



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

PROCESSO:	01199/2019
UNIDADE	Poder Executivo do Município de Nova Mamoré - RO
JURISDICIONADA:	
SUBCATEGORIA:	Fiscalização de Atos e Contratos
ASSUNTO:	Supostas irregularidades quanto à admissão de pessoal em período que o município atingiu o limite de 95% de gasto com pessoal, conforme Termo de Alerta de Responsabilidade Fiscal n. 18/2019.
REPONSÁVEL:	Claudionor Leme da Rocha – Prefeito Municipal, CPF n. 579.463.102-34
RELATOR:	Conselheiro Francisco Carvalho da Silva

RELATÓRIO DE ANÁLISE TÉCNICA CONCLUSIVA

1. INTRODUÇÃO

Trata-se de processo de fiscalização de atos com a finalidade de investigar supostas irregularidades quanto à realização de despesa com pessoal em desrespeito ao limite legal (prudencial) de 95% de gastos com pessoal, no período em que o gestor do município de Nova Mamoré/RO havia sido alertado sobre a extrapolação, conforme consta no Termo de Alerta de Responsabilidade Fiscal¹ n. 18/2019.

2. HISTÓRICO PROCESSUAL

2. Em histórico processual, o processo tem sua gênese em comunicado de irregularidade registrado junto à ouvidoria desta e. Corte, cujo teor relata supostas irregularidades concernentes ao descumprimento da Lei Complementar n. 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF, referente aos limites com despesas de pessoal, conforme descrito a seguir:

¹ “A despesa total de pessoal do Poder Executivo Municipal, no 2º Semestre de 2018, **ultrapassou o limite prudencial de 95% do percentual máximo legal** admitido na alínea “b” do inciso III do art. 20 da Lei Complementar nº 101/2000, posto que efetuou gastos com pessoal no valor total de R\$ 28.685.321,42, equivalente a 52,49% da Receita Corrente Líquida (RCL) de R\$54.645.774,53. **Incorrendo, portanto, o Chefe do Poder Executivo nas proibições previstas no artigo 22 da LRF, isto é, está proibido de realizar quaisquer dos atos enumerados no artigo 22, incisos I a V, do parágrafo único da LC nº 101/2000, com vistas a evitar o cometimento de impropriedades em sua gestão fiscal**”. Termo de alerta disponibilizado em 8.4.2019 no DOE-TCE/RO n. 1843, considerando como data da publicação o primeiro dia útil posterior à disponibilização, ou seja, dia 09.04.2019, p 8.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

(...) Verifiquei no site do TCE/RO, o Termo de Alerta nº 18/2019, em relação ao Município de Nova Mamoré. No termo consta que no 2º semestre de 2018, a despesa com pessoal ultrapassou o limite de 95% de percentual máximo legal previsto na LRF, e com isso ficaria o Executivo impedido de algumas atribuições, uma delas contratar pessoal.

Todavia, o Prefeito em 2019 realizou teste seletivo por meio do Processo nº 675/2019-COMAD, e também está buscando contratar pessoal, conforme se verifica pela 14ª Convocação Edital nº 001/2016. Desta forma, venho solicitar informação quanto ao Prefeito Municipal ter ou não infringido norma do art. 22, da LRF, e assim se enquadrado no art. 73, também da LRF. Além do disposto acima, o que ensejou a abertura do Processo Administrativo nº 1199/2019, no TCE/RO, verifiquei decretos do Prefeito Municipal de Nova Mamoré nomeando cargos comissionados, Decretos nº 5. 071/2019, nº 5067, nº 5068 e nº 5069. Diante disso, gostaria de saber se o TCE/RO, entende as nomeações para cargos em comissão como contratação de pessoal nos termos do inciso IV, do Parágrafo Único do art.22, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

3. Em apreciação à notícia infracional, o conselheiro relator proferiu a r. decisão monocrática DM-GCFCS-TC 36/2019 (ID 757792) com determinação ao chefe do executivo do município de Nova Mamoré/RO, bem como a autuação do comunicado de irregularidade como processo de fiscalização de ato e encaminhamento ao Corpo Técnico para análise.
4. Em análise pelo corpo instrutivo desta e. Corte, apontou-se uma irregularidade, nos termos do relatório técnico, p. 49/54 (ID 855524), por descumprimento ao inciso IV, parágrafo único do art. 22 da Lei Complementar Federal n. 101/2000 (LRF), imputada ao chefe do executivo do município de Nova Mamoré/RO.
5. Deste modo, em 11.02.2020, o conselheiro relator prolatou a decisão monocrática DM-GCFCS-TC n. 15/2020 (ID 860790), na qual determinou a audiência do responsável, efetivada mediante o mandado de audiência n. 57/2020/DPSPJ (ID 863169).
6. O jurisdicionado tomou conhecimento da decisão monocrática DM-GCFCS-TC n.15/2020, em 12.02.2020, conforme aviso de recebimento (ID 868497), porém deixou transcorrer o prazo sem manifestação ou justificativa, nos termos da certidão (ID 874929).
7. Encaminhados os autos à SGCE, houve emissão de relatório no qual se concluiu pela necessidade de reconhecimento da revelia; da desnecessidade de nomeação de curador especial; da ocorrência de continência entre os presentes autos e a prestação de contas do exercício de 2019 (ID 896490) e; sem adentrar ao mérito, propôs a juntada destes àqueles autos.
8. Após isso, a defesa compareceu aos autos e, não obstante a extemporaneidade de sua manifestação, excepcionalmente, sua juntada foi determinada pelo relator aos presentes autos para conhecimento, em homenagem ao princípio da verdade real (ID 913111).
9. Nesse passo, o membro do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (MPC-RO) opinou pela confirmação do quanto tratado pelo corpo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

técnico, a saber, a desnecessidade de nomeação de curador especial e da ocorrência da continência (ID 932773).

10. Não obstante isso, o despacho constante do ID 935473, determinou a realização da presente análise.

11. Desta maneira, retornam os autos para análise conclusiva.

3. ANÁLISE TÉCNICA.

12. Acatando o posicionamento do corpo técnico, o relator determinou a realização da audiência do responsável, como segue (ID 860790):

I – Determinar a audiência do Senhor **Claudionor Leme da Rocha, CPF 579.463.102-34, Chefe do Poder Executivo de Nova Mamoré** ou quem vier a lhe substituir, para que apresente razões de justificativas acerca da afronta ao inciso IV, parágrafo único do art. 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal por autorizar a abertura do Processo Seletivo Simplificado para Contratação de Pessoal para Secretaria de Educação e Saúde, por autorizar a 14ª Convocação do Concurso Público Municipal e por emitir decretos de nomeação para cargos comissionados n.ºs 5.071, 5067, 5068 e 5069/2019 em período em que a Despesa Total com Pessoal excedia a 95% do limite legal;

13. Nesses termos, em tardia resposta, a defesa confirmou a realização das nomeações relativa ao concurso público, conforme Edital de Concurso público n. 001/2016, e processo seletivo simplificado, conforme o Edital n. 001/2017, bem como de servidores para ocupar cargos em comissão.

14. Aduziu a defesa que as nomeações visavam a substituir (...) cargos ocupados por outros servidores que vieram a se aposentar ou que pediram exoneração (...) das áreas da saúde e educação.

15. Nesse sentido, ainda afirmou que as nomeações mediante os Decretos n. 5071, 5067, 5068 e 5069/2019, se destinaram a “substituições em cargos já existentes” da área da educação.

16. Informou, por fim, que a ausência de “realização desse processo seletivo poderia ensejar ao Chefe do Poder Executivo penalidades, em virtude de incorrer na eventual prática de atos de improbidade administrativa”.

17. Em anexo às alegações, juntou quadro das inúmeras escolas que teriam sido beneficiadas com novos profissionais da educação e cópia dos decretos das demais nomeações como seguem (fls. 13 a 16, ID 897742):

18. a) Decreto n. 5.067 GP/2019, de 18 de março de 2019, para o cargo em comissão de Diretora II Divisão Administrativa;

19. b) Decreto n. 5.068 GP/2019, de 18 de março de 2019, para o cargo em comissão de Chefe de Seção de Biblioteca;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

20. c) Decreto n. 5.069-GP/2019, de 21 de março de 2019, para o cargo em comissão de Assessor Operacional III em apoio a Secretaria Municipal de Obras e Serviços Públicos, Trânsito e Transporte;
21. d) Decreto n. 5.071-GP/2019, de 1º de abril de 2019, para o cargo em comissão de Diretor de Divisão II de Lazer, em apoio a Coordenadoria Municipal de Cultura, Esporte e Lazer.
22. As razões da defesa não merecem prosperar.
23. Reza o teor do inciso IV do Parágrafo único do Art. 22 da LC 101/00:
- Art. 22.** A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.
- Parágrafo único.** Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:
- (...)
- IV** - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;
24. A Lei Complementar Federal n. 101/2000 (LRF) é uma norma de finanças públicas voltada para a responsabilidade na gestão fiscal e, no caso em apreço, tem por objetivo fixar índices de manutenção do equilíbrio das contas públicas, a partir do estabelecimento de limite para as despesas com pessoal, conforme seu art. 20.
25. Desse modo, o objeto principal do caso em concreto não são os atos administrativos de nomeações e convocações, mas sim uma infringência pontual ao IV, parágrafo único da LC n. 101/2000, já que a partir destes atos o chefe do executivo municipal teria cometido grave irregularidade ao aumentar as despesas com o acréscimo de pessoal.
26. Conforme consta dos editais de concurso público n. 001/2016 e Edital n. 001/2017 de processo seletivo simplificado (ID 757344), foram nomeados 8 (oito) professores pedagogos; 6 (seis) técnicos em radiologia; 01 (um) biomédico; 4 (quatro) agentes comunitários de saúde; e também foram nomeados 2 (dois) coveiros.
27. Referidas nomeações foram atendidas e os servidores tomaram posse, conforme se verifica no portal da transparência do município, por exemplo, como no caso dos servidores coveiros, empossados² em 24.4.2019 e 11.6.2019; professores, cujas posses se deram nas datas de 6 e 8.5.2019. O servidor comissionado nomeado pelo Decreto n. 5.069-GP/2019, tomou posse em 21.3.2019.
28. Assim, os chamados limites de alerta e prudencial, respectivamente, 90% e 95% do parâmetro máximo de gastos com pessoal foram extrapolados pelo gestor municipal.

² Disponível em: <<https://transparencia.novamamore.ro.gov.br/>>.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

29. Não bastasse a extrapolação, houve alertas, tanto por parte da controladoria-geral, conforme parecer de auditoria (ID 751475, Processo n. 1020-2019/TCE-RO), quanto do próprio TCE-RO, mediante o já mencionado Termo de Alerta de Responsabilidade Fiscal n. 18/2019.

30. Diante dessa situação, a lei prevê que ultrapassado o limite prudencial fica vedado ao gestor o provimento, a admissão ou contratação de pessoal e as exceções são para as eventuais reposições decorrentes de morte ou aposentadoria de servidor da área da saúde, educação e segurança.

31. No caso presente, não houve comprovação de que as ocupações desses cargos da saúde/educação ocorreram por conta de substituições, nem que tais se deram motivadas por falecimento ou aposentadorias.

32. Ademais disso, houve nomeação e posse em cargos comissionados em áreas não contempladas nas áreas de exceção à vedação, a exemplo das nomeações mediante os Decretos n. 5.067 GP/2019, n. 5.068 GP/2019, 5.069-GP/2019 e n. 5.071-GP/2019.

33. Importa registrar, que o Corpo Técnico desta e. Corte, ao concluir a análise das contas do chefe do executivo referente ao exercício de 2019, indicou que a despesa total com pessoal do poder executivo foi de 53,04% em relação à sua RCL (Processo n. 1792/20, ID 961140, fl. 29), mantendo-se, portanto, em flerte com a extrapolação do limite máximo de gasto com pessoal, após extrapolar os limites de alerta e prudencial.

34. Apesar de as contas do chefe do executivo municipal terem recebido proposta de parecer prévio favorável pelo corpo técnico instrutivo especializado (ID 961141, Processo n. 1792/20), a presente análise trata de modo específico de ilegalidade verificada com as nomeações e posses ocorridas no exercício de 2019, cuja condição objetiva se deu no 2º semestre de 2018 (a extrapolação do limite prudencial).

35. Assim, a mera proposta, ou mesmo a aprovação das contas não impede a análise e tomada de providência acerca de eventual cometimento de ilegalidades na competência do mesmo exercício financeiro.

3.1. Dos encaminhamentos propostos.

36. Após a análise das justificativas trazidas nos autos é preciso fundamentar o encaminhamento que será aqui proposto.

3.3.1. Da multa a ser aplicada.

37. O descumprimento verificado nessas determinações contém potencial para fundamentar imposição de sanção ao gestor.

38. Para que isso seja feito, porém, é preciso tratar, especificamente, da conduta do agente responsável, a fim de verificar a possibilidade de aplicação de multa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

39. Verificou-se que o agente incidiu nas vedações descritas no IV, do art. 22 da LRF, sem observar o dever de agir, de cuidado, cautela e atenção inerentes ao cargo de prefeito.

40. Destaque-se que o gestor já vinha sendo alertado em exercícios anteriores acerca da ultrapassagem do limite prudencial das despesas com servidor, eis (fls. 14 e 41 do ID 961140, Processo n. 01792/20):

(...) O gráfico demonstra que a despesa total com pessoal cresceu em 2019 mais que a RCL, indicando uma situação de alerta para a Administração a fim de evitar descumprimento do limite de gasto com pessoal no futuro, historicamente a variação da DTP tem sido inferior à RCL, exceto em 2015.

(...)

IV. (Item II, alínea “c” do Acórdão APL-TC 00554/18, referente ao Processo n. 01791/18) Item II - Determinar, via Ofício, ao atual Prefeito do Município de Nova Mamoré a adoção das seguintes medidas: c) observância dos alertas, determinações e recomendações que exaradas no âmbito da Prestação de Contas de exercícios anteriores mediante Processos n.ºs. 1474/2016/TCE-RO (Acórdão APL-TC 427/2016-Pleno) e 1525/2017/TCE-RO (Acórdão APL-TC 599/2017-Pleno);

41. Dessa forma, o prefeito foi alertado tanto por sua controladoria-geral quanto pelo TCE, como mencionado no processo da análise das contas de 2019 (conforme os já mencionados parecer de auditoria (ID 751475), Processo n. 1020-2019/TCE-RO e o Termo de Alerta de Responsabilidade Fiscal n. 18/2019, disponível no DOE-TCE/RO n. 1843, de 8.4.2019, p 8).

42. Ainda, era inequívoca a ciência do chefe do poder executivo municipal acerca da situação fiscal, já além do limite prudencial da LRF, a qual não permitia aumento de pessoal.

43. Além disso, as vedações impostas pelo art. 22 das LRF devem ser observadas independentemente da emissão de alertas por parte desta Corte de Contas.

44. Nesse aspecto, o alerta serve para fim didático assecuratório da ciência de seu atingimento pelo gestor, e devidas tomadas de providências para se evitar ultrapassar o limite máximo e/ou ainda o cometimento de outras ilegalidades e penalização do município. Queda-se o gestor por demais ciente da implicação de penalidades por conta desses atos de gestão, conforme art. 55, II, da Lei Orgânica do TCE/RO.

4. CONCLUSÃO

45. Diante de todo o exposto, conclui-se que remanesce a seguinte irregularidade:

4.1. De responsabilidade de Claudionor Leme da Rocha, CPF n. 579.463.102-34, Prefeito de Nova Mamoré, por:

4.1.1 prover cargos públicos, admitir ou contratar pessoal, fora dos casos previstos na exceção da vedação de fazê-lo, nos termos do inciso IV do Parágrafo único do Art. 22 da LC 101/00, como segue:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

4.1.1. a) Decreto n. 5.067 GP/2019, de 18 de março de 2019, para o cargo em comissão de Diretora II Divisão Administrativa;

4.1.1. b) Decreto n. 5.068 GP/2019, de 18 de março de 2019, para o cargo em comissão de Chefe de Seção de Biblioteca;

4.1.1. c) Decreto n. 5.069-GP/2019, de 21 de março de 2019, para o cargo em comissão de Assessor Operacional III em apoio a Secretaria Municipal de Obras e Serviços Públicos, Trânsito e Transporte;

4.1.1. d) Decreto n. 5.071-GP/2019, de 1º de abril de 2019, para o cargo em comissão de Diretor de Divisão II de Lazer, em apoio a Coordenadoria Municipal de Cultura, Esporte e Lazer.

4.1.1. e) Conforme consta dos editais de concurso público n. 001/2016 e Edital n. 001/2017 de processo seletivo simplificado (ID 757344), foram nomeados e, após isso, empossados nas datas de 24.4.2019, 6 e 8.5.2019, 11.6.2019 21.3.2019 8 (oito) professores pedagogos; 6 (seis) técnicos em radiologia; 01 (um) biomédico; 4 (quatro) agentes comunitários de saúde e 2 (dois) cozeiros.

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

46. Ante todo o exposto, propõe-se ao relator:

5.1. Declarar a ilegalidade, sem pronúncia de nulidade, dos provimentos de cargos públicos, admissões ou contratações de pessoal, fora dos casos previstos na exceção da vedação de fazê-lo, nos termos do inciso IV do parágrafo único do Art. 22 da LC 101/00, conforme subitem 4.1.1 da conclusão, acima.

5.2. Imputar multa a Claudionor Leme da Rocha, CPF n. 579.463.102-34, Prefeito de Nova Mamoré, com fundamento no art. 55, II, da Lei Orgânica do TCE/RO;

5.3. Arquivar os autos após o regular julgamento.

Porto Velho, 18 de novembro de 2020.

Mauro Consuelo Sales de Sousa
Auditor de Controle Externo
Matrícula 407

SUPERVISIONADO: Rossana Denise Iuliano Alves
Auditora de Controle Externo – Matrícula 543
Coordenadora – Portaria 64/2020

Em, 18 de Novembro de 2020



MAURO CONSUELO SALES DE SOUSA
Mat. 407
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO

Em, 18 de Novembro de 2020



ROSSANA DENISE IULIANO ALVES
Mat. 543
COORDENADOR DA COORDENADORIA
ESPECIALIZADA DE CONTROLE
EXTERNO 8