão da ausência de sistema integrado e apresentação das despesas em tempo real das informações da execução orçamentária e financeira.

⁴ ID=1236837.

⁵ ID=1240611.

⁶ ID=1239857.

⁷ ID=1258849.

⁸ ID=1239857.

⁹ ID=1301156.



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

Em trabalho consolidado¹⁰, a Unidade Técnica Especializada expôs suas opiniões sobre a execução orçamentária e o Balanço Geral do Estado (BGE) para fins de fundamentação do Parecer Prévio.

Regimentalmente, os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas, tendo o ilustre Procurador-Geral, Dr. Adilson Moreira de Medeiros, emitido o Parecer 0020/2023-GPGMPC¹¹.

Remetido o feito a esta Relatoria, a análise efetuada em cotejo com o Relatório Técnico¹² revelou a necessidade da expedição à Secretaria Geral de Controle Externo de despacho saneador¹³ direcionado aos percentuais de aplicação em MDE e Fundeb e a inclusão indevida de apontamento que não foi objeto de definição de responsabilidade por não integrar o relatório preliminar¹⁴.

Em atendimento, a Unidade Especializada incorporou ao Relatório Técnico¹⁵ a correção da forma de apuração da aplicação em MDE, nos mesmos moldes empregados por esta Corte nas contas de governo, exercício de 2021, nos 52 dos 53 Jurisdicionados em que se apura o cumprimento do limite mínimo anual de aplicação dos recursos de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino; e o ajuste do percentual do Fundeb, consoante cálculo realizado no PT 10 – Aplicação Fundeb, bem como promoveu a exclusão do apontamento que não dado o contraditório e a ampla defesa, gerando relatório conclusivo¹⁶, em que permaneceu o encaminhamento proposto pela Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado de emissão de parecer prévio favorável à aprovação das contas do Chefe do Poder Executivo Estadual de Rondônia, conforme a seguir transcrito:

- 6.1. Emitir parecer prévio pela **aprovação das contas do Chefe do Poder Executivo Estadual de Rondônia**, atinentes ao exercício financeiro de 2021, de responsabilidade do excelentíssimo senhor Marcos José Rocha, com fundamento no parágrafo único do artigo 10 e artigo 14 da Resolução 278/2019/TCE, artigo 35 da Lei Complementar 154/1996, e o artigo 38 do Regimento Interno do TCE-RO.
- 6.2. Determinar ao Chefe Poder Executivo que, nas entregas das prestações de contas futuras, apresente a metodologia adotada na aplicação suplementar do percentual do MDE atinente ao percentual não cumprido no exercício de 2021;
- 6.3. Determinar ao Chefe do Poder Executivo que, no prazo de 90 dias, comprove o atendimento dos artigos 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal, elaborando as estimativas de impacto financeiro e orçamentário das despesas de duração continuada criadas/majoradas no exercício de 2021, sob pena de serem consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público;
- 6.4. Determinar ao Chefe do Poder Executivo que, no prazo de 90 dias, estabeleça normativo interno para regular o fluxo e procedimentos para aumentar despesa de caráter continuado, dispondo sobre as atribuições e responsabilidades de cada órgão, inclusive a

¹⁰ ID=1341244.

¹¹ ID=1352145.

¹² ID=1341244.

¹³ ID=1358973.

¹⁴ ID=1232187.

¹⁵ ID=1341244.

¹⁶ ID=1380390.



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

responsabilidade da SEPOG de avaliar o atendimento dos artigos 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

6.5. Determinar à Controladoria Geral do Estado de Rondônia, nos termos do inciso XVII, art. 5º Decreto n 23.277/2018 c/c Inciso X, art. 9º da Lei Complementar n. 758/2014 que realize o acompanhamento dos limites constitucionais referentes à Educação e à Saúde, realizando, trabalhos de auditoria que deverão integrar o Relatório de Controle Interno Anual sobre as Contas de Governo, avaliando, sobretudo, a fase do planejamento das despesas e a pertinência entre o gasto e a finalidade prevista na constituição e nas normas infra legais.

6.6. Determinar ao Poder Executivo Estadual que elabore um plano de ação, no prazo de 120 dias, contendo os responsáveis, as atividades, as etapas e o prazo, visando adequar-se às exigências do inciso II, art. 2 do decreto n. 10.540/2020 que dispõe sobre o sistema integrado, o qual deverá permitir a integração ou a comunicação, sem intervenção humana;

6.7. Reiterar as determinações contidas no item (d) e (i) do inciso II do Acórdão APL-TC 00322/20, constante no processo n. 01519/17, devendo comprovar, no prazo de 90 dias, o cumprimento das determinações;

6.8. Alertar ao Chefe do Poder Executivo sobre a obrigatoriedade de fazer constar no quadro suplementar do Anexo II do RGF (Dívida Consolidada Líquida) o real valor do Passivo Atuarial a fim de cumprir o art. 50, inciso II, da Lei Complementar 101/2000;

6.9. Alertar ao Poder Executivo que seja realizado o planejamento do percentual não aplicado em 2021 das despesas na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino sem prejudicar a execução das despesas em MDE devidas ao próprio exercício de 2022 e 2023;

6.10. Alertar a Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, sobretudo a comissão de orçamento e finanças da Casa de Leis, sobre a importância da verificação do cumprimento dos artigos 16 e 17 da LRF quando da aprovação de projeto de leis que versem sobre a criação ou majoração de despesas de caráter continuado, a fim de assegurar o cumprimento pelo Estado dos referidos artigos dispostos na LRF, os quais visam assegurar o equilíbrio das contas públicas;

6.11. Alertar ao Chefe do Poder Executivo quanto ao entendimento fixado por esta Corte no Acórdão APL-TC 00273/20 referente ao processo 03976/18, item IX, no sentido de que a ineficácia do Sistema de Controle Interno e/ou a ausência de confiabilidade dos dados do Balanço Geral, em Prestações de Contas vindouras, com intensidade tal que resulte na abstenção de opinião quanto à fidedignidade dos registros e resultados espelhados nas demonstrações contábeis, impossibilitando a aferição da situação patrimonial, financeira e orçamentária ensejam à emissão de Parecer Prévio pela não aprovação das Contas de Governo;

6.12. Alertar o Chefe do Poder Executivo de que a responsabilidade pela estruturação do Sistema de Controle Interno, o qual garante a adequada prestação de contas, é do chefe de poder, nos termos da Instrução Normativa n. 58/2017/TCE, devendo para tanto adotar as medidas previstas na referida resolução;

[...] (grifos no original)

Ouvido o Ministério Público de Contas, nos termos regimentais, manifestou-se o ilustre Procurador-Geral, Dr. Adilson Moreira de Medeiros, por meio do Parecer 071/2023-GPGMPC¹⁷, opinando nos termos a seguir transcritos:

¹⁷ ID=1391241.



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

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

I – pela emissão de **PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO** das contas prestadas pelo Senhor **Marcos José Rocha dos Santos – Governador do Estado de Rondônia, relativas ao exercício de 2021**, com fundamento no artigo 35 da Lei Complementar n. 154/1996 c/c artigo 47 do Regimento Interno dessa Corte de Contas, destacando-se que a opinião adversa da unidade técnica quanto ao Balanço Geral do Estado não pode ser imputada, nestas específicas contas, diretamente a exercício negligente ou abusivo das prerrogativas da administração superior exercida pelo Chefe do Poder Executivo;

II – pela expedição dos seguintes **ALERTAS** e **DETERMINAÇÕES** ao Governador do Estado de Rondônia, Senhor Marcos José Rocha dos Santos, para efeito de que:

a) adote medidas visando garantir que o Balanço Geral do Estado represente adequadamente a situação contábil, financeira, orçamentária e patrimonial do Estado de Rondônia e que a Execução Orçamentária demonstre plena conformidade com os princípios constitucionais e normas legais que regem a administração pública, bem como para que evite a reincidência nas impropriedades apontadas nessa análise, sob pena de juízo de reprovação em contas futuras, em caso de omissão na adoção de providências saneadoras das relevantes distorções apontadas pelo corpo técnico (Achados A1 a A9, com exceção do achado A6 que fora sanado);

b) adote medidas para garantir a correção de erros e retificação de dados que estejam subavaliados ou superavaliados, visando a que o Balanço Geral do Estado represente adequadamente a situação contábil, financeira, orçamentária e patrimonial do Estado de Rondônia, sob pena de, a partir dessa cientificação, estar a autoridade máxima do Estado passível da emissão pela Corte de Contas de parecer prévio pela não aprovação das contas vindouras, em caso de reincidência em irregularidades de mesmo jaez que ensejem a opinião técnica adversa em relação ao BGE;

c) adote medidas para correção, se ainda não o fez, da situação de duplicidade no reconhecimento do direito legal do RPPS, nos termos evidenciados pelo corpo técnico dessa Corte de Contas, a fim de que a representação do BGE seja realizada de forma adequada e transparente, com observância das normas da contabilidade aplicada ao setor público, comprovando perante a Corte de Contas a realização dos ajustes necessários, em prazo não superior a 30 dias contados da expedição do parecer prévio a ser exarado nestes autos;

d) comprove perante a Corte de Contas, na prestação de contas do exercício de 2022, a efetiva aplicação – total ou parcial – dos recursos entesourados da MDE do exercício de 2021, em valores atualizados, por meio de documentos e demonstrativos específicos, atribuindo a mais ampla transparência a tais gastos e demonstrando sua aderência às metas educacionais, fixando-se como prazo limite para a aplicação integral, excepcionalmente, o exercício de 2023, sob pena de emissão de parecer prévio pela reprovação das contas;

e) adote medidas para garantir maior rigidez no controle e na técnica de elaboração das peças orçamentárias, de modo a garantir a transparência e a confiabilidade dos instrumentos de planejamento, notadamente quanto às metas e prioridades instituídas na LDO;

f) intensifique e aprimore as medidas judiciais e/ou administrativas tendentes a aprimorar a gestão e otimizar a arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa e observe as determinações de aperfeiçoamento que forem prolatadas no Processo n. 2172/2020, nos moldes alinhavados neste opinativo;

Acórdão APL-TC 00128/23 referente ao processo 00799/22

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

www.tce.ro.gov.br



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

g) adote medidas para garantir o constante aperfeiçoamento e estruturação do Sistema de Controle Interno, em consonância com as diretrizes instituídas na Instrução Normativa n. 58/2017/TCERO;

h) dedique especial atenção ao cumprimento integral das determinações dessa egrégia Corte de Contas, sob pena de findar configurada a reincidência em graves irregularidades, nos termos do artigo 16, § 1º, c/c artigo 55, II, da Lei Complementar n. 154/1996;

i) adote medidas para aperfeiçoamento da metodologia de fixação das metas fiscais, em ordem a aproximá-las da realidade financeira do Estado;

j) adote medidas para que todas as despesas com fornecedores sejam reconhecidas no patrimônio do Estado (passivo), de acordo com os critérios regulamentares das anotações contábeis;

k) adote medidas para garantir que as alterações orçamentárias com base em fontes previsíveis sejam realizadas em percentual não superior a 20% do orçamento inicial, em consonância com o entendimento jurisprudencial dessa Corte de Contas acerca do tema;

III – pela fixação das seguintes **DIRETRIZES** a serem seguidas pela Secretaria Geral de Controle Externo quando da instrução das contas de governo dos exercícios vindouros:

a) inclusão da análise da capacidade de cobertura dos créditos adicionais abertos pelo Poder Executivo no escopo da avaliação das contas, de modo a verificar o cumprimento das disposições do artigo 167, V e VI, da Constituição Federal e artigos 42 e 43 da Lei Federal n. 4.320/1964;

b) emprego de maior rigor na avaliação da gestão da dívida ativa, a fim de perquirir a existência de descumprimento aos preceitos de responsabilidade fiscal em função da perda de recursos por meio da prescrição, da omissão na cobrança dos créditos ou de falhas de registro;

c) aferição da arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa ocorrida no período em relação ao saldo inicial, de modo a mensurar a efetividade da arrecadação, e se constatada a recuperação de créditos em percentual inferior ao considerado razoável pela jurisprudência do Tribunal (20% do saldo inicial) possibilite o exercício do contraditório e da ampla defesa ao Chefe do Poder Executivo acerca do tema;

d) realização do monitoramento individualizado das recomendações e determinações proferidas pela Corte de Contas, cuja aferição tenha sido remetida, pelas correspondentes deliberações, para os processos de contas de governo subsequentes;

e) aferição da regularidade da aplicação complementar do montante não aplicado na MDE no exercício de 2021 quando da análise das contas do exercício de 2022 e, eventualmente, na de 2023, caso não se verifique a comprovação integral no primeiro período;

f) aferição do limite de despesas com pessoal de todos os Poderes e Órgãos Autônomos, tendo como base de cálculo a receita corrente líquida ajustada, com a dedução das transferências da União para as emendas parlamentares individuais e de bancada, em consonância com o disposto nos artigos 166, §16, e 166- A, §1º, da Constituição Federal de 1988, observando, ainda, o Parecer Prévio n. 49/2020, para efeito de que os valores concernentes ao IRRF sejam efetivamente computados na despesa com pessoal prevista no artigo 18 da Lei Complementar n. 101/2000.

IV – pela instauração de processo específico visando à apuração de responsabilidade pela irregularidade concernente à criação de planos de cargos e carreiras

Acórdão APL-TC 00128/23 referente ao processo 00799/22

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

www.tce.ro.gov.br



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

outras despesas de caráter continuado sem a devida observância dos requisitos legais de adequação orçamentária e financeira, bem como aderência aos instrumentos orçamentários, em descumprimento ao princípio do planejamento e aos artigos 16 e 17 da Lei Complementar n. 101/2000, em conformidade com os elementos consignados pela unidade técnica do Achado de Auditoria A7 – Geração de Despesa de Caráter Continuado sem observância dos requisitos da LRF;

V – pela cientificação do Procurador-Geral de Justiça do Estado de Rondônia e do Defensor Público-Geral do Estado de Rondônia, com o encaminhamento da documentação pertinente, para que, enquanto legitimados ativos, avaliem a propositura de ação direta de inconstitucionalidade em face da Lei Complementar Estadual 1.114/2021, tendo em vista a invasão de competência legislativa da União, pelo Estado de Rondônia, nos termos do artigo 22, inciso XXIV, da CF/88, conforme jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal citada neste opinativo.

É o parecer.

É o breve relatório.

VOTO CONSELHEIRO FRANCISCO CARVALHO DA SILVA

A apreciação das contas prestadas pelo Chefe do Poder Executivo consiste em averiguar a conformidade da gestão governamental, bem como a confiabilidade e a fidedignidade das informações prestadas pelo Chefe do Poder Executivo no exercício da direção superior da administração pública, nos termos do artigo 31, § 2º, da Constituição Federal e artigo 65, XIV, da Constituição Estadual, visando à emissão do parecer prévio para fins de julgamento das referidas contas pelo Poder Legislativo.

Assim, passa-se à análise dos aspectos orçamentários, financeiros, patrimoniais, do desempenho de suas operações e os seus fluxos de caixa no exercício findo, de acordo com as práticas contábeis adotadas no Brasil, bem como da observância dos princípios e normas constitucionais e legais que regem a Administração Pública na execução dos orçamentos e nas demais operações realizadas com recursos públicos, em especial quanto ao que estabelece a lei orçamentária anual.

PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO

O planejamento governamental, imposto pelo artigo 174 da CF, empregado de forma sistêmica, contribui para aperfeiçoar e desenvolver os setores governamentais.

A Constituição da República, fonte maior da matéria orçamentária, no capítulo “Das Finanças Públicas”, seção “Dos Orçamentos”, introduziu o que se pode chamar de um processo integrado de alocação de recursos, compreendendo as atividades de PLANEJAMENTO e ORÇAMENTO, mediante a definição dos seguintes instrumentos de iniciativa do Poder Executivo (artigo 165 da CF): PLANO PLURIANUAL, LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS e a LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL.

O primeiro (PPA), com vigência de quatro anos, estabelece as diretrizes, objetivos e metas de médio prazo do governo, à LDO cabe enunciar as políticas públicas e respectivas prioridades



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

para o exercício seguinte. A LOA, por sua vez, tem como objetivos principais estimar a receita e fixar a programação das despesas para o exercício financeiro e é o instrumento que viabiliza a execução do plano de trabalho do exercício.

Dessarte, os três instrumentos devem ser elaborados de forma integrada e harmoniosa, sendo o Orçamento o elo de ligação entre os sistemas de planejamento e finanças, promovendo o desenvolvimento econômico-social e o equilíbrio da economia, utilizando-se de planos anuais e plurianuais.

Na sequência, serão apresentadas sínteses do Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentária Anual, que serviram de norte para a gestão do exercício em apreciação.

Plano Plurianual - PPA

O Plano Plurianual (PPA) para o período de 2020-2023, instituído nos termos do *caput* do artigo 134 da Constituição do Estado, foi aprovado pela Lei Estadual 4.647, de 18 de novembro de 2019¹⁸. Para dar cumprimento ao disposto no § 7º do artigo 165 da CF 88, visando reduzir desigualdades inter-regionais, o PPA do Estado de Rondônia foi elaborado de forma regionalizada, dividido em 10 regiões¹⁹, a saber:

- I - Candeias do Jamari e Itapuã do Oeste;
- II - Ariquemes, Alto Paraíso, Buritis, Cacaupônia, Campo Novo de Rondônia, Cujubim, Monte Negro e Rio Crespo;
- III - Jaru, Governador Jorge Teixeira, Theobroma, Vale do Anari e Machadinho do Oeste;
- IV - Ouro Preto do Oeste, Mirante da Serra, Nova União e Vale do Paraíso;
- V - Ji-Paraná, Alvorada D'Oeste, Teixeirópolis, Presidente Médici e Urupá;
- VI - Cacoal, Ministro Andreazza, Espigão D'Oeste, Pimenta Bueno, Primavera de Rondônia, São Felipe e Parecis;
- VII - Vilhena, Chupinguaia, Colorado D'Oeste, Cerejeiras, Cabixi, Pimenteiras e Corumbiara;
- VIII - Rolim de Moura, Novo Horizonte, Santa Luzia D'Oeste, Alto Alegre dos Parecis, Nova Brasilândia, Castanheiras e Alta Floresta do Oeste;
- IX - São Francisco do Guaporé, Costa Marques, São Miguel do Guaporé e Seringueiras; e
- X - Guajará-Mirim e Nova Mamoré.

¹⁸ Disponível em: <http://ditel.casacivil.ro.gov.br/COTEL/Livros/Files/L4647..pdf>. Acesso em 14.6.2023.

¹⁹ Disponível em: <https://antigo.sepog.ro.gov.br/Conteudo/Exibir/31>. Acesso em 15.6.2023

Acórdão APL-TC 00128/23 referente ao processo 00799/22

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

www.tce.ro.gov.br



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

O Relatório Técnico, sob a ID=1380390²⁰, ressaltou que o PPA 2020-2023 foi avaliado na prestação de contas do exercício 2020 (Processo 01281/2021) tendo sido observado, apesar de avanços, deficiência por falta de clareza nas diretrizes, objetivos e metas no plano PPA, e que como consequência dificultam o destaque das prioridades na LDO e a alocação de recursos na LOA. Nesse sentido, considerando que não houve revisão no PPA no exercício de 2022, a impropriedade não foi considerada na opinião técnica sobre a conformidade da execução orçamentária e fiscal de 2021.

Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO

A Lei Estadual 4.916, de 15 de dezembro de 2020²¹ - Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), em cumprimento ao disposto no artigo 134 da Constituição do Estado e na Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000, dispôs sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2021, estabeleceu Metas Fiscais a serem cumpridas e Riscos Fiscais a serem considerados.

Segundo seu artigo 4º, a Administração Pública Estadual estabeleceu como prioridade elevar a qualidade de vida e reduzir as desigualdades sociais entre regiões, a inclusão social, a oferta de serviços públicos de qualidade, com ênfase na educação, na saúde e na segurança pública, o desenvolvimento econômico sustentável, a gestão ambiental e territorial, o equilíbrio das finanças públicas, a responsabilidade fiscal, a modernização da gestão pública, a oferta da infraestrutura de interesse social e o combate à pobreza, por meio de ações direcionadas a:

- I - modernizar a Administração Pública;
- II - promover o turismo no Estado de Rondônia;
- III - incentivar o empreendedorismo, o desenvolvimento econômico e o apoio às micro, pequenas e médias empresas e a geração de emprego e renda;
- IV - promover a competitividade das cadeias produtivas regionais;
- V - expandir a Infovia;
- VI - promover a modernização e o desenvolvimento da economia por meio da Ciência, Tecnologia e Inovação;
- VII - expandir a comunicação e transmissão das ações do governo, com objetivo de ser referência em transparência a nível nacional;
- VIII - fomentar ações de desenvolvimento científico, tecnológico e de inovação;
- IX - capacitar os recursos humanos para melhor atender a sociedade;
- X - promover a regularização fundiária urbana e rural;
- XI - expandir o uso da tecnologia na Segurança Pública;
- XII - realizar obras de melhoria na infraestrutura das unidades de Segurança Pública;

²⁰ Págs. 3052-3053.

²¹ Disponível em: <http://ditel.casacivil.ro.gov.br/COTEL/Livros/Files/L4916.pdf>. Acesso em 7.6.2023.

Acórdão APL-TC 00128/23 referente ao processo 00799/22



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

- XIII - realizar operações de fiscalização de trânsito e campanhas educacionais para prevenção de acidentes nos municípios do Estado de Rondônia;
- XIV - preparar os estudantes às avaliações de desempenho;
- XV - desenvolver atividades de apoio ao ensino fundamental e médio;
- XVI - modernizar a estrutura física e tecnológica das unidades educacionais;
- XVII - diminuir a evasão escolar;
- XVIII - desenvolvimento do desporto de rendimento;
- XIX - apoiar entidades desportivas;
- XX - promover ações para desenvolvimento cultural;
- XXI - formular e incentivar políticas públicas voltadas ao desenvolvimento social da juventude;
- XXII - ofertar cursos técnicos e cursos de formação inicial e continuada;
- XXIII - construir o Hospital de Urgência e Emergência em Porto Velho;
- XXIV - executar ações de vigilância em saúde;
- XXV - prestar atendimento especializado (média e alta complexidade) na área da Saúde;
- XXVI - apoiar o desenvolvimento da produção orgânica, fomentar a agroindústria familiar, incentivar a cadeia produtiva agropecuária e fortalecer o Programa Nacional de Crédito Fundiário - PNCF;
- XXVII - apoiar as atividades da cadeia produtiva do café e do leite;
- XXVIII - consolidar as ações de inspeção e defesa sanitária animal e vegetal;
- XXIX - promover a profissionalização e desenvolvimento do apenado no sistema penitenciário do Estado;
- XXX - apoiar políticas públicas estaduais voltadas à primeira infância, ao direito das crianças e adolescente, das mulheres e dos idosos;
- XXXI - fortalecer o Sistema Único de Assistência Social - SUAS;
- XXXII - apoiar e promover ações e medidas socioeducativas no Sistema Socioeducativo Rondoniense;
- XXXIII - reduzir o desmatamento ilegal, recuperar áreas degradadas e executar ações de fiscalização ambiental; e
- XXXIV - promover a destinação adequada de resíduos sólidos.

Com objetivo de contribuir com a Administração para o aperfeiçoamento do planejamento governamental, a Unidade Técnica realizou a avaliação das metas e prioridades constantes



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

na LDO sob o aspecto das características qualitativas fixadas, cujo resultado²² demonstrou ter havido uma evolução na qualidade das prioridades e metas da LDO 2021 para LDO 2022, embora, ainda, existam pontos de melhoria para atuação da Administração.

Em alinhamento com o Corpo Instrutivo, o MPC opinou para que a Corte de Contas determine ao atual Governador do Estado de Rondônia, Senhor Marcos José Rocha dos Santos, a adoção de medidas para garantir o constante aprimoramento das técnicas de elaboração das peças orçamentárias, notadamente das metas e prioridades instituídas na LDO, assim como do controle e do monitoramento de cumprimento dessas metas, o que acolho em sua integridade.

Lei Orçamentária Anual - LOA

A Lei Orçamentária Anual (LOA) deve compreender a programação das ações a serem executadas, visando à viabilização das diretrizes, dos objetivos e das metas programadas no Plano Plurianual, na busca de sua concretização em consonância com as diretrizes estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Em atendimento ao disposto no §5º do artigo 165 da CF, a Lei Estadual 4.938, de 30 de dezembro de 2020²³, aprovou o Orçamento Geral do Estado de Rondônia para o exercício de 2021, que estimou a receita total em R\$8.620.159.714,00 e fixou a despesa total em igual valor, compreendendo R\$6.425.416.445,00 no Orçamento Fiscal e R\$2.194.743.269,00 no Orçamento da Seguridade Social.

Conforme disposto no artigo 8º, foi autorizado o remanejamento de dotações orçamentárias resultantes de anulação parcial ou total, dentro da mesma unidade orçamentária, até o limite de 20% da dotação da Unidade Orçamentária, devendo ser preservada as dotações para execução das despesas decorrentes de Emendas Parlamentares.

A projeção de receita do Estado para o exercício de 2021, analisada nos autos 01985/2020, foi no montante de R\$8.527.500.259,74 (oito bilhões, quinhentos e vinte e sete milhões, quinhentos mil, duzentos e cinquenta e nove reais e setenta e quatro centavos).

Por meio da DM 0152/2020-GCESS²⁴, o Relator destacou que embora a projeção apresentada estivesse fora dos parâmetros fixados na IN 57/2017/TCE-RO (-3 e +3), por apresentar coeficiente de razoabilidade de -4,13%, ante o panorama econômico vivido em razão dos efeitos colaterais da pandemia de COVID-19, a estimativa apresentada poderia ser considerada prudente, assim, emitiu o parecer de viabilidade nos termos do art. 9º da IN 57/2017/TCE-RO.

Afere-se, portanto, que por meio da LOA foi estimada uma arrecadação de R\$8.620.159.714,00, 1,09% maior que a projeção apresentada a esta Corte (R\$8.527.500.259,74), e que a receita realizada atingiu o montante de R\$10.876.482.330,69, ou seja, 27,55% maior que o valor projetado.

²² Apenso II do Relatório Técnico conclusivo (ID=1380390).

²³ Disponível em:

http://antigo.sepog.ro.gov.br/Uploads/Arquivos/PDF/LOA/2021/Lei%20n%C2%B0%204_938%2C%20de%2030%20de%20dezembro%20de%202020.pdf. Acesso em: 1.6.2023.

²⁴ ID=925646.



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

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Receitas Previstas e Realizadas

A Lei Estadual 4.938, de 30 de dezembro de 2020²⁵, estimou a receita do Estado de Rondônia para o exercício de 2021 em R\$8.620.159.714,00, desta previsão realizou-se R\$10.876.482.330,69, conforme demonstra a tabela a seguir:

Tabela 1 - Previsão e Realização da Receita do Estado em 2021

Receita	Previsão LOA (a)	Previsão Atualizada (b)	Realização (c)	Resultado		
				Valor (c - b)	%	ΔV%
RECEITAS CORRENTES (I)	8.467.923.485,00	9.175.480.258,10	10.756.112.250,50	1.580.631.992,40	117,23	17,23
Receita Tributária	3.316.871.154,00	3.540.748.337,99	4.360.203.738,95	819.455.400,96	123,14	23,14
Receita de Contribuições	631.713.616,00	682.238.546,06	736.445.836,76	54.207.290,70	107,95	7,95
Receita Patrimonial	204.112.899,00	209.355.560,84	356.700.343,93	147.344.783,09	170,38	70,38
Receita de Serviços	277.764.593,00	277.764.593,00	354.156.488,33	76.391.895,33	127,50	27,50
Transferências Correntes	3.798.697.868,00	4.215.418.131,04	4.636.711.180,43	421.293.049,39	109,99	9,99
Outras Receitas Correntes	238.763.355,00	249.955.089,17	311.894.662,10	61.939.572,93	124,78	24,78
RECEITAS DE CAPITAL (II)	152.236.229,00	186.873.977,25	120.370.080,19	(66.503.897,06)	64,41	(35,59)
Operações de Crédito	1.001.000,00	1.001.000,00	1.968.107,11	967.107,11	196,61	96,61
Alienação de Bens	424.192,00	2.301.275,71	5.420.689,98	3.119.414,27	235,55	135,55
Transferências de Capital	150.811.037,00	183.571.701,54	112.428.033,12	(71.143.668,42)	61,24	(38,76)
Outras Transf. de Capital	0,00	0,00	553.249,98	553.249,98	0,00	(100,00)
TOTAL [V = (I + II)]	8.620.159.714,00	9.362.354.235,35	10.876.482.330,69	1.514.128.095,34	116,17	16,17

Fonte: Anexo 12 da Lei 4.320/64, ID=1189891.

O demonstrativo revela que a receita realizada atingiu 116,17% da previsão atualizada, ocorrendo, portanto, um excesso de arrecadação da ordem de R\$1.514.128.095,34 representando 16,17% da referida previsão (R\$9.362.354.235,35). Assim, os dados das receitas segregadas por categoria econômica indicam que as receitas correntes, efetivamente arrecadadas, foram 17,23% superiores às previstas, enquanto as receitas de capital foram -35,59% inferiores à previsão.

Evolução das Receitas Arrecadadas

Quanto à Receita Arrecadada, o demonstrativo a seguir apresenta a evolução das receitas realizadas no período de 2019 a 2021, com as respectivas composições e classificações em relação aos totais anuais:

Tabela 2 - Evolução da Receita Orçamentária do Estado – Período de 2019 a 2021

Discriminação da Receita	2019	2020	2021
--------------------------	------	------	------

²⁵ Disponível em:

http://antigo.sepog.ro.gov.br/Uploads/Arquivos/PDF/LOA/2021/Lei%20n%C2%B0%204_938%2C%20de%2030%20de%20dezembro%20de%202020.pdf. Acesso em: 1º.6.2023.

Acórdão APL-TC 00128/23 referente ao processo 00799/22

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

www.tce.ro.gov.br



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

	Valor R\$	%	Valor R\$	%	Valor R\$	%
Receitas Correntes	8.454.129.744,59	99,49	9.513.870.696,75	99,29	10.756.112.250,50	98,89
Receita Tributária	3.166.028.022,56	37,26	3.410.558.195,34	35,59	4.360.203.738,95	40,09
Receita de Contribuições	705.631.636,17	8,30	774.059.578,21	8,08	736.445.836,76	6,77
Receita Patrimonial	357.421.176,20	4,21	396.424.025,75	4,14	356.700.343,93	3,28
Receita de Serviços	283.273.860,94	3,33	278.360.648,04	2,91	354.156.488,33	3,26
Transferências Correntes	3.671.543.711,17	43,21	4.381.990.163,78	45,73	4.636.711.180,43	42,63
Outras Receitas Correntes	270.231.337,55	3,18	272.478.085,63	2,84	311.894.662,10	2,87
Receitas de Capital	43.162.744,99	0,51	68.023.213,09	0,71	120.370.080,19	1,11
Operações de Créditos	0,00	0,00	0,00	0,00	1.968.107,11	0,02
Alienação de Bens	1.264.826,60	0,01	2.967.692,36	0,03	5.420.689,98	0,05
Transferências de Capital	38.481.584,74	0,45	63.949.020,76	0,67	112.428.033,12	1,03
Outras Receitas de Capital	3.416.333,65	0,04	1.106.499,97	0,01	553.249,98	0,01
Receita Arrecadada Total	8.497.292.489,58	100,00	9.581.893.909,84	100,00	10.876.482.330,69	100,00

Fonte: Anexo 12 da Lei 4.320/64 - Processos 01883/20 (ID=924526), 01281/21 (ID=1049737) e 0799/22 (ID=1189891).

A receita arrecadada por categoria econômica e por origem, durante o ano de 2021, demonstrada acima, registra receitas correntes no montante de R\$10.756.112.250,50 e de capital na ordem de R\$120.370.080,19, equivalentes a 98,89% e 1,11% da arrecadação total, respectivamente.

Na análise do triênio verifica-se que a receita orçamentária total cresceu anualmente durante o período de referência – de 2019 a 2021. O percentual das receitas correntes na composição total (98,89%), em 2021, em percentuais, representa redução em relação ao ano anterior, quando o valor correspondeu a 99,29%, revelando decréscimo das receitas correntes em 0,40%. Por outro lado, as receitas de capital apresentaram um acréscimo de 0,40%.

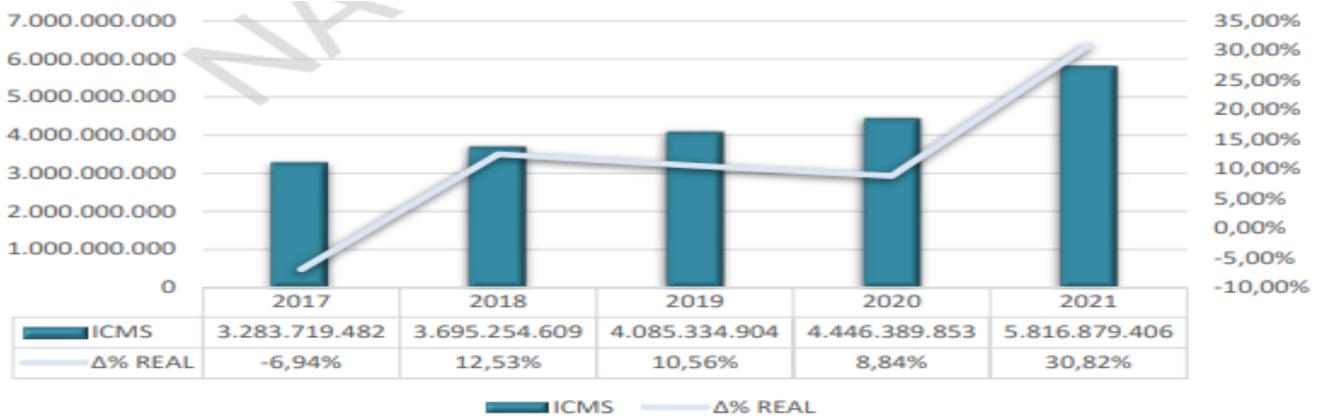
Por fim, as receitas do Estado no ano de 2021 atingiram o montante de R\$10.876.482.330,69, do qual R\$4.360.203.738,95 provieram de receitas tributárias e R\$4.636.711.180,43 de transferências correntes, representando, respectivamente, 40,09% e 42,63% da arrecadação orçamentária total. Pelos números, vê-se que um pouco mais da metade da arrecadação se efetiva dentro do Estado e o restante decorre de repasses constitucionais (obrigatórios). A análise dessas duas variáveis indica que quanto maior o percentual das receitas próprias, em relação à receita total do Estado, maior é a capacidade de sustentabilidade.

Buscando outros subsídios, o relatório técnico fornece dados históricos sobre a arrecadação bruta do Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS, principal fonte de receitas tributárias do Estado:

Gráfico 1 - Evolução da Arrecadação Bruta do ICMS - 2017 a 2021



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



Fonte: Relatório Técnico, ID=1380390, pág. 3023.

Despesas Públicas

No presente tópico, trataremos sobre a despesa do Governo do Estado de Rondônia sob o enfoque da autorização orçamentária. Serão demonstradas, também, as vinculações constitucionais de aplicação mínima em Educação e Ações e Serviços Públicos de Saúde.

O Orçamento do Estado de Rondônia, referente ao exercício de 2021, estimou receita total e fixou despesa total em R\$8.620.159.714,00. No decorrer de sua execução, com a edição de decretos de abertura de crédito, foram adicionados créditos no montante de R\$5.841.126.059,72, que subtraídos das anulações de dotação, elevaram a autorização orçamentária para R\$11.124.487.479,40²⁶ (BO), como especifica a tabela a seguir:

Tabela 3 - Especificação do Orçamento Final

DISTRIBUIÇÃO		VALOR	%
DOTAÇÃO INICIAL		8.620.159.714,00	100,00
(+)	Créditos Suplementares com base na LOA 20% ²⁷	877.928.228,67	10,18
(+)	Créditos Suplementares	4.435.034.424,06	51,45
(+)	Créditos Especiais	176.336.679,53	2,05
(+)	Créditos Extraordinários	351.826.727,46	4,08
(-)	Anulação de Dotação	2.979.759.287,32	(34,57)
(-)	Reserva do RPPS	357.113.007,00	(4,14)
(=)	DOTAÇÃO FINAL	11.124.413.479,40	129,05
(-)	Despesa Empenhada (BO)	9.966.529.136,78	89,59
(=)	SALDO DE DOTAÇÃO	1.157.884.342,62	10,41
(-)	Dotação Atualizada registrada no Bal. Orçamentário	11.124.487.479,40	129,05

²⁶ O Relatório Técnico (ID=1380390, págs. 3054-3055) apresenta o valor de R\$11.481.526.486,40, apesar da Tabela 18: Alterações no Orçamento do Estado exibir o valor de R\$11.124.413.479,40, diferente da dotação registrada no BO (R\$11.124.487.479,40).

²⁷ Art. 8º da LOA 4.938/2020. Disponível em:

https://antigo.sepog.ro.gov.br/Uploads/Arquivos/PDF/LOA/2021/Lei%20n%C2%B0%204_938%2C%20de%2030%20de%20dezembro%20de%202020.pdf Acesso em: 1.6.2023.

Acórdão APL-TC 00128/23 referente ao processo 00799/22

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

www.tce.ro.gov.br



Proc.: 00799/22

Fls.: _____

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

(=)	Diferença	(74.000,00)	(0,00)
-----	-----------	--------------	---------

Fonte: Anexo 12 da Lei 4.320/64, ID=1189891, Relatório sobre a Gestão Orçamentária e Financeira (ID= 1189907) e Relatório Técnico sob a ID=1380390, págs. 3054-3055.

Os recursos que deram suporte às alterações orçamentárias (R\$5.841.126.059,72) tiveram como amparo as seguintes origens: superávit financeiro (R\$2.065.226.251,05), excesso de arrecadação (R\$796.140.521,35), e anulação de dotações orçamentárias (R\$2.979.759.287,32), consoante informações extraídas do Balanço Orçamentário (ID=1189891) e Relatório sobre a Gestão Orçamentária e Financeira (ID=1189907).

Convém registrar que o MPC (ID=1352145), apontou que “nada consta nos autos acerca da possível irregularidade consistente no excesso de alterações orçamentárias com base em fontes previsíveis (anulações de crédito), que se deu no total de R\$2.979.759.287,32, representando 36,06%”²⁸ quando o limite considerável razoável seria de 20%, o que contrariaria a jurisprudência desta Corte, assim, propôs a emissão de alerta nos termos do item II, K do Parecer 0071/2022 (ID=1391241).

Posto isso, necessário tecer algumas observações sobre a questão.

O Plenário desta Corte de Contas firmou entendimento de que as alterações orçamentárias “com fundamento na LOA, ou por meio de fontes previsíveis, tendo por base anulações e/ou operações de crédito, é de 20%, em observância aos princípios do planejamento, da programação e da transparência e ao sistema de freios e contrapesos” (Acórdão APL-TC 00346/2020 - Processo 01595/2020; máximo de 20%; ID=973958).

Os Relatórios Técnicos não abordaram a possível irregularidade. Todavia, a Unidade Especializada, em análise inicial, constatou a expressiva alteração orçamentária tendo por base anulação de dotações orçamentárias e, mediante Ofício 35/2022/CECEX1/TCERO²⁹, solicitou esclarecimentos à Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão – SEPOG, que, por meio do Ofício 2517/2022/SEPOG-TCON juntado aos autos³⁰, apresentou explicações sobre o possível excesso de alterações orçamentárias por fonte fontes previsíveis (anulação de dotação), alegando:

...os remanejamentos realizados na reprogramação orçamentária a fim de adequar as Despesas com Pessoal e Encargos, bem como, Emendas Parlamentares atenderam a especificidade da lei normatizada através dos instrumentos de planejamento, atingindo sua finalidade pretendida.

Considerando o atendimento permitido na Lei entendemos que os valores referentes às despesas excetuadas devem ser desconsiderados do cálculo demonstrado pelo corpo técnico do TCE, conforme prevê a LOA/2021 (Lei n. 4.938 de 30/12/2020) e a LDO/2021 (Lei n. 4.916 15/12/2020).

Juntamente com suas razões, apresentou uma síntese dos créditos adicionais abertos por Lei e regulamentados através de decreto em cumprimento ao artigo 42 da Lei 4.320/1964, devidamente autorizados pela Casa Legislativa, sancionados e publicados, assim como a aprovação de

²⁸ O percentual apontado (36,06%) foi auferido computando o orçamento menos a reserva do RPPS, por isso maior que o apurado por esta Relatoria (34,57%) que calculou pelo orçamento total.

²⁹ Disponível no Diretório CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL\1.GERO\2021\Execução\10. Créditos adicionais - ok\Comunicação à administração. Acesso em: 2.6.2023.

³⁰ Protocolo 3376/22; ID=1215786.



Proc.: 00799/22

Fls.: _____

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

outras normas legais autorizadas de forma individual permitindo o remanejamento e, por consequência, sua não incidência no limite imposto em seus créditos na LDO e LOA/2021:

Figura 1 - Alterações Orçamentárias nas Fontes previsíveis

PERCENTUAL EXECUTADO CONFORME AS ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS SOBRE A DOTAÇÃO INICIAL	
Dotação Inicial - LOA/2021	8.620.159.714,00
Créditos Adicionais abertos (totalidade)	2.979.759.287,32
Créditos que não computam na base dos 20% abertos por força de Lei ou em regulamentação por cumprimento legal permitido na LOA/LDO 2021.	- 2.101.831.058,65
Alterações orçamentárias base legal LOA 20% artigo 8º da LOA/2021 (executado)	877.928.228,67
% alcançado	10,18%
Valor permitido até o Limite de 20% (margem disponível)	1.724.031.942,80
Margem para utilização 9,82% (disponível – executado)	846.103.714,13

Fonte: Ofício 2517/2022/SEPOG-TCON.

Considerando que não houve qualquer apontamento técnico sobre excesso de alterações orçamentárias com base em fontes previsíveis de modo a incidir definição de responsabilidade, depreende-se que os esclarecimentos recebidos foram acatados pela Unidade Técnica desta Corte.

Assim, diante do exposto, acolho os esclarecimentos apresentados pela Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão – SEPOG que aclararam a questão.

Outro ponto a se observar é que o valor da dotação final (R\$11.124.413.479,40) e do saldo de dotação (R\$1.157.884.342,62) apresentados no quadro acima são R\$74.000,00 menores que os valores apresentados no Balanço Orçamentário. Todavia, a diferença em questão foi considerada materialmente irrelevante pela Unidade Especializada (ID=1380390), e não sendo apontada como achado, não foi objeto do contraditório e da ampla defesa.

Em análise detida dos documentos constantes dos autos verifica-se que ocorreu tratamento idêntico dado ao suposto excesso de alterações orçamentárias nas fontes previsíveis, pois a questão foi tratada tão somente nos ofícios retrocitados.

A explicação oferecida foi no sentido de que se trata “de valores não corrigidos dentro do exercício, sendo que, o valor de R\$74.000,00 refere-se aos lançamentos de alteração do sistema 573 e 584, nos montantes de R\$30.000,00 e R\$44.000,00, respectivamente.”

Assim, considerando a baixa materialidade, que a divergência em questão não afeta as contas e que a SEPOG asseverou ter alertado e solicitado à COGES a correção dos valores (conforme processo: 0035.024216/2022-87 (anexo I)), deixa-se de emitir determinação destinada a Contabilidade Geral do Estado.

Pois bem. Apesar das alterações, que elevaram a despesa autorizada ao patamar de R\$11.124.487.479,40 (BO), apenas R\$9.966.529.136,78 foram efetivamente empenhados (89,59% da dotação atualizada), valor esse superior ao valor inicialmente autorizado na LOA, conforme evidenciado na tabela a seguir:

Tabela 4 - Dotações Inicial e Atualizada e Despesa Executada em 2021

Acórdão APL-TC 00128/23 referente ao processo 00799/22
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326
www.tce.ro.gov.br



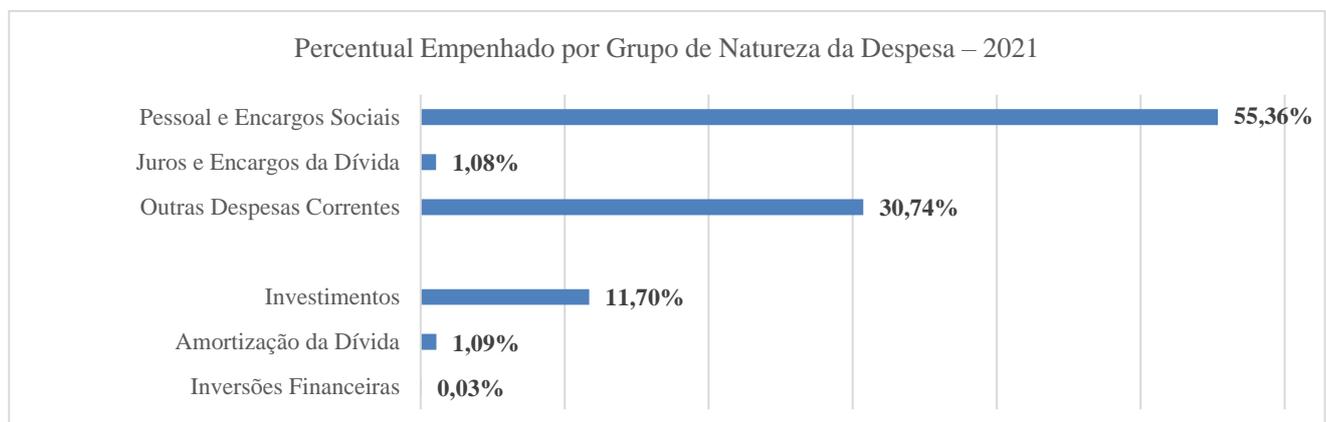
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Despesas Orçamentárias	Dotação Inicial (a)	Dotação Atualizada (b)	Despesas Empenhadas (c)	Resultado	
				Valor (c - b)	%
Despesas Correntes	7.496.884.628,00	9.464.036.004,96	8.688.999.128,55	(775.036.876,41)	87,18
Pessoal e Encargos Sociais	4.895.712.951,00	5.725.609.070,11	5.517.856.512,02	(207.752.558,09)	55,36
Juros e Encargos da Dívida	143.919.492,00	107.320.689,34	107.320.689,34	0,00	1,08
Outras Despesas Correntes	2.457.252.185,00	3.631.106.245,51	3.063.821.927,19	(567.284.318,32)	30,74
Despesas de Capital	726.981.030,00	1.660.451.474,44	1.277.530.008,23	(382.921.466,21)	12,82
Investimentos	603.585.507,00	1.544.663.249,10	1.165.877.790,30	(378.785.458,80)	11,70
Amortização da Dívida	3.286.666,00	7.612.507,37	108.175.717,97	100.563.210,60	1,09
Inversões Financeiras	120.108.857,00	108.175.717,97	3.476.499,96	(104.699.218,01)	0,03
Reserva de Contingência	39.181.049,00	0,00	0,00	0,00	0,00
SUBTOTAL DAS DESPESAS	8.263.046.707,00	11.124.487.479,40	9.966.529.136,78	(1.157.958.342,62)	100,00
RESERVA DO RPPS	357.113.007,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTAL DAS DESPESAS	8.620.159.714,00	11.124.487.479,40	9.966.529.136,78	(1.157.958.342,62)	100,00

Fonte: Anexo 12 da Lei 4.320/64, ID=1189891.

Analisando o percentual empenhado por Categorias Econômicas, observa-se que 87,18% correspondem a Despesas Correntes e 12,82% correspondem a Despesas de Capital. Dentre as Despesas Correntes, o grupo “Pessoal e Encargos Sociais” concentrou a maior parcela do gasto do Governo (55,36%), seguida de “Outras Despesas Correntes” (30,74%) cujo grupo abrange principalmente as despesas relativas ao pagamento de aposentadorias do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) e a distribuição constitucional aos municípios. Por outro lado, nas de Capital, chama atenção o grupo “Investimentos”, que abrange a execução de obras, inclusive a aquisição de imóveis considerados necessários à realização dessas obras e as instalações, equipamentos e materiais permanentes, que representou 11,70% do total das despesas realizadas em 2021.

Gráfico 2 - Percentual Empenhado por Grupo de Natureza da Despesa – 2021



Fonte: Anexo 12 da Lei 4.320/64, ID=1189891.

DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS



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

Balanco Orçamentário

O Balanço Orçamentário, de acordo com o previsto no artigo 102 da Lei 4.320/1964, demonstra as receitas e despesas previstas em confronto com as realizadas.

Em termos gerais, o Balanço Orçamentário expressa, de um lado, as diferenças entre as previsões e as arrecadações de receitas e, de outro, as diferenças entre as despesas fixadas (incluindo-se os créditos adicionais) e as despesas realizadas.

A seguir, transcreve-se o Balanço Orçamentário do Governo - 2021.

Tabela 5 - Balanço Orçamentário

RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS	Previsão Inicial	Previsão Atualizada (a)	Receitas Realizadas (b)	Saldo (c) = (b - a)
Receita Correntes	8.467.923.485,00	9.175.480.258,10	10.756.112.250,50	1.580.631.992,40
Receita Tributária	3.316.871.154,00	3.540.748.337,99	4.360.203.738,95	819.455.400,96
Receita de Contribuições	631.713.616,00	682.238.546,06	736.445.836,76	54.207.290,70
Receita Patrimonial	204.112.899,00	209.355.560,84	356.700.343,93	147.344.783,09
Receita Agropecuária	0,00	0,00	0,00	0,00
Receita Industrial	0,00	0,00	0,00	0,00
Receita de Serviços	277.764.593,00	277.764.593,00	354.156.488,33	76.391.895,33
Transferências Correntes	3.798.697.868,00	4.215.418.131,04	4.636.711.180,43	421.293.049,39
Outras Receitas Correntes	238.763.355,00	249.955.089,17	311.894.662,10	61.939.572,93
Receitas de Capital	152.236.229,00	186.873.977,25	120.370.080,19	(66.503.897,06)
Operações de Crédito	1.001.000,00	1.001.000,00	1.968.107,11	967.107,11
Alienação de Bens	424.192,00	2.301.275,71	5.420.689,98	3.119.414,27
Transferências de Capital	150.811.037,00	183.571.701,54	112.428.033,12	(71.143.668,42)
Outras Receitas de Capital	0,00	0,00	553.249,98	553.249,98
SUBTOTAL DAS RECEITAS (I)	8.620.159.714,00	9.362.354.235,35	10.876.482.330,69	1.514.128.095,34
REFINANCIAMENTO (II)				
SUBTOTAL COM REFINANCIAMENTO (III) = (I + II)	8.620.159.714,00	9.362.354.235,35	10.876.482.330,69	1.514.128.095,34
Déficit (IV)				
TOTAL (V) = (III + IV)	8.620.159.714,00	9.362.354.235,35	10.876.482.330,69	1.514.128.095,34
SALDOS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES UTILIZADOS PARA CRÉDITOS ADICIONAIS		2.065.226.251,05	1.537.176.381,78	
Superávit Financeiro		2.061.272.550,80	1.534.481.381,78	
Reabertura de Créditos Adicionais		3.953.700,25	2.695.000,00	

DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS	Dotação Inicial (d)	Dotação Atualizada (e)	Despesas Empenhadas (f)	Despesas Liquidadas (g)	Despesas Pagas (h)	Saldo da Dotação (i) = (e - f)
Despesas Correntes	7.496.884.628,00	9.464.036.004,96	8.688.999.128,55	7.816.340.526,69	7.712.055.385,19	775.036.876,41
Pessoal e Encargos Sociais	4.895.712.951,00	5.725.609.070,11	5.517.856.512,02	5.389.193.426,52	5.350.843.999,88	207.752.558,09
Juros e Encargos da Dívida	143.919.492,00	107.320.689,34	107.320.689,34	107.320.689,34	107.320.689,34	0,00
Outras Despesas Correntes	2.457.252.185,00	3.631.106.245,51	3.063.821.927,19	2.319.826.410,83	2.253.890.695,97	567.284.318,32
Despesas de Capital	726.981.030,00	1.660.451.474,44	1.277.530.008,23	469.237.658,14	435.135.323,53	382.921.466,21
Investimentos	603.585.507,00	1.544.663.249,10	1.165.877.790,30	357.585.440,21	323.483.105,60	378.785.458,80
Inversões Financeiras	3.286.666,00	7.612.507,37	3.476.499,96	3.476.499,96	3.476.499,96	4.136.007,41
Amortização da Dívida	120.108.857,00	108.175.717,97	108.175.717,97	108.175.717,97	108.175.717,97	0,00
Reserva de Contingência	39.181.049,00	0,00	0,00			0,00
SUBTOTAL DAS DESPESAS (VI)	8.263.046.707,00	11.124.487.479,40	9.966.529.136,78	8.285.578.184,83	8.147.190.708,72	1.157.958.342,62
Amortização da Dívida/Refinanciamento (VII)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Acórdão APL-TC 00128/23 referente ao processo 00799/22

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

www.tce.ro.gov.br



Proc.: 00799/22

Fls.: _____

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

SUBTOTAL COM REFINANCIAMENTO (VIII = VI + VII)	8.263.046.707,00	11.124.487.479,40	9.966.529.136,78	8.285.578.184,83	8.147.190.708,72	1.157.958.342,62
Superávit (IX)			909.953.193,91			
TOTAL (X) = (VIII + IX)	8.263.046.707,00	11.124.487.479,40	10.876.482.330,69	8.285.578.184,83	8.147.190.708,72	1.157.958.342,62
Reserva do RPPS (XI)	357.113.007,00					
TOTAL (XII) = (X + XI)	8.620.159.714,00	11.124.487.479,40	10.876.482.330,69	8.285.578.184,83	8.147.190.708,72	1.157.958.342,62

Fonte: Anexo 12 da Lei 4.320/1964, ID=1189891.

É importante destacar que do montante de R\$2.504.327.765,40³¹ de créditos adicionais abertos no exercício, o valor de R\$2.065.226.251,05 tem por origem o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial, o qual foi utilizado como fonte para a abertura.

O Balanço demonstra uma previsão atualizada da ordem de R\$9.362.354.235,35 e uma receita realizada no montante de R\$10.876.482.330,69, representando um índice de execução da receita de 116,17% do montante da previsão atualizada do período, indicando a existência de excesso de arrecadação (R\$1.514.128.095,34).

No que diz respeito à despesa, a execução foi de R\$9.966.529.136,78 frente à dotação atualizada de R\$11.124.487.479,40, revelando economia de dotação da ordem de R\$1.157.958.342,62. E do confronto dos totais da Receita Realizada (R\$10.876.482.330,69) e da Despesa Empenhada (R\$9.966.529.136,78) tem-se um Resultado Orçamentário superavitário de execução da ordem de R\$909.953.193,91 (novecentos e nove milhões, novecentos e cinquenta e três mil, cento e noventa e três reais e noventa e um centavos).

A segregação do resultado orçamentário, por categoria econômica, excluindo-se o RPPS, para fins de análise, demonstra que houve capitalização³² na execução do orçamento corrente no montante de R\$554.061.422,72, evidenciando que o Estado financiou parte significativa de suas Despesas de Capital (R\$1.157.159.928,04) com o superávit das Receitas Correntes, conforme a seguir demonstrado:

Quadro 1 - Resultado Orçamentário por Categoria Econômica – Excluído o RPPS

RECEITA		DESPESA		RESULTADO
TÍTULO	EXECUÇÃO	TÍTULO	EXECUÇÃO	SUPERÁVIT/DÉFICIT
Receita Corrente	10.368.896.095,84	Despesa Corrente	8.657.674.745,08	1.711.221.350,76
Receita de Capital	120.370.080,19	Despesa de Capital	1.277.530.008,23	(1.157.159.928,04)
Resultado Orçamentário do Exercício				554.061.422,72

Fonte: Anexo 12 da Lei 4.320/64 - consolidado, ID=1189891 e Processo 00743/22 – PCA do Iperon, IDs=1186293, 1337371 e 1337369.
NOTA: Receita Corrente = Consolidada R\$10.756.112.250,50 – Iperon R\$219.594,76 – Fundo Prev. Financeiro R\$456.129.994,58 - Fundo Prev. Capitalizado R\$386.996.559,90 = R\$9.912.766.101,26.

Receita de Capital = Os Balanços Orçamentários do Iperon, Fundos Financeiro e Capitalizado não apresentaram Receita de Capital (Processo 00743/22, IDs=1186293, 1337371 e 1337369).

Despesa Corrente = Consolidada R\$8.688.999.128,55 – Iperon R\$25.770.123,83 – Fundo Prev. Financeiro R\$559.459.347,36 - Fundo Prev. Capitalizado R\$5.554.259,64 = R\$8.098.215.397,72.

³¹ Memória de Cálculo: R\$11.124.487.479,40 (dotação atualizada) – R\$8.620.159.714,00 (receita prevista) = R\$2.504.327.765,40.

³² Fenômeno que se verifica quando a receita corrente é aplicada em despesa de capital.

Acórdão APL-TC 00128/23 referente ao processo 00799/22



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

Despesa de Capital = Os Balanços Orçamentários do Iperon, Fundos Financeiro e Capitalizado não apresentaram Despesa de Capital.

Balanço Financeiro

O Balanço Financeiro, de acordo com o previsto no artigo 103, da Lei 4.320/1964, registra as receitas e as despesas orçamentárias, bem como os recebimentos e os pagamentos de natureza extraorçamentária, conjugados com os saldos em espécie provenientes do exercício anterior, e os que se transferem para o exercício seguinte.

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

O Balanço Financeiro Consolidado do Estado de Rondônia encontra-se sob a ID=1189892, que em cotejo com o Balanço Financeiro do RPPS³³, possibilita a apuração do **Resultado Financeiro** do exercício, conforme a seguir demonstrado:

Tabela 6 - Apuração do Resultado Financeiro

DISCRIMINAÇÃO	CONSOLIDADO	RPPS	CONSOLIDADO LÍQUIDO
Saldo em Espécie para o Exercício Seguinte	6.090.046.134,15	560.097.486,48	5.529.948.647,67
Saldo em Espécie do Exercício Anterior	3.902.336.997,80	452.503.870,61	3.449.833.127,19
Resultado Financeiro do Exercício	2.187.709.136,35	107.593.615,87	2.080.115.520,48

Fonte: Anexo 13 da Lei 4.320/1964 Consolidado, ID=1189892 e Balanços Financeiros do Iperon, do Fundo Previdenciário Financeiro e Fundo Previdenciário Capitalizado, IDs=1186294; 1337371 e 1337369, respectivamente.

O Estado, segregando-se o RPPS, apresentou um saldo em espécie transferido para o exercício seguinte no montante de R\$5.529.948.647,67 que subtraído do saldo em espécie advindo do exercício anterior, na ordem de R\$3.449.833.127,19, revela um Resultado Financeiro consolidado positivo de R\$2.080.115.520,48 (dois bilhões, oitenta milhões, cento e quinze mil, quinhentos e vinte reais e quarenta e oito centavos).

Demonstração dos Fluxos de Caixa (DFC)

A Demonstração dos Fluxos de Caixa do Estado de Rondônia, elaborada nos termos do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, Parte V - Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público - 8ª ed.³⁴, encontra-se juntada aos autos sob o Documento ID=1189895, tendo esse demonstrativo, por objetivo principal, contribuir para a transparência da gestão pública, pois permite aos usuários avaliar como a entidade do setor público obteve recursos para financiar suas atividades e a maneira como os recursos de caixa foram utilizados.

³³ IDs=1186294 (Iperon); 1337371 (Fundo Previdenciário Financeiro) e 1337369 (Fundo Previdenciário Capitalizado).

³⁴ Padroniza os conceitos, as regras e os procedimentos relativos às demonstrações contábeis do setor público a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, em consonância com os procedimentos do Plano de Contas Aplicado ao Setor Público. 8ª Edição, válida a partir do exercício de 2019.

Acórdão APL-TC 00128/23 referente ao processo 00799/22

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

www.tce.ro.gov.br



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

No exercício em referência, o resultado dos fluxos de caixa foi positivo, consoante composição a seguir:

Tabela 7 - Composição da Geração de Caixa

DISTRIBUIÇÃO	CONSOLIDADO	RPPS	CONSOLIDADO LÍQUIDO
(+) Caixa Líquido das Atividades das Operações	2.877.467.867,25	246.496.189,94	2.630.971.677,31
(+) Caixa Líquido das Atividades de Investimento	(583.551.120,04)	(138.902.574,07)	(444.648.545,97)
(+) Caixa Líquido das Atividades de Financiamento	(106.207.610,86)	0,00	(106.207.610,86)
(=) Geração Líquida de Caixa e equiv. de caixa	2.187.709.136,35	107.593.615,87	2.080.115.520,48

Fonte: Demonstração dos Fluxos de Caixa Consolidada, ID=1189895 e DFCs do Iperon, do Fundo Previdenciário Financeiro e Fundo Previdenciário Capitalizado, IDs=1186297; 1337371 e 1337369, respectivamente.

Como se vê, a geração líquida de caixa e equivalentes de caixa (R\$2.080.115.520,48) apurada na Demonstração dos Fluxos de Caixa guarda consonância com o resultado financeiro do exercício (R\$2.080.115.520,48).

Balanço Patrimonial

O Balanço Patrimonial compreende a demonstração contábil que evidencia, qualitativa e quantitativamente, a situação patrimonial da entidade pública, por meio de contas representativas do patrimônio público, bem como as contas de compensação.

O Balanço Patrimonial do Governo do Estado, disponibilizado sob o ID=1189893, demonstra o registro de Ativo Financeiro na ordem de R\$8.997.307.238,40, que frente ao Passivo Financeiro de R\$3.376.157.136,11, revela um superávit financeiro na ordem de R\$5.621.150.102,29 (cinco bilhões, seiscentos e vinte e um milhões, cento e cinquenta mil, cento e dois reais e vinte e nove centavos)³⁵.

Segregando-se do Ativo e do Passivo Financeiros os valores pertinentes ao RPPS, a correspondente diferença entre os dois componentes encontra-se demonstrada no quadro a seguir:

Quadro 2 - Apuração do Superávit/Déficit Financeiro em 31.12.2021

DISCRIMINAÇÃO	ATIVO FINANCEIRO (a)	PASSIVO FINANCEIRO (b)	SUPERÁVIT/DÉFICIT FINANCEIRO (c) = (a - b)
BALANÇO CONSOLIDADO	8.997.307.238,40	3.376.157.136,11	5.621.150.102,29
RPPS	2.562.418.876,94	13.712.819,91	2.548.706.057,03
Iperon	35.093.589,66	2.025.680,32	33.067.909,34
Fundo Previdenciário Financeiro	293.472.995,09	11.687.139,59	281.785.855,50
Fundo Previdenciário Capitalizado	2.233.852.292,19	0,00	2.233.852.292,19
CONSOLIDADO LÍQUIDO	6.434.888.361,46	3.362.444.316,20	3.072.444.045,26

Fonte: Anexo 14 da Lei 4.320/1964 Consolidado, ID=1189893 e Balanço Patrimonial do Iperon, do Fundo Previdenciário Financeiro e Fundo Previdenciário Capitalizado, IDs=1186295; 1337371 e 1337369, respectivamente.

³⁵ Quadro do Superávit / Déficit Financeiro, ID=1189893, pág. 13.

Acórdão APL-TC 00128/23 referente ao processo 00799/22

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

www.tce.ro.gov.br



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

Dessa forma, deduzindo-se do Superávit Financeiro apurado no Balanço Patrimonial Consolidado (R\$5.621.150.102,29) os montantes do RPPS, obtém-se um disponível líquido da ordem de R\$3.072.444.045,26, que poderá ser aplicado pela via orçamentária por meio da abertura de créditos adicionais.

Dívida Ativa

Segundo o artigo 39 da Lei 4.320/1964, as importâncias referentes a tributos, multas e créditos da Fazenda Pública, lançados, mas não cobrados ou não recolhidos no exercício de origem, constituem Dívida Ativa a partir da data de sua inscrição.

Dívida Ativa Tributária é o crédito da Fazenda Pública proveniente de obrigação legal relativa a tributos e multas. Dívida Ativa Não Tributária, por sua vez, são os demais créditos da Fazenda Pública.

Sobre a Dívida Ativa, a Unidade Técnica desta Corte restringiu-se a detalhar o resultado histórico da arrecadação, consoante demonstrativo a seguir:

Figura 2 - Execução Orçamentária da Dívida Ativa

Ano	Orçada	Arrecadada	Diferença
2014	38.773.926,20	31.249.896,62	-7.524.029,58
2015	115.848.179,68	30.985.559,32	-84.862.620,36
2016	118.350.701,59	30.136.067,24	-88.214.634,35
2017	127.396.753,00	22.318.461,13	-105.078.291,87
2018	33.761.940,00	49.285.572,19	15.523.632,19
2019	39.459.000,00	45.024.331,67	5.565.331,67
2020	33.289.687,00	85.275.495,56	51.985.808,56
2021	54.166.707,00	141.290.412,93	87.123.705,93

Fonte: Anos de 2014 a 2017: Balanços Orçamentários dos anos 2014 a 2017 do Estado de Rondônia
Ano de 2018: Anexo 10, Proc. 1749/19 - fls. 373 e 376. Anos de 2019 a 2021 Anexo 10 (4.320/64) extraído do DivePort da Contabilidade Geral do Estado.

Fonte: Tabela 14 do Relatório Técnico, ID=1380390, pág. 3027.

O Parecer Ministerial, sob a ID=1352145, apontou que embora a arrecadação tenha superado em mais que o dobro o valor da receita prevista, a “arrecadação da dívida ativa no exercício de 2021 (R\$141.290.412,93) representou tão somente 1,08% do estoque final do período anterior”. E por não ter havido o contraditório, manifestou-se no seguinte sentido:

Nesse contexto, opina-se no sentido de que a Corte determine ao Chefe do Poder Executivo Estadual, Senhor Marcus José Rocha dos Santos, que intensifique e aprimore as medidas judiciais e/ou administrativas tendentes a otimizar a arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa e que, com interveniência do órgão de controle interno, atente para o preocupante cenário descortinado no bojo do Processo n. 2172/2020.

Não é demais alertar que as ações de recuperação de créditos podem e devem priorizar a persecução das dívidas mais vultosas, em detrimento de pequenos débitos, em relação aos quais o custo da cobrança se mostre superior ao montante cobrado, o que,



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

ancorado nos instrumentos jurídicos adequados e das cautelas necessárias, redundaria em medida de racionalização da gestão da dívida ativa.

Insiste-se, de todo modo, que a Corte de Contas passe a adotar maior rigor na avaliação da gestão da dívida ativa, no sentido de perquirir a existência de descumprimento aos preceitos de responsabilidade fiscal em função da perda de recursos por meio da prescrição, da omissão na cobrança dos créditos ou de falhas de registro e que o tema seja enfatizado na instrução das contas de governo, o que poderá se materializar com a realização de auditoria específica em relação ao ponto.

Para a consecução da proposta, sugere-se ao corpo técnico dessa Corte de Contas que nos exercícios vindouros, com base nos documentos remetidos pelos responsáveis: i) evidencie a arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa ocorrida no período em relação ao saldo inicial, de modo a mensurar a efetividade da arrecadação, já estando pacificado que a proporção de arrecadação menor que 20% do saldo inicial enseja determinação ao gestor para que sejam adotadas medidas efetivas que redundem no incremento da arrecadação; ii) evidencie e examine a adoção, adequação e efetividade das medidas empregadas pela administração para recuperação de créditos nas instâncias administrativa e judicial, em observância ao artigo 58 da Lei Complementar n. 101/2000.

[...]

Por seu turno, esta Relatoria procedeu análise dos documentos juntados aos autos, chegando aos seguintes valores:

Quadro 3 - Estoque da Dívida Ativa em 31.12.2021

Dívida Ativa Tributária	9.009.500.403,83	
Dívida Ativa Não Tributária	9.753.996.798,67	
DÍVIDA ATIVA TOTAL		18.763.497.202,50

Lançamentos Realizados por Unidades Gestoras ³⁶	(2.657.019.347,57)	
Registros Realizados pela UG 230001	1.289,29	
Registros Realizados pela UG 190001	6.905,00	
Total da Dívida Ativa Balanço Patrimonial		16.106.486.049,22

	CIRCULANTE	NÃO CIRCULANTE	TOTAL
Dívida Ativa Tributária	704.705.192,52	8.304.795.211,31	9.009.500.403,83
Ajustes para Perdas Dívida Ativa Tributária	(129.140.081,42)	(4.515.038.389,97)	(4.644.178.471,39)
	575.565.111,10	3.789.756.821,34	4.365.321.932,44
Dívida Ativa Não Tributária	420.766.876,11	6.676.218.769,28	7.096.985.645,39
Ajustes para Perdas Dívida Ativa Não Tributária	(169.199.707,98)	(2.591.694.694,91)	(2.760.894.402,89)
	251.567.168,13	4.084.524.074,37	4.336.091.242,50

DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIA	4.365.321.932,44
--------------------------------	-------------------------

³⁶ Lançamento na Dívida Ativa não Tributária. Tabela 94; ID=1189905; refere-se aos registros contábeis realizados pelas Unidades Gestoras: TCE, Detran e Idaron.



Proc.: 00799/22

Fls.: _____

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

DÍVIDA ATIVA NÃO TRIBUTÁRIA	4.336.091.242,50
DÍVIDA ATIVA TOTAL	8.701.413.174,94

Fonte: Tabelas 92, 94, 95 e 96 do Relatório Contábil de Propósito Geral, ID=1189905 e Balancete disponível no Diretório CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL\1.GERO\2021\Execução\3. Dívida ativa - ok.

O demonstrativo evidencia que o estoque da Dívida Ativa é de R\$18.763.497.202,50³⁷, sendo R\$9.009.500.403,83 correspondente a Dívida Ativa Tributária³⁸ e R\$9.753.996.798,67 relativo à Dívida Ativa não Tributária³⁹.

Do montante da Dívida Ativa não Tributária, R\$2.657.019.347,57 são referentes a registros contábeis realizados pelas seguintes Unidades Gestoras:

Figura 3 - Registros Contábeis Realizados pelas UGs

UG	Gestão	Saldo Relatório	Saldo SIGEF	Diferenças	OBS
TCE-RO	20011	2.737.595.018,57	80.574.370,95	2.657.020.647,62	Foi registrado somente os "Juros", ou seja, os códigos de receita 5511, 5512, 5611 e 5612.
DETRAN-RO	150020	180.760.992,10	180.760.551,04	441,06	Identificada divergência no código de receita 8593
IDARON	1900023	37.848.150,11	37.849.891,22	-1.741,11	Sem descrição
Total		2.956.204.161	299.184.813	2.657.019.348	

Fonte: Dados fornecidos pelo processo SEI 0020.605757/2021-99 e SIGEF

Fonte: Relatório Contábil de Propósito Geral, ID=1189905, Tabela 94, pág. 614.

Deduzidos os registros contábeis realizados pelas Unidades Gestoras, foi registrado no Balancete de Verificação⁴⁰ o montante de R\$16.106.486.049,22, com os ajustes pertinentes, conforme demonstrado no Quadro 3.

Dos números apresentados constata-se que a arrecadação da Dívida Ativa no exercício de 2021 (R\$141.290.412,93) foi diminuta diante do montante da Dívida Ativa (R\$18.763.497.202,50).

Nesse sentido, acompanho o posicionamento do Ministério Público de Contas (IDs=1352145 e 1391241) pela emissão de **determinação ao Excelentíssimo Governador** para que intensifique e aprimore as medidas judiciais e/ou administrativas tendentes a aperfeiçoar a gestão e otimizar a arrecadação dos créditos inscritos na Dívida Ativa e o emprego de maior rigor na avaliação da gestão da Dívida Ativa e que, com **interveniência do órgão de controle interno, atente para o preocupante cenário descortinado no bojo do Processo 2172/2020, em que se discute a prescrição de créditos da Dívida Ativa.**

Achados

³⁷ Relatório Contábil de Propósito Geral, ID=1189905, pág. 607.

³⁸ Relatório Contábil de Propósito Geral, ID=1189905, tabela 87, págs. 609-610.

³⁹ Relatório Contábil de Propósito Geral, ID=1189905, tabela 90, pág. 612.

⁴⁰ Balancete disponível no Diretório CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL\1.GERO\2021\Execução\3. Dívida ativa - ok.

Acórdão APL-TC 00128/23 referente ao processo 00799/22



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

No que tange ao Balanço Patrimonial, necessário tecer algumas considerações a respeito dos achados mantidos pela Unidade Técnica, a saber:

A1 - Superavaliação do Ativo Realizável a Longo Prazo na conta Créditos Previdenciários, no valor de R\$9.225.905.981,32, o qual representa uma obrigação do Estado junto ao plano previdenciário e não um direito, cujo saldo foi reconhecido no patrimônio do fundo mas sem a eliminação na consolidação das contas, distorcendo a apresentação do Balanço Geral do Estado por este valor, tendo como reflexo a apresentação inapropriada do patrimônio e das obrigações do Estado junto ao plano de benefícios dos servidores e o custo da previdência como política de estado.

A análise técnica apontou que o Ativo Realizável a Longo apresentado no Balanço Geral do Estado estaria superavaliado em R\$9.225.905.981,32, em razão do valor representar uma obrigação que reconhecida no patrimônio do Fundo Previdenciário Financeiro (UG 130011) não teve a devida eliminação das transações intraorçamentárias na consolidação das contas.

Antes de tratar sobre o procedimento contábil empregado, o Senhor Governador fez menção a manifestações técnicas recorrentes sobre o tema, citando os processos correspondentes que foram depurados por esta Relatoria:

- **Prestação de contas do exercício de 2014**⁴¹ (Proc. 1964/2015): Adoção de procedimento contábil que anula o efeito do déficit atuarial do Plano Previdenciário Financeiro, produzindo distorção na real situação patrimonial do Estado em 31 de dezembro de 2014 (Achado 15⁴², ID=363047 – Relatório de Instrução Preliminar, de 24 de outubro de 2016);
- **Prestação de contas do exercício de 2016**⁴³ (Proc. 1519/2017): Subavaliação do passivo atuarial evidenciado na dívida consolidada líquida previdenciária do Estado (Achado A3.4, ID=717470 – Relatório de Instrução Preliminar, de 29 de janeiro de 2019);
- **Gestão fiscal do exercício de 2017**⁴⁴ (Proc. 3299/2017): Subavaliação do Passivo Atuarial na ordem de R\$42.672.826.143,00 (Achado A2, ID=583528 – Relatório Técnico de Acompanhamento da Gestão Fiscal, de 19 de março de 2018);
- **Gestão fiscal do exercício 2018**⁴⁵ (Proc. 2423/2018): Subavaliação do Passivo Atuarial evidenciado na dívida consolidada líquida do Estado na ordem de R\$42.672.826.142,68 (Item 6, ID=697533 – Relatório Técnico de Acompanhamento da Gestão Fiscal, de 26 de novembro de 2018);

⁴¹ Apreciada em 19 de junho de 2019 – Parecer Prévio PPL-TC 00017/19 (ID=785084).

⁴² Achado descaracterizado no RVR (ID=785081), em razão do procedimento contábil encontrar-se em harmonia com os normativos que disciplinam a contabilização e gestão de recursos do RPPS.

⁴³ Mérito das Contas reformado em 20 de outubro de 2022, por meio do Parecer Prévio PPL-TC 0036/22 (ID=1284090) – Recurso de Reconsideração (Proc. 1453/2021).

⁴⁴ Prestação de Contas de 2017 (Proc. 3976/2018) apreciada em 29 de setembro de 2020, por meio do Parecer Prévio PPL-TC 00013/20 (ID=953623).

⁴⁵ Prestação de Contas de 2018 (Proc. 1749/2019) apreciada em 29 de junho de 2022, por meio do Parecer Prévio PPL-TC 00017/22 (ID=1228523).



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

- **Prestação de contas do exercício de 2019**⁴⁶ (Proc. 1883/2020): Subavaliação da conta “provisões matemáticas”, em razão da ausência de metodologia ou rotinas de controle (Achado 5, ID=1047241 – Relatório de Instrução Preliminar, de 1º de junho de 2021);
- **Prestação de contas do exercício de 2020**⁴⁷ (Proc. 1281/2021): Subavaliação da conta “provisões matemáticas” no valor de R\$14.480.565.624,77 (Achado 9, ID=1086542 – Relatório de Instrução Preliminar, de 25 de agosto de 2021).

Segundo a defesa⁴⁸, o procedimento contábil adotado é resultado dos esforços empreendidos pelo Poder Executivo para a contabilização do “déficit previdenciário do Fundo Financeiro”, que culminou com a edição do Roteiro Contábil 006/SUPER-SEFIN/2020 RPPS – Aporte para Cobertura de Insuficiência Financeira, revisado em 2021, passando a vigor o Roteiro Contábil 002/SUPER/SEFIN/2021 – Aportes Previdenciários.

Em síntese, acrescentou o Justificante que, conforme desenhado tanto no Roteiro Contábil 006/2020⁴⁹ quanto no Roteiro Contábil 002/2021⁵⁰, o registro envolve além do DIREITO A RECEBER uma OBRIGAÇÃO pelo Ente responsável, que são todos os Poderes e Órgãos, consoante roteiro contábil então vigente:

Figura 4 - Roteiro Contábil 006/2020 (versão original)

Tabela A1.4 - Registro inicial da obrigação referente a insuficiência financeira (PODERES E ÓRGÃOS)

Evento	Descrição
540173	Registro da obrigação referente a insuficiência financeira
Débito	Crédito
2.3.7.1.2.03.00 - Ajustes de Exercícios anteriores	2.2.7.9.2.01.00 - Provisão Déficit Financeiro

Tabela A1.5 - Registro inicial do direito a receber para cobertura de insuficiência financeira (RPPS)

Evento	Descrição
540166	Registro do direito a receber consignado nos poderes
Débito	Crédito
1.2.1.1.2.97.01 - Direito a Receber Déficit Financeiro	2.3.7.1.2.03.00 - Ajustes de exercícios anteriores

Fonte: Documento 05528/2022, pág. 12 - (juntado ao presente processo).

Esclarece que, portanto, o procedimento orientado pela Contabilidade Geral resultou em lançamento tanto no Ativo, quanto no Passivo, não tendo ocasionado reflexo positivo ou negativo no Patrimônio Líquido do Balanço Consolidado, não havendo que se falar em apresentação inapropriada do patrimônio e das obrigações do Estado.

⁴⁶ Apreciada em 29 de julho de 2022, por meio do Parecer Prévio PPL-TC 00015/22 (ID=1224561).

⁴⁷ Apreciada em 29 de julho de 2022, por meio do Parecer Prévio PPL-TC 00016/22 (ID=1228319).

⁴⁸ Documento 05528/2022 (ID=1258849).

⁴⁹ Roteiro Contábil revisado - <https://contabilidade.ro.gov.br/data/uploads/2020/12/Roteiro-de-Contabilizacao-006-2020-AporteInsufFianceira-R2.pdf>. Acesso em 13.7.2023.

⁵⁰ Roteiro Contábil revisado - https://contabilidade.ro.gov.br/data/uploads/2021/08/RTC_002.2021-R1-AportesPrevidenci%C3%A1rios.pdf. Acesso em 13.7.2023.



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

Enfatiza que, diante dos apontamentos dessa Corte quanto à necessidade de registro da obrigação para com o RPPS e não tendo uma norma orientadora, o procedimento desenhado em roteiro contábil era a melhor forma para atendimento à determinação.

Registra que o Tribunal de Contas ao discordar do procedimento contábil adotado nos exercícios passados deveria ter orientado a Contabilidade do Poder Executivo quanto ao modelo entendido como correto, pois as ações realizadas até então acabaram por ensejar em novo apontamento.

Como se vê, o aponte consiste na superavaliação do Ativo Realizável a Longo Prazo na conta Créditos Previdenciários, pois o valor de R\$9.225.905.981,32 representa uma obrigação do Estado junto ao plano previdenciário e não um direito.

Antes de mais nada, convém pontuar, como bem colocou a defesa, que a origem do achado está relacionada aos apontamentos técnicos de exercícios anteriores concernentes à adoção de procedimento contábil por parte do Poder Executivo que produziria subavaliação do Passivo Atuarial, uma vez que o déficit atuarial do Fundo Previdenciário Financeiro, apesar de contabilizado pelo Estado, tinha o efeito anulado por meio da conta contábil Cobertura de Insuficiência Financeira, com base no Plano de Contas para Entes com segregação da massa.

No voto apresentado nas contas do exercício de 2014, esta Relatoria exibiu o que estabelecia a versão original da IPC⁵¹ 14 – Procedimentos Contábeis Relativos aos RPPS⁵² sobre a contabilização do déficit atuarial do Fundo Previdenciário Financeiro:

IPC - 14 (versão original – válida até 2022)

200. **O plano financeiro é estruturado para que não apresente impacto no resultado atuarial.** Com isso, as alterações de provisões e suas contribuições serão em contrapartida às contas de cobertura de insuficiência financeira (o subitem contábil 2.2.7.2.1.01.07, para benefícios concedidos, e o 2.2.7.2.1.02.06, para benefícios a conceder). **Isso ocorre devido à responsabilidade que o ente da Federação possui de cobrir as insuficiências financeiras.** (grifo nosso)

Como se pode observar pela Instrução de Procedimentos Contábeis 14 (versão original), emitida pela Secretaria do Tesouro Nacional⁵³ com o propósito de auxiliar os entes da Federação na aplicação e interpretação das diretrizes, conceitos e regras contábeis relativas à consolidação das contas públicas sob a mesma base conceitual, a orientação 200 estabelece que para o Plano Financeiro as provisões serão em contrapartida às contas de cobertura de insuficiência financeira (subitem contábil 2.2.7.2.1.01.07, para benefícios concedidos, e o 2.2.7.2.1.02.06, para benefícios a conceder).

A título pedagógico traz-se a disposição das mencionadas contas contábeis no Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP) – Estendido para 2021, por meio do qual se visualiza que

⁵¹ Instruções de procedimentos contábeis, emitidas pela Secretaria do Tesouro Nacional no intuito de auxiliar os entes da Federação na aplicação e interpretação das diretrizes, conceitos e regras contábeis relativas à consolidação das contas públicas sob a mesma base conceitual, nos termos do § 2º do art. 3º da Portaria STN 634, de 19 de novembro de 2013.

⁵² Objetivo: orientar os profissionais de contabilidade e da área previdenciária quanto à contabilização e gestão de recursos do RPPS, em conformidade com a Portaria MPS 509/2013 e com o MCASP.

⁵³ Nos termos do § 2º do art. 3º da Portaria STN 634, de 19 de novembro de 2013.



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

as contas de cobertura de insuficiência financeira são contas redutoras, justamente para o PLANO FINANCEIRO não gerar impacto no resultado atuarial. Veja-se:

Figura 5 - Desdobramento da Conta Contábil 2.2.7.2.0.00.00 - Provisões Matemáticas Previdenciárias a Longo Prazo relativa ao Plano Financeiro

CLASSE	GRUPO	SUBGRUPO	TÍTULO	BTÍTULO	ITEM	SUBITEM	CONTA	TÍTULO
2	2	7	2	1	00	00	2.2.7.2.1.00.00	PROVISÕES MATEMÁTICAS PREVIDENCIÁRIAS A LONGO PRAZO - CONSOLIDAÇÃO
2	2	7	2	1	01	00	2.2.7.2.1.01.00	<u>PLANO FINANCEIRO - PROVISÕES DE BENEFÍCIOS CONCEDIDOS</u>
2	2	7	2	1	01	01	2.2.7.2.1.01.01	APOSENTADORIAS/PENSÕES/OUTROS BENEFÍCIOS CONCEDIDOS DO PLANO FINANCEIRO DO RPPS
2	2	7	2	1	01	02	2.2.7.2.1.01.02	(-) CONTRIBUIÇÕES DO ENTE PARA O PLANO FINANCEIRO DO RPPS
2	2	7	2	1	01	03	2.2.7.2.1.01.03	(-) CONTRIBUIÇÕES DO APOSENTADO PARA O PLANO FINANCEIRO DO RPPS
2	2	7	2	1	01	04	2.2.7.2.1.01.04	(-) CONTRIBUIÇÕES DO PENSIONISTA PARA O PLANO FINANCEIRO DO RPPS
2	2	7	2	1	01	05	2.2.7.2.1.01.05	(-) COMPENSAÇÃO PREVIDENCIÁRIA DO PLANO FINANCEIRO DO RPPS
2	2	7	2	1	01	06	2.2.7.2.1.01.06	(-) PARCELAMENTO DE DÉBITOS PREVIDENCIÁRIOS
2	2	7	2	1	01	07	2.2.7.2.1.01.07	(-) COBERTURA DE INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA
2	2	7	2	1	01	99	2.2.7.2.1.01.99	(-) OUTRAS DEDUÇÕES
2	2	7	2	1	02	00	2.2.7.2.1.02.00	<u>PLANO FINANCEIRO - PROVISÕES DE BENEFÍCIOS A CONCEDER</u>
2	2	7	2	1	02	01	2.2.7.2.1.02.01	APOSENTADORIAS/PENSÕES/OUTROS BENEFÍCIOS A CONCEDER DO PLANO FINANCEIRO DO RPPS
2	2	7	2	1	02	02	2.2.7.2.1.02.02	(-) CONTRIBUIÇÕES DO ENTE PARA O PLANO FINANCEIRO DO RPPS
2	2	7	2	1	02	03	2.2.7.2.1.02.03	(-) CONTRIBUIÇÕES DO ATIVO PARA O PLANO FINANCEIRO DO RPPS
2	2	7	2	1	02	04	2.2.7.2.1.02.04	(-) COMPENSAÇÃO PREVIDENCIÁRIA DO PLANO FINANCEIRO DO RPPS
2	2	7	2	1	02	05	2.2.7.2.1.02.05	(-) PARCELAMENTO DE DÉBITOS PREVIDENCIÁRIOS
2	2	7	2	1	02	06	2.2.7.2.1.02.06	(-) COBERTURA DE INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA
2	2	7	2	1	02	99	2.2.7.2.1.02.99	(-) OUTRAS DEDUÇÕES

Fonte: PCASP 2021 - Estendido.

Avançando, tem-se o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP)⁵⁴ que no item 12.5.4 da Parte II - Procedimentos Contábeis Patrimoniais dispõe que para o registro das provisões matemáticas previdenciárias, o Ente deverá utilizar os desdobramentos da conta contábil 2.2.7.2.0.00.00. Veja-se:

Figura 6 - Registro da Provisão Matemática Previdenciária

⁵⁴ 8ª edição, válida para o exercício em referência.

Acórdão APL-TC 00128/23 referente ao processo 00799/22

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

www.tce.ro.gov.br



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

Para o registro das provisões matemáticas previdenciárias, o ente deverá utilizar os **desdobramentos** da seguinte conta do PCASP:

2.2.7.2.0.00.00	PROVISÕES MATEMÁTICAS PREVIDENCIÁRIAS A LONGO PRAZO	Compreende os passivos de prazo ou de valor incertos, relacionados a futuros benefícios previdenciários a serem pagos aos contribuintes, com probabilidade de ocorrerem no longo prazo.
-----------------	--	---

Fonte: Item 12.5.4 - Provisão Matemática Previdenciária da Parte II do MCASP, 8ª ed. (pág. 267).

Além disso, o MCASP, no item 3.2.3 da Parte IV - Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP), esclarece que para fim de consolidação das contas públicas foi criado no PCASP um mecanismo para a segregação dos valores das transações que serão incluídas ou excluídas na consolidação, que consiste na utilização do 5º nível (Subtítulo) para identificar os saldos recíprocos:

Figura 7 - Mecanismo de Consolidação no PCASP

5º Nível (Subtítulo) – Consolidação		
x.x.x.x.1.xx.xx ↑	CONSOLIDAÇÃO	Compreende os saldos que não serão excluídos nos demonstrativos consolidados do orçamento fiscal e da seguridade social (OFSS).
x.x.x.x.2.xx.xx	INTRA OFSS	Compreende os saldos que serão excluídos nos demonstrativos consolidados do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social (OFSS) do mesmo ente.
x.x.x.x.3.xx.xx	INTER OFSS – UNIÃO	Compreende os saldos que serão excluídos nos demonstrativos consolidados do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social (OFSS) de entes públicos distintos, resultantes das transações entre o ente e a União.
x.x.x.x.4.xx.xx	INTER OFSS – ESTADO	Compreende os saldos que serão excluídos nos demonstrativos consolidados do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social (OFSS) de entes públicos distintos, resultantes das transações entre o ente e um estado.
x.x.x.x.5.xx.xx	INTER OFSS – MUNICÍPIO	Compreende os saldos que serão excluídos nos demonstrativos consolidados do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social (OFSS) de entes públicos distintos, resultantes das transações entre o ente e um município.

Fonte: Item 3.2.3 - 5º nível – Consolidação da Parte IV do MCASP, 8ª ed. (pág. 390).

Como se constata pela Figura 5, no detalhamento da conta contábil 2.2.7.2.0.00.00 do PCASP Estendido para 2021, as contas contábeis redutoras Cobertura de Insuficiência Financeira sob a codificação 2.2.7.2.1.01.07, para benefícios concedidos, e o 2.2.7.2.1.02.06, para benefícios a conceder, apresentam o 5º nível com o subtítulo 1, ou seja, são contas que pertencem aos demonstrativos consolidados do Balanço Geral do Estado (BGE) e operam para que o Plano Financeiro não apresente impacto no resultado atuarial, do modo exposto na orientação 200 da IPC 14, vigente no exercício em referência.



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

Diante do efeito provocado no BGE, isto é, da supressão da repercussão do Plano Financeiro no resultado atuarial, a Unidade Técnica entendeu que fora excluído o reconhecimento do compromisso atuarial com o plano financeiro, sem, contudo, se pronunciar sobre qual seria o procedimento contábil a ser adotado.

Nesse cenário e não tendo uma norma orientadora a não ser a diretriz posta na orientação 200 da IPC 14, em sua versão original, o Poder Executivo, no intuito de encontrar a melhor forma de evidenciação dos fatos contábeis necessários ao saneamento dos reiterados apontamentos sobre o tema, publicou no exercício de 2020 o Roteiro Contábil 006/SUPER-SEFIN/2020 RPPS - Aporte para Cobertura de Insuficiência Financeira, que posteriormente revisado, derivou o Roteiro Contábil 002/SUPER/SEFIN/2021 - Aportes Previdenciários.

O procedimento contábil consiste justamente na evidenciação da “obrigação” em relação ao Fundo Previdenciário Financeiro em conta de Passivo em contrapartida a direito a receber em conta de Ativo, como argumentado pelo Justificante.

Nota-se, entretanto, pela redação do Achado A1, ora em análise, que a Unidade Técnica se ateve tão somente ao registro de DIREITO A RECEBER na conta Créditos Previdenciários (5º nível de código 1), sem considerar o registro de OBRIGAÇÃO na conta Outras Provisões a Longo Prazo (5º nível de código 1).

Figura 8 - Registros Contábeis para Evidenciação da Responsabilidade em relação ao Fundo Previdenciário Financeiro

CONTA	TÍTULO	NÍV	I.S.	SALDO INICIAL	DÉBITO ATÉ O MÊS	CRÉDITO ATÉ O MÊS	SALDO ATUAL
12112000000	CRÉDITOS A LONGO PRAZO - INTRA OFSS	Não		9.226.305.910,71	0,00	0,00	9.226.305.910,71
12112060000	CRÉDITOS PREVIDENCIÁRIOS DO RPPS	Não		9.226.305.910,71	0,00	0,00	9.226.305.910,71
12112060500	=CRÉDITOS PREVIDENCIÁRIOS DO RPPS PARCELADOS - PATRONAL	Sim	P	399.929,39	0,00	0,00	399.929,39
12112069800	=OUTROS CRÉDITOS PREVIDENCIÁRIOS - NÃO PARCELADOS	Sim	P	9.225.905.981,32	0,00	0,00	9.225.905.981,32

CONTA	TÍTULO	NÍV	I.S.	SALDO INICIAL	DÉBITO ATÉ O MÊS	CRÉDITO ATÉ O MÊS	SALDO ATUAL
22792000000	OUTRAS PROVISÕES A LONGO PRAZO - INTRA OFSS	Não		9.225.905.981,32	52.483.113,08	2.422.893.897,43	11.596.316.765,67
22792020000	=OUTRAS PROVISÕES A LONGO PRAZO - INTRA OFSS (P)	Sim	P	9.225.905.981,32	52.483.113,08	102.861.831,22	9.276.284.699,46
22792030000	=PROVISÃO DEFICIT FINANCEIRO	Sim	P	0,00	0,00	2.320.032.066,21	2.320.032.066,21

Fonte: Balancete de Verificação Consolidado - dezembro/2021.

Convém demonstrar que esses registros advêm dos lançamentos efetuados por Poderes e Órgãos nos exercícios de 2020 e 2021, que não receberam adesão por parte de todos os envolvidos em razão da falta de consenso da metodologia e divisão do saldo financeiro e do déficit existente, consoante declara a defesa.



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

Figura 9 - Lançamento das Responsabilidades Financeiras por Poder

	Conta Contábil	Assembleia Legislativa	Defensoria Pública	Executivo	Ministério Público	Tribunal de Contas	Tribunal de Justiça	Saldo Final da Conta Contábil
2.2.7.9.2.02.00	Saldo Inicial			9.225.905.981,32		0		
	Inscrição				102.861.831,22			
	Baixa				52.483.113,08			
	Saldo Final			9.225.905.981,32	50.378.718,14			9.276.284.699,46
2.2.7.9.2.03.00	Saldo Inicial			0				
	Inscrição			2.107.225.579,80		212.806.486,41		
	Baixa			-				
	Saldo Final			2.107.225.579,80	-	212.806.486,41		2.320.032.066,21

Fonte: Tabela 13 das Notas Explicativas do exercício de 2021 (ID=1189905).

Assim, dado que houve lançamentos tanto no Ativo quanto no Passivo, conforme Balancete de Verificação Consolidado, descaracterizada a superavaliação do Ativo Realizável a Longo Prazo na conta Créditos Previdenciários, no valor de R\$9.225.905.981,32 (nove bilhões, duzentos e vinte e cinco milhões, novecentos e cinco mil, novecentos e oitenta e um reais e trinta e dois centavos).

Por fim, apesar do procedimento em questão não ser mais utilizado devido a junção do Fundo Previdenciário Financeiro no Fundo Previdenciário Capitalizado, com a extinção da segregação da massa⁵⁵, oportuno registrar que somente com a primeira revisão da IPC 14, ocorrida em 2022, válida a partir do exercício de 2023, acompanhada dos ajustes necessários no PCASP Estendido para 2023, as contas redutoras Cobertura de Insuficiência Financeira passaram a ser intraorçamentárias, recebendo o 5º nível de código 2 (2.2.7.2.2.01.01 e 2.2.7.2.2.02.03). Veja-se:

IPC - 14 (1ª revisão)

189. **O plano financeiro é estruturado para que não apresente impacto no resultado atuarial.** Com isso, as alterações de provisões e suas contribuições serão em contrapartida às contas de cobertura de insuficiência financeira (o subitem contábil 2.2.7.2.2.01.01, para benefícios concedidos, e o 2.2.7.2.2.02.03, para benefícios a conceder – INTRA OFSS). Isso ocorre devido à responsabilidade que o ente da Federação possui de cobrir as insuficiências financeiras, porém as **contas passam a ter natureza intraorçamentária**, uma vez que não reduz a obrigação atuarial patrimonial para o ente instituidor do regime de benefício definido. (grifo nosso)

Figura 10 - Recortes do PCASP Estendido/2023

⁵⁵ Conforme artigo 63 da LC 1.100/2021.

Acórdão APL-TC 00128/23 referente ao processo 00799/22

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

www.tce.ro.gov.br



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

2.2.7.2.1.00.00	PROVISÕES MATEMÁTICAS PREVIDENCIÁRIAS A LONGO PRAZO - <u>CONSOLIDAÇÃO</u>
2.2.7.2.1.01.00	<u>FUNDO EM REPARTIÇÃO</u> - PROVISÕES DE BENEFÍCIOS CONCEDIDOS
2.2.7.2.1.01.01	APOSENTADORIAS/PENSÕES CONCEDIDAS DO FUNDO EM REPARTIÇÃO DO RPPS
2.2.7.2.1.01.02	(-) CONTRIBUIÇÕES DO ENTE PARA O FUNDO EM REPARTIÇÃO DO RPPS
2.2.7.2.1.01.03	(-) CONTRIBUIÇÕES DO APOSENTADO PARA O FUNDO EM REPARTIÇÃO DO RPPS
2.2.7.2.1.01.04	(-) CONTRIBUIÇÕES DO PENSIONISTA PARA O FUNDO EM REPARTIÇÃO DO RPPS
2.2.7.2.1.01.05	(-) COMPENSAÇÃO PREVIDENCIÁRIA DO FUNDO EM REPARTIÇÃO DO RPPS
2.2.7.2.1.01.07	(-) COBERTURA DE INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA
2.2.7.2.1.01.99	(-) OUTRAS DEDUÇÕES
2.2.7.2.1.02.00	<u>FUNDO EM REPARTIÇÃO</u> - PROVISÕES DE BENEFÍCIOS A CONCEDER
2.2.7.2.1.02.01	APOSENTADORIAS/PENSÕES A CONCEDER DO FUNDO EM REPARTIÇÃO DO RPPS
2.2.7.2.1.02.02	(-) CONTRIBUIÇÕES DO ENTE PARA O FUNDO EM REPARTIÇÃO DO RPPS
2.2.7.2.1.02.03	(-) CONTRIBUIÇÕES DO SERVIDOR E FUTURO APOSENTADO/PENSIONISTA PARA O FUNDO EM REPARTIÇÃO DO RPPS
2.2.7.2.1.02.04	(-) COMPENSAÇÃO PREVIDENCIÁRIA DO FUNDO EM REPARTIÇÃO DO RPPS
2.2.7.2.1.02.06	(-) COBERTURA DE INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA
2.2.7.2.1.02.99	(-) OUTRAS DEDUÇÕES
2.2.7.2.2.00.00	PROVISÕES MATEMÁTICAS PREVIDENCIÁRIAS A LONGO PRAZO - <u>INTRA OFSS</u>
2.2.7.2.2.01.00	<u>FUNDO EM REPARTIÇÃO</u> - PROVISÕES DE BENEFÍCIOS CONCEDIDOS
2.2.7.2.2.01.01	(-) COBERTURA DE INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA - FUNDO EM REPARTIÇÃO - BENEFÍCIOS CONCEDIDOS
2.2.7.2.2.02.00	<u>FUNDO EM REPARTIÇÃO</u> - PROVISÕES DE BENEFÍCIOS A CONCEDER
2.2.7.2.2.02.03	(-) COBERTURA DE INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA - FUNDO EM REPARTIÇÃO - BENEFÍCIOS A CONCEDER
2.2.7.2.2.05.00	OBRIGAÇÃO ATUAL DE COBERTURA DE INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA - FUNDO EM REPARTIÇÃO - INTRA OFSS
2.2.7.2.2.05.01	OBRIGAÇÃO ATUAL DE COBERTURA DE INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA - FUNDO EM REPARTIÇÃO - BENEFÍCIOS CONCEDIDOS
2.2.7.2.2.05.02	OBRIGAÇÃO ATUAL DE COBERTURA DE INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA - FUNDO EM REPARTIÇÃO - BENEFÍCIOS A CONCEDER

Fonte: <https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/plano-de-contas-aplicado-ao-setor-publico-pcasp-estendido/2023/114>.

Nota: As contas que foram alteradas, incluídas ou podem ser identificadas no arquivo do plano de contas por meio das seguintes marcações:

- alteração no título, função ou natureza do saldo: contas marcadas em verde;
- contas incluídas: marcadas em azul;
- contas inativadas: tachadas e marcadas em vermelho.

Para o registro das obrigações do Ente com o RPPS foram incluídas as contas 2.1.8.9.2.02.00 - Obrigação de Cobertura do Déficit Financeiro RPPS – Fundo em Repartição e 2.1.8.9.2.03.00 - Obrigação de Cobertura do Déficit Atuarial do RPPS – Fundo em Capitalização, consoante nota 44 da Síntese de Alterações do PCASP Estendido válido para o exercício de 2023⁵⁶.

Síntese de Alterações do PCASP Estendido/2023

44. **Inclusão das contas** “2.1.8.9.2.02.00 – OBRIGAÇÃO DE COBERTURA DO DEFICIT FINANCEIRO RPPS – FUNDO EM REPARTIÇÃO” e “2.1.8.9.2.03.00 – OBRIGAÇÃO PARA COBERTURA DO DEFICIT ATUARIAL DO RPPS – FUNDO EM CAPITALIZAÇÃO”, **para registrar as obrigações do Ente com os regimes próprios de previdência.** (grifo nosso)

Enfatiza, ainda, a primeira revisão da IPC 14, que eventuais insuficiências financeiras para o pagamento dos benefícios deverão ser evidenciadas no Ente, assim como o direito no regime de

⁵⁶ https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9_ID_PUBLICACAO_ANEXO:17262. Acesso em 24.7.2023.

Acórdão APL-TC 00128/23 referente ao processo 00799/22

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

www.tce.ro.gov.br



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

previdência, ou seja, na ocorrência da falta de equilíbrio financeiro⁵⁷ pela indisponibilidade de recursos financeiros suficientes para a solvência dos compromissos do Fundo Previdenciário em cada competência (mês a mês), a obrigação deverá ser registrada no Ente em contrapartida do direito no RPPS.

Por sua vez, a obrigação atuarial patrimonial para o ente instituidor do regime de benefício passou a integrar as contas consolidadas com a exclusão da conta redutora Cobertura de Insuficiência Financeira como se visualiza na primeira parte da Figura 10, em consonância com a Portaria 1.467/2022⁵⁸, no seguinte artigo:

Art. 85. A contabilidade dos RPPS será individualizada em relação à contabilidade do ente federativo e obedecerá aos princípios, às normas e aos procedimentos aplicáveis ao setor público.

§ 1º Deverão ser reconhecidas na contabilidade consolidada do ente federativo as **obrigações decorrentes do plano de benefícios do RPPS**, inclusive para consolidação das contas públicas de que trata o § 2º do art. 50 da Lei Complementar nº 101, de 2000. (grifo nosso)

Assim, diante dos novos normativos legais, põe-se fim a celeuma relativa aos registros das Obrigações Previdenciárias, quer atuárias, quer financeiras, na contabilidade consolidada do Ente Federativo.

Por fim, é pertinente, que se comente a respeito da sugestão de expedição de alerta promovida pela Unidade Técnica e acompanhada pelo MPC quanto à necessidade de adoção de medidas sobre a obrigatoriedade de fazer constar no quadro suplementar do Anexo II do RGF (Dívida Consolidada Líquida) o real valor do Passivo Atuarial a fim de cumprir o artigo 50, inciso II, da Lei Complementar 101/2000.

Importa registrar que o valor do passivo atuarial apresentado no Anexo II do RGF (Dívida Consolidada Líquida) coaduna com o resultado da provisão matemática previdenciária expressa no Relatório de Avaliação Atuarial 2021, elaborado pelo profissional especialista em Atuária, seguindo os normativos então vigentes, ou seja, no sentido de que o plano financeiro não impactasse o resultado atuarial. Veja-se:

Figura 11 - Provisão Matemática Previdenciária – Registros Contábeis

⁵⁷ Portaria MTP 1.467/2022.

Anexo VI – Conceitos:

XVIII - **equilíbrio financeiro**: garantia de equivalência entre as receitas auferidas e as obrigações do RPPS **em cada exercício financeiro**; (grifo nosso)

⁵⁸ Disciplina os parâmetros e as diretrizes gerais para organização e funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, em cumprimento à Lei 9.717, de 1998, aos artigos 1º e 2º da Lei 10.887, de 2004 e à EC 103, de 2019.

Acórdão APL-TC 00128/23 referente ao processo 00799/22

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

www.tce.ro.gov.br



Proc.: 00799/22

Fls.: _____

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

Descrição	2020	2021
PRECATÓRIOS ANTERIORES A 05/05/2000	0,00	0,00
PRECATÓRIOS POSTERIORES A 05/05/2000	46.096.223,75	104.743.243,99
PASSIVO ATUARIAL	2.368.107.121,69	2.510.046.796,97
INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA	0,00	0,00
DEPÓSITOS E CONSIGNAÇÕES SEM CONTRAPARTIDA	0,00	74.429.740,90
RP NÃO PROCESSADOS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	957.099.758,93	1.840.838.211,74
ANTECIPAÇÕES DE RECEITA ORÇAMENTÁRIA – ARO	0,00	0,00
DÍVIDA CONTRATUAL DE PPP	0,00	0,00
APROPRIAÇÃO DE DEPÓSITOS JUDICIAIS – LC 151/2015	46.043,29	0,00

Fonte: Processo PCe n. 01213/2021 - Relatório da Gestão Fiscal - 3º Quadrimestre – 2021 (à pág. 228 – ID 1164092).
Fonte: Tabela 31: Outros Valores não Integrantes da Dívida Consolidada, do Relatório Técnico Conclusivo (ID=1380390).

Figura 12 - Provisão Matemática Previdenciária – Registros Contábeis



Proc.: 00799/22

Fls.: _____

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

PASSIVO		
2.2.7.2.1.00.00 (3) + (4) + (5) + (6) - (7) + (8) + (9)	PROVISÕES MATEMÁTICAS PREVIDENCIÁRIAS	2.510.046.796,98
PLANO FINANCEIRO		
2.2.7.2.1.01.00	(3) PROVISÕES DE BENEFÍCIOS CONCEDIDOS	619.649.045,64
2.2.7.2.1.01.01	(+) APOSENTADORIAS/PENSÕES/OUTROS BENEFÍCIOS DO PLANO	8.297.509.652,08
2.2.7.2.1.01.02	(-) CONTRIBUIÇÕES DO ENTE	0,00
2.2.7.2.1.01.03	(-) CONTRIBUIÇÕES DO APOSENTADO	371.432.239,11
2.2.7.2.1.01.04	(-) CONTRIBUIÇÕES DO PENSIONISTA	44.356.374,74
2.2.7.2.1.01.05	(-) COMPENSAÇÃO PREVIDENCIÁRIA	32.466.767,35
2.2.7.2.1.01.07	(-) COBERTURA DE INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA	7.229.605.225,24
2.2.7.2.1.02.00	(4) PROVISÕES DE BENEFÍCIOS A CONCEDER	0,00
2.2.7.2.1.02.01	(+) APOSENTADORIAS/PENSÕES/OUTROS BENEFÍCIOS DO PLANO	10.498.800.589,93
2.2.7.2.1.02.02	(-) CONTRIBUIÇÕES DO ENTE	785.884.959,85
2.2.7.2.1.02.03	(-) CONTRIBUIÇÕES DO SERVIDOR	1.028.331.734,46
2.2.7.2.1.02.04	(-) COMPENSAÇÃO PREVIDENCIÁRIA	543.460.709,69
2.2.7.2.1.02.06	(-) COBERTURA DE INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA	8.141.123.185,93
PLANO PREVIDENCIÁRIO		
2.2.7.2.1.03.00	(5) PROVISÕES DE BENEFÍCIOS CONCEDIDOS	57.491.664,48
2.2.7.2.1.03.01	(+) APOSENTADORIAS/PENSÕES/OUTROS BENEFÍCIOS DO PLANO	60.232.323,09
2.2.7.2.1.03.02	(-) CONTRIBUIÇÕES DO ENTE	0,00
2.2.7.2.1.03.03	(-) CONTRIBUIÇÕES DO APOSENTADO	1.134.960,61
2.2.7.2.1.03.04	(-) CONTRIBUIÇÕES DO PENSIONISTA	401.051,54
2.2.7.2.1.03.05	(-) COMPENSAÇÃO PREVIDENCIÁRIA	1.204.646,46
2.2.7.2.1.03.07	(-) APORTES FINANCEIROS PARA COBERTURA DO DÉFICIT ATUARIAL	0,00
2.2.7.2.1.04.00	(6) PROVISÕES DE BENEFÍCIOS A CONCEDER	1.131.012.715,07
2.2.7.2.1.04.01	(+) APOSENTADORIAS/PENSÕES/OUTROS BENEFÍCIOS DO PLANO	3.729.347.783,83
2.2.7.2.1.04.02	(-) CONTRIBUIÇÕES DO ENTE	1.154.087.378,47
2.2.7.2.1.04.03	(-) CONTRIBUIÇÕES DO SERVIDOR	1.108.606.389,75
2.2.7.2.1.04.04	(-) COMPENSAÇÃO PREVIDENCIÁRIA	335.641.300,54
2.2.7.2.1.04.06	(-) APORTES FINANCEIROS PARA COBERTURA DO DÉFICIT ATUARIAL	0,00
2.2.7.2.1.05.00	(7) PLANO DE AMORTIZAÇÃO	0,00
2.2.7.2.1.05.98	(-) OUTROS CRÉDITOS	0,00
2.2.7.2.1.06.00	(8) PROVISÕES ATUARIAIS PARA AJUSTES DO PLANO FINANCEIRO	0,00
2.2.7.2.1.06.01	(+) PROVISÃO ATUARIAL PARA OSCILAÇÃO DE RISCOS	0,00
2.2.7.2.1.07.00	(9) PROVISÕES ATUARIAIS PARA AJUSTES DO PLANO PREVIDENCIÁRIO	701.893.371,79

Fonte: Tabela 89: Valores a serem Lançados no Balancete de Verificação, do Relatório de Avaliação Atuarial 2021 (ID=1186324).

Dessa forma, deixo de acolher a proposição da Unidade Técnica Especializada de emissão de alerta relativa ao valor do Passivo Atuarial informado no Anexo II - Dívida Consolidada Líquida, do Relatório de Gestão Fiscal.

A2 - Superavaliação do saldo do Imobilizado em valor não estimado decorrente de ausência de evidência apropriada e suficiente para certificar a existência e ocorrência de bens na sua integralidade, devido ausência de adequada inventariação dos bens do Departamento de Estradas e Rodagens cujo saldo foi consolidado no Balanço Geral do Estado.

A instrução constatou “ausência de confiabilidade na informação dos ativos registrados como bens imóveis em razão do saldo registrado pela UG 110025 (Departamento de Estradas e Rodagens) Evidência nº 2 (ID 1230522 folha 2043), no valor de R\$1.631.186.346,96 não possuir



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

adequado inventário que suporte a manutenção do saldo contábil no Balanço Geral do Estado, correspondente a **38% do imobilizado total do Estado.**” (ID=1236837; pág. 2465).

Foi solicitado esclarecimentos a Administração do Estado⁵⁹ sobre a questão.

O Departamento de Estradas e Rodagens – DER, informou não possuir “imóveis próprios na condição de instalações prediais e terrenos registrados no balanço patrimonial e que os valores referentes a saldo de imóveis constantes no balanço patrimonial da Unidade Gestora, refere-se a valores de obras realizadas e liquidadas com recursos do Departamento, seja por meio de convênios, emendas parlamentares ou destinação específica, na construção e recuperação de Bens de Uso Especial, bem como, Bens de Uso Comum do Povo” (ID=1230522; pág. 2140).

Nos termos do Ofício 4056/2022/DER-GCONTAB (ID=1230522; págs. 2186/2189) a Administração reconhece os seguintes valores:

Tabela 2 - o saldo de registro de bens imóveis da unidade gestora totalizou R\$64.085.015,28 (sessenta e quatro milhões, oitenta e cinco mil quinze reais e vinte e oito centavos), registrados nas contas 1.2.3.2.1.01.01 - Imóveis Residenciais, 1.2.3.2.1.01.04 - Terrenos e 1.2.3.2.1.01.19 - Usinas, com base no registro de reconhecimento desses ativos, que referem-se a reclassificações de obras realizadas nas residências, reavaliações e reconhecimento inicial, conforme evidenciado no TC 16, os demais saldos registrados no grupo de contas do ativo imobilizado - bens imóveis, referem-se a bens de infraestrutura e são evidenciados no Anexo TC 25. Portanto, a soma dos dois saldos demonstra o que se está evidenciado na tabela abaixo:

Total do Grupo de Imóveis evidenciado nas demonstrações contábeis

ANEXO TC - 16		ANEXO TC - 25	=	TOTAL
R\$ 64.085.015,28	+	R\$ 1.631.186.346,96		R\$ 1.695.271.362,24

Com base no conteúdo dos autos, verifica-se a possibilidade de uma parte significativa do Imobilizado apresentado nas demonstrações contábeis não pertencer ao Estado, seja devido a obras realizadas para os municípios ou a obras não incorporáveis ao patrimônio, levando a Unidade Especializada a se abster de opinar quanto ao saldo de R\$5.388.810.988,89 apresentado no Balanço Patrimonial.

Embora a defesa apresentada (protocolo 05528/22; ID=1258849) tenha informado que a partir do exercício de 2018 iniciou-se o processo de Regularização/Modernização da Gestão Patrimonial do Poder Executivo do Estado, passando por inúmeras adequações, contemplando normatização dos procedimentos junto às Unidade vinculadas, assentiu a existência de distorções quanto aos saldos de inventário e o contábil em algumas unidades gestoras, as quais, em sua grande maioria, são em decorrência da necessidade de adequações do e-Estado.

Diante do constatado, acolho entendimento da Unidade Técnica, se fazendo necessário determinação aos Responsáveis para adoção de providências para regularização/adequação das informações contábeis.

⁵⁹ Ofício 41/2022/CECEX/TCERO.



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

A3 - Superavaliação do ativo Créditos a Longo Prazo em razão da ausência de ajustes de perdas e desconhecimento de créditos não realizáveis que não estão sob controle da entidade.

Os Responsáveis assentiram com a existência de valores registrados na conta contábil 1.2.1.1.1.03.01.00 - Empréstimos Concedidos a Receber (protocolo 05528/22; ID=1258849), que não atendem aos critérios de Ativo e superavaliação do ativo Créditos a Longo Prazo em razão da ausência de ajustes de perdas e desconhecimento de créditos não realizáveis que não estão sob controle do Estado e informaram que estão adotando providências para regularização.

Analisada a defesa apresentada, a Unidade Especializada desta Corte apontou que as justificativas não foram suficientes para elidir a irregularidade, mas que, em razão das medidas adotadas, deixaria de propor determinação ao Responsável, entendimento esse que acompanho na íntegra.

A4 - Subavaliação do passivo no valor R\$10.253.374,86 na conta Fornecedores em decorrência da ausência de registro contábil de despesas que atendem aos critérios de passivo.

A defesa em seus esclarecimentos (ID=1258849), informou a adoção de providências visando prevenir ou regularizar as ocorrências e concluiu apontando “que não há distorção a ser considerada por essa Corte de Contas, e ainda que possa vir a existir algum resquício, que esta não é significativa ao ponto de se poder afirmar que o usuário da informação apresentada no BGE não poderia chegar a uma conclusão confiável sobre as obrigações do Estado.”.

A análise das razões de justificativas foi conclusa no sentido de que as medidas adotadas não foram suficientes para inibir a ocorrência, que há materialidade qualitativa, em virtude da característica da conta contábil e que a fragilidade nos controles evidenciados implica no risco da existência de outros passivos omissos não detectados pelos exames de auditoria.

Diante de todo o exposto, faz-se necessário determinar ao Responsável a adoção de providências corretivas, visando garantir que o Balanço Geral do Estado represente adequadamente a situação patrimonial do Estado de Rondônia, evitando a reincidência das distorções apontadas nesta análise, sob pena de juízo de reprovação em contas futuras, em caso de omissão na adoção de providências saneadoras.

Demonstração das Variações Patrimoniais

De acordo com o artigo 104 da Lei 4.320/1964, a Demonstração das Variações Patrimoniais evidencia as alterações verificadas no patrimônio, resultantes ou independentes da execução orçamentária, bem como o **Resultado Patrimonial** do exercício.

As alterações verificadas no patrimônio consistem nas variações quantitativas e qualitativas. As variações quantitativas são decorrentes de transações no setor público que aumentam ou diminuem o patrimônio líquido. Por sua vez, as variações qualitativas são decorrentes de transações no setor público que alteram a composição dos elementos patrimoniais sem afetar o patrimônio líquido.

A Demonstração das Variações Patrimoniais do Estado de Rondônia, disponibilizada sob o Documento ID=1189894, apresentou um resultado patrimonial positivo em 2021, representado



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

por um superávit patrimonial de R\$4.059.576.954,69⁶⁰, não sendo um indicador de desempenho, mas sim um “medidor do quanto o serviço público ofertado promoveu alterações quantitativas dos elementos patrimoniais”⁶¹.

Outra forma de se evidenciar o resultado patrimonial é por meio do Quociente do Resultado das Variações Patrimoniais (QRVP⁶²). No presente caso, o índice apurado (1,10) demonstra que foram registrados R\$1,10 de Variação Patrimonial Aumentativa, para cada R\$1,00 de Variação Patrimonial Diminutiva⁶³.

Anota-se que o resultado patrimonial (R\$4.059.576.954,69) somado ao Saldo Patrimonial do exercício anterior (R\$11.287.588.846,64), considerado os ajustes de exercícios anteriores (-R\$2.074.708.566,97), o aumento das Demais Reservas (R\$11.898.202,03) e Variação Patrimonial Aumentativa – mês de encerramento (R\$28.957,91⁶⁴), coaduna com o Patrimônio Líquido apurado no Balanço Patrimonial (R\$13.284.384.394,30).

Auditoria do Balanço Geral do Estado

A Unidade Especializada procedeu exame no Balanço Geral do Estado (BGE) tendo emitido opinião no sentido de que em razão da materialidade e relevância das distorções evidenciadas nos achados de auditoria, as demonstrações contábeis consolidadas, 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 31.12.2021 e os resultados orçamentário, financeiro e patrimonial relativos ao exercício encerrado nessa data.

É apropriado resgatar as ocorrências que motivaram a opinião técnica adversa sobre o Balanço Geral do Estado, a saber:

a) Superavaliação do Ativo Realizável a Longo Prazo: (i) conta Créditos Previdenciários, no valor de R\$9.225.905.981,32, o qual representa uma obrigação do Estado junto ao plano previdenciário e não um direito, cujo saldo foi reconhecido no patrimônio do fundo mas sem a eliminação na consolidação das contas, distorcendo a apresentação do Balanço Geral do Estado por este valor, tendo com reflexo a apresentação inapropriada do patrimônio e das obrigações do Estado junto ao plano de benefícios dos servidores e o custo da previdência como política de estado Superavaliação do ativo Créditos a Longo Prazo em razão da ausência de ajustes de perdas e desconhecimento de créditos não realizáveis que não estão sob controle da

⁶⁰ A Nota 18.3: Resultado Patrimonial, das Notas Explicativa (ID=1189905) assinala que após o encerramento do exercício foi identificado que em decorrência da parametrização do evento cancelamento de precatório a nota de lançamento 2021NL009846 da UG 140002 registrou uma variação patrimonial aumentativa no valor de R\$28.957,91 no mês “Encerramento”, mês em que os saldos das VPAs e VPDs são encerrados e transferidos para o Balanço Patrimonial.

⁶¹ In Manual de contabilidade aplicada ao setor público: aplicado à União e aos Estados, Distrito Federal e Municípios/Ministério da Fazenda, Secretaria do Tesouro Nacional. – 8ª. Ed. - Parte V.

⁶² QRVP = Variações Patrimoniais Aumentativas/Variações Patrimoniais Diminutivas.

⁶³ $QRVP = \frac{43.267.998.292,62}{39.208.421.337,93} = 1,10$

⁶⁴ Vide nota de rodapé 59.



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

entidade; e (ii) ausência de ajustes de perdas e desconhecimento de créditos não realizáveis que não estão sob controle da entidade;

b) Abstenção de opinião sobre o saldo do Imobilizado decorrente de ausência de evidência apropriada e suficiente para certificar a existência e ocorrência de bens na sua integralidade, devido ausência de adequada inventariação dos bens do Departamento de Estradas e Rodagens cujo saldo foi consolidado no Balanço Geral do Estado;

c) Subavaliação do passivo no valor R\$10.253.374,86 na conta Fornecedores em decorrência ausência de registro contábil de despesas que atendem aos critérios de passivo.

Nos termos da Resolução 278/2019/TCE-RO, o Corpo Instrutivo realizou a avaliação do efeito das referidas distorções, tendo concluído que as evidências de auditoria são adequadas e suficientes para demonstrar que as distorções, em conjunto, são materialmente relevantes, e que a distorção das provisões matemáticas (passivo atuarial) possuiaria efeito generalizado, isto é, afetaria os demais resultados, a exemplo da demonstração fiscal e outras afirmações da Administração. A materialidade das distorções que foi possível estimar pela Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado está a seguir detalhada:

Figura 13 - Materialidade das Distorções e Efeitos no Patrimônio Líquido dos Achados de Auditoria

Conta	Distorção apurada	Percentual da distorção sobre o Ativo Não Circulante	Percentual da distorção sobre o Passivo Circulante	Percentual da distorção sobre o Patrimônio Líquido	Patrimônio Líquido Após Ajustes
Ativo Realizável a Longo Prazo	R\$9.225.905.981,32	37,58%		69,45%	
Imobilizado	não calculado	não calculado	não calculado	não calculado	R\$4.048.225.038,12
Fornecedores a Longo Prazo	R\$10.253.374,86	-	0,50%	0,08%	

Fonte: Tabela 40 do Relatório Técnico conclusivo, pág. 3.085 (ID=1380390).

Finaliza a Cecex 1 apontando que as referidas distorções têm efeito imediato no Patrimônio Líquido apresentado de R\$13.284.384.394,30, que após os ajustes das distorções calculadas ficaria em R\$4.048.225.038,12 (quatro bilhões, quarenta e oito milhões, duzentos e vinte e cinco mil, trinta e oito reais e doze centavos).

Como registra o Corpo Técnico, o apontamento relativo à distorção das provisões matemáticas (passivo atuarial) possui efeito generalizado, afetando os demais resultados. Todavia, dado que os demais achados não possuem efeito generalizado e que a superavaliação do Ativo Realizável a Longo Prazo na conta Créditos Previdenciários, no valor de R\$9.225.905.981,32, restou descaracterizada, conforme demonstrado na análise do Achado A1, e não havendo análise do impacto das ocorrências nos resultados do exercício não se pode afirmar que Balanço Geral do Estado não representa adequadamente os resultados orçamentários, financeiros e patrimoniais relativos ao exercício encerrado em 31.12.2021.



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

Ainda sobre a opinião modificada relativamente ao BGE, o Corpo Técnico concluiu não ter “evidências do exercício negligente ou abusivo da prerrogativa do mandato de direção superior da administração, haja vista que não foi possível verificar os elementos que comprovassem ação ou omissão do Chefe do Poder Executivo que tenha resultado nas distorções encontradas no Balanço Geral do Estado”, seguindo o disposto no parágrafo único do artigo 10 c/c o inciso II do artigo 14 da Resolução 278/2019/TCE-RO.

Vale mencionar que o representante ministerial bem anotou que “o cenário descortinado não conduza à emissão de juízo negativo sobre as contas do Chefe do Poder Executivo, [...] tampouco cabem as até então costumeiras ressalvas, devendo a Corte simplesmente emitir parecer prévio favorável à aprovação da prestação de contas pelo Poder Legislativo”,

Aliás, seguiu-se o precedente desta Corte de Contas em sede de processo de contas do Governador do Estado:

Acórdão APL-TC 00123/2022-Pleno

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONTAS DE GOVERNO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2018. GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA, DE MANEIRA GERAL, EM CONSONÂNCIA COM AS REGRAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. **BALANÇO GERAL DO ESTADO NÃO REPRESENTA ADEQUADAMENTE A SITUAÇÃO PATRIMONIAL E OS RESULTADOS ORÇAMENTÁRIOS E FINANCEIROS.** CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES E LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. ESCORREITA APLICAÇÃO EM EDUCAÇÃO, SAÚDE. EQUILÍBRIO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. GESTÃO FISCAL ATENDEU AOS PRESSUPOSTOS DA LRF. DESPESAS COM PESSOAL ADEQUADA AOS PARÂMETROS LEGAIS. CUMPRIMENTO DAS REGRAS DE FIM DE MANDATO FIXADAS PELA LRF. METAS FISCAIS, DE MODO GERAL, CONDIZENTES COM AS REGRAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. RESPEITO AO TETO DE GASTOS ESTABELECIDO. AVALIAÇÃO ATUARIAL. INCIDÊNCIA DAS REGRAS DA PORTARIA MPS N. 403/2008. IMPOSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DA NORMATIVIDADE DA PORTARIA MF N. 464, DE 2018 E DA NBC TSP 15-BENEFÍCIOS A EMPREGADOS, POR NÃO TEREM VIGÊNCIA PARA O ANO DE 2018. APLICAÇÃO FACULTATIVA EM 2019 DA REGRAS DA AVALIAÇÃO ATUARIAL ADVINDA DA PORTARIA MF N. 464, DE 2018. SUBAVALIAÇÃO DE PASSIVOS (FORNECEDORES E CONTAS A PAGAR) E FINANCIAMENTO IRREGULAR DE GASTO PÚBLICO CAUSADOS POR CANCELAMENTO INDEVIDO DE EMPENHOS E EXECUÇÃO DE DESPESAS SEM PRÉVIO EMPENHO. GRAVIDADE DAS IRREGULARIDADES ATENUADAS EM RAZÃO DAS MEDIDAS DE CONTROLES ADOTADAS E TAMBÉM PELO FATO DE SE TER PRESERVADO A SITUAÇÃO FINANCEIRA SUPERAVITÁRIA. IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DE SE APLICAR SOBRE AS CONTAS DE EXERCÍCIOS FINANCEIROS ANTERIORES A 2020, COMO, IN CASU, AS REGRAS DA RESOLUÇÃO N. 278/2019/TCE-RO (ALTERADA PELA RESOLUÇÃO N. 353/2021/TCE-RO), TENDO EM VISTA A MODULAÇÃO DOS SEUS EFEITOS, NA FORMA CONSIGNADA NA TESE JURÍDICA FIXADA PELO ITEM V, DO ACÓRDÃO APL-TC 00162/21 EXARADO NOS AUTOS DO PROCESSO N. 1.630/2020/TCE-RO. FALHAS FORMAIS DE INCONSISTÊNCIA DE DADOS DA DÍVIDA ATIVA E INCONFORMIDADES DE INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO. **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS, COM RESSALVAS.** DETERMINAÇÕES. ALERTAS. (Proc. 01749/2019).



Proc.: 00799/22

Fls.: _____

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

Relator: Wilber Carlos dos Santos Coimbra. Acórdão APL-TC 00123/2022. Apreciação: 29.6.2022. Publicação: DOeTCE-RO 2632, de 13.7.2022).

Acórdão APL-TC 00125/2022-Pleno

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. CONTAS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2019. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS COM A EDUCAÇÃO, SAÚDE, GASTOS COM PESSOAL E REPASSE AOS PODERES E ÓRGÃOS AUTÔNOMOS DOS VALORES DOS DUODÉCIMOS. SITUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL SUPERAVITÁRIA. **AUDITORIA NO BALANÇO GERAL DO ESTADO**. AUDITORIA NA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO E GESTÃO FISCAL. IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DE SE APLICAR SOBRE AS CONTAS DE EXERCÍCIOS FINANCEIROS ANTERIORES A 2020, COMO, IN CASU, AS REGRAS DA RESOLUÇÃO N. 278/2019/TCE-RO (ALTERADA PELA RESOLUÇÃO N. 353/2021/TCE-RO), TENDO EM VISTA A MODULAÇÃO DOS SEUS EFEITOS, NA FORMA CONSIGNADA NA TESE JURÍDICA FIXADA PELO ITEM V, DO ACÓRDÃO APL-TC 00162/21 EXARADO NOS AUTOS DO PROCESSO N. 1.630/2020/TCE-RO. **FALHAS FORMAIS DE INCONSISTÊNCIA DE DADOS. PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS, COM RESSALVAS. DETERMINAÇÕES. ALERTAS.**

[..]

3. Evidenciadas na prática dos atos administrativos, na execução dos atos de gestão orçamentária, financeira e patrimonial, **irregularidades de natureza formal, sem repercussão generalizada, não é causa suficiente para emissão de Parecer desfavorável à aprovação das contas**, mas impõe a expedição de determinações e recomendações, com vista a aperfeiçoar a execução e as práticas daqueles atos, além de evitar a reincidência das irregularidades constatadas, com determinação para que os titulares da Administração, por meio do órgão de Controle Interno, comprovem o seu cumprimento nas futuras prestações de contas, sob pena de incorrer em grave omissão do dever de sanear, regularizar e aperfeiçoar os atos de gestão. (Proc. 01883/2020. Relator: Omar Pires Dias (em substituição regimental). Acórdão APL-TC 00125/2022. Apreciação: 29.6.2022. Publicação: DOeTCE-RO 2626, de 5.7.2022).

Acórdão APL-TC 00126/2022-Pleno

EVOLUÇÃO DE ENTENDIMENTO. PARECER PRÉVIO. INDICAÇÃO PELA APROVAÇÃO OU REJEIÇÃO DAS CONTAS PRESTADAS (RESOLUÇÃO N. 278/2019). **AUDITORIA NO BALANÇO GERAL DO ESTADO**. AUDITORIA NA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO E NA GESTÃO FISCAL. **AUSÊNCIA DE EVIDÊNCIAS DO EXERCÍCIO NEGLIGENTE OU ABUSIVO DA PRERROGATIVA DO MANDATO DE DIREÇÃO SUPERIOR DA ADMINISTRAÇÃO**. EMISSÃO DE **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS PRESTADAS**.

3. Esta Corte de Contas evoluiu seu entendimento para assentar que a conclusão do parecer prévio a ser emitido pelo Tribunal de Contas conterà indicação pela aprovação ou pela rejeição das contas prestadas pelo chefe do Poder Executivo, considerando a materialidade, a gravidade e a repercussão negativa sobre a gestão governamental das irregularidades ou distorções detectadas associadas à **conduta do administrador no**



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

exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas (Resolução n. 278/2019/TCE-RO).

[...]

6. A caracterização de **irregularidades de natureza formal** na prática dos atos administrativos, na execução dos atos de gestão orçamentária, financeira, contábil e patrimonial, **não é fator preponderante para atrair juízo de reprovação das contas prestadas**, mas impõe a expedição de determinações e recomendações, com vista a aperfeiçoar a execução daqueles atos, além de evitar a reincidência das irregularidades constatadas. (Proc. 01281/2021. Relator: Edilson de Sousa Silva. Acórdão APL-TC 00126/2022. Apreciação: 29.6.2022. Publicação: DOeTCE-RO 2630, de 11.7.2022). (grifo nosso)

Todavia, sem menosprezar os achados que remanesceram, acolho a propositura indicada no parecer do MPC no sentido de que devem ensejar determinações específicas ao responsável para correção, adequação ou saneamento de ato ou fato que impacte a gestão ou possa resultar no seu constante aperfeiçoamento.

APLICAÇÃO DE RECURSOS EM EDUCAÇÃO E SAÚDE

Aplicação das Receitas de Impostos em MDE

O artigo 212 da Constituição Federal fixa a obrigação dos Estados aplicarem na Manutenção e no Desenvolvimento do Ensino o mínimo anual de 25% da receita resultante de impostos, incluída a proveniente de transferências.

Para a aferição do cumprimento do limite constitucional foram consideradas as despesas empenhadas, liquidadas e pagas no exercício e, ainda, as despesas inscritas em Restos a Pagar, desde que pagas até o final do primeiro quadrimestre do exercício seguinte com a disponibilidade financeira do exercício em referência, seguindo as orientações estabelecidas na IN 77/2021/TCE-RO⁶⁵.

No exercício de 2021, o Estado de Rondônia executou o montante de R\$2.161.428.753,71 com despesas em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, correspondente a **24,86%** do total da receita advinda de impostos, incluídas as transferências, **não cumprindo**, portanto, com o limite mínimo previsto no artigo 212 da Constituição Federal, conforme tabela a seguir:

Tabela 8 - Demonstrativo da Aplicação na MDE

DETALHAMENTO	VALOR
1. Recursos de Impostos Destinados à Formação do Fundeb (Item 5, “b” - Siope)	1.632.758.229,12
2. Total das Despesas de MDE pagas com Receita de Impostos (Item 28, “f” - Siope)	368.927.500,67
3. Restos a Pagar PROCESSADOS pagos - 1º quadrimestre/2022 – Fonte 100	385,91
4. Restos a Pagar NÃO PROCESSADOS pagos - 1º quadrimestre/2022 – Fonte 100	9.298.181,97
5. Restos a Pagar PROCESSADOS pagos - 1º quadrimestre/2022 – Fonte 112	148.663,77
6. Restos a Pagar NÃO PROCESSADOS pagos - 1º quadrimestre/2022 – Fonte 112	160.329.223,65
7. Despesas computadas em MDE (1+ 2+ 3 + 4 + 5 + 6)	2.171.462.185,09
8. Despesas alheias à MDE	10.033.431,38

⁶⁵ Revogou os arts. 2º *usque* 15, da Instrução Normativa 22, de 16 de maio de 2007.

Acórdão APL-TC 00128/23 referente ao processo 00799/22



Proc.: 00799/22

Fls.: _____

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

Despesas apuradas pelo TCE a considerar	R\$1.268.985,83	
Despesas apuradas pela Seduc	R\$6.441.530,03	
Despesas apuradas pela Seduc (Anexo I do relatório técnico – ID=1232187) ..	R\$2.322.915,52	
9. Total das Despesas para fins de limite (7 - 8)	24,86%	2.161.428.753,71
10. Total da Receita Líquida Resultantes de Impostos (Item 4, “b” - Siope)		8.694.349.113,52
11. Aplicação mínima (25% de 10)		2.173.587.278,38
12. Complementação (11 – 9)		12.158.524,67

Fonte: Siope – 6º bimestre/2021 (ID=1358359), Demonstrativo de Distribuição de Arrecadação/Banco do Brasil, DivePort (IDs=1358376, 1358379, 1358381 e 1358382) e análises da Unidade Especializada.

Registre-se que tal constatação foi objeto do Achado A5 - Não Aplicação do Percentual Mínimo na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino cuja justificativa⁶⁶, em síntese, abrangeu os seguintes pontos:

- a) Inexistência de vedação legal no direito pátrio ao pagamento de Restos a Pagar da Educação com recursos vinculados em período após o final do 1º quadrimestre do exercício seguinte ao de sua inscrição, menos ainda com sanção de desconsiderar para efeito do cálculo na aplicação em MDE;
- b) A nova sistemática introduzida pela IN 77/2021/TCE-RO, que passou a considerar, em caso de despesas inscritas em restos a pagar, somente as suportadas por recursos financeiros em conta bancária vinculada e pagas até o final do primeiro quadrimestre do exercício seguinte, foi expedida em 18 de outubro de 2021, faltando apenas 73 (setenta e três) dias para o encerramento do exercício financeiro, não possibilitando aos Jurisdicionados prazo para se adequar à nova norma;
- c) As despesas consideradas alheias à Educação na apuração do TCE-RO atendem aos critérios estabelecidos no artigo 70 da LDB;
- d) Cumprimento da aplicação mínima, nos termos da Lei Complementar Estadual 1.114/2021, que prevê que serão computadas no montante mínimo de aplicação referido nos artigos 212 e 212-A da CF/88 as despesas inscritas em restos a pagar, com recursos suficientes para sua cobertura em conta bancária vinculada à educação, desde que pagas até o encerramento do exercício subsequente.

Quanto às despesas consideradas alheias à MDE pelo Corpo Instrutivo (R\$8.791.358,19⁶⁷), esta Relatoria corrobora com o entendimento ministerial de que a despesa relativa à reforma do 3º piso do prédio da Coordenadoria Regional de Educação de Cacoal (R\$261.603,97) não se amolda a obras de infraestrutura, listada no artigo 71, V, da LDB, dado que, conforme publicação do material de apoio para o aprimoramento da gestão nas redes públicas de ensino⁶⁸, o termo relaciona-se

⁶⁶ Documento 5528/2022 (ID=1258849).

⁶⁷ Tarifas bancárias (R\$613.985,83); contratação de empresa especializada em fornecimento de solução de gestão de identidades e acessos para a SEDUC/RO (R\$655.000,00); aquisição de materiais didáticos referentes à campanha de combate ao mosquito Aedes Aegypt (R\$6.076.579,24); aquisição de materiais didáticos da coleção trânsito legal (R\$1.184.189,15); e reforma do 3º piso do prédio da Coordenadoria Regional de Educação de Cacoal (R\$261.603,97).

⁶⁸ Subitem 5.3 – Quais são as ações não consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino ?, do caderno de perguntas e respostas – <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/financiamento/fundeb/FundebPerguntaseRespostasOUTUBRO2021parapublicacao.pdf>.



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

à pavimentação, pontes, viadutos, melhoria de vias; implantação ou pagamento de iluminação dos logradouros públicos; instalação de rede de água e esgoto. Portanto, a despesa em referência deve ser considerada no cálculo da aplicação, com substrato no artigo 70, II⁶⁹, da Lei 9.394/1996 (LDB), por se tratar de despesa com conservação de instalações necessárias ao ensino.

Em relação às despesas com aquisição de materiais didáticos referentes ao combate ao mosquito *Aedes Aegypti*, transmissor dos vírus da Dengue, Chikungunya e Zika (R\$6.076.579,24) e ao Trânsito Legal⁷⁰ (R\$1.184.189,15), que tratam de temas transversais que fazem parte dos parâmetros da Base Nacional Comum Curricular⁷¹ (BNCC), estabelecida pelo artigo 26 da LDB e criados a partir do Plano Nacional de Educação (PNE), deixaram de ser considerados pela Unidade Técnica por não se encaixarem na categoria “didático-escolar”, o que foi acompanhado pelo MPC.

O artigo 70 da LDB enumera as ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino, dentre as quais consta a aquisição de material didático-escolar:

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

[...]

VIII - aquisição de material didático-escolar [...] grifei

Pois bem. Para se afastar ou não as despesas em questão, indispensável regatar, portanto, o conceito de material didático. Veja-se:

É considerado material didático todo o material que tem por objetivo apoiar a atividade pedagógica, de modo que o seu conteúdo esteja relacionado à transmissão do conhecimento de forma sistematizada e de acordo com o planejamento pedagógico⁷².

Ou seja, o material didático abrange “qualquer recurso utilizado em um procedimento de ensino, visando à estimulação do aluno e à sua aproximação do conteúdo”⁷³, consiste em material para instrução que se elabora com finalidade didática. Enfim, é o suporte que possibilita materializar o conteúdo.

Assim, material didático vai além do livro didático. Não se pode esquecer, por exemplo, dos mapas, globos, jornais, revistas, dicionários, cartazes, modelos, fôlderes, panfletos de propaganda, jogos, etc.

A gama de materiais é imensurável, uma vez que o limite é a criatividade do educador, pois para a assimilação e sedimentação dos conteúdos curriculares, com a ministração de aulas mais atrativas, há a possibilidades de construção do próprio material didático.

⁶⁹ Despesas realizadas com aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino.

⁷⁰ Com base no art. 76 do Código de Trânsito Brasileiro (Lei 9.503/97).

⁷¹ http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=79611-anexo-texto-bncc-aprovado-em-15-12-17-pdf&category_slug=dezembro-2017-pdf&Itemid=30192.

⁷² <https://sae.digital/o-que-e-material-didatico/>.

⁷³ Idem.



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

Aliás, esta é a realidade de boa parte das escolas de todo o Brasil, a produção de materiais didáticos que atendam às especificidades de cada escola, de cada turma ou mesmo de cada estudante.

Dessa forma, os atlas e os globos são exemplos de materiais didáticos utilizados para facilitar a aprendizagem. Igualmente, quando se usa tampinhas de garrafa para ensinar matemática ou quando se projeta um comercial sobre diversidade racial ou, ainda, quando se planta sementes de feijão no ambiente escolar para ensinar o processo de germinação.

Portanto, imperioso que se inclua no cálculo do cumprimento do limite as despesas pagas pertinentes ao conjunto pedagógico composto por revista educativa, manual da família, jogo de tabuleiro, folder febre amarela, conteúdo digital em CD, bloco checklist e cartaz de combate ao mosquito transmissor de doenças⁷⁴ e ao material impresso da coleção Trânsito Legal (estratégias contempladas na Meta 7 do Plano Estadual de Educação-PEE/RO⁷⁵) por força do disposto no artigo 70, VIII, da LDB.

A respeito da observância do novel regramento trazido pela IN 77/2021/TCE-RO relativo à contagem das despesas inscritas em restos a pagar pagas até o final do primeiro quadrimestre do exercício subsequente, frente ao disposto na Lei Complementar Estadual 1.114/2021, que prevê, em seu artigo 3º, § 5º, inciso II, que serão computadas no montante mínimo de aplicação referido nos artigos 212 e 212-A da CF/88 as despesas inscritas em restos a pagar, com recursos suficientes para sua cobertura em conta bancária vinculada da educação, desde que pagas até o encerramento do exercício subsequente, comungo com o Parecer Ministerial no sentido de que a instrução normativa em questão tem amparo no artigo 7º da LCE 154/1996 c/c artigo 10 do RI/TCE-RO e artigo 30 da LINDB, “pois compreende, tão somente, a interpretação dada pela Corte de Contas, no plano de sua competência decisória estampada no artigo 71, inciso I, c/c artigo 75, ambos da CF/88, no que tange à prestação de contas dos gastos relativos à MDE”.

Ademais, na área da Educação, o Tribunal de Contas do Estado é responsável pela fiscalização e o controle referentes ao cumprimento do disposto no artigo 212 da Constituição Federal e da aplicação dos recursos do Fundeb, perante os respectivos entes governamentais sob suas jurisdições, nos termos do artigo 30 da Lei 9.394/1996, *in verbis*:

Art. 30. A fiscalização e o controle referentes ao cumprimento do disposto no art. 212 da Constituição Federal e do disposto nesta Lei, especialmente em relação à aplicação da totalidade dos recursos dos Fundos, serão exercidos:

I - pelo órgão de controle interno no âmbito da União e pelos órgãos de controle interno no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

II - pelos **Tribunais de Contas dos Estados**, do Distrito Federal e dos Municípios, perante os respectivos entes governamentais sob suas jurisdições;

III - pelo Tribunal de Contas da União, no que tange às atribuições a cargo dos órgãos federais, especialmente em relação à complementação da União;

IV - pelos respectivos conselhos de acompanhamento e controle social dos Fundos, referidos nos arts. 33 e 34 desta Lei. (grifo nosso)

⁷⁴ ID=1258849, págs. 77-78.

⁷⁵ http://www.seduc.ro.gov.br/cee/files/cleicey/NORMATIVAS%20SITE/Plano_Estadual_Educacao_2014_a_2024.pdf - págs. 100-102.



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

Dando continuidade à análise, vale registrar que no recálculo da aplicação mínima em MDE⁷⁶, seguindo os parâmetros fixados na IN 77/2021/TCE-RO⁷⁷ e no Manual de Demonstrativos Fiscais⁷⁸, a Unidade Técnica incluiu como restos a pagar pagos até o final do 1º quadrimestre de 2022 com a disponibilidade financeira do exercício em referência⁷⁹ o montante de R\$160.329.223,65, enquanto essa despesa fez a importância de R\$169.776.455,30, consoante documentos sob os IDs=1358376, 1358379, 1358381 e 1358382, mencionados inclusive no Despacho Saneador de ID=1358973.

Questionada, a Coordenadoria Especializada em Finanças do Estado (Cecex 1) informou, extra-autos, que o procedimento de coleta de dados foi realizado nos primeiros meses do exercício de 2022 e como o sistema estava na migração para o Sigef⁸⁰ não teria carregado os dados simultaneamente, mas que de fato os dados constantes no DivePort são iguais aos documentos sob os IDs=1358376, 1358379, 1358381 e 1358382 e terão que ser incluídos para fins de cômputo da aplicação em MDE.

Dessa feita, os devidos ajustes relativos à inclusão nas despesas de MDE da reforma do 3º piso do prédio da Coordenadoria Regional de Educação de Cacoal (R\$261.603,97) e das aquisições do conjunto pedagógico de combate ao mosquito transmissor de doenças (R\$6.076.579,24) e do material da coleção Trânsito Legal (R\$1.184.189,15); e a incorporação do restante dos restos a pagar pagos até o final do 1º quadrimestre de 2022 com a disponibilidade financeira do exercício de 2021 (R\$9.447.231,65) impactam tanto o percentual apurado pela Unidade Especializada (24,66%), pois a aplicação da receita advinda de impostos, incluídas as transferências, atingiram o percentual de 24,86% na MDE, quanto alteram o valor correspondente a complementação (R\$12.158.524,67).

Contudo, em que pese o não cumprimento do limite mínimo constitucional em MDE, há que se pontuar que, em decorrência do estado de calamidade pública provocado pela pandemia da Covid-19, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e os agentes públicos desses entes federados não poderão, no exercício em exame, ser responsabilizados administrativa, civil ou criminalmente pelo descumprimento do disposto no *caput* do artigo 212 da Constituição Federal, nos termos do *caput* do artigo 119 do ADCT.

Entretanto, por força do parágrafo único do artigo 119 do ADCT, o Ente deverá complementar na aplicação da manutenção e desenvolvimento do ensino, até o exercício financeiro de 2023, a diferença a menor entre o valor aplicado e o valor mínimo exigível constitucionalmente, ou seja, o valor de R\$12.158.524,67, correspondente ao valor não aplicado na MDE no exercício de 2021.

Convém registrar, por fim, como bem destacou o Representante Ministerial, que “o gestor, em suas justificativas, apresentou informações e documentos que sinalizam para a realização das despesas faltantes em agosto de 2022, de modo que, à primeira vista, pode-se considerar que a regra da

⁷⁶ Págs. 72 a 74 do Relatório Técnico sob o ID=1380390.

⁷⁷ Considera as despesas empenhadas, liquidadas e pagas no mesmo exercício, ou, em caso de inscrição em restos a pagar, desde que pagos até o final do primeiro quadrimestre do exercício seguinte com a disponibilidade financeira do exercício anterior.

⁷⁸ O montante da contribuição do Estado para a formação do FUNDEB é considerado no cálculo da aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

⁷⁹ IDs=1358376, 1358379, 1358381 e 1358382.

⁸⁰ Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal em substituição ao Sistema Integrado de Administração Financeira para os Estados e Municípios (Siafem).



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

compensação já vem sendo observada (ID 1258849)", a qual será aferida pela Unidade Técnica quando das análises das contas relativas aos exercícios de 2022 e 2023.

Aplicação da Receita de Transferências do Fundeb

O artigo 212-A⁸¹, inciso XI, da Constituição Federal, determina que proporção não inferior a 70% dos recursos do Fundeb serão destinados ao pagamento dos Profissionais da Educação Básica em efetivo exercício. Dessa forma, da importância de R\$1.186.635.044,70, receita do Fundeb no exercício em exame, pelo menos R\$830.644.531,29 seriam destinados para pagamento dos profissionais da educação básica em efetivo exercício.

Em 2021, a Secretaria de Estado de Educação, órgão gestor dos recursos do Fundeb⁸², destinou ao pagamento dos Profissionais da Educação Básica a importância de R\$870.991.299,59, correspondente a **73,40%** do total da receita anual do Fundo, **cumprindo** com o disposto no inciso XI do artigo 212-A da Constituição Federal c/c o artigo 26 da Lei 14.113/2020, conforme evidencia a tabela a seguir:

Tabela 9 - Demonstrativo da Aplicação do Recursos do Fundeb

ESPECIFICAÇÃO	VALOR
1. CONTRIBUIÇÃO PARA A FORMAÇÃO DO FUNDEB (Item 5, "b" - SIOPE)	1.632.758.229,12
2. GANHO/PERDA NO RECEBIMENTO DO FUNDEB (Item 8, "b" - SIOPE)	-453.247.301,68
3. COMPLEMENTAÇÃO DA UNIÃO	0,00
4. APLICAÇÃO FINANCEIRA (Subitem 7.1.2, "b" c/c notas explicativas - SIOPE)	7.124.117,26
5. TOTAL DAS RECEITAS DO FUNDEB NO EXERCÍCIO (1 + 2 + 3 + 4)	1.186.635.044,70
6. DESPESAS COM PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA (73,40%)	870.991.299,59
6.1. Despesas pagas com Profissionais da Educação Básica (Item 14, "f" - SIOPE)	814.502.763,13
6.2. Restos a pagar pagos até o 1º quadrimestre/2022 com recursos vinculados de 2021	56.488.536,46
6.3. (-) Despesas alheias à MDE	0,00
7. OUTRAS DESPESAS DO FUNDEB	277.334.897,81
7.1. Despesas com Outras Despesas pagas (Item 15, "f" - Item 14, "f" - SIOPE)	233.714.412,84
7.2. Restos a pagar pagos até o 1º quadrimestre/2022 com recursos vinculados de 2021	43.620.484,97
7.3. (-) Despesas alheias à MDE	0,00
8. TOTAL DAS DESPESAS DO FUNDEB (6 + 7)	1.148.326.197,40
9. ENTESOURAMENTO - art. 25, § 3º, Lei 14.113/2020 [(5 - 8)*100/5] LIMITE MÁXIMO 10%	3,23%

Fonte: Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (Siope – ID=1358359), Demonstrativo de Distribuição de Arrecadação/Banco do Brasil, DivePort (IDs=1358376, 1358379, 1358381 e 1358382) e análises da Unidade Especializada.

Quanto à utilização dos recursos do Fundeb no exercício em que forem creditados, observa-se que o percentual de **3,23%** deixou de ser aplicado em 2021, portanto, **dentro do limite de 10%** estabelecido no § 3º do artigo 25 da Lei 14.113/2020.

⁸¹ Incluído pela Emenda Constitucional 108/2020.

⁸² Nos termos do artigo 69, § 5º, da Lei 9.394/1996 (LDB).



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

Aplicação da Receita de Impostos em Ações e Serviços Públicos de Saúde

A Lei Complementar 141, de 13 de janeiro de 2012, estabelece o percentual mínimo de 12% do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o artigo 155 e dos recursos de que tratam o artigo 157, a alínea “a” do inciso I e o inciso II do *caput* do artigo 159, todos da Constituição Federal, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios, para aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde pelos Estados e o Distrito Federal.

No exercício de 2021, o Estado de Rondônia realizou despesas em Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS) na ordem de R\$1.125.046.981,15, correspondente ao percentual de **12,94%**, **atendendo**, por conseguinte, ao disposto no artigo 6º, da Lei Complementar 141/2012, consoante tabela a seguir:

Tabela 10 - Demonstrativo da Aplicação da Receita de Impostos em Ações e Serviços Públicos de Saúde

ESPECIFICAÇÃO	VALOR
1. Total da receita base de cálculo - ASPS	8.693.067.588,97
2. Limite mínimo de aplicação (12% de R\$8.693.067.588,97)	1.043.168.110,68
3. Despesas Liquidadas e Pagas no exercício em Ações e Serviços Públicos de Saúde	819.879.066,19
4. Restos a Pagar inscritos até o limite das disponibilidades de caixa	332.508.325,75
5. Despesas Desconsideradas	27.340.410,79
6. Valor aplicado em ASPS - art. 24 da LC 141/2012 (3 + 4 - 5)	1.125.046.981,15
7. Percentual aplicado em ASPS (6/1.100)	12,94%

Fonte: Anexo 10 da Lei 4.320/1964; Demonstrativo de Distribuição de Arrecadação/Banco do Brasil, Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde (SIOPS - ID=1358358) e análises da Unidade Especializada.

GESTÃO FISCAL

Metas Fiscais

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

A seguir, demonstrativo simplificado acerca da realização pela Administração Estadual das **Metas de Resultados Primário e Nominal** no exercício de 2021:

Tabela 11 - Demonstrativo das Metas Fiscais – 2021

Metodologia Acima da Linha	Valor	Metodologia Abaixo da Linha	Valor
1. Receita Primária Total	10.180.051.436,76	7. Resultado Nominal	2.291.435.345,66
2. Despesa Primária Total Paga	8.354.639.855,29	8. Variação do Saldo RP Processados	(20.195.608,79)
3. Resultado Primário (1 - 2)	1.825.411.581,47	9. Passivos Reconhecidos DC	833.927,02
4. Juros Ativos	157.864.448,31	10. Variação Cambial	5.361.135,54
		11. Pagº. Precatórios Integrantes DC	118.607.009,59
		12. Outros Ajustes	(424.980.106,01)
5. Juros Passivos	209.037.128,37	13. Resultado Nominal AJUSTADO	1.774.238.901,41

Acórdão APL-TC 00128/23 referente ao processo 00799/22

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

www.tce.ro.gov.br



Proc.: 00799/22

Fls.: _____

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

		(7 - 8 + 9 + 10 - 11 + 12)	
		14. Juros Ativos – Juros Passivos	(51.172.680,06)
6. Resultado Nominal AJUSTADO [3 + (4 - 5)]	1.774.238.901,41	15. Resultado Primário (13 - 14)	1.825.411.581,47
Meta Fiscal para o Resultado Primário	35.530.116,67	Meta Fiscal para o Resultado Nominal	147.185.111,18
Situação	√	Situação	√

Fonte: RREO/6º bimestre (Portal da Transparência), Anexo 10 da Lei 4.320/1964 e LDO/2021 (Lei 4.916/2020).

No tocante ao resultado primário, que representa a diferença entre as receitas primárias totais e as despesas primárias totais pagas⁸³, observa-se que o Estado de Rondônia cumpriu com a meta fixada na LDO para o exercício de 2021 (R\$35.530.116,67) ao atingir um resultado primário de **R\$1.825.411.581,47**, o que corresponde a um **superávit** no fluxo de caixa primário.

O Resultado Nominal, por sua vez, apresentou-se positivo em **R\$1.774.238.901,41**, indicando que houve o cumprimento da meta fiscal estabelecida na LDO (R\$147.185.111,18), dado que a redução da Dívida Consolidada Líquida (DCL) no período superou a previsão estabelecida de R\$147.185.111,18 (cento e quarenta e sete milhões, cento e oitenta e cinco mil, cento e onze reais e dezoito centavos).

Ademais, considerando que o principal parâmetro de endividamento é Dívida Consolidada Líquida – DCL, verifica-se que de acordo com o Anexo 2 do RGF, a Dívida Consolidada Líquida representa -5,10% da RCL Ajustada, ou seja, o endividamento do Estado de Rondônia encontra-se dentro do limite definido pela Resolução do Senado Federal 40/2001⁸⁴ (200% da RCL ajustada).

Como se vê pelos dados informados no Portal da Transparência, a Avaliação Metodológica entre os resultados calculados “Acima da Linha” e “Abaixo da Linha” não apresenta qualquer inconformidade.

Entretanto, como bem observou o MPC, a discrepância dos resultados alcançados em relação às metas fixadas demonstra a necessidade de aprimoramento da metodologia empregada, sendo essencial o reconhecimento do cenário macroeconômico, para que sejam feitas as ponderações das variáveis econômicas antes de dar início ao planejamento das metas de acordo com a política fiscal do ente, o que demanda determinação por parte desta Corte de Contas.

Renúncia de Receita e Despesa Obrigatória de Caráter Continuado

O Relatório Técnico avaliou os atos exarados em 2021 para assegurar a conformidade relativa ao disposto nos artigos 14, 16 e 17 da LRF, que tratam da renúncia de receita, geração de despesa e despesa obrigatória de caráter continuado, respectivamente.

Destacou, quanto à renúncia de receita, a identificação no exercício de apenas uma concessão de benefício, por meio do Decreto 25.368, de 1º de setembro de 2020, relacionada a isenção

⁸³ Despesas pagas, Restos a Pagar Processados pagos e Restos a Pagar não Processados pagos.

⁸⁴ Art. 3º, inciso I, da Resolução do Senado Federal 40, de 2001.



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

ao peixe tambatinga (SEI 0030.162398/2020-71), e que após exame dos requisitos da LRF, constatou a apresentação de compensação⁸⁵ e o atendimento ao anexo de metas fiscais.

Especificamente à ampliação de benefícios fiscais, a área técnica elaborou tabela para apresentar a avaliação da situação em 2021. Segue detalhamento simplificado:

Tabela 12 - Avaliação da Ampliação de Benefícios Fiscais /2021

Norma Estadual	Comentário Auditor	Situação
Decreto 25.851/21	O Decreto 25.851/2021 se refere a alterações e inclusões de dispositivos do RICMS/RO visando adequar às normas do Conselho Nacional de Política Fazendária - CONFAZ, através do Decreto 22.721/2018. A Sefin demonstrou que não houve impactos financeiros ou obrigações impactantes, apenas procedimentos que visam operacionalizar e desburocratizar a operação, nesse sentido o procedimento está regular. No que pese o convênio 116 se relacionar a "redução de base de cálculo" altera o convenio original 52/91 apenas para mudar a descrição da máquina, ou seja, não se trata de nova redução de base de cálculo.	V
Decreto 25.955/22	O Decreto 25.955/2021 se refere a alterações, inclusões e revogação de dispositivos do RICMS/RO visando adequar às normas do CONFAZ por meio do Decreto 22.721/2018, oriunda da 179ª reunião ordinária. A Sefin demonstra que não houve impactos financeiros. Análise é correlata com o processo SEI ABC 0030.467321/2020-95.	V
Decreto 26.050/21	O Decreto 26.050/2021 por meio do Convênio ICMS 15/21 autorizou os Estados e o Distrito Federal a conceder isenção do ICMS nas importações e operações com vacinas e insumos destinados à sua fabricação para o enfrentamento à pandemia causada pelo novo agente do Coronavírus (SARS-CoV-2). As operações com mercadorias destinadas ao combate da pandemia não necessitam de estudo de impacto em razão da dispensa prevista no inciso III do § 1º do art. 65 da Lei Complementar Federal 101, de 04/05/2000, bem como o Decreto 24887 que trata da existência de calamidade pública.	V
Decreto 26.056/21	O decreto trará incremento positivo na arrecadação, estimado em 27,3 milhões, em razão de aumento de produção condicionada e revogação de manutenção de crédito na entrada.	V
Decreto 26.073/21	O Decreto 26.073/2021 trata da concessão da redução da base de cálculo do ICMS de que condicionada à não aplicação às operações de importação de quaisquer formas de tributação pelo ICMS que resultem em postergação de pagamento do imposto ou em cargas inferiores às previstas, inclusive as reinstituídas e concedidas nos termos do Convênio ICMS 190/17, de 15 de dezembro de 2017. A inclusão do Estado de Rondônia como signatário do Convênio 26/21 poderá incrementar a receita estadual com ICMS, principalmente, em função da revogação da isenção de ICMS concedida nas saídas internas de insumos agrícolas em virtude da revogação da autorização para manutenção do crédito da entrada pelo contribuinte.	V
Decreto 26.190/21	O Decreto 26.190/2021 através de isenção prevista no Convênio ICMS 63/20, que autoriza as unidades federadas a conceder isenção do ICMS incidente nas operações e correspondentes prestações de serviço de transporte realizadas no âmbito das medidas de prevenção ao contágio e de enfrentamento à pandemia causada pelo novo agente do Coronavírus (SARS-CoV2), decorrentes dos Convênios ICMS 01/21 e 40/21 aprovado. As operações relacionadas ao combate da pandemia não necessitam de estudo de impacto em razão da dispensa prevista no inciso III do § 1º do art. 65 da Lei Complementar Federal 101, de 04/05/2000, bem como o Decreto 24887 que trata da existência de calamidade pública	V

⁸⁵ Justificativa SEFIN-GETRI, o incremento da arrecadação do leite UHT, que teve a MVA majorada - SEI 0011235402. Acórdão APL-TC 00128/23 referente ao processo 00799/22



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

Decreto 26.202/21	Decreto 26.202/2021 trata de regimes especiais de redução de base de cálculo na saída interna de querosene de aviação – QAV, com base nos Convênios ICMS 73/16 e 188/17, e redução de base de cálculo na saída interna de gasolina de aviação – GAV, com base no Convênio 73/16. A renúncia de receita está estimada conforme demonstrado no quadro de número 7, juntado na LDO. Além disso o relatório da Sefin informa que foi mantida alíquota de 4% já considerada nas projeções, embora o convenio Confaz autorizasse 3%, devido ausência de fonte para compensar a diferença de 1%.	V
Decreto 26.360/21	O Decreto 26.360/2021 trata de incorporação à legislação de Rondônia de dispositivos que alteram, acrescem, revogam e revigoram dispositivos do RICMS/RO, aprovado pelo Decreto 22.721, de 5 de abril de 2018, no âmbito do CONFAZ, com alterações oriundas de Convênios ICMS, Protocolos ICMS e Ajustes SINIEF. Em relação à isenção, a alteração teve como objetivo conceder isonomia às operações com mercadorias destinadas ao consumo em aeronaves e embarcações nacionais em viagens com destino ao exterior, que anteriormente beneficiava apenas os meios de transporte de bandeira estrangeira. Também o fornecimento de combustível, lubrificante e de outras mercadorias destinadas ao uso e consumo de bordo em embarcação ou aeronave independente de bandeira estrangeira ou brasileira, exclusivamente em tráfego internacional, constitui-se de operação de exportação. A renúncia de receita está estimada conforme demonstrada no quadro de número 7 na LDO	V
Decreto 26.361/21	O Decreto 26.361/2021 incorpora à legislação estadual dispositivos que não ocasionam aumento da carga tributária, cabendo salientar que foram discutidos pelos Secretários de Fazenda de todos os entes da federação no âmbito do CONFAZ nos termos da Lei Complementar Federal 24/75, aprovado pelo Decreto 22.721, de 5 de abril de 2018, no âmbito do CONFAZ, inexistente renúncia de receita, apenas dispõe sobre os regimes de substituição tributária e de antecipação de recolhimento do ICMS. Alterações de ordem técnica em códigos e descrições; abrange prazo p/ fornecimento de informações prestadas por instituições e intermediadores financeiros e de pagamento, para envio de informações relativas às transações com cartões débito/crédito, de loja.	V
Decreto 26.362/21	O Decreto 26.362/2021 trata de benefícios fiscais destinado a incrementar as atividades comerciais através da redução da base tributária, aprovado pelo Decreto 22.721, de 5 de abril de 2018, no âmbito do CONFAZ. Refere-se a benefícios que perderam a validade em 31/12/2018, por serem importantes para o desenvolvimento do estado de Rondônia, foi solicitado ao CONFAZ (0018179938) o reenquadramento dos benefícios supracitados, prorrogando a validade para até 31 de dezembro de 2022. Ofício circular SEI 4126/2020/ME (0018151535), oriundo da Secretaria executiva do CONFAZ, foi autorizado o reenquadramento dos benefícios fiscais para “destinados à manutenção ou ao incremento das atividades comerciais”. A renúncia de receita está estimada conforme demonstrado no quadro de número 7, juntado na LDO.	V

Fonte: Tabela 27 do relatório conclusivo, págs. 81-83 (ID=1380390).

A respeito de Despesa Obrigatória de Caráter Continuado (DOCC), a LRF no artigo 17 estabelece que os atos que criarem ou aumentarem as DOCCs deverão ser instruídos com:

- a) Estimativa de impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes, prevista no inciso I do artigo 16 (1ª parte do § 1º do artigo 17 da LRF);
- b) Demonstrar a origem dos recursos para seu custeio (2ª parte do § 1º do artigo 17 da LRF); e
- c) Comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais e seus efeitos financeiros nos períodos seguintes devem ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa (§ 2º do artigo 17 da LRF).



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

Quanto à observância dessas exigências legais por parte do Governo Estadual, a Unidade Técnica analisou as normas editadas no exercício cujo resultado está demonstrado na tabela a seguir:

Tabela 13 - Geração de Despesa Obrigatória de Caráter Continuado

Norma Estadual	Descrição	Estimativa do Impacto Orçamentário-financeiro	Origem dos Recursos	Comprovação de que não Afetará as Metas de Resultados Fiscais
Lei 5.230, de 23.12.2021	Adicional de Compensação Orgânica para os Militares/Mergulhadores	V	V	η
LC 1.122, de 23.12.2021	Auxílio alimentação dos servidores da Sejus	V	V	η
Lei 5.105, de 14.9.2021	Auxílio Alimentação aos empregados da Emater	V	V	η
LC 1.115, de 22.12.2021	Cria o cargo de Analista Contábil e institui o PCCR da Contabilidade Geral do Estado – COGES	V	V	η
LC 1.120, de 22.12.2021	Institui o PCCR da Sedam	V	V	η
LC 1.117, de 22.12.2021	Institui o PCCR da Sepog	V	V	η
Lei 5.242, de 23.12.2021	Institui o PCCR da Sesau	V	V	η
LC 1.116, de 22.12.2021	Institui o PCCR do Iperon	V	V	η
LC 1.110, de 29.11.2021	Institui o PCCR da Seas	V	η	η
Lei 5.201, de 16.12.2021	Institui o PCCR do Detran	V	η	η
Lei 5.074, de 29/7/2021	Reajustes dos Militares PM/BM	V	η	η
LC 1.107, de 12.11.2021	Reestruturação da PGE, Auxílio alimentação à PGE, Casa Civil e Governadoria	V	η	η
LC 1.119, de 22.12.2021	Fixação do valor do subsídio dos Procuradores do DER	V	η	η
LC 1.124, de 23.12.2021	Institui o PCCR da Fease	V	η	η
LC 1.102, de 26.10.2021	Institui o PCCR da Sejus	η	η	η

Fonte: Tabela 28 do relatório conclusivo, págs. 3067-3069 (ID=1380390).

Para avaliação do impacto nas metas fiscais estabelecidas pelo ente e se estão cobertas por aumento permanente de receita e redução permanente de despesa, tem-se o Demonstrativo 8 - Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado do Anexo de Metas Fiscais da LDO, que tem por objetivo dar transparência às novas DOCCs previstas.

De acordo com a Unidade Técnica as justificativas apresentadas não foram suficientes para afastar o apontamento, restando evidenciado que não foram observados os requisitos da LRF quando da aprovação dos normativos legais.

O MPC, por sua vez, diante da existência da infringência, mas da impossibilidade de aplicação de sanção aos responsáveis nos presentes autos, sugeriu a instauração de processo específico visando à apuração de responsabilidade pela irregularidade concernente à criação de planos de cargos e



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

carreiras e outras despesas obrigatórias de caráter continuado sem a devida observância dos requisitos legais de adequação orçamentária e financeira, bem como de aderência aos instrumentos orçamentários, em descumprimento ao princípio do planejamento e à Lei de Responsabilidade Fiscal, tendo por base os elementos consignados pela Unidade Técnica, o que acato na íntegra.

Cumprimento dos Limites Fiscais

A seguir, demonstrativo compilado da verificação dos Limites Fiscais:

Tabela 14 - Demonstrativo Compilado dos Limites Fiscais

DESPESA COM PESSOAL	VALOR	LIMITE LEGAL	% SOBRE A RCL AJUSTADA	SITUAÇÃO
Consolidada	4.565.968.387,41	54,00%	45,64%	√
<u>Poder Executivo</u>	3.678.652.389,42	49,00%	36,77%	√
DÍVIDA CONSOLIDADA	VALOR	LIMITE PERMITIDO	% SOBRE A RCL AJUSTADA	SITUAÇÃO
Dívida Consolidada Líquida	(510.393.984,68)	200,00%	(5,10)%	√
GARANTIAS DE VALORES	VALOR	LIMITE PERMITIDO	% SOBRE A RCL AJUSTADA	SITUAÇÃO
Total das Garantias	0,00	22,00%	0,00%	√
OPERAÇÕES DE CRÉDITO	VALOR	LIMITE PERMITIDO	% SOBRE A RCL AJUSTADA	SITUAÇÃO
Operações de Crédito Internas e Externas	1.968.107,11	16,00%	0,02%	√
Operações de Crédito por Antecipação da Receita	0,00	7,00%	0,00%	√
RESTOS A PAGAR	DISPONIBILIDADE DE CAIXA LÍQUIDA (ANTES DA INSCRIÇÃO EM RPNP)	RPNP DO EXERCÍCIO	DISPONIBILIDADE DE CAIXA FINAL	SITUAÇÃO
<u>Poder Executivo</u> Recursos Não Vinculados	1.381.753.096,81	359.570.098,83	1.022.182.997,98	√
Recursos Vinculados (fonte deficitária)	-	-	-	√

Fonte: RREO/6º bimestre e RGF/3º quadrimestre de 2021 (Portal da Transparência), Anexo 10 da Lei 4.320/1964.

Notas: Receita Corrente Líquida: R\$10.018.331.562,62.

1. RCL ajustada para cálculo dos limites da Despesa com Pessoal: RLC (R\$10.018.331.562,62) – Transf. obrigatórias da União relativas às emendas individuais (R\$1.000.000,00) – Transf. obrigatórias da União relativas às emendas de bancada (R\$12.320.239,00 = R\$10.005.011.323,62).
2. RCL ajustada para cálculo dos limites de Endividamento: RLC (R\$10.018.331.562,62) – Transf. obrigatórias da União relativas às emendas individuais (R\$1.000.000,00) = R\$10.017.331.562,62.

Simbologia utilizada: √ = regularidade e η = irregularidade.

No que concerne à Despesa Total com Pessoal (DTP), o Estado de Rondônia atingiu o percentual de 45,64% da RCL Ajustada. Como a repartição do limite global (60%) entre os Poderes e órgão referidos no inciso II do artigo 20 da LRF não se compensam entre si, pois cada um responde por seu limite, a verificação ocorrerá nas respectivas prestações de contas anuais.



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

Assim, em relação ao Executivo Estadual, pelos dados fiscais informados no Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre/2021⁸⁶, tem-se um percentual de comprometimento de **36,77% da RCL ajustada**, portanto, dentro do limite legal (49% da RCL ajustada⁸⁷).

Registrou a Unidade Técnica⁸⁸ que com a emissão do Parecer Prévio 49/2020⁸⁹, a partir de maio de 2021, foi posto a cabo a diferença metodológica no cálculo desse limite por parte dos Poderes Legislativo e Judiciário⁹⁰, passando o valor relativo ao imposto de renda retido na fonte devido por ocasião do pagamento da remuneração dos agentes públicos a ser computados na despesa com pessoal prevista no artigo 18 da LC 101/2000 e compondo, por conseguinte, a Receita Corrente Líquida (RCL).

Não custa frisar que o STF, no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 584, reconheceu a observância obrigatória da metodologia de cálculo do limite de gastos com pessoal prevista na LRF, destacando, assim, o caráter nacional desta lei.

Quanto aos Restos a Pagar, observa-se que os recursos não vinculados encerram o ano de 2021 com uma disponibilidade de caixa final (após a inscrição em Restos a Pagar não Processados) no montante de R\$1.022.182.997,98, não havendo no exercício a ocorrência de fontes deficitárias nos recursos vinculados, demonstrando que foram observadas as disposições do artigo 1º, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Regra de Ouro e a Preservação do Patrimônio Público

A Regra de Ouro, nos termos do inciso III do artigo 167 da Constituição Federal, veda “a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta”.

O mandamento constitucional visa a preservação do patrimônio público, de modo que ingressos financeiros oriundos de operações de créditos (receita de capital) não sejam “consumidos” por despesas correntes, e ainda, o controle do endividamento, de modo que seja necessário gerar resultado primário suficiente para pagar juros da dívida e assim controlar o endividamento.

Em relação à Operação de Crédito, a LC 101/2000 estabelece, no § 3º do artigo 32, que para fins do atendimento ao disposto no inciso III do artigo 167 da CF (Regra de Ouro), considerar-se á, em cada exercício financeiro, “o total dos recursos de operações de crédito nele ingressados e o das despesas de capital executadas”.

⁸⁶ https://transparencia.ro.gov.br/Arquivo/VisualizarArquivo?pEncArquivoId=bTvXY_FOy1-1XTP6jINoyz0vIILM8bV6ZMveZ_EtjVdXoL_FADbYbFXVVTbtYU8ENZd2PXhNrWNo2CNPwiyjOufTlaxy5IS_QMmeA2NMqE3QU4L.

⁸⁷ Parâmetro para a verificação do cumprimento do limite da despesa com pessoal (§ 1º, art. 166-A da CF e o § 16, art. 166 da CF) - Manual de Demonstrativos Fiscais/STN, 11ª ed., pág. 521.

⁸⁸ Págs. 89 e 90 do relatório conclusivo (ID=1380390).

⁸⁹ Proferido no Proc. 641/2020, revogando os Pareceres Prévios 56/2002 (Proc. 3203/2002), declarado inconstitucional pelo STF e 09/2013 (Proc. 2589/2013).

⁹⁰ Conforme nota da tabela 29 do relatório conclusivo (pág. 88), a ALE utilizou na metodologia o desconto do IRRF apenas no montante de despesa, não abatendo do montante da RCL, enquanto o TJ utilizou a metodologia abatendo o IRRF tanto da receita quanto da despesa.



Proc.: 00799/22

Fls.: _____

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

Assim, aplicando o disposto na LRF, observa-se o cumprimento da Regra de Ouro, que proíbe a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, consoante quadro a seguir:

Quadro 4 - Avaliação do Cumprimento da Regra de Ouro

Descrição	Valor (R\$)
1. Total da Receita de Operações de Crédito	1.968.107,11
2. Total das Despesas de Capital	1.277.530.008,23
Situação	Cumprida

Fonte: Balanço Orçamentário - Anexo 12 da Lei 4.320/1964 (Documento ID=1189891)

Quanto à preservação do patrimônio público relacionada a receita de capital derivada da alienação de bens e direitos, verifica-se pelo Demonstrativo da Receita de Alienação de Ativos e Aplicação dos Recursos (Anexo 11 do RREO⁹¹), que da receita do exercício (principal mais rendimentos de aplicações financeiras) no montante de R\$5.491.828,84, somada a receita de exercícios anteriores de R\$842.932,62, foram destinadas ao pagamento de despesas de capital⁹² o valor de R\$474.518,28, ficando um saldo financeiro a aplicar de R\$5.860.243,18 no encerramento do exercício.

Portanto, resta demonstrado pelo Anexo 11 do RREO, a observância pela Administração ao disposto no artigo 44 da LRF, que veda aplicação da receita de capital derivada da alienação de bens e direitos que integram o patrimônio público para o financiamento de despesa corrente, salvo se destinada por lei aos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos.

GESTÃO PREVIDENCIÁRIA

O Sistema Público de Previdência Social, instituído e organizado pelo respectivo ente federativo de acordo com as normas estabelecidas na Lei 9.717/1998, assegura aos servidores públicos titulares de cargo efetivo o direito ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), sob os fundamentos do artigo 40 da Constituição Federal, com a concessão dos benefícios de aposentadoria e pensão por morte, exclusivamente⁹³.

Tendo em mente que, assim como nos demais Ente da Federação, passou-se de um modelo não contributivo para contributivo⁹⁴, pois a partir da EC 20/1998 o sistema foi redefinido numa lógica de capitação coletiva dos recursos, acrescido da condição de observância ao equilíbrio financeiro e atuarial, o que acarretou, por consequência, num alto custo de transição de um modelo para o outro.

Portanto, o ponto norteador do RPPS é o equilíbrio do regime previdenciário, tanto nos aspectos financeiro⁹⁵ como atuarial⁹⁶, em que se busca por meio da contribuição do respectivo ente

⁹¹ <https://transparencia.ro.gov.br/Anexo/Visualizar/6755c8e4-885b-4bc0-9400-b1c3cfeef44b>. Acesso em: 2.8.2023.

⁹² Despesas pagas no exercício (R\$196.078,76) e restos a pagar pagos (R\$278.439,52).

⁹³ Artigo 9º, § 2º, da EC 103/2019.

⁹⁴ Por força da EC 20/1998.

⁹⁵ Equilíbrio financeiro: disponibilidade de recursos financeiros suficientes a promover o pagamento dos compromissos do RPPS em cada competência (mês a mês).

⁹⁶ Equilíbrio atuarial: consiste na perspectiva de disponibilidade de recursos financeiros e não financeiros suficientes a promover pagamento dos compromissos do RPPS ao longo do período projetado, a valor presente, calculados atuarialmente.

Acórdão APL-TC 00128/23 referente ao processo 00799/22



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

federativo, de servidores ativos, de aposentados e pensionistas, de modo suficiente para o custeio das despesas presentes e futuras da inativação de servidores e da concessão de pensão por morte aos dependentes do segurado, nos termos do artigo 1º da Lei 9.717/1998⁹⁷, *in verbis*:

Art. 1º Os regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal deverão ser organizados, baseados em normas gerais de contabilidade e atuária, de modo a garantir o seu **equilíbrio financeiro e atuarial**, observados os seguintes critérios:

[...]

II - **financiamento** mediante recursos provenientes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e das contribuições do pessoal civil e militar, ativo, inativo e dos pensionistas, para os seus respectivos regimes;

[...]

V - cobertura exclusiva a servidores públicos titulares de cargos efetivos e a militares, e a seus respectivos dependentes, [...] (grifo nosso)

Cabe lembrar que o ano de 2021 foi o último ano da segregação da massa instituída pela Lei Complementar Estadual 524/2009⁹⁸, que criou um Fundo Previdenciário Capitalizado e um Fundo Previdenciário Financeiro, a qual foi extinta em 1º de janeiro de 2022, nos termos do artigo 63 da LCE 1.100, de 18 de outubro de 2021:

Art. 63. Fica estabelecida a extinção da segregação de massa do Iperon, com a junção do capital e dos segurados do Fundo Previdenciário Capitalizado e do Fundo Previdenciário Financeiro no Fundo Previdenciário Capitalizado, a partir de 1º de janeiro de 2022.

Dessa forma, a avaliação atuarial, com data focal em 31 de dezembro de 2021, foi realizada considerando a unificação da massa de segurados e os resultados do estudo foram apresentados atentando para o Plano de Amortização instituído pela Lei Estadual 5.111, de 1º de outubro de 2021⁹⁹.

Impõe esclarecer que a Avaliação Atuarial consiste em estudo técnico desenvolvido por Atuário, baseado nas características biométricas, demográficas e econômicas da população analisada, com objetivo de dimensionar os compromissos do Plano de Benefícios e estabelecer o Plano de Custeio para a observância do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS. Em suma, a avaliação atuarial avalia anualmente o CUSTO do sistema.

Os déficits previdenciários porventura apurados representam as insuficiências estimadas ou imediatas para o pagamento de benefícios previdenciários. Desse modo, os déficits podem ser atuariais (correspondem aos valores necessários ao equilíbrio financeiro **futuro** do regime – compromisso já assumido não coberto com a receitas projetadas numa perspectiva de 75 anos) ou

⁹⁷ Dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal e dá outras providências.

⁹⁸ Dispõe sobre o Plano de Custeio do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Estado de Rondônia (Iperon).

⁹⁹ Diário Oficial do Estado de Rondônia 198, disponibilização e publicação em 4.10.2021.

Acórdão APL-TC 00128/23 referente ao processo 00799/22



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

financeiros (equivalentes à insuficiência financeira **presente** para o pagamento dos benefícios previdenciários de cada mês/competência), como regra geral.

No exercício em referência, o resultado atuarial apresentado pelo RPPS/RO pode ser visualizado a partir da figura extraída da análise da Unidade Técnica Especializada, efetuada com base no Relatório de Avaliação Atuarial, data focal em 31 de dezembro de 2021¹⁰⁰:

Figura 14 - Resultado Atuarial

Discriminação	Valores
ATIVOS GARANTIDORES DOS COMPROMISSOS DO PLANO DE BENEFÍCIOS	2.371.037.976,22
PROVISÃO MATEMÁTICA TOTAL	13.413.914.196,36
Provisão Matemática de Benefícios Concedidos	8.118.254.971,27
Valor atual dos Benefícios Futuros - Concedidos	8.775.356.645,33
(-) Valor Atual das Contribuições Futuras - Concedidos (Servidores)	657.101.674,06
Provisão Matemática de Benefícios a Conceder	6.290.921.055,53
Valor atual dos Benefícios Futuros - a Conceder	11.332.031.005,75
(-) Valor Atual das Contribuições Futuras - a Conceder (Ente)	2.469.084.085,20
(-) Valor Atual das Contribuições Futuras - a Conceder (Servidores)	2.572.025.865,02
Compensação Previdenciária - COMPREV	995.261.830,44
(-) Valor Atual da Compensação Previdenciária a Receber - Benefícios a Conceder	295.931.763,89
(-) Valor Atual da Compensação Previdenciária a Receber - Benefícios Concedidos	699.330.066,55
RESULTADO ATUARIAL	-11.042.876.220,14

Fonte: Págs. 95-96 do Relatório Técnico (ID=1380390).

A provisão matemática, somatório dos valores atuais dos benefícios futuros concedidos (R\$8.775.356.645,33) e a conceder (R\$11.332.031.005,75) deduzido o total dos valores atuais das contribuições futuras (R\$5.698.211.624,28) e das compensações previdenciárias a receber (R\$995.261.830,44), corresponde a R\$13.413.914.196,36, que frente a ativos garantidores dos compromissos do Plano de Benefícios na ordem de R\$2.371.037.976,22, apura-se um déficit técnico atuarial no valor de R\$11.042.876.220,14, que deverá ser equacionado no período estabelecido no plano de amortização¹⁰¹ em vigência, cujos aportes serão objeto de monitoramento por parte desta Corte de Contas.

A propósito, como o montante correspondente ao valor presente dos aportes futuros (R\$11.531.286.418,83) supera o resultado deficitário, o Parecer Atuarial, por força do artigo 18¹⁰² da Portaria MPS 403/2008, foi no sentido de recomendar a manutenção do mesmo¹⁰³.

¹⁰⁰ Tabela 25, pág. 32 - ID=1189901.

¹⁰¹ Lei Estadual 5.111/2021.

¹⁰² Art. 18. No caso da avaliação indicar déficit atuarial deverá ser apresentado no Parecer Atuarial plano de amortização para o seu equacionamento.

¹⁰³ Item 9.9 - Plano de Custeio a ser implementado e medidas para a manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial (ID=1189901).



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

Assim, na mesma linha da Unidade Especializada, conclui-se pela conformidade do Estado quanto à implementação de medidas em busca do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS/RO.

Convém pontuar que consta no item 9.12 - Considerações Finais do Relatório de Avaliação Atuarial recomendação quanto à observância das alterações técnicas estabelecidas pela Portaria MF 464/2018¹⁰⁴, especialmente no que diz respeito à atualização cadastral dos segurados do plano de benefícios e os estudos complementares necessários à boa prática atuarial, pois o trabalho demonstrou a existência de informações não declaradas ou declaradas com alto índice de incompletude, com a apresentação de registros inconsistentes em relação aos servidores ativos, aposentados e pensionistas do Executivo Estadual¹⁰⁵, Ministério Público¹⁰⁶, Tribunal de Contas¹⁰⁷ e Tribunal de Justiça¹⁰⁸ e dos servidores ativos da Assembleia Legislativa¹⁰⁹ e Defensoria Pública¹¹⁰, o que demanda a expedição de determinação de igual conteúdo direcionado aos poderes e órgãos citados.

Por fim, importante frisar que atualmente vige a Portaria MTP 1.467, de 2 de junho de 2022¹¹¹, que estabelece que o Plano de Custeio poderá propor contribuições a cargo do ente federativo diferenciadas por massa de segurados¹¹², o que abre a possibilidade tanto de ganho fiscal por ser possível sua dedução da Despesa Bruta com Pessoal para o cálculo da Despesa Total com Pessoal até o limite das despesas com inativos e pensionistas, uma vez que tais despesas não são computadas quando custeadas com recursos vinculados (contribuição dos segurados, contribuição do ente, receitas patrimoniais – aplicações, aluguéis), quanto de incremento nos percentuais de aplicação em MDE (25%), Fundeb (70%) e Ações e Serviços Públicos de Saúde (12%).

CONTROLE INTERNO

O Relatório do Órgão Central de Controle Interno sobre a prestação de contas do Chefe do Poder Executivo, acostado sob a ID=1189906, explanou sobre a ATUAÇÃO DA CONTROLADORIA-GERAL DO ESTADO, teceu comentários sobre a CONJUNTURA

¹⁰⁴ Exigências técnicas mantidas pela Portaria MTP 1.467/2022, no Capítulo IV – Equilíbrio Financeiro e Atuarial, Seção VII – Base cadastral.

Art. 47. A avaliação atuarial deverá dispor de informações atualizadas e consistentes que contemplem todos os segurados e beneficiários do RPPS, de quaisquer dos poderes, órgãos e entidades do ente federativo.

§ 1º A base de dados cadastrais, funcionais e remuneratórios deverá estar posicionada entre julho e dezembro do exercício relativo à avaliação atuarial anual com data focal em 31 de dezembro.

§ 2º Poderão ser utilizados critérios de ajuste da base de dados cadastrais para o seu posicionamento na data focal da avaliação, com a devida adequação do passivo atuarial, desde que demonstrados no Relatório da Avaliação Atuarial.

§ 3º Os poderes, órgãos e entidades do ente federativo deverão encaminhar à unidade gestora do RPPS as informações de que trata o caput, ou permitir o seu acesso a sistemas que contenham essas informações, em tempo hábil para sua análise, correção, processamento e apresentação dos resultados.

¹⁰⁵ Tabelas 44, 48 e 52 (ID=1189901).

¹⁰⁶ Tabelas 45, 49 e 53 (ID=1189901).

¹⁰⁷ Tabelas 46, 50 e 54 (ID=1189901).

¹⁰⁸ Tabelas 47, 51 e 55 (ID=1189901).

¹⁰⁹ Tabela 42 (ID=1189901).

¹¹⁰ Tabela 43 (ID=1189901).

¹¹¹ Disciplina os parâmetros e as diretrizes gerais para organização e funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, em cumprimento à Lei nº 9.717, de 1998, aos arts. 1º e 2º da Lei nº 10.887, de 2004 e à Emenda Constitucional nº 103, de 2019.

¹¹² Artigo 53 da Portaria MTP 1.467/2022.



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

SOCIOECONÔMICA do Estado e os INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA, e apresentou o resultado da AUDITORIA SOBRE A EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA, a qual abarcou os seguintes pontos:

- a) Avaliação do cumprimento das metas estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias;
- b) Limites e condições para realização de operações de crédito e inscrição em Restos a Pagar;
- c) Verificação e avaliação das medidas adotadas para o retorno da despesa total com pessoal ao respetivo limite, nos termos dos artigos 22 e 23 da LRF;
- d) Providências tomadas, conforme o disposto no artigo 31 da LRF, para recondução dos montantes das dívidas consolidadas e mobiliárias aos respetivos limites;
- e) Destinação de recursos obtidos com a alienação de ativos, tendo em vista as restrições constitucionais e da LRF;
- f) Aplicação dos percentuais mínimos de recursos em Educação e Saúde;
- g) Cumprimento do limite de repasses do duodécimo aos poderes e órgãos autônomos;
- h) Obediência a limites e condições no que tange à renúncia de receita;
- i) Geração de despesas com pessoal e limites de despesas com pessoal;
- j) Avaliação do equilíbrio orçamentário e financeiro; e
- k) Avaliação da liquidez e solvência da entidade em relação a situação financeira e atuarial do Regime Próprio de Previdência Social e as demais dívidas.

O mencionado relatório contemplou, também, em tópicos específicos a AVALIAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO DO PODER EXECUTIVO ESTADUAL; RECOMENDAÇÕES DO CONTROLE EXTERNO e, ainda, TRANSPARÊNCIA.

Acompanha o Relatório do Controle Interno o CERTIFICADO DE AUDITORIA 70/2022 – CGE. A Declaração de Ciência das Conclusões Contidas no Relatório e Parecer do Controle Interno, expedida pelo Excelentíssimo Senhor Governador do Estado, **Marcos José Rocha dos Santos**, encontra-se juntada sob a ID=1189919.

O Parecer emitido pelo Controlador Geral do Estado, Senhor Francisco Lopes Fernandes Netto, por sua vez, traz uma síntese da base legal que impõe a expedição do Relatório de Controle Interno, a fundamentação de seu Parecer e conclusão no sentido de que as contas estão aptas a receber parecer pelo grau REGULAR, nos seguintes termos:

PARECER DO CONTROLADOR GERAL DO ESTADO

DA BASE LEGAL

A Constituição Estadual de 1989, em seu artigo 65, inciso XIV, estabelece a competência do privativa do Governador de prestar contas, nos seguintes termos:

Art. 65. Compete privativamente ao Governador do Estado:



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

[...] XIV - prestar, anualmente, à Assembleia Legislativa, dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa, as contas relativas ao exercício anterior, importando crime de responsabilidade o seu descumprimento;

A Lei Complementar n. 154 de 1996, em especial o artigo 35, parágrafo único, estabelece que “as contas consistirão nos balanços gerais do Estado e dos Municípios e no relatório do órgão central do sistema de controle interno dos Poderes Executivos estadual e municipais acerca da execução dos orçamentos de que trata o § 5º do art. 165, da Constituição Federal.”;

Sobre o tema, a Lei Complementar n. 758 de 2014, no artigo 5º, define a Controladoria Geral do Estado como o Órgão Central do Sistema de Controle Interno e, o Decreto n. 23.277 de 2018, artigo 5º, inciso XXI, estabelece a atribuição da Controladoria Geral do Estado de Rondônia de “emitir o Relatório do Órgão Central de Controle Interno relativo à Prestação de Contas do Governador do Estado.”

No inciso VII, artigo 6º, da Instrução Normativa n. 65/2019/TCE-RO, estabelece que dentre os elementos mínimos do Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno, deverá conter o parecer do dirigente do órgão central de controle interno sobre a Prestação de Contas do Chefe do Poder Executivo.

Dito o encimado, passa-se à narrativa da análise realizada pela Controladoria-Geral do Estado no cumprimento de suas competência e atribuições legais.

DA FUNDAMENTAÇÃO

Salienta-se que o presente Relatório, abrangeu todos os aspectos relacionados a gestão orçamentária, financeira, operacional e patrimonial conforme os requisitos previstos na IN 65/2019/TCE-RO, sendo verificados todos os componentes relevantes acerca das Contas de Governo no Exercício de 2021.

A uma, observou-se o cumprimento dos índices constitucionais da saúde e educação, onde ambos atenderam os percentuais mínimos de aplicação de recursos, sendo eles **13,26%** e **26,57%**, respectivamente.

A duas, à luz da RESOLUÇÃO Nº 353/2021/TCE-RO, notou-se a boa gestão orçamentária e financeira pelos órgãos competentes, conforme é apresentado nos itens 4 e 5 do Relatório de forma que não se observam achados que, por força da presente resolução implique em parecer desfavorável à aprovação.

A três, o Exercício de 2021, a exemplo do que ocorreu em 2020, ainda se tratou de um ano atípico pela continuidade da pandemia ocasionada pela COVID-19, mesmo diante disso, o Governo de Estado de Rondônia cumpriu sua obrigação e na dimensão correta nos aspectos de equilíbrio fiscal, utilização de instrumentos de boa-governança, transparência e medidas de políticas públicas para enfrentamento da COVID-19 e gestão eficiente dos recursos públicos, conforme exposto no presente Relatório.

Ressalta-se que a execução do presente trabalho é decorrência da atuação conjunta diversos atores do Poder Executivo Estadual, entre eles estão representantes dos órgãos de finanças, controle, planejamento, além daqueles designados pela **Portaria nº 41, de 27 de janeiro de 2022**, onde os esforços envidados consolidaram-se na presente peça.

DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Controladoria-Geral do Estado opina nos seguintes termos:

a. As contas expressam de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos contábeis, a legalidade e a economicidade dos atos, não possuindo distorções relevantes



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

e significativas de modo a promover impacto no Exercício de 2021, merecendo receber parecer pelo grau REGULAR, na forma regimental. (grifos no original)

Oportuno registrar que o MPC destacou a importância das atividades do controle interno na “construção de uma gestão pública cada vez mais transparente, responsável e confiável, sob o ponto de vista contábil, financeiro, orçamentário e patrimonial. Para tanto, necessário que a Controladoria Geral do Estado adote medidas para assegurar o cumprimento do dever de prestar contas, consubstanciadas na realização de um controle mais efetivo, com vistas a prevenir e detectar as possíveis irregularidades no decorrer do exercício financeiro, principalmente no que concerne às ocorrências registradas pelo corpo técnico em relação ao Balanço Geral do Estado e à Execução Orçamentária e Financeira”.

Prosseguiu o representante ministerial enfatizando a necessidade de alertar o Chefe do Poder Executivo acerca de sua responsabilidade em relação à estruturação do Sistema de Controle Interno, o qual garante a adequada prestação de contas, em consonância com as diretrizes instituídas na Instrução Normativa 58/2017/TCE-RO.

Nesse sentido, acompanho o Ministério Público de Contas.

TRANSPARÊNCIA

O Princípio da Transparência vai muito além de mera formalidade, é através dele que a sociedade e instituições têm a faculdade de utilizar a prerrogativa de fiscalizar a aplicação dos recursos públicos.

É obrigação de todos os entes da Federação dar publicidade à execução orçamentária e financeira, objetivando potencializar o controle social da administração pública.

O artigo 48 da Lei Complementar 101/2000 (LRF) dispõe que são “instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal [...] o art. 48-A especifica ainda, a obrigatoriedade da transparência em todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução de despesa.

A referida lei determinou, também, que a disponibilização das informações deve ocorrer em tempo real.

Achado

Aplicados os procedimentos de auditoria, a análise exordial da Unidade Especializada (ID=1232187) apontou que “o sítio da Transparência[1], no que tange aos pagamentos realizados aos fornecedores, não evidencia as informações forma tempestiva e integrada” pois, os procedimentos foram realizados em 24.04.2022, ocasião em que o sítio informava que a última atualização ocorrera em 06.04.2022.



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

O constatado está em dissonância com o que dispõe o artigo 48, §1º, II e III, da LRF e artigo 2º, II e IX, do Decreto Federal 10.540/2020, que trata do padrão mínimo de qualidade do Sistema Único e Integrado de Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle.

Por meio da DM/DDR 0097/2022/GCFCS/TCE-RO (ID=1239857) foi definida a responsabilidade do Gestor, de forma a oportunizar o contraditório e a ampla defesa em relação à questão:

A9) Não cumprimento dos requisitos de transparência em razão da ausência de sistema integrado e apresentação das despesas em tempo real das informações da execução orçamentária e financeira. (detalhado no item A9, Relatório ID=1236837)

Critérios:

- Art. 37 da CF (Princípio da Publicidade);
- Art. 2º, II e IX, do Decreto 10.540/2020; e
- Art. 48, §1º, II e III, da LRF.

A defesa (ID=1258849) apresentou os seguintes esclarecimentos:

[...] os dados de empenho, liquidação e pagamento são processados pelo Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal - SIGEF, o qual não possui integração em tempo real com o Portal da Transparência, por consequência os dados são disponibilizados diariamente para a Controladoria por meio de arquivos .CSV, os quais passam por tratamento por meio da ferramenta Pentaho Data Integration para posterior disponibilização no portal da transparência, desse modo, a atualização dos dados no Portal da Transparência é diária de segunda a sexta feira.

Informou, ainda, a ocorrência de instabilidades e erros na execução no período de março a maio (2022), mas que a rotina, atualmente, encontra-se estabilizada.

A Unidade Especializada realizou novos testes e aferiu que as informações inerentes ao pagamento de fornecedores, por ocasião destes testes, foram disponibilizadas referente ao dia anterior, evidenciando melhoria na sistemática, assim concluiu pelo atendimento ao requisito em tempo real¹¹³, contudo, diante da confirmação de ausência de sistema integrado¹¹⁴, entendeu pela permanência do não atendimento ao disposto no artigo 2º, II, do Decreto Federal 10.540/2020, com proposição de determinação ao Poder Executivo Estadual para adoção de medidas de adequação aos ditames legais, propositura essa que acolho na íntegra (ID=1380390).

DETERMINAÇÕES EXARADAS AO GOVERNADOR DO ESTADO

Em contas de governo anteriores, foram proferidas pelo Tribunal Pleno determinações direcionadas ao Excelentíssimo Senhor Governador visando à melhoria de rotinas de correção de atos,

¹¹³ Disponibilização de informações em tempo real - a disponibilização das informações até o primeiro dia útil subsequente à data do registro contábil no Sifac, sem prejuízo do desempenho e da preservação das rotinas de segurança operacional necessários ao seu pleno funcionamento.

¹¹⁴ Definição de sistema integrado: sistema informatizado que permite a integração ou a comunicação, sem intervenção humana, com outros sistemas estruturantes cujos dados possam afetar as informações orçamentárias, contábeis e fiscais, tais como controle patrimonial, arrecadação, contratações públicas, dentre outras.

Acórdão APL-TC 00128/23 referente ao processo 00799/22

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

www.tce.ro.gov.br



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

em cumprimento dos princípios da legalidade, eficiência, legitimidade, economicidade e da continuidade da boa e regular prestação dos serviços públicos e do funcionamento da administração.

A Unidade Especializada, com a finalidade de garantir a continuidade das ações de controle e a veracidade das informações quanto ao cumprimento das referidas decisões, promoveu à análise das medidas implementadas, tendo constatado o que segue:

Quadro 5 - Resumo do Cumprimento das Determinações

ATENDIDA (13)	
APL-TC 00322/20, Proc. 01519/2017 – PC 2016	II “a”, “b”, “c”, “e”, “f”, “g”, “h” e “i”
APL-TC 00273/20, Proc. 03976/2018 – PC 2017	II “a”, “b”, “c” e “d”
APL-TC 00211/21, Proc. 01423/2020 – Acompanhamento do Déficit Previdenciário	VII
NÃO ATENDIDA (2)	
APL-TC 00322/20, Proc. 01519/2017 – PC 2016	II “d” e “i”

Fonte: Relatório Técnico conclusivo, págs. 3079-3080 e Apenso I (ID=1380390).

A análise concluiu que das 15 (quinze) determinações listadas, 13 (treze) foram cumpridas e as 2 (duas) restantes passaram a ser objeto de reiteração na proposta de encaminhamento apresentada pelo Corpo Instrutivo¹¹⁵.

Convém evidenciar que as determinações pendentes de cumprimento tiveram por origem a análise promovida nas contas de 2016, em que foram avaliadas as rotinas de controle interno instituídas pela Administração, cujo resultado teria identificado deficiências nos controles constituídos sobre os instrumentos de planejamento e alterações orçamentárias, dentre as quais as determinações consideradas não atendidas pela Unidade Especializada, a saber:

- i. Ausência de processo de revisão (manuais ou eletrônicos) na elaboração da LOA para assegurar a alocação de recursos com a finalidade de cumprir o gasto mínimo com Saúde, em MDE e dos recursos oriundos do FUNDEB;
- ii. Ausência de processo de revisão (manuais ou eletrônicos) na elaboração da LOA para assegurar a alocação de recursos com a finalidade de cumprir o repasse mínimo para garantir o pagamento referente aos precatórios.

Pois bem. Como se vê na descrição das providências adotadas pelo Jurisdicionado anotadas no Apenso I do Relatório Técnico conclusivo¹¹⁶, a Sepog comunicou a publicação do Manual Técnico de Orçamento – Ed. 2021¹¹⁷, bem como sua disponibilização no endereço eletrônico institucional da Sepog, no qual se pode constatar item específico tratando tanto dos procedimentos para assegurar a alocação de recursos referentes à MDE, Fundeb e Saúde quanto dos Precatórios. Atualmente, o Manual Técnico de Orçamento encontra-se em sua 3ª edição/2023 – Ed. 2021¹¹⁸.

Dessa forma, considerando o cumprimento integral das determinações proferidas nas contas anteriores, afasta-se o apontamento descrito no Achado A8, sem prejuízo, contudo, de emissão alerta quanto à atenção ao cumprimento integral das determinações dessa egrégia Corte de Contas, sob

¹¹⁵ Item 6.7 da Proposta de Encaminhamento, pág. 3099 do Relatório Técnico conclusivo (ID=1380390).

¹¹⁶ Pág. 3102-3106 do Relatório Técnico conclusivo (ID=1380390).

¹¹⁷ <https://www.sepog.ro.gov.br/Conteudos/481/manual-t%C3%A9cnico-de-or%C3%A7amento-mto-1%C2%AA-edi%C3%87%C3%83o>. Acesso em 9.8.2023.

¹¹⁸ <https://www.sepog.ro.gov.br/Paginas/168/manuais>. Acesso em 9.8.2023.



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

pena de findar configurada a reincidência em graves irregularidades, consoante disposto no artigo 16, § 1º, c/c artigo 55, VII, da LCE 154/1996, nos termos propostos pelo MPC.

PARTE DISPOSITIVA

Isso posto, em consonância, quanto ao mérito das contas, com o entendimento técnico e as manifestações da Procuradoria Geral do Ministério Público de Contas, exaradas nos Pareceres 0020/2023-GPGMPC e 0071/2023-GPGMPC, da lavra do ilustre Procurador-Geral Adilson Moreira de Medeiros, pelas razões expostas, com fundamento no artigo 49, inciso I, da Constituição Estadual, nos artigos 1º, inciso III e 35 da Lei Complementar Estadual 154/1996, nos artigos 3º, inciso VI, 38, 121, inciso I, alínea “a” do RI/TCE-RO, submeto à consideração deste Colegiado o seguinte **VOTO**:

I - **Aprovar** o Parecer Prévio sobre as contas prestadas pelo Governador do Estado de Rondônia, exercício de 2021, na forma apresentada em anexo;

II - **Determinar**, via ofício, **com efeito imediato**, ao Governador Marcos José Rocha dos Santos, ou a quem vier a substituí-lo, que:

a) Adote medidas visando garantir que o Balanço Geral do Estado represente adequadamente a situação patrimonial do Estado de Rondônia e que a Execução Orçamentária demonstre plena conformidade com os princípios constitucionais e normas legais que regem a administração pública, bem como para que evite a reincidência das impropriedades apontadas nesta análise, sob pena de juízo de reprovação em contas futuras, em caso de omissão na adoção de providências saneadoras das distorções apontadas pelo Corpo Técnico nos Achados A2 a A9, com exceção dos Achados A6 e A8, afastados na análise de defesa e neste Voto, respectivamente;

b) Adote medidas para garantir o constante aprimoramento das técnicas de elaboração das peças orçamentárias, notadamente das metas e prioridades instituídas na LDO, assim como do controle e do monitoramento de cumprimento das metas fixadas;

c) Intensifique e aperfeiçoe as medidas judiciais e/ou administrativas tendentes a aprimorar a gestão e otimizar a arrecadação dos créditos inscritos na Dívida Ativa e, com interveniência do órgão de controle interno, observe as determinações de aperfeiçoamento que forem prolatadas no Processo 2172/2020 – Auditoria de Conformidade na Composição e Integridade do Saldo e Gestão da Dívida Ativa do Estado de Rondônia;

d) Adote medidas para aperfeiçoamento da metodologia de fixação das metas fiscais, em ordem a aproximá-las da realidade financeira do Estado;



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

e) Adote medidas para que todas as despesas com fornecedores sejam reconhecidas no patrimônio do Estado (passivo), de acordo com os critérios regulamentares das anotações contábeis;

f) Elabore um plano de ação, no prazo de 120 dias, contendo os responsáveis, as atividades e a fixação do tempo de realização de cada etapa, visando adequação do Sistema Único e Integrado de Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle ao disposto no inciso II do artigo 2º do Decreto Federal 10.540/2020, para que permita a integração ou a comunicação, sem intervenção humana, com outros sistemas estruturantes; e

g) Realize a atualização cadastral dos segurados do plano de benefícios pertinentes ao Executivo Estadual, incluindo a Defensoria Pública, em razão da existência de informações não declaradas ou declaradas com alto índice de incompletude, com a apresentação de registros inconsistentes em relação aos servidores ativos, aposentados e pensionistas, nos termos do Relatório de Avaliação Atuarial, data focal em 31 de dezembro de 2021, sob a ID=1189901, o qual deve acompanhar essa notificação.

III - Alertar, via ofício, o Governador Marcos José Rocha dos Santos, ou a quem vier a substituí-lo, sobre a:

a) Obrigatoriedade da complementação da aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino, até o encerramento do exercício financeiro de 2023, da diferença a menor entre o valor aplicado em 2021 e o valor mínimo exigível constitucionalmente, nos termos do parágrafo único do artigo 119 do ADCT, sob pena de juízo de reprovação em contas futuras;

b) Responsabilidade na adoção de medidas para garantir o constante aperfeiçoamento e estruturação do Sistema de Controle Interno, em consonância com as diretrizes instituídas na Instrução Normativa 58/2017/TCE-RO; e

c) Atenção a ser dada ao cumprimento integral das determinações dessa egrégia Corte de Contas, sob pena de findar configurada a reincidência em graves irregularidades, nos termos do artigo 16, § 1º, c/c artigo 55, VII, da Lei Complementar Estadual 154/1996.

IV - Determinar à Secretaria-Geral de Controle Externo que na instrução das contas de governo dos exercícios vindouros fixe as seguintes DIRETRIZES:

a) Aferição da regularidade da aplicação complementar em MDE da diferença a menor entre o valor aplicado no exercício de 2021 e o valor mínimo exigível constitucionalmente, no montante de R\$12.158.524,67, quando da análise das contas do exercício de 2022 e, eventualmente, na de 2023, caso não se verifique a comprovação integral no primeiro período;



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

b) Inclusão da análise da capacidade de cobertura dos créditos adicionais abertos pelo Poder Executivo no escopo da avaliação das contas, de modo a verificar o cumprimento das disposições do artigo 167, V e VI, da Constituição Federal e artigos 42 e 43 da Lei 4.320/1964;

c) Emprego de maior rigor na avaliação da gestão da dívida ativa, a fim de perquirir a existência de descumprimento aos preceitos de responsabilidade fiscal em função da perda de recursos por meio da prescrição, da omissão na cobrança dos créditos ou de falhas de registro; e

d) Realização do monitoramento individualizado das determinações proferidas pela Corte de Contas, por meio dos relatórios descritos nos artigos 6º e 7º, III, da IN 65/2019/TCE-RO.

V - **Determinar** à Assembleia Legislativa, Tribunal de Justiça, Tribunal de Contas e Ministério Público a realização de atualização cadastral dos segurados do plano de benefícios, em razão da existência de informações não declaradas ou declaradas com alto índice de incompletude, com a apresentação de registros inconsistentes em relação aos servidores ativos, aposentados e pensionistas, nos termos do Relatório de Avaliação Atuarial, data focal em 31 de dezembro de 2021, sob a ID=1189901, o qual deve acompanhar a notificação aos poderes e órgãos citados;

VI - **Determinar** à Secretaria-Geral de Controle Externo a instauração de processo específico visando à apuração de responsabilidade pela irregularidade concernente à criação de planos de cargos e carreiras e outras despesas de caráter continuado sem a devida observância dos requisitos legais de adequação orçamentária e financeira, bem como aderência aos instrumentos orçamentários, em descumprimento ao princípio do planejamento e ao artigo 17 da Lei Complementar 101/2000, em conformidade com os elementos consignados pela Unidade Técnica no Achado de Auditoria A7 – Geração de Despesa de Caráter Continuado sem observância dos requisitos da LRF;

VII - **Cientificar** o Procurador-Geral de Justiça do Estado de Rondônia e o Defensor Público-Geral do Estado de Rondônia, com o encaminhamento da documentação pertinente, para que, enquanto legitimados ativos, avaliem a propositura de ação direta de inconstitucionalidade em face da Lei Complementar Estadual 1.114/2021, que prevê, em seu artigo 3º, §5º, inciso II, que serão computadas no montante mínimo de aplicação referido nos artigos 212 e 212-A da CF/88 as despesas inscritas em restos a pagar, com recursos suficientes para sua cobertura em conta bancária vinculada da educação, desde que pagas até o encerramento do exercício subsequente, tendo em vista a invasão de competência legislativa da União, pelo Estado de Rondônia, nos termos do artigo 22, inciso XXIV, da CF/88, conforme jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal citada no Parecer 0020/2023-GPGMPC (ID=1352145);

VIII - **Alertar** a Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, sobretudo a Comissão de Orçamento e Finanças da Casa de Leis, a respeito da



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

importância da verificação do cumprimento do artigo 17 da LRF quando da aprovação de projeto de lei que verse sobre a criação ou majoração de despesas de caráter continuado, a fim de assegurar o cumprimento pelo Estado do disposto na LRF, que visa assegurar o equilíbrio das contas públicas;

IX - **Dar** ciência deste acórdão aos interessados, via Diário Eletrônico do TCE-RO, informando-lhes que seu inteiro teor se encontra disponível para consulta no endereço eletrônico www.tce.ro.gov.br, em atenção à sustentabilidade ambiental;

X - **Intimar** o Ministério Público de Contas do teor deste acórdão, via meio eletrônico, nos termos do artigo 30, § 10, do Regimento Interno deste Tribunal;

XI - **Determinar** à Secretaria de Processamento e Julgamento/Departamento do Pleno que expeça os ofícios e atos processuais necessários ao cumprimento desta decisão e, ocorrendo o trânsito em julgado, encaminhe cópia digital dos presentes autos à Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia para julgamento, nos termos da Constituição Estadual; e

XII - **Arquivar** o feito após o trânsito em julgado desta decisão.

CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

1. Do que se abstrai do contexto existente no presente voto e atento às regras estabelecidas na Resolução n. 278/2019/TCE-RO, que por sua vez complementa as ordenanças fixadas no art. 47 do RITCE-RO, **CONVIRJO** com o eminente Relator, **Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA**, que vota pela emissão de Parecer Prévio pela **APROVAÇÃO** das contas do exercício de 2021 do **GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA**, de responsabilidade do **Senhor MARCOS JOSÉ ROCHA DOS SANTOS**, CPF n. ***.231.857-**, Governador do Estado.

2. Isso porque, o ilustre Relator fez demonstrar em seu judicioso voto o cumprimento dos indicadores constitucionais e legais pelo Poder Executivo Estadual (saúde, FUNDEB, repasse ao Poder Legislativo), além de restar constatada a suficiência financeira, a adequação do limite de despesas com pessoal, o atendimento das metas fiscais, o respeito aos limites de endividamento, a regularidade da regra de ouro e da preservação do patrimônio público, a conformidade quanto à implementação de medidas em busca do equilíbrio financeiro e atuarial do Instituto de Previdência Estadual, o cumprimento das determinações exaradas por este Tribunal de Contas e a regular atuação do Sistema de Controle Interno.

3. Cabe anotar, por ser de relevo, que muito embora o Governo do Estado de Rondônia – conforme conclusão da Relatoria que considerou inclusões e glosas legais das despesas – tenha aplicado na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino-MDE, tão somente **24,86%** das receitas decorrentes de impostos e transferências constitucionais correspondentes, mostrando-se inferior ao piso



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

constitucional (**25%**) estabelecido no art. 212, da CF/1988, essa obrigatoriedade foi mitigada para os exercícios financeiros de 2020 e 2021, por força da EC n. 119, de 2022 (art. 119, do ADCT, da CF/1988), que isentou de responsabilidade os gestores pela não aplicação do mínimo constitucional em ações de educação, de forma que, excepcionalmente, a gravidade dessa conduta foi abrandada nas contas ora examinadas, não se constituindo em motivo para sua reprovação.

4. De se dizer que a mesma norma constitucional, no entanto, trouxe a obrigatoriedade para que gestores façam a aplicação dos recursos não executados oportunamente até o exercício financeiro de 2023.

5. Assim, no presente caso, o ilícito administrativo consistente na não aplicação do percentual mínimo na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (**Achados A5**), foi atenuado com fundamento nas regras da EC n. 119, de 2022, que isentou os gestores quanto à não aplicação dos limites constitucionais estabelecidos no art. 212 da CF/88, nos exercícios de 2020 e 2021, devendo, contudo, realizar, até o final do exercício financeiro de 2023, a devida aplicação em ações de educação, da diferença dos recursos não aplicados oportunamente no exercício financeiro de 2021.

6. De se dizer que este Tribunal Especializado, ao decidir em casos tais, fundado na Emenda Constitucional mencionada, tem relativizado a irregularidade e, alinhado com os seus precedentes, tem emitido Parecer Prévio pela aprovação das contas prestadas.

7. Apenas para ilustrar, vejam-se, por exemplo, decisões deste Tribunal de Contas que materializaram esse entendimento, a saber, Acórdãos APL-TC 00353/22 (Processo n. 0681/2022/TCE-RO, de minha relatoria), APL-TC 00028/23 (Processo n. 0735/2022/TCE-RO, **Conselheiro VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA**) e APL-TC 00325/22 (Processo n. 0966/2022/TCE-RO, **Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA**).

8. Cabe destacar, também, que os ilícitos administrativos que, a juízo do Relator, remanesceram no exame das presentes contas – superavaliação do saldo do Imobilizado (**Achado A2**), superavaliação do Ativo na conta Créditos a Longo Prazo (**Achado A3**), subavaliação do Passivo na conta Fornecedores (**Achado A4**), não aplicação do percentual mínimo na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (**Achado A5**), geração de despesas de caráter continuado sem observância dos requisitos da LRF (**Achado A7**), e não cumprimento dos requisitos de transparência (**Achado A9**) – consoante precedentes formados em decisões deste Tribunal Especializado em Controle Externo, não mostram potencial para atrair a emissão de Parecer Prévio pela reprovação de Contas de Governo, de forma que sob os auspícios da Resolução n. 278/2019/TCE-RO, a emissão de Parecer Prévio pela aprovação é medida que se impõe.

9. A propósito de exemplificar, destaco decisões exaradas em apreciação de Contas de Governo nas quais remanesceram semelhantes Achados de Auditoria e o Pleno deste Tribunal de Contas decidiu pela aprovação.

10. Tem-se assim, os Acórdãos APL-TC 00318/22 (Processo n. 0765/2022/TCE-RO, de minha relatoria), APL-TC 00320/22 (Processo n. 0817/2022/TCE-RO, **Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA**), APL-TC 00013/22 (Processo n. 1.130/2021/TCE-RO, **Conselheiro aposentado BENEDITO ANTÔNIO ALVES**), APL-TC 00357/22 (Processo n. 0935/2022/TCE-RO, **Conselheiro Substituto ERIVAN OLIVEIRA DA SILVA**).



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

11. Convém anotar que na apreciação das contas do Poder Executivo do Estado de Rondônia dos exercícios financeiros de 2018 (Processo n. 1.749/2019/TCE-RO, Acórdão APL-TC 00123/22) e 2019 (Processo n. 1.883/2020/TCE-RO, Acórdão APL-TC 00125/22), também remanesceram, entre outros Achados de Auditoria, a superavaliação do imobilizado, a superavaliação da conta créditos e valores a receber e a subavaliação da conta fornecedores e contas a pagar a curto prazo, contexto esse que, em razão do regramento vigente à época, apenas atraiu a oposição de ressalvas à aprovação daquelas contas.

12. A tornar mais robusta ainda essa conclusão, é relevante consignar que na linha do que estabelecem os incisos I, II e III do §1º do art. 47 do RITCE-RO (incluídos pela Resolução n. 279/2019/TCE-RO), as opiniões que são requisitos para a emissão da conclusão do Parecer Prévio sobre as Contas prestadas pelo Governador, a fim de exprimir se estas estão em condições de serem aprovadas, foram todas condizentes com o que impõe o mencionado regramento.

13. Isso porque, na linha da fundamentação consignada pelo Relator, além do cumprimento dos índices e limites constitucionais, legais e regulamentares (inciso II do §1º do art. 47 do RITCE-RO), também restou configurado que as demonstrações contábeis – em razão da descaracterização da superavaliação do Ativo Realizável a Longo Prazo na conta Créditos Previdenciários (**Achado A1**), no montante de **R\$9.225.905.981,32** – findaram por representar adequadamente a situação patrimonial em 31/12/2021 e os resultados orçamentário, financeiro e patrimonial relativos ao exercício encerrado naquela data (inciso I do §1º do art. 47 do RITCE-RO), porque embora as demais distorções contábeis relativas ao Balanço Geral do Estado sejam relevantes, os seus efeitos não são generalizados.

14. Aliado a esse cenário, tem-se ainda a atenção ao inciso III do §1º do art. 47 do RITCE-RO, materializada na compreensão da relatoria, que acolhe a conclusão da SGCE, de que não houve “[...] evidências do exercício negligente ou abusivo da prerrogativa do mandato de direção superior da administração, haja vista que não foi possível verificar os elementos que comprovassem ação ou omissão do Chefe do Poder Executivo que tenha resultado nas distorções encontradas no Balanço Geral do Estado, seguindo o disposto no parágrafo único do artigo 10 c/c o inciso II do artigo 14 da Resolução 278/2019/TCE-RO”. (Sic).

15. Vindo daí, portanto, mais evidente se mostra a conclusão pela emissão de parecer pela aprovação das contas *sub examine*.

16. Vejam-se, *e.g.*, decisões, inclusive, referenciadas pelo eminente Relator, que contemplaram esses requisitos para aprovar – inclusive, aprovação com ressalvas, porquanto, até as contas relativas ao exercício financeiro de 2019, o regramento vigente ainda permitia a oposição de ressalvas à aprovação das Contas de Governo – contas prestadas a este Tribunal, dessa feita, Acórdãos APL-TC 00123/22 (Processo n. 1.749/2019/TCE-RO, de minha relatoria), APL-TC 00126/22 (Processo n. 1.281/2021/TCE-RO, **Conselheiro EDILSON DE SOUSA SILVA**), e APL-TC 00125/22 (Processo n. 1.883/2020/TCE-RO, **Conselheiro Substituto OMAR PIRES DIAS**, em substituição regimental ao **Conselheiro aposentado BENEDITO ANTÔNIO ALVES**).

17. Nessa perspectiva, é sempre oportuno assentar o necessário apreço que o julgador, ao decidir, deve conferir ao sistema de precedentes que robustecem fortemente a segurança jurídica.



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

18. Por esse aspecto, cabe anotar que consoante se abstrai dos preceitos normativos dos arts. 926 e 927 do CPC, a lei deixou de ser o único paradigma obrigatório que vincula a decisão do julgador.

19. Disso decorre que as decisões a serem proferidas devem guardar coerência e integridade com o sistema de precedentes, de forma a não destoar de outras decisões já prolatadas sobre o mesmo tema e envolvendo as mesmas circunstâncias, com vistas a conferir maior segurança jurídica e estabilidade à sociedade.

20. Por óbvio, há que se excepcionalizar essa compreensão na hipótese em que a análise de caso concreto e o precedente aventado sejam distintos (*distinguishing*), ou quando o próprio entendimento do precedente tiver sido superado pelas peculiaridades do contexto histórico e jurídico do atual momento processual (*overruling*).

21. Hesitar a respeito do cumprimento dessa imposição legal seria violar, segundo a doutrina de Ronald Dworkin, o princípio da "supremacia do Poder Legislativo", ou seja, que as regras nasceram para serem cumpridas no Estado Democrático de Direito e, contrariar essa máxima – não aplicar um precedente sem motivo justificável – implicaria a violação do pacto Democrático. (DWORKIN, Ronald. Levando os direitos a sério. Trad. Nelson Boeira. São Paulo: Martins Fontes, 2002. p. 60).

22. Isso porque, se de um lado o julgador deve decidir com isonomia os fatos que se assemelham, tal atitude deve corresponder ao legítimo e exigível direito fundamental subjetivo do jurisdicionado em obter um pronunciamento jurisdicional, sem atalhos holísticos ou como subproduto de uma escolha do julgador, ao contrário, a sincera expectativa do jurisdicionado é que o seu caso esteja sendo apreciado por julgadores isonômicos.

23. Vindo daí, tem-se que toda decisão jurisdicional reclama uma resoluta e responsável crítica científica que dissipe viés de densa carga de subjetividade, a qual gera perigosos e seríssimos erros de decisões, de modo a infirmarem a confiança, legitimidade e SEGURANÇA JURÍDICA mediadas pela ambicionável objetividade, por sua vez, dirigida pelo marco civilizatório que é o Direito.

24. No presente caso, como se vê, tem-se que as regras vigentes não mais admitem oposição de ressalvas, e, sendo assim, outro desfecho não há senão a aprovação plena das contas em apreço, conforme assentado pelo nobre Relator.

25. Tudo tendo em mira que as infringências apuradas têm características de falhas formais e/ou com seu potencial de gravidade, excepcionalmente, atenuado, sem repercussão generalizada, que não impõem juízo de reprovação ao feito, na moldura do que preveem os arts. 12 e 13 da Resolução n. 278/2019/TCE-RO, cujo saneamento exige as necessárias determinações para aperfeiçoamento e melhoria da gestão.

26. Para, além disso, medidas visando ao aperfeiçoamento da gestão, foram formuladas pelo Relator em seu voto a partir das determinações, recomendações e alertas endereçados aos responsáveis no âmbito das presentes contas.

27. Providência equivalente também foi adotada pelo Presidente do processo ao determinar a instauração de procedimento específico por este Tribunal de Contas para o fim de apurar a



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

responsabilidade pela criação e/ou aumento de despesas obrigatória de caráter continuado para o Poder Executivo Estadual, em desatenção às regras fixadas pelo art. 17 da LRF, por ocasião da criação de planos de carreiras cargos e remuneração, criação de benefícios, aumento de remuneração de servidores.

28. Arraigado, portanto, na coerência, integridade e estabilização das decisões deste Tribunal de Contas, porquanto ausente a singularidade, com vistas a prestigiar o cogente sistema de precedentes e forte em manter a segurança jurídica, **CONVIRJO**, como dito, com o Relator, **Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA**, e voto pela emissão de **Parecer Prévio favorável à aprovação** das contas do exercício de 2021 do **GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA**.

29. Malgrado, vejo por bem assentar, como de costume já o faço, que muito embora convirja com o mérito – que se mostra entabulado no regramento do art. 47 do RITCE-RO e na Resolução n. 278/2019/TCE-RO – registro que acerca das determinações que estão sendo endereçada aos agentes responsáveis, presentes no voto em apreciação, tenho posicionamento diverso.

30. Isso porque, em minha compreensão jurídica, as Contas de Governo não se afiguram como *locus* adequado para tal fim, uma vez que não é o Tribunal de Contas o legítimo julgador das contas, e sim o Parlamento Estadual.

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

32. Em profundo apreço, portanto, ao princípio da colegialidade, submeto-me ao entendimento do Egrégio Plenário deste Tribunal Especializado, acerca das determinações impostas aos Jurisdicionados, no voto que ora se aprecia.

É como voto.

Em 30 de Agosto de 2023



PAULO CURI NETO
PRESIDENTE



FRANCISCO CARVALHO DA SILVA
RELATOR