



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

PROCESSO N.: 006/2020
ASSUNTO: RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO INTERPOSTO EM FACE DO ACÓRDÃO APL-TC 00559/18, EM SEDE DO PROCESSO N. 1430/2018 – CONTAS DE GOVERNO – PODER EXECUTIVO DO MUNICÍPIO DE ROLIM DE MOURA – EXERCÍCIO DE 2017
RECORRENTE: LUIZ ADEMIR SCHOCK – PREFEITO
RELATOR: CONSELHEIRO VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA

Trata-se de *Recurso de Reconsideração* manejado pelo Sr. Luiz Ademir Schock, Prefeito Municipal, em face do Acórdão APL-TC 00559/18 (ID 706009), proferido nos autos do Processo n. 1.430/2018/TCE-RO, referente à Prestação de Contas anual do Poder Executivo Municipal de Rolim de Moura/RO, relativa ao exercício de 2017, de responsabilidade do Recorrente, *decisum* assim constituído¹:

¹ O Acórdão APL-TC 00559/18 (ID 846716) foi impugnado por meio dos Embargos de Declaração n. 66/2019/TCE-RO, sendo mantido em sua integralidade consoante se observa do Acórdão APL-TC 00382/19 (ID 837202) proferido naquele caderno processual, dado o desprovimento dos aclaratórios.



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

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONTAS DE GOVERNO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2017. PREFEITURA MUNICIPAL DE ROLIM DE MOURA- RO. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA, NO CONTEXTO GERAL, EM CONSONÂNCIA COM AS REGRAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. O BALANÇO GERAL DO MUNICÍPIO REPRESENTA ADEQUADAMENTE A SITUAÇÃO PATRIMONIAL E OS RESULTADOS ORÇAMENTÁRIOS E FINANCEIROS. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES E LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. ESCORREIRA APLICAÇÃO EM EDUCAÇÃO, SAÚDE E REPASSE AO PODER LEGISLATIVO. GESTÃO FISCAL NÃO ATENDEU AOS PRESSUPOSTOS DA LRF. IRREGULARIDADES GRAVES CONSISTENTES EM DÉFICIT FINANCEIRO E AUSÊNCIA DE REPASSES, AO RPPS, DAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS DOS SERVIDORES E TAMBÉM DA PARTE PATRONAL. PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO DAS CONTAS. DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÕES. ALERTAS.

1. A Prestação de Contas anual do Poder Executivo (Estadual ou Municipal) submetida ao crivo técnico do Tribunal de Contas, conforme estabelece o art. 35, da LC n. 154, de 1996, tem por fim precípua aferir adequação dos registros e peças contábeis, a regular aplicação dos recursos públicos, o equilíbrio orçamentário e financeiro, o cumprimento dos índices constitucionais e legais de aplicação em educação e saúde, bem como dos limites de repasses de recursos ao Poder Legislativo, de gastos com pessoal e o cumprimento das regras de final de mandato, quando couber.

2. *In casu*, malgrado o cumprimento dos índices constitucionais e legais, em educação, saúde, repasse financeiro ao Poder Legislativo Municipal e despesa com pessoal, exsurgiram falhas graves no contexto das presentes Contas, a saber, *déficit* financeiro e ausência de repasses ao RPPS das contribuições previdenciárias dos servidores e da parte patronal, relativas aos meses de novembro, dezembro e 13º salário de 2017, situações que na esteira jurisprudencial desta Corte de Contas, atraem, com fundamento no art. 1o, VI, c/c o art. 35, da LC n. 154, de 1996, a emissão de **Parecer Prévio contrário à Aprovação das Contas do exercício de 2017 do Município de Rolim de Moura-RO.**

3. Precedentes desta Corte de Contas: Parecer Prévio n. 6/2015-PLENO (Processo n. 1.552/2013/TCER); Parecer Prévio n. 37/2015-PLENO (Processo n. 1.768/2015/TCER).

ACÓRDÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Vistos, relatados e discutidos estes autos, que tratam de da Prestação de Contas² anual da **Prefeitura Municipal de Rolim de Moura-RO**, referente ao exercício de 2017, de responsabilidade do **excelentíssimo Senhor Luiz Ademir Schock**, CPF n. 391.260.729-04, na qualidade de Prefeito Municipal, que, na oportunidade, é submetida à apreciação desta Corte de Contas, acerca do aspecto contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial deste Tribunal de Contas, nos termos do art. 31, da Constituição Federal de 1988, do art. 49, da Constituição Estadual, do art. 35, da LC n. 154, de 1996, da IN n. 13/TCER-2004, e demais normativos vigentes, como tudo dos autos consta.

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA, por unanimidade de votos, em:

I - EMITIR PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO das Contas do Poder Executivo do Município de Rolim de Moura-RO, relativas ao exercício financeiro de 2017, de responsabilidade do **Excelentíssimo Senhor Luiz Ademir Schock**, CPF n. 391.260.729-04, Prefeito Municipal, com fulcro no art. 1º, VI, e no art. 35, ambos da LC n. 154, de 1996, em razão das seguintes irregularidades:

I.I - DE RESPONSABILIDADE DO EXCELENTÍSSIMO SENHOR LUIZ ADEMIR SCHOCK, CPF N. 391.260.729-04, PREFEITO MUNICIPAL, POR:

a) Infringência ao art. 1º, §1º, e 9º, da LC n. 101, de 2000, pela insuficiência financeira materializada por déficit financeiro no valor de **R\$ 5.471.559,89** (cinco milhões, quatrocentos e setenta e um mil, quinhentos e cinquenta e nove reais e oitenta e nove centavos);

b) Infringência ao art. 40 da Constituição Federal de 1988, em razão do não- cumprimento dos repasses das Contribuições Previdenciárias dos servidores, bem como das contribuições patronais, ao RPPS do Município dos meses de novembro, dezembro e 13º salário de 2017;

I.II - DE RESPONSABILIDADE DO EXCELENTÍSSIMO SENHOR LUIZ ADEMIR SCHOCK, CPF N. 391.260.729-04, PREFEITO MUNICIPAL, SOLIDARIAMENTE COM A SENHORA ELIANE APARECIDA ADÃO BASÍLIO, CPF N. 598.634.552-53, CONTROLADORA-GERAL, POR:

a) Infringência aos arts. 85, 87 e 89 da Lei n. 4.320, de 1964, c/c a Resolução NBC TSP-Estrutura Conceitual, em razão de inconsistência de informações contábeis vertidas em divergência no saldo da Dívida Ativa do Município;

² A documentação relativa às Contas anuais está acostada, às fls. ns. 1 a 359 dos autos.



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

b) Infringência ao art. 167, V e VI, da Constituição Federal de 1988, c/c o art. 42 e 43, da Lei n. 4.320, de 1964, em razão do não-atendimento dos requisitos para abertura dos créditos adicionais ao Orçamento do Município;

c) Infringência ao art. 60, XII, do ADCT da Constituição Federal de 1988, c/c o art. 21, §2º, e art. 22, da Lei n. 11.494, de 2007, e com a IN n. 22/TCE-RO-2007, ante a divergência no saldo financeiro do FUNDEB;

d) Infringência ao art. 53, III, c/c o art. 4º, § 1º, e art. 9º, da LC n. 101, de 2000, em razão do não-atingimento da meta de Resultado Nominal fixada para o Município;

e) Infringência ao art. 16, §1º, e ao art. 18 da LC n. 154, de 1996, em razão do não-atendimento das determinações lançadas no item III, “d” e “g”, subitem “b”, do Acórdão APL-TC 00056/17, exarado nos autos do Processo n. 1.456/2016/TCER, que cuidou das Contas anuais do exercício de 2015 do Município de Rolim de Moura-RO, assim descritas:

1. Ordene à Contabilidade do Município para realizar (registrar) os ajustes necessários para o reconhecimento do passivo com o Regime Próprio de Previdência Social, evidenciando em notas explicativas as demonstrações contábeis do exercício de 2016 os ajustes realizados de acordo com as disposições do MCASP (6ª Edição) e as NBC TG 23 – Políticas Contábeis, Mudança de Estimativa e Retificação de Erro;

2. Ordene à Controladoria que acompanhe e informe por meio do Relatório de Auditoria Anual sobre as medidas adotadas pela Administração com o objetivo de reduzir a projeção do *déficit* atuarial ou equalizar os resultados ao longo dos exercícios futuros, e, ainda, caso a Administração não adote as medidas sugeridas, informe os motivos e as medidas adotadas pelo sistema de controle interno.

I.III – DE RESPONSABILIDADE DO EXCELENTÍSSIMO SENHOR LUIZ ADEMIR SCHOCK, CPF N. 391.260.729-04, PREFEITO MUNICIPAL, SOLIDARIAMENTE COM A SENHORA ELIANE APARECIDA ADÃO BASÍLIO, CPF N. 598.634.552-53, CONTROLADORA-GERAL E COM O SENHOR EVERSON MARTINS, CPF N. 418.994.742- 34, CONTADOR, POR:

a) Infringência aos arts. 85, 87 e 89, da Lei n. 4.320, de 1964, c/c os itens 3.10 ao 3.18 da NBC TSP-Estrutura Conceitual, em razão de inconsistência de informações contábeis vertida em divergência no saldo da Dívida Ativa do Município;

b) Infringência ao art. 50, da LC n. 101, de 2000, c/c o MCASP, 6ª edição, e com a NBC TSP Provisões, Passivos Contingentes e



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

Ativos Contingentes, em razão de representação inadequada das provisões matemáticas e previdenciárias;

II - CONSIDERAR QUE A GESTÃO FISCAL do exercício de 2017 do Município de Rolim de Moura-RO, de responsabilidade do Excelentíssimo Senhor Luiz Ademir Schock, CPF n. 391.260.729-04, Prefeito Municipal, **NÃO ATENDEU** aos pressupostos de responsabilidade fiscal estabelecidos pela LC n. 101, de 2000;

III - DETERMINAR ao atual Prefeito Municipal de Rolim de Moura-RO, ou a quem o substitua na forma da Lei, via expedição de ofício, para que:

a) Envide esforços, caso ainda não os tenha dedicado, para levar a efeito de forma plena os alertas, determinações e recomendações que foram exaradas no âmbito do Processo n. 1.462/2014/TCER (Acórdão n. 388/2015-2a CÂMARA), do Processo n. 1.456/2016/TCER (Acórdão APL-TC 00056/17) e do Processo n. 2.048/2017/TCER (Acórdão APL-TC 00626/17);

b) Restitua aos cofres do FUNDEB o valor de R\$ 50.528,87 (cinquenta mil, quinhentos e vinte e oito reais e oitenta e sete centavos) e aplique no exercício de 2019 independentemente do montante dos recursos correspondentes ao exercício de competência;

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

d) Efetive os devidos ajustes das inconsistências das informações contábeis, representação das provisões matemáticas previdenciárias observando o disposto nos arts. 85, 87 e 89 da Lei n. 4.320, de 1964 e nos itens 3.10 ao 3.18 da NBC TSP ESTRUTURA CONCEITUAL–Estrutura Conceitual para Elaboração e Divulgação de Informação Contábil de Propósito Geral pelas Entidades do Setor Público;

e) Exorte à Controladoria-Geral do Município de Rolim de Moura-RO para que acompanhe e informe, por meio do Relatório Auditoria Anual (encaminhados junto às Contas Anuais), as medidas adotadas pela Administração quanto aos alertas, determinações e recomendações deste Voto, bem como acerca daquelas lançadas no Processo n. 1.462/2014/TCER (Acórdão n. 388/2015-2ª CÂMARA), no Processo n. 1.456/2016/TCER (Acórdão APL-TC 00056/17) e no Processo n. 2.048/2017/TCER (Acórdão APL-TC 00626/17), manifestando-se quanto ao atendimento ou não pela Administração Municipal, sob pena de sanção nos termos do inciso IV, do art. 55, da LC n. 154, de 1996;



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

IV - RECOMENDAR ao atual Prefeito Municipal de Rolim de Moura-RO, ou a quem o substitua na forma da Lei, via expedição de ofício, para que:

a) Avalie a conveniência e a oportunidade de instituir um plano de ação com o objetivo de melhorar os indicadores do Índice de Efetividade da Gestão Municipal-IEGM, especialmente, aqueles relacionados à qualidade dos serviços aos usuários e à conformidade da legislação, contendo, no mínimo, os seguintes requisitos: definição do objetivo, estratégia (ação/atividade), metas, prazo e responsável;

V - ALERTE-SE ao atual Prefeito Municipal de Rolim de Moura-RO, ou a quem o substitua na forma da Lei, via expedição de ofício, acerca da possibilidade de este Tribunal de Contas emitir opinião pela não-aprovação das futuras Contas do Chefe do Poder Executivo Municipal, em caso de:

a) Não-cumprimento das metas do Plano Nacional de Educação;

b) Não-atendimento das determinações lançadas no item III e seus subitens deste dispositivo;

VI - DÊ-SE CIÊNCIA deste Decisum ao **Excelentíssimo Senhor Luiz Ademir Schock**, CPF n. 391.260.729-04, Prefeito Municipal, à **Senhora Eliane Aparecida Adão Basílio**, CPF n. 598.634.552-53, Controladora-Geral e ao **Senhor Everson Martins**, CPF n. 418.994.742-34, Contador, ou a quem os substituam, na forma da Lei, nos termos do art. 22, da LC n. 154, de 1996, com redação dada pela LC n. 749, de 2013, via Diário Oficial Eletrônico, informando-lhes que o presente Voto, o Parecer ministerial, o Acórdão e o Parecer Prévio, estão disponíveis no sítio eletrônico deste Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, no endereço www.tce.ro.gov.br;

VII - DETERMINAR à Secretaria de Processamento e Julgamento que, após o trânsito em julgado, certificado no feito, **encaminhe os autos à Câmara Municipal de Rolim de Moura-RO**, para apreciação e julgamento por parte daquele Poder Legislativo Municipal, expedindo-se, para tanto, o necessário.

Participaram do julgamento os Conselheiros VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA, FRANCISCO CARVALHO DA SILVA, PAULO CURI NETO, WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA (Relator), BENEDITO ANTÔNIO ALVES e o Conselheiro-Substituto OMAR PIRES DIAS (em substituição regimental ao Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO), o Conselheiro Presidente EDILSON DE SOUSA SILVA; e a Procuradora-Geral do Ministério Público de Contas, YVONETE FONTINELLE DE MELO. Ausente o Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO, devidamente justificado.

Porto Velho, quinta-feira, 13 de dezembro de 2018.



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

(assinado eletronicamente) (assinado eletronicamente)
WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA EDILSON DE SOUSA SILVA
Conselheiro Relator Conselheiro Presidente

Na Certidão ID 847902 foi atestada a tempestividade da insurgência.

Por meio da Decisão Monocrática n. 0033/2020-GCVCS-TC/RO (ID 868548), o relator, Conselheiro Valdivino Crispim de Souza, em juízo de admissibilidade provisória, considerou preenchidos os pressupostos recursais e determinou o encaminhamento dos autos ao MPC.

É a síntese do necessário.

1. DA ADMISSIBILIDADE RECURSAL

O *Recurso de Reconsideração* encontra-se previsto nos arts. 31, I, e 32 da LCE n. 154, de 26 de julho de 1996.

O Regimento Interno do TCE/RO também trata da matéria em seus arts. 89, I, e 93 e, nesse último dispositivo, prescreve que o recurso, que terá efeito suspensivo, deve ser manejado no prazo de 15 (quinze) dias contados na forma do art. 97 do mesmo regramento.

O presente recurso, manejado em 20.12.2019³, mostra-se tempestivo, como inclusive testificado pela Certidão ID 847902 e reconhecido pela Decisão Monocrática n. 0033/2020-GCVCS-TC/RO (ID 868548), porque interposto dentro do prazo de quinze dias após a publicação do Acórdão APL-TC 00382/19 (ID 837202) proferido nos Embargos de Declaração n. 66/2019/TCE-RO, interpostos pelo Recorrente, disponibilizado no DOe-TCE/RO n. 2004, de 03.12.2019, considerando-

³ Protocolo n. 10244/19, ID 846716.



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

se como data de publicação o dia 04.12.2019, primeiro dia útil posterior à disponibilização, nos termos do art. 3º da Resolução n. 73/TCE/RO/2011.

Quanto aos demais requisitos exigidos para a espécie, notadamente o cabimento e o interesse de agir, veem-se igualmente preenchidos, razão porque a insurgência merece ser conhecida.

2. DO MÉRITO

As contas do Poder Executivo Municipal de Rolim de Moura, relativas ao exercício de 2017, de responsabilidade do Sr. Luiz Ademir Schock, prefeito municipal no exercício, receberam parecer prévio pela não aprovação, diante da constatação das irregularidades elencadas no Acórdão APL-TC 00559/18 (ID 846716), transcrito linhas volvidas.

Dentre as irregularidades constatadas pela Corte de Contas duas se sobressaem, mormente porque, em consonância com o entendimento sedimentado perante esse Sodalício, a constatação de qualquer uma delas enseja, de *per si*, a reprovação das contas anuais. São elas: **a)** a insuficiência financeira para cobertura de obrigações; e **b)** o não cumprimento das obrigações previdenciárias.

De plano, verifica-se que o Recorrente não impugnou de forma individual e específica as infringências constantes do *decisum* objurgado, o que nos remete aos ditames do *princípio da dialeticidade recursal*⁴, o que, a rigor, inviabilizaria a apreciação do mérito recursal.

⁴ O *princípio da dialeticidade recursal* exige do recorrente a impugnação clara de todos os fundamentos que, em seu entendimento, justificariam a reforma da decisão impugnada. Vale dizer, imprescindível ao Recorrente desenvolver aquilo que denomina Daniel Amorim Assumpção Neves de *elemento descritivo* (consubstanciado nos fundamentos e pedidos constantes do recurso) que, ao lado do *elemento volitivo* (referente à vontade da parte em recorrer), constituem os dois elementos do recurso (*In Manual de Direito Processual Civil*, 10ª ed., JusPodvm, 2018, p. 1589).



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

Nada obstante, o Ministério Público de Contas não suscitará tal óbice ao exame do feito, alinhado ao *princípio da busca da verdade substancial* – que muito tem orientado os exames das prestações de contas municipais perante o TCE/RO – bem como, notadamente, atento aos regramentos insertos no Decreto 9.830/2019 – que regulamenta a Lei de Introdução às normas do Direito brasileiro (Decreto-Lei 4.657/42) –, tal como, é bem verdade, ventilou o Insurgente em suas razões recursais.

Destarte, esta Procuradoria-Geral empreenderá a análise meritória da impugnação à luz das alegações trazidas nas razões recursais, ainda que genéricas, de modo a verificar se o que decidido pela egrégia Corte de Contas está a merecer algum reparo.

Consigna-se que, *ab initio*, serão examinadas as duas questões de maior relevância no contexto geral das contas, acima mencionadas, as quais, se ao final se mostrarem devidamente justificadas pelas asserções do Recorrente, terão o potencial para repercutir na reforma do acórdão vergastado.

Vejamos.

2.1 - DO RESULTADO FINANCEIRO DEFICITÁRIO.

a) Infringência ao art. 1º, §1º, e 9º, da LC n. 101, de 2000, pela insuficiência financeira materializada por déficit financeiro no valor de R\$ 5.471.559,89 (cinco milhões, quatrocentos e setenta e um mil, quinhentos e cinquenta e nove reais e oitenta e nove centavos); (Item I.I, alínea a do Acórdão APL-TC 00559/18)

Vê-se que, da análise das contas, restou configurado o *déficit financeiro* no valor considerável de **R\$ 5.471.559,89**, exatamente como apontado no voto condutor do Acórdão APL-TC 00559/18 (ID 706009), *in verbis*:

III - DO DESEQUILÍBRIO FINANCEIRO



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

8. A irregularidade relativa ao desequilíbrio financeiro, que afronta o art. 1º, §1º, da LC n. 101, de 2000, foi assim grafada, *verbis*:

A7. INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA PARA COBERTURA DE OBRIGAÇÕES

Em relação ao resultado do equilíbrio financeiro, identificou-se um Déficit Financeiro no valor **R\$ 5.471.559,89** (cinco milhões, quatrocentos e setenta e um mil, quinhentos e cinquenta e nove reais e oitenta e nove centavos), devido as disponibilidades de caixa não serem suficientes para a cobertura das obrigações financeiras (passivos financeiros) assumidas até 31/12/2017, conforme memória de cálculo detalhada pelo Corpo Técnico desta Corte de Contas, lançada nas tabelas apresentadas a seguir:

Tabela - Resumo da Avaliação das Disponibilidades por Fontes de Recursos

Resumo da Avaliação das Disponibilidades por Fontes de Recursos	
Total dos Recursos não Vinculados (a)	-3.522.249,63
Total das Fontes Deficitárias de recursos Vinculados (b)	-1.949.310,26
Resultado (c) = (a + b)	-5.471.559,89
Situação	Insuficiência financeira

Tabela - Identificação das Fontes de Recursos com Disponibilidade Negativa

Identificação das Fontes de Recursos com Disponibilidade Negativa	Valor (em R\$)
Receitas de Impostos e Transferências – Educação	-1.130.164,43
Transferências do FUNDEB 60%	-814.026,04
Outros Recursos Destinados à Educação	-5119,79
Recursos Ordinários	-3.522.249,63
Soma	-5.471.559,89

9. A defesa ocorreu aos autos via Documentos n. 11246/18 e n. 11321/18 (ID's ns. 690160 e 690548); o Prefeito Municipal, no entanto, tão somente assentiu com o apontamento, tendo argumentado que a verificação do equilíbrio financeiro só deve ser realizada ao final do mandato do Prefeito, na forma preconizada pelo art. 42, do LC n. 101, de 2000; quanto à Senhora Controladora-Geral, esta alega que mesmo em condições precárias de trabalho, fez alertas ao Alcaide acerca da necessidade de se manter o equilíbrio financeiro, portanto, entende que se desincumbiu do seu *munus*, conforme diz constar nos relatórios quadrimestrais do Controle Interno, não devendo, por consequência, ser responsabilizada solidariamente ao Prefeito, uma vez que não houve omissão de sua parte.



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

10. De plano há que se acolher o posicionamento técnico e ministerial, haja vista que os argumentos trazidos não foram consistentes o suficiente para elidir a irregularidade.

11. É que a verificação do equilíbrio das contas públicas assentada no §1º, do art. 1º, da LC n. 101, de 2000, vertidas na necessidade de suficiência financeira deve ser aferida em cada exercício financeiro e não apenas ao final do período de gestão na forma estabelecida pelo art. 42, da LRF.

12. De se dizer que, nessa trilha, esta Corte de Contas, consoante bem assentou o Ministério Público de Contas tem jurisprudência pacificada no sentido de entender que “[...]o **desequilíbrio financeiro das Contas públicas, consolidado ou por fonte de recursos, enseja, per si, a reprovação das contas municipais**[...]” (grifou-se); apenas para melhor compreensão, com todas as vênias ao *Parquet* Especial, sem pretensão de apropriar-me de seu valoroso labor, trago a lume, dentre o vasto rol de decisões referidas pelo Órgão Ministerial Especial (ID n. 697424), vistas, às fls. ns. 696 a 698 dos autos, exemplo com essa vertente, *ipsis litteris*:

(...)

13. Dessarte, em coerência com o entendimento remansoso desta Corte, há que se manter a irregularidade consistente em insuficiência financeira, que afronta ao art. 1º, § 1º, da LC n. 101, de 2000.

14. Deve-se, todavia, excluir a responsabilidade da **Senhora Eliane Aparecida Adão Basílio**, Controladora-Geral do Município, uma vez que consoante argumentou em sua defesa, a Agente se desincumbiu de seu *munus* uma vez que alertou o Alcaide acerca da imperiosa necessidade de se manter o equilíbrio das Contas, conforme se vê nos autos do Processo n. 7.044/2017/TCER nos relatórios quadrimestrais da Unidade de Controle Interno.

No excerto acima colacionado, verifica-se que o relator, Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra, demonstrou que o resultado financeiro da municipalidade no exercício de 2017 foi deficitário no montante de R\$ 5.471.559,89, sendo R\$ 3.522.249,63 correspondente ao déficit das fontes livres e R\$ 1.949.310,26 ao déficit das fontes vinculadas.

Nas razões recursais, aduziu o Recorrente que “*As medidas para os ajustes foram realizadas ao longo do tempo, porém os efeitos da situação encontrada*”



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

repercutiu (sic) a médio prazo, a considerar 2016”, tendo, inclusive, algumas causas e efeitos elencadas no Processo n. 651/2018-TCE/RO.

Asseverou que, no ano de 2012, o Projeto de Lei Complementar n. 005/2012, que deu origem à Lei Complementar n. 108/2012,⁵ teve como reflexo diversas gratificações e as reposições anuais aumentaram significativamente a folha, trazendo consequências relevantes, de forma que os gastos com pessoal teriam apresentado o seguinte crescimento:

2013	35.047.657,45
2014	44.673.940,65
2015	47.312.123,65
2016	50.687.295,06
2017	54.823.802,22

Alegou, também, que, diante daquele cenário, o economista do município elaborou planilhas com informações acerca do gasto efetivo com pessoal, incluindo os auxílios e comparação da média de custo operacional mensal que o município precisava manter, inseridas nas razões recursais.

Ressaltou que, todavia, considerando que a Lei Complementar n. 108/2012 contrariava os ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal e também o Regimento Interno da Câmara Municipal, foi proposta pelo município a Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 0800338-25.2018.8.22.0000, notadamente porque o referido regramento propôs apenas benefícios de grupos específicos sem considerar a saúde financeira do município como um todo.

⁵ O Projeto de Lei Complementar n. 005/2012, segundo o Recorrente, foi encaminhado à Câmara Municipal em 05.04.2012, com pedido de tramitação em regime de urgência especial, e foi aprovado em 09.04.2012 pela Câmara Municipal, ou seja, tramitou na Casa de Leis por três dias, e a lei foi sancionada pelo Chefe do Poder Executivo à época na mesma data de aprovação, qual seja, 09.04.2012 com publicação em 11.04.2012, para ter efetiva vigência a partir de 1º de janeiro de 2013.



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

Argumentou, ainda, que se buscou solução para o equilíbrio nas contas, máxime porque, *“(...) com um gasto de folha alto, quando somado a verbas indenizatórias que não são computadas no índice restava pouco recurso para cumprimento das despesas continuadas.”*

Ainda nas razões recursais, asseriu que o município implantou no ano de 2016, por meio da Lei Municipal n. 3.081/2015, a cobrança do IPTU mediante a Planta Genérica de Valores, tendo um considerável aumento de receitas, tanto que teria arrecadado mais que cidades maiores, como Ji-Paraná, não se podendo olvidar que, comparado ao ano de 2015, verifica-se um claro esforço na cobrança, mesmo substancializando a medida atitude indigesta para os contribuintes de forma que, portanto, *“(...) mesmo sendo um ano complicado financeiramente para muitos municípios do Estado de Rondônia e em todo o Brasil, o município de Rolim de Moura cumpriu com sua parte no crescimento de suas próprias Receitas Tributárias.”*

Salientou que, por outro lado, os repasses correntes que o município recebe *“(...) ou caíram como o do Estado, ou aumentaram muito pouco comparado com a inflação como o da União, as Receitas Tributárias de competência do município cresceram significativamente a margem de 13% comparado a 2015.”*

Mencionou, ainda:

“Corroborando a informação, o tema das usinas que colaboraram com a VAF superior para Porto Velho – RO contribuiu com uma redução acentuada da repartição do percentual de ICMS para os municípios (...).

Dessa forma, as receitas tanto de transferências da União quanto dos Estados 2016/2017 caíram, enquanto as municipais aumentaram demonstrando de forma clara boas práticas de gestão no sentido de sanar o desequilíbrio financeiro.”

Acrescentou o Recorrente que, por meio da Lei Municipal n. 205/2015, por ele sancionada em 20.10.2015, viabilizou-se a cobrança extrajudicial



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

para o seu aperfeiçoamento e maior agilidade, sendo “(...) *prova disso (...) o quantitativo de cobrança da dívida ativa, através de emissão de CDA's – Certidão de Dívida Ativa.*”, mas que o Corpo Técnico do TCE/RO não teve a sensibilidade de apurar os números e entender que as ações de cobrança de dívida ativa e correção cadastral possuem efeito de médio e longo prazo, não tendo havido, portanto, omissão de sua parte.

Enumerou que, a fim de reduzir gastos da municipalidade:

“Reduziu-se o montante gasto com o fornecimento da empresa responsável por emissão de notas fiscais eletrônicas do município; o sistema de monitoramento foi suspenso de diversos pontos, considerando a insuficiência financeira para a priorização da folha; a empresa que fornecia internet foi substituída buscando maior economia; contingenciamento de despesas gerais com fornecedores.”

Argumentou, ainda, que o TCE/RO, na espécie, deveria ter agido como quando do julgamento das contas da Prefeitura de Guajará-Mirim, substancializado no Acórdão 555/18 (ID 706003), ocasião em que a indicação de aprovação com ressalvas foi ultimada mesmo diante de um “(...) *elevado índice com pessoal do município, acima do limite permitido por lei (...) a qual limita 54% (...)*” por considerar sensivelmente o empenho do gestor para reorganizar a administração municipal.

Ventilou o Recorrente que também não se pode perder de vista que o próprio TCE/RO lançou o Programa Fazendário – PROFAZ, no intuito de ajudar os municípios e que em Rolim de Moura várias ações idealizadas pelo programa já estavam sendo iniciadas a partir de 2015, tais como PGM, cobranças extrajudiciais e aprimoramento do cadastro.

Finalmente, trouxe à baila normas inscritas no Decreto n. 9.830/2019, a fim de vindicar que a Corte de Contas, *in casu*, considere as dificuldades reais e as exigências das políticas públicas, primando-se pela proporcionalidade e ponderação na atividade julgadora, velando-se para que sejam proferidas decisões



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

mais justas e condizentes com a realidade fática da gestão pública, naquilo que se denomina de *primado da realidade*.

Pois bem.

Uma vez relatadas as teses suscitadas pelo Recorrente, mostra-se fundamental, no entendimento do Ministério Público de Contas, para a formação de juízo de reprovação ou não das contas de governo, analisar qual foi o papel do gestor ao longo do exercício, verificando se ele atuou no sentido de contribuir para a formação do resultado observado, o que inclui a análise das circunstâncias que envolvem as infringências apontadas, a situação financeira do município ao final da gestão anterior e a trajetória que levou ao resultado final do exercício.

Entretanto, necessário consignar que, em casos tais, o local mais oportuno para a análise das aludidas circunstâncias é a instrução dos autos da prestação de contas de governo, uma vez que, *ex vi* do parágrafo único do art. 93 do RITCE/RO⁶, não é possível a juntada de documentos novos em sede de Recurso de Reconsideração, pelo que se torna bastante complexa a comprovação de situações não trazidas na fase instrutória das contas.

A ressalva mostra-se imperativa porque a mera alegação de crise financeira ou queda de arrecadação não serve de base para justificar déficits na gestão.

Para que tais argumentos sejam considerados é necessário, **primeiro**, que sejam devidamente comprovados e, **segundo**, que haja demonstração do efetivo impacto nas contas municipais, destacando-se quais receitas foram

⁶ **Art. 93.** O recurso de reconsideração terá efeito suspensivo e será distribuído por sorteio, excluído do mesmo o relator da decisão recorrida, e poderá ser formulado uma só vez, por escrito, pelo interessado ou representante legal, ou pelo Ministério Público Junto ao Tribunal de Contas, dentro do prazo de quinze dias, contados na forma prevista no artigo 97 deste Regimento, e conterà:

(...)

Parágrafo Único. As razões do recurso de reconsideração só poderão se reportar a documentos constantes dos autos, não sendo apreciados novos documentos juntados após a publicação do acórdão.



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

frustradas e quais contas foram afetadas pela eventual frustração, o que dificilmente ocorre sem que sejam juntados documentos probatórios.

Nessa senda, vale dizer que, nos autos originários, no que se refere ao resultado financeiro deficitário, o Recorrente apenas alegou que a verificação do equilíbrio financeiro só deve ser realizada ao final do mandato do Prefeito, na forma preconizada pelo art. 42 da LC n. 101/2000, argumento este que fora, de pronto, rechaçado pela Unidade Instrutiva, posicionamento que, como não poderia deixar de ser, fora acompanhado pelo *Parquet* e acolhido por esse Sodalício.

Nas razões recursais, o Recorrente, igualmente, não refuta a existência do *déficit financeiro* no encerramento do exercício de 2017, apresentando algumas ações que, segundo ele, teriam sido empreendidas com o intuito de obstar ou ao menos refrear o famigerado déficit, bem como situações outras que, em seu entendimento, não seriam de sua responsabilidade e, não obstante, contribuíram para a formação do resultado negativo na gestão.

Vejamos, então, o cenário financeiro das contas da Prefeitura Municipal de Rolim de Moura não apenas no exercício de 2017, mas também nos exercícios anteriores, traçando, deste modo, a trajetória percorrida para a formação do resultado negativo em alusão.

Para tal exame, necessário começar pelo ano de 2015, pois, efetivamente, o Recorrente assumiu a gestão municipal nesse exercício, tal como por ele noticiado, em razão da renúncia do Prefeito titular, Sr. César Cassol, tendo tomado posse em 23.06.2015 e concluído o mandato que se encerrou em 31.12.2016, sendo, posteriormente, reeleito para a legislatura iniciada em 1º de janeiro de 2017, exercício ora em análise.

Compulsando os autos do **Processo n. 1456/2016**, relativo à Prestação de Contas do Exercício de **2015**, de responsabilidade do Sr. César Cassol



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

(Prefeito no período de 01.01 a 22.06.2015) e do Insurgente (na condição de sucessor, no período de 23.06 a 31.12.2015), verifica-se que o resultado financeiro consolidado do exercício foi superavitário em R\$ 43.523.925,24⁷ e que o resultado financeiro do Poder Executivo foi **superavitário no montante de R\$ 382.431,42⁸**.

Naquele mesmo ano, houve **superávit orçamentário de R\$ 733.380,40⁹**, tendo sido o Parecer Prévio emitido pela Corte de Contas no sentido **de aprovar aquelas contas com ressalvas¹⁰**, porquanto verificou-se o cumprimento das normas cogentes, especialmente a observância do princípio do equilíbrio das contas públicas a que se refere o art. 1º, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

É dizer, no momento em que o Recorrente assumiu a gestão municipal, por pelo menos seis meses do exercício de 2015, não havia desequilíbrio nas contas públicas, seja no aspecto orçamentário, seja no financeiro.

⁷ Ativo Financeiro (R\$ 67.871.845,15) – Passivo Financeiro (R\$ 24.347.919,91), conforme PT n. QA3- 15, fls. 766/767 do Processo n. 1456/2016.

⁸ Após a exclusão do superávit financeiro do Instituto de Previdência (R\$ 54.424.716,78) e das demais Autarquias (R\$ 26.526,66) e considerando (positivamente) o total das despesas de convênios empenhadas cujos recursos não foram repassados no exercício de 2015 (R\$ 11.309.749,62) - Anexo TC-38, fls. 161/162 do Processo n. 1456/2016.

⁹ Acerca do resultado orçamentário, apurou-se que apesar de ter sido constatado *déficit* de R\$ 16.658.301,05, parte do resultado negativo encontrava-se justificado pelas despesas empenhadas de convênios, mas não arrecadadas no exercício que, conforme Anexo TC-38, totalizam R\$ 11.309.749,62 e ainda pelo *superávit* do exercício anterior no montante de R\$ 6.081.931,83, expressando um *superávit* orçamentário de R\$ 733.380,40 (ID 414431 - Processo n. 1456/2016).

¹⁰ Em razão de irregularidades remanescentes elencadas no Acórdão APL-TC 00056/17 referente ao processo 01456/2016, quais sejam:

- a) Divergência de R\$ 136.316,42 no saldo da demonstração de fluxo de caixa;
- b) Discrepância no valor de R\$ 96.329,20 no saldo da conta estoque;
- c) Divergência no valor de R\$ 480.788,19 no saldo do resultado patrimonial;
- d) Divergência na quantia de R\$ 758.955,25 no saldo do passivo exigível;
- e) Divergência de R\$ 762.481,70 no saldo do superávit/déficit financeiro, devido a erro de escrituração nos Anexos 1 e 2 do Balanço Orçamentário;
- f) Não atingimento da meta de resultado Nominal;
- g) Excessivas alterações no orçamento;
- h) Abertura de créditos adicionais sem fonte de recurso, atenuado pelo saldo de dotação;
- i) Déficit financeiro previdenciário a partir do exercício de 2024;
- j) Ausência do cumprimento das determinações de exercícios anteriores.



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

Já no exercício seguinte, em que o recorrente atuou como Chefe do Poder Executivo durante todo o ano, houve uma significativa mudança de cenário, porquanto, compulsando o **Processo n. 2048/2017**, referente à Prestação de Contas do exercício de **2016**, último ano de mandato, observou-se, inicialmente, que o resultado financeiro consolidado foi deficitário no valor de R\$ 3.653.912,22.

Contudo, esse déficit foi impactado pelos efeitos dos ativos superavaliados (R\$ 5.897.295,33) e passivos subavaliados (R\$ 3.750.024,88) detectados pela instrução técnica, de modo que, mesmo sopesando as despesas de convênios firmados, cujos recursos não foram recebidos até encerramento do exercício de 2016 (R\$ 8.857.242,89), o déficit consolidado, corrigidas as distorções, alcançou a cifra de **R\$ 4.443.989,54¹¹**, havendo, portanto, inobservância do art. 1º, §1º, da LRF e a consequente emissão de **parecer prévio pela não aprovação das contas**, nos

¹¹ Conforme consta do Voto do Relator, sob ID 550675:

Descrição	Poder Executivo – Valor R\$
Ativo Financeiro	20.671.847,24
Passivo Financeiro	24.325.759,46
Superávit ou Déficit Financeiro	(3.653.912,22)
Convênios não repassados	8.857.242,89
(-) Ativos superavaliados	5.897.295,33
(-) Passivos subavaliados	3.750.024,88
Déficit Financeiro	(4.443.989,54)



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

termos do Acórdão APL-TC 00626/17 (ID 550675)¹², em razão de irregularidades remanescentes¹³.

¹² O Acórdão APL-TC 00626/17 (ID 550675) foi vergastado por meio do *Recurso de Reconsideração n. 232/2018- TCE-RO* que fora parcialmente provido, conforme ementa abaixo transcrita:

RECURSO RECONSIDERAÇÃO. CONTAS JULGADAS IRREGULARES. MAJORAÇÃO DA DESPESA COM PESSOAL NOS ÚLTIMOS 180 DIAS DO MANDATO. NÃO OCORRÊNCIA. IRREGULARIDADE AFASTADA. SUBAVALIAÇÃO DAS DISPONIBILIDADES DOS RECURSOS DO FUNDEB. NÃO CONFIRMADA. IRREGULARIDADE AFASTADA INDISPONIBILIDADE DE CAIXA PARA LASTREAR DESPESAS FINANCEIRAS INSCRITAS EM RESTOS A PAGAR. DEFESA INSUFICIENTE PARA AFASTAR A IRREGULARIDADE. RECURSO CONHECIDO E, NO MÉRITO, PARCIALMENTE PROVIDO.

- 1. Para apuração do aumento da despesa com pessoal, deve-se empregar como referência o mês de junho do último ano do mandato, acrescido dos 11 (onze) meses anteriores.*
- 2. A apuração da regra de fim de mandato foi realizada de forma equivocada sem observar o disposto no inciso IV e §3o do artigo 2o e §18, do artigo 18, todos da LC 101/2000.*
- 3. Restando confirmado que o exame da regra de fim de mandato foi realizado de forma equivocada, deve a irregularidade ser afastada.*
- 4. Para apuração do equilíbrio das contas públicas, deve-se considerar as disponibilidades financeiras por fonte de recurso.*
- 5. Os recursos legalmente vinculados à finalidade específica somente podem ser utilizados para atender ao objeto de sua vinculação.*
- 6. Restou comprovado nos autos a inexistência de recursos livres de vinculação para lastrear as despesas inscritas em restos a pagar.*
- 7. O desequilíbrio das contas públicas é irregularidade grave que, por si só, enseja a reprovação das contas.*
- 8. Os argumentos apresentados não foram suficientes para afastar a irregularidade relativa à insuficiência financeira por fonte de recurso.*
- 9. O recurso deve ser conhecido e, no mérito, ser parcialmente provido, para afastar a irregularidade relativa ao descumprimento da regra de fim de mandato e subavaliação do saldo do FUNDEB*

Portanto, mediante o Acórdão APL-TC 00269/19 (ID 813670), foi excluída a alínea *k* do item I do Acórdão APL-TC 00626/2017, uma vez que a irregularidade relativa ao descumprimento da regra de fim de mandato, referente ao aumento de pessoal, não foi devidamente apurada nos autos da prestação de contas e excluída, também, a alínea *l* também do item I do Acórdão APL-TC 00626/2017, em razão da irregularidade relativa à subavaliação do saldo do FUNDEB que foi sanada.

¹³ a. Inconsistência das informações contábeis:

- i) Divergência de R\$23.188.977,68 entre a variação patrimonial diminutiva demonstrada no Balancete (Sigap Contábil) e a evidenciado na DVP;
 - ii) Divergência de R\$30.805,17 entre a apuração do saldo da conta “Caixa e Equivalente de Caixa” e o valor demonstrado no Balanço Patrimonial;
 - iii) Divergência de R\$1.675.098,06 entre o resultado de exercícios anteriores demonstrado no Balanço Patrimonial de 2015 e o apresentado no Balanço Patrimonial de 2016 na coluna de exercício anterior;
- b. Erro na elaboração no saldo do exercício anterior da conta Estoque do Balanço Patrimonial decorrente do ajuste do valor demonstrado nas demonstrações publicadas do exercício anterior;
- c. Superavaliação do saldo da conta Caixa e Equivalente de Caixa em R\$ 5.897.295,33;
- d. Superavaliação do saldo da Dívida Ativa em R\$ 1.023.456,49;
- e. Subavaliação das obrigações de curto e longo prazo de precatórios em R\$ 1.934.591,01;
- f. Subavaliação do saldo de Empréstimos e Financiamentos em R\$ 458.803,26;
- g. Subavaliação de passivo exigível a curto prazo em R\$ 3.750.024,88;
- h. Representação inadequada das provisões matemáticas previdenciárias subavaliando o passivo no valor de R\$ 72.984.361,68;



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

Consigna-se, ainda, que no exercício de **2016** foi constatado déficit financeiro do Poder Executivo, nas fontes não vinculadas, no total de R\$ 10.950.645,01, acerca do qual, todavia, asseverou o MPC no Parecer n. 0390/2017-GPGMPC (ID 540130) pela impossibilidade de apontamento como irregularidade porque não fora o gestor instado a se manifestar a respeito, entendimento acompanhado pelo relator e pela Corte.

Assim, contrapondo-se ao *superávit financeiro* observado ao final de **2015**, o exercício de **2016**, sob integral gestão do Recorrente, encerrou-se com expressivos déficits de natureza financeira¹⁴.

Mediante o *Recurso de Reconsideração n. 232/2018-TCE*, o ora Recorrente, impugnando o Acórdão APL-TC 00626/17, alegou, dentre outros aspectos, que a crise financeira que assolava o país teria sido a responsável pela formação do déficit, pois teria afetado sobremaneira as finanças dos pequenos municípios.

Aquele argumento foi refutado no Parecer n. 0220/2019-GPGMPC (ID 787775), no qual o MPC assinalou:

i. Não atendimento dos requisitos da Lei de Responsabilidade Fiscal na elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias (Lei municipal no 3.025/2015), em face as seguintes ocorrências: (a) ausência na LDO de normas relativas ao controle de custos (Art. 4º, “e”, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); (b) ausência na LDO de normas relativas à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos (Art. 4º, “e”, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal); e (c) as receitas previstas não foram desdobradas, pelo Poder Executivo, em metas bimestrais de arrecadação (Art. 13 da Lei de Responsabilidade Fiscal);

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

k. Aumento das despesas com pessoal nos últimos 180 dias de mandato, contrariando as disposições do Art. 21, Parágrafo único, da Lei Complementar 101/2000, à luz do entendimento desta Corte; e

l. Subavaliação das disponibilidades dos recursos do FUNDEB, em desconformidade com as disposições dos Artigos 21, § 2º e 22, da Lei Federal no 11.494/2007 e Instrução Normativa no 22/TCE-RO-2007, em razão da divergência de R\$ 187.657,42, entre o saldo de caixa apurado R\$ 429.547,09, de acordo com a movimentação do período, e o saldo de caixa existente nas contas correntes do FUNDEB (R\$ 241.889,67).

¹⁴ Sob o aspecto orçamentário registrou-se o superávit do Poder Executivo no montante de R\$ 4.283.969,05 (ID 508978 – Proc. 2048/2017).



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

Por fim, quanto à crise econômica que assola o país, exposta pelo recorrente com o intuito de justificar o déficit financeiro observado no exercício de 2016, destaca-se que este fator não passa despercebido pelo *Parquet*.

Todavia, não houve demonstração concreta dos prejuízos sofridos pelo Município em decorrência da crise econômica nacional, sem a qual não há que se admitir, baseando-se na presunção, que a situação financeira deficitária decorra no todo da situação econômica do Brasil.

Atinente à frustração de receita de recursos destinados ao Fundeb, a informação não está acompanhada da demonstração de que o déficit no total de R\$ 409.528,48 (déficit geral que inclui fontes vinculadas e não vinculadas), possa ter sido ocasionado por este fato, isoladamente.

Ademais [cabe] considerar que os recursos do Fundeb somente podem fazer frente às despesas do próprio Fundeb, dada a sua natureza estritamente vinculada, não se prestando a cobrir o déficit nas fontes de recursos livres.

Portanto, considerados todos os aspectos envolvidos na aferição do resultado financeiro do exercício, o MPC pugna pela manutenção do Acórdão APL-TC 00626/2017/PLENO, no sentido da reprovação das contas em epígrafe, haja vista a existência de déficit financeiro na gestão, alterando-se os tão somente o montante da insuficiência, consoante defendido anteriormente.

O relator do Recurso de Reconsideração, Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Melo, acompanhou o posicionamento ministerial, mantendo o opinativo pela reprovação das contas em face do resultado financeiro deficitário.

É certo, portanto, que o Recorrente estava ciente do crítico cenário em que se encontravam as finanças públicas ao final de 2016, inclusive mencionando que havia uma crise financeira no município e no país, não havendo qualquer fundamento para, em relação à gestão do exercício seguinte (2017), buscar responsabilizar pelo mau resultado o gestor anterior, o qual deixou o posto em 2015, exercício no qual, aliás, o próprio insurgente assumiu o cargo de Prefeito (23.06.2015).

Esse crítico cenário deveria ensejar a adoção de severas medidas de contenção de despesas para que, ao final do exercício seguinte, o resultado pudesse ser estabilizado ou ao menos minimizado.



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

O que se observa nas contas de **2017**, no entanto, é a permanência do *déficit financeiro*, que alcançou o montante de R\$ 5.471.559,89, sendo R\$ 3.522.249,63 correspondente ao déficit das fontes livres e R\$ 1.949.310,26 ao déficit das fontes vinculadas¹⁵.

Como já mencionado, o Recorrente não discorreu acerca de fatos que pudessem descaracterizar o *déficit financeiro* de 2017, tampouco indicou a existência de erro na análise da Corte em relação a tais valores, aduzindo que os repasses correntes que o município recebeu em 2017 ou tiveram uma queda ou aumentaram muito pouco comparados com a inflação.

Nessa seara, de fato, as transferências correntes no exercício de 2017 (R\$ 71.570.117,07¹⁶) estiveram abaixo da previsão atualizada (R\$ 83.372.278,97).

Entretanto, essa tendência de queda nas transferências já vinha do exercício anterior (2016), quando, igualmente, as transferências (R\$ 71.933.034,77) estiveram abaixo da sua previsão atualizada (R\$ 75.165.276,12¹⁷).

O exercício de 2015, por sua vez, também apresentou resultado semelhante quanto à arrecadação de transferências correntes, porquanto as transferências (R\$ 66.229.270,39) estiveram abaixo da sua previsão atualizada (R\$

¹⁵ Vale dizer que a apuração do resultado financeiro do exercício de 2017 foi empreendida pela unidade técnica considerando a análise das fontes de recursos e não apenas o resultado consolidado extraído do Balanço Patrimonial. Para tanto, analisaram o Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar do Poder Executivo encaminhado por meio do SIGAP Gestão Fiscal, o qual identifica as disponibilidades por fonte de recurso, conforme registrado no relatório técnico conclusivo ID 693943 do Proc. 1430/2018. Essa análise revelou que as disponibilidades de caixa não foram suficientes para a cobertura das obrigações financeiras (passivos financeiros) assumidas até 31.12.2017.

¹⁶ As transferências correntes realizadas representaram 85,84% da previsão inicial atualizada (Processo n. 1430/2018, ID 508978).

¹⁷ As transferências correntes realizadas representaram 95,70% da previsão inicial atualizada (Processo n. 2048/2017, ID 693943).



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

72.514.923,49)¹⁸, ressaltando-se que naquele exercício, como já dito, houve superávit financeiro.

Deste modo, é certo que ao gestor, ciente dessa constante queda no montante das transferências correntes, fato que ocorria há pelo menos três exercícios financeiros, como demonstrado, caberia o dever de adotar medidas restritivas de gastos ou outra forma de compensação da redução de receitas.

Além disso, diversos municípios do Estado de Rondônia foram de igual modo alcançados pelo contexto de diminuição de transferências correntes.

Todavia, o compulsar das contas de governo atinentes ao exercício de 2017 revela que boa parte deles manteve o equilíbrio financeiro, a despeito da redução da receita de transferências.¹⁹

Destarte, ainda que se confirme a alegação de que as transferências correntes não alcançaram a previsão, o Recorrente não demonstrou quais foram as contas afetadas pela aventada queda de arrecadação, não fazendo sequer menção a quais despesas teriam sofrido o impacto e quais as providências a respeito adotadas, pelo que não é possível admitir que a não efetivação, nos montantes

¹⁸ As transferências correntes realizadas representaram 91,33% da previsão inicial atualizada (Processo n. 1456/2016).

¹⁹ A título de exemplo, os seguintes municípios: **1) Município de Ji-Paraná**, conforme a Proposta de Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas de Governo do Chefe do Executivo Municipal ID 668241, Acórdão APL-TC 00475/18 (ID 701392), Processo n. 1724/2018; **2) Município de Mirante da Serra**, conforme a Proposta de Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas de Governo do Chefe do Executivo Municipal ID 681671, Acórdão APL-TC 00503/18 (ID 703597), Processo n. 1611/2018; **3) Município de Nova Brasilândia do Oeste**, conforme a Proposta de Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas de Governo do Chefe do Executivo Municipal ID 685926, Acórdão APL-TC 00506/18 (ID 703605), Processo n. 1879/2018; **4) Município de Nova União**, conforme a Proposta de Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas de Governo do Chefe do Executivo Municipal ID 688446, Acórdão APL-TC 00545/18 (ID 705984), Processo n. 1644/2018; **5) Município de Presidente Médici**, conforme a Proposta de Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas de Governo do Chefe do Executivo Municipal ID 672312, Acórdão APL-TC 00549/18 (ID 706017), Processo n. 1678/2018; e **6) Município de Primavera de Rondônia**, conforme a Proposta de Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas de Governo do Chefe do Executivo Municipal ID 678924, Acórdão APL-TC 00537/18/18 (ID 704900), Processo n. 1789/2018.



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

previstos para as transferências correntes – situação, aliás, absolutamente previsível, em verdade, praticamente certa, dado o restospecto –, possa justificar o *déficit financeiro* constatado no exercício em voga.

Ademais, a Lei Complementar n. 101/2000 – Lei Responsabilidade Fiscal – estabelece o procedimento a ser adotado caso a receita não se concretize dentro do panorama esperado, a teor de seu art. 9º, *in verbis*:

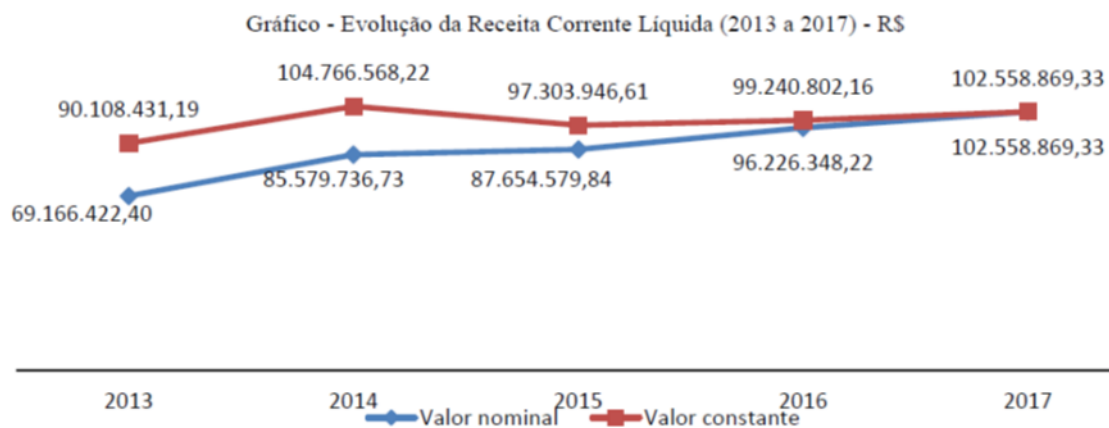
Art. 9º Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, **limitação de empenho e movimentação financeira**, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

Apesar de aduzir que houvera redução de receitas, o Recorrente não mencionou quaisquer medidas concretas de limitação de empenhos que tenham sido adotadas no exercício de 2017 no intuito de obstar ou minorar a possibilidade de que, ao final desse exercício, as finanças atingissem patamares negativos.

Se isso não bastasse, apesar de as transferências não terem alcançado a previsão inicial atualizada, a Receita Corrente Líquida do Município de Rolim de Moura apresentou evolução constante desde o exercício de 2013, conforme se observa no seguinte gráfico extraído dos autos originários (Processo n. 1430/2018, ID 693943):



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



SIGAP Gestão Fiscal
Índice de atualização IPCA-IBGE

Em valores reais, ou seja, já considerando os efeitos da inflação²⁰, houve um crescimento de 3,23% da RCL de 2017 em comparação com a do exercício de 2016.

Assim sendo, conclui-se que o cenário da arrecadação municipal não parece ter sido o motivo para a formação do *déficit financeiro*, pelo contrário, verifica-se até mesmo uma certa estabilidade na composição da receita orçamentária.

Por outro lado, conforme relatado, alegou também o Insurgente que grande parte da RCL se destinava ao custeio da substancial folha de pagamento, somada às verbas indenizatórias que não são computadas nessa conta, fazendo com que restasse pouco recurso para cumprimento das despesas continuadas.

Asseverou que, em face da Lei Complementar n. 108/2012, cuja constitucionalidade foi questionada pela Prefeitura, por meio da *ADIN n. 0800338-25.2018.8.22.000*, houve concessão de benefícios (gratificações e reposições anuais)

²⁰ O valor nominal de qualquer estatística econômica é medido em termos de preços vigentes que existem naquele momento. O valor real refere-se à mesma estatística depois de ter sido ajustada à inflação. Fonte: <https://pt.khanacademy.org/economics-finance-domain/old-macroeconomics/gdp-topic-old/real-nominal-gdp-tutorial/a/adjusting-nominal-values-to-real-values-cnx>. Acesso em 18.06.2020, às 14H16h.



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

sem considerar a saúde financeira do município, aumentando significativamente a folha.

Destaca-se, de introito, que nos autos originários não houve apontamento de irregularidade quanto à despesa total com pessoal no exercício de 2017, a qual esteve adstrita aos limites legais, como demonstrado a seguir no quadro extraído do Relatório Técnico ID 693943:

Tabela - Demonstração do limite de Despesa Total com Pessoal (2017)

Discriminação	Executivo	Legislativo	Consolidado
1. Despesa Total com Pessoal - DTP	54.823.802,22	2.715.147,79	57.538.950,01
2. Receita Corrente Líquida - RCL	102.558.869,33	102.558.869,33	102.558.869,33
% da Despesa Total com Pessoal (1 ÷ 2)	53,46%	2,65%	56,10%
Limite máximo (inciso III, art. 20 da LRF)	54%	6%	60%
Limite prudencial (parágrafo único, art. 22 da LRF)	51,30%	5,70%	57,00%
Limite de alerta (inciso II do §1º do art. 59 da LRF)	48,60%	5,40%	54,00%

Fonte: SIGAP Gestão Fiscal

Nesse contexto, apesar de não ter havido infringência à LRF no que toca ao limite de gastos com pessoal, o Recorrente asseverou que os gastos com a folha, somados ao pagamento de verbas indenizatórias, inviabilizaram a gestão financeira do Município.

Contudo, melhor sorte também não socorre ao Insurgente quanto ao aludido argumento, pois ao gestor público é assegurado o poder/dever de manejar a folha de pessoal, observando não apenas os limites máximos definidos na lei, mas especialmente a capacidade de pagamento do ente, levando-se em consideração as incontáveis obrigações que tem de cumprir perante a sociedade.

Pretende o Recorrente fazer crer que não haveria possibilidade alguma de redução dos gastos com a folha de pagamento, o que poderia ser feito, por exemplo, mediante a redução da despesa com cargos comissionados, tema em que, como se verá adiante, a práxis do Executivo Municipal parece seguir no sentido inverso.



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

De todo modo, como se vê do demonstrativo acima reproduzido, não se verifica distorção nos índices das despesas com pessoal, não merecendo guarida a argumentação.

Ainda que houvesse o desarranjo alegado, a própria Constituição da República (art. 169) e a Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 23) indicam expressamente as providências a serem adotadas para a recondução dos gastos a patamar de equilíbrio, não cabendo alegar, também nessa hipótese, que a vilã do desequilíbrio das contas seriam as despesas com pessoal.

Em suas razões recursais, o Insurgente menciona, também, o Processo n. 651/2018, decorrente de Representação²¹ formulada pelo Ministério Público Estadual, por meio da 3ª Promotoria de Justiça de Rolim de Moura, em que é noticiada a ocorrência de irregularidades na gestão da folha de pagamento dos servidores públicos daquele município, com a finalidade de que os fatos examinados naquele processo venham a corroborar a tese por ele aqui alegada, no sentido de que tudo teria decorrido, dentre outros fatores, de frustração de receitas, mas que medidas teriam sido por ele adotadas para a regularização do cenário caótico da municipalidade.

Naquele processo, ainda em tramite nessa Corte de Contas, delineou o Promotor de Justiça Matheus Kuhn Gonçalves que a Prefeitura Municipal, além do atraso no pagamento dos salários dos servidores, “(...) não repassava aos destinatários os valores descontados em folha dos servidores, se apropriando, ainda que temporariamente, de numerário dos servidores que destinados a outros (bancos, previdência própria, pensão alimentícia) gerando vários problemas a seus servidores.”.

²¹ ID 571488, Protocolo n. 01901/18.



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

Malgrado ainda não tenha sido a representação julgada pelo TCE/RO, passaram aqueles os autos pelo crivo deste MPC, que se manifestou²² pela procedência da representação, uma vez que, em síntese, por mais que possam ter sido os salários, ao final, pagos aos servidores, a conduta contumaz do gestor de fazê-lo sempre a destempo indica flagrante violação aos *princípios constitucionais da moralidade administrativa e da eficiência*, além de refletir inépcia na gestão pública, notadamente por ter sido verificado também que houve, no período, nomeação, de forma deliberada, de inúmeros servidores para ocuparem cargos comissionados, impactando a folha de pagamento sem suficiência de recursos para atender aos acréscimos decorrentes de projeções com despesa de pessoal.

Ademais, tal como ocorrido nestes autos como se verá adiante, também naquele processo não logrou êxito o Recorrente de comprovar as medidas efetivas por ele adotadas, o que fora ressaltado por este *Parquet* naquele mesmo opinativo:

“(…) o quadro apresentado não comprova de per si a adoção de medidas efetivas para reduzir os gastos, posto que não foi apresentada as referidas leis para comprovar que houve redução tanto do quantitativo dos cargos quanto da remuneração, muito menos que as alterações culminaram efetivamente em redução das despesas com pessoal.

Assim, os fatos ventilados no Processo n. 651/2018, ao contrário do que pretendido pelo Recorrente, no entendimento do MPC, em verdade, não lhe são favoráveis.

Em relação à mencionada *ADIN n. 0800338-25.2018.8.22.000* proposta pelo Recorrente em face da Lei Complementar n. 108/2012 e que, segundo ele, seria também uma das causas do desequilíbrio da saúde financeira do município, em consulta ao sítio eletrônico do TJ/RO verifica-se que, embora não tenha sido

²² No Parecer n. 291/2019 (ID 802643), da lavra da então Procuradora Geral, Yvonete Fontinelle de Melo.



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

proferida decisão de mérito pela Corte de Justiça, há parecer da Procuradoria-Geral de Justiça – Parecer n. 263/PJ-2019 – no qual consignou o seu signatário:

(...) Outrossim, o único ponto a se discutir reside na obrigatoriedade ou não de apresentação de estudo de impacto financeiro junto ao projeto de lei. O dispositivo apontado como paradigma é o parágrafo único, do artigo 138, da Carta Estadual, *in verbis*:

“Art. 138. A despesa com pessoal ativo e inativo do Estado e Município não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar. Parágrafo único. A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, só poderão ser feitos se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender aos acréscimos decorrentes de projeções de despesa de pessoal.” (Grifos).

Pela leitura do artigo acima, a Constituição exige que, para a concessão de aumento de remuneração, haja prévia dotação orçamentária. Ao analisar a literalidade do texto, vê-se que não é exigida a apresentação de estudo de impacto financeiro no momento da deflagração do projeto, mas apenas que exista orçamento para tanto.

De igual sorte, é imperioso ressaltar que se trata de projeto de lei enviado pelo próprio executivo municipal, de onde se conclui que deveria considerar que havia a dotação orçamentária e financeira correspondente.

É evidente que para aferir se há dotação, é necessário realizar pesquisa quanto aos recursos da administração. Nesse sentido, houve nomeação de comissão para essa finalidade específica no ano de 2010 (2 anos antes da apresentação do projeto), conforme ID 3725050, o que indica que, *a priori*, o estudo foi feito.

Por derradeiro, registre-se que, após 7 (sete) anos de vigência da norma impugnada, não se vislumbrou extrapolação do limite prudencial, consoante os relatórios acostados aos autos. Nessa senda, a alegação genérica trazida na inicial de que a lei municipal está causando fortes impactos orçamentários na municipalidade não veio acompanhada de documentação comprobatória.

Ao final, manifestou-se o Subprocurador-Geral de Justiça, Dr. Osvaldo Luiz de Araújo, pela improcedência da ação.



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

Valendo-se do pronunciamento do Ministério Público Coirmão, à semelhança daquele procedimento judicial, não há, nos autos, comprovação de que o *déficit financeiro* do exercício esteja verdadeiramente relacionado com os alegados impactos orçamentários ocasionados por lei editada, ressalte-se, no exercício de 2012.

Assim, não há como afirmar que aquele regramento seria causa do desequilíbrio financeiro constatado ou que tenha sido o seu principal ensejador.

D'outro turno, vindicou o Recorrente a adoção, na espécie, do mesmo entendimento sufragado quando do julgamento das contas da Prefeitura de Guajará-Mirim – Acórdão n. 555/18 (ID 706003) –, com a indicação de aprovação com ressalvas mesmo diante de um “(...) *elevado índice com pessoal do município, acima do limite permitido por lei (...) a qual limita 54% (...)*”, por considerar sensivelmente o empenho do gestor para reorganizar a administração municipal.

De fato, a prestação de contas de Guajará-Mirim do exercício de 2017, referente ao Processo n. 1584/2018, recebeu parecer prévio pela aprovação com ressalvas, mesmo diante da extrapolação do limite legal para as despesas com pessoal.

O relator daquele feito, Conselheiro Francisco Carvalho da Silva, deixou claro em seu voto que foi constatada situação *sui generis* naquelas contas e que aquele entendimento não modificava a jurisprudência do Tribunal.

Eis o pertinente excerto do voto condutor do Acórdão n. 555/18 (ID 706003):

17.4.3 No que concerne à Despesa Total com Pessoal (DTP), a Unidade Técnica assinala na Proposta de Relatório²³ que o Executivo Municipal de Guajará-Mirim apresentou, no 3º quadrimestre do exercício de 2017, um percentual de comprometimento de **64,27% da RCL**, portanto, acima do teto legal (54% da RCL).

²³ Pág. 510.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

17.4.4 Contudo, conforme relatado anteriormente, o Município de Guajará-Mirim apresenta uma situação *sui generis* em relação ao comando da Administração que, no início do exercício de 2017, foi assumido de forma automática pelo Senhor **Sérgio Roberto Bouez da Silva**²⁴ como Prefeito Interino, até a posse em 21 de abril do Prefeito eleito²⁵, Senhor **Cícero Alves de Noronha Filho**.

17.4.5 Há que se observar que as medidas adotadas por ambos os gestores, como por exemplo a edição das Leis 1957/2017²⁶ e 1960/2017²⁷ e do Decreto 11.192/2017²⁸, efetivamente só começaram a reverter o quadro herdado de quase 1 (uma) década de extrapolação de limite da DTP, quando o percentual apurado não se encontrava mais “contaminado” com os números do exercício de 2016, assim como pelos meses iniciais de instabilidade política, em virtude da apuração contemplar valores da despesa com pessoal executada nos últimos 12 (doze) meses. Vejamos:

Tabela 15 - Demonstrativo dos Percentuais de Comprometimento da DTP/RCL

Gestor	Períodos	%
Sérgio Roberto Bouez da Silva	1º Quadrimestre 2017 (Mai/16 a Abr/17)	62,76%
	2º Quadrimestre 2017 (Set/16 a Ago/17)	64,63%
Cícero Alves de Noronha Filho	3º Quadrimestre 2017 (1º Quad/17 a Dezembro/2017) ⁵⁸	64,23%
	1º Quadrimestre 2018 (Mai/17 a Abr/18)	61,18% ↓
	2º Quadrimestre 2018 (Set/17 a Ago/18)	55,94% ↓

Fonte: Sigap.

17.4.6 Ademais, importa ressaltar que o resultado do empenho obtido com a redução da DTP no 3º quadrimestre foi de quase 3 milhões de reais²⁹ em relação ao período anterior, aplacando o normal crescimento vegetativo da folha, mas produzindo uma parca diminuição de 0,36% no percentual da DTP em função da queda em R\$4.146.472,14 da RCL do 2º para o 3º quadrimestre/2017³⁰.

17.4.7 Assim, relativamente ao Senhor Sérgio Roberto Bouez da Silva, uma vez que a natureza provisória do cargo ocupado (Prefeito Interino), somado ao curto período (um pouco menos de 4 meses) à

²⁴ Eleito Vereador Presidente.

²⁵ Em eleição suplementar realizada em 2 de abril de 2017.

²⁶ Dispõe sobre a alteração da jornada de trabalho dos profissionais da educação prevista no artigo 64 da Lei 1773/15.

²⁷ Dispõe sobre a reestruturação organizacional e funcionamento da Administração Pública Municipal, extingue, incorpora, cria órgãos do Poder Executivo Municipal e estabelece um novo modelo de gestão.

²⁸ Exoneração de servidores comissionados.

²⁹ Memória de cálculo: R\$47.985.670,77 - R\$45.057.560,05 = R\$2.928.110,72.

³⁰ Memória de cálculo: R\$74.252.148,12 - R\$70.105.675,98 = R\$4.146.472,14.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

frente da Administração Municipal, bem como a metodologia de cálculo da DTP³¹, impediram que os resultados alcançados alterassem a trajetória histórica do percentual da Despesa Total com Pessoal sobre a Receita Corrente Líquida do Poder Executivo do Município de Guajará-Mirim, entendo deva ser afastada sua responsabilidade do Achado A4.

17.4.8 Cabe acrescentar que na Gestão do Senhor Sérgio Roberto Bouez da Silva (1º quadrimestre do exercício) foram pagos Restos a Pagar de 2016 com recursos arrecadados no exercício de 2017, conforme se verifica do cotejo do Anexo TC-10³² da Prestação de Contas do exercício de 2016³³ com o Anexo X-A da IN 22/2007/TCE-RO (meses de janeiro e fevereiro/2017).

17.4.9 Quanto ao Senhor Cícero Alves de Noronha Filho, observa-se o cuidado com que vem tratando da questão crônica que assola aquele município, uma vez que a partir do 1º quadrimestre de 2018, ou seja, de maio de 2017 a abril de 2018 (1ª apuração que abrange todos os 12 meses sob sua Gestão), período que integra as Contas a ser prestadas a este Tribunal no exercício financeiro de 2019, **evidencia-se uma intensificação dos resultados³⁴ alcançados pelo Executivo Municipal, com fito do enquadramento ao limite da Despesa Total com Pessoal, motivo pelo qual entendo que o Achado A4, pela situação *sui generis* e por todo o contexto delineado, possa ser atenuado sem representar mudança na jurisprudência desta Corte de Contas. (grifo nosso)**

Nesse contexto, naquele caso em concreto, o relator evidenciou as particularidades que o caracterizavam e que, de nenhum modo, aquele entendimento, dada a excepcionalidade, alteraria a jurisprudência do Tribunal de Contas, que considera como irregularidade gravíssima a extrapolação do limite legal para as despesas com pessoal após o esgotamento do prazo para recondução.

Ademais, ressaltou-se no julgado que o Município de Guajará-Mirim há mais de dez anos mantinha a folha de pagamento em patamares irregulares e que, em pouco tempo de gestão, os responsáveis lograram êxito em reduzir o percentual de gastos.

³¹ Mês de referência e os onze anteriores.

³² Relação de Restos a Pagar.

³³ Proc. 02236/2017/TCE-RO.

³⁴ 1º quadrimestre/2018 (61,18% da RCL);
2º quadrimestre/2018 (55,94% da RCL).



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

Não se observa, assim, qualquer semelhança com o caso em exame que possa ensejar a adoção do entendimento esposado nas contas de governo de Guajará-Mirim.

Dando sequência ao exame das razões recursais, alegou ainda o Recorrente que, no ano de 2016, implantou no município, por meio da Lei Municipal n. 3.081/2015, a cobrança do IPTU mediante a Planta Genérica de Valores, tendo um considerável aumento de receitas.

Quanto ao ponto, observa-se dos autos originários que na Proposta de Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas de Governo do Chefe do Executivo Municipal ID 693943, a Unidade Instrutiva considerou que, efetivamente, houvera em 2017, *“(...) ótimo desempenho da arrecadação do IPTU comparado aos demais municípios do Estado, demonstrando evolução nos últimos cinco anos e bem acima da média da região e dos demais municípios.”*

Apesar disso, insta consignar que no exercício de 2017 a receita de IPTU representou apenas 3,73% da receita municipal e em 2016, 3,21%³⁵. Desse modo, ainda que tenha havido um melhor desempenho na arrecadação do IPTU no exercício de 2017, tendo em vista a pouca expressividade desse imposto na formação do orçamento municipal, não é razoável que a Administração paute a sua gestão financeira na expectativa de arrecadação de tais recursos, sob pena de que as despesas firmadas sejam superiores aos recursos financeiros disponíveis para sua cobertura, como, desafortunadamente, aconteceu *in casu*.

Aduziu também o Insurgente que, por meio da Lei Municipal n. 205/2015, por ele sancionada em 20.10.2015, viabilizou-se a cobrança extrajudicial da dívida ativa, o que gerará efeitos em médio e longo prazo.

³⁵ Relatório Técnico conclusivo – Processo n. 1430/2018 (ID 693943).



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

A instituição de métodos para a efetiva cobrança e recuperação de créditos da dívida ativa é medida incentivada pelo Ministério Público de Contas e pela própria Corte de Contas há muito tempo.

O MPC vem, reiteradamente, pugnando por uma maior rigidez da Corte de Contas em relação à análise do esforço na recuperação de créditos da dívida ativa, por entender que esses recursos são fundamentais para garantir o desenvolvimento de ações públicas essenciais.

No Município de Rolim de Moura, em 2017, constatou-se o baixo desempenho da Administração na arrecadação da dívida ativa (14,60% do saldo inicial), porém em 2018 já houve uma melhora na recuperação, atingindo o patamar de 17,59%³⁶.

Porém, ainda que tenham sido adotadas medidas de cobrança, após a inscrição dos débitos em dívida ativa, não há certeza em sua recuperação, pelo que o gestor não pode contar com tais recursos para financiamento de seus gastos correntes. Ou seja, não pode empregá-los antes de sua arrecadação para custeio de despesas que exijam pagamento dentro de determinado período, pois se trata de apenas de uma expectativa de recuperação de créditos.

Dessa forma, apesar das medidas mencionadas pelo gestor, este também não é um argumento válido para fundamentar o expressivo déficit de R\$ 5.471.559,89.

Por derradeiro, o Recorrente alegou que foram reduzidos gastos da municipalidade como um todo, apresentando no bojo da inicial um quadro demonstrativo da alegada redução de despesas:

³⁶ Proposta de Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas de Governo do Chefe do Executivo Municipal ID 797437, Processo n. 1429/2019.



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

PREFEITURA MUNICIPAL DE ROLIM DE MOURA
SECRETARIA MUNICIPAL DE FAZENDA - SEMFAZ

CUSTO OPERACIONAL
DESPESAS CORRENTES

DESCRIÇÃO	VALOR R\$ MÉDIA MENSAL 2017	VALOR R\$ MÉDIA MENSAL 2018
ENERGIA	216.345,00	229.945,50
TELEFONE	19.294,09	10.047,81
ÁGUA E ESGOTO	25.918,69	11.120,00
CORREIOS	3.524,36	
SISTEMA DE MONITORAMENTO	48.000,00	116,67
SISTEMA DE GESTÃO	25.000,00	25.000,00
SISTEMA NOTA ELETRÔNICA	43.751,41	18.000,00
PUBLICIDADE	37.456,09	22.180,60
COMBUSTÍVEL	119.036,18	149.992,08
INTERNET	9.106,00	1.130,00
ALUGUEL	27.042,58	28.655,96
Escolas	27.042,58	28.655,96
FORNECEDORES	652.510,97	548.001,75
Alimentos	118.495,80	101.781,72
Peças de Veículos (reposição)		83.994,46
Demais Materiais de Consumo	462.011,50	162.267,80
Demais Serviços (pessoa jurídica)	72.003,68	199.957,77
PARCELAMENTOS	396.793,71	249.341,93
Rolim Previ	252.561,40	206.609,07
INSS	71.232,31	42.732,86
Ceron	73.000,00	
COLETA DE LIXO	295.000,00	298.833,06
FOLHA DE PAGAMENTO	5.538.114,24	5.718.808,45
MAIS MÉDICOS	24.000,00	22.000,00
ESTAGIÁRIOS	46.000,00	25.349,09
TRANSP. ESCOLAR	225.530,16	184.672,14
PASEP	80.984,69	85.000,00
SENTENÇAS JUDICIAIS (PRECATÓRIOS)		82.422,09
SANEROM	36.357,17	
AMEROLIM	23.364,97	
CÂMARA	367.543,95	385.302,33
DEMAIS DESPESAS CORRENTES		267.727,65
	8.260.674,26	8.363.647,09

Fonte: Prefeitura Municipal de Rolim de Moura (2019)

Com a devida vênia, conforme observado acima, o Recorrente compara o montante empregado em determinadas despesas nos exercícios de 2017 e 2018. Desse modo, as despesas mencionadas no referido petitório que teriam sido reduzidas referem-se ao exercício de 2018, encontrando-se os efeitos da redução, portanto, fora do alcance desta análise.

Vale repisar, finalmente, que a implementação de medidas que visem ao incremento das receitas pela recuperação de créditos da dívida ativa, aperfeiçoamento da cobrança de IPTU, adoção do PROFAZ e ainda outras medidas



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

mencionadas pelo Insurgente, apesar de constituírem atos de boa governança, não podem ser aceitas como fundamento para *déficits financeiros*, porquanto constituem medidas com retorno de longo prazo e, por tal razão, não substituem as ações imediatas que deveriam ter sido e devem sempre ser adotadas pelo gestor diante da iminência de desequilíbrio financeiro.

Dessa forma, o *Parquet* opina pela manutenção do Acórdão originário quanto ao ponto examinado.

2.2 – DA GESTÃO PREVIDENCIÁRIA

b) Infringência ao art. 40 da Constituição Federal de 1988, em razão do não-cumprimento dos repasses das Contribuições Previdenciárias dos servidores, bem como das contribuições patronais, ao RPPS do Município dos meses de novembro, dezembro e 13º salário de 2017; (Item I.I, alínea b, do Acórdão APL-TC 00559/18)

Conforme já pontuado, por meio do Parecer n. 0431/2018-GPGMPC (ID 697424), pela insigne Procuradora Yvonete Fontinelle de Melo no processo originário, tem-se que:

Ao examinar as evidências de auditoria coletadas pelo corpo técnico, o *Parquet* constata que os valores não repassados são substanciais (ID 652217 – fls. 92/93). Vejamos:

- Não repasse de R\$ 552.077,57, atinente às contribuições descontadas dos segurados referente aos períodos de novembro, dezembro e 13º:



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

REPASSE DOS SERVIDORES			
Competência da folha de pagamento de 2017	O município pagou os valores devidos referentes ao Repasse de Servidores? (Sim, Não ou Parcialmente)	Qual o valor total que deve ser pago pelo município em 2017 referente ao Repasse de Servidores? (em R\$) (a)	Qual o valor pago pelo município em 2017 referente ao Repasse de Servidores? (em R\$) (b)
Janeiro	SIM	R\$ 319.886,79	R\$ 319.886,79
Fevereiro	SIM	R\$ 326.159,58	R\$ 326.159,58
Março	SIM	R\$ 323.784,44	R\$ 323.784,44
Abril	SIM	R\$ 326.781,25	R\$ 326.781,25
Maio	SIM	R\$ 315.887,85	R\$ 315.887,85
Junho	SIM	R\$ 324.132,40	R\$ 324.132,40
Julho	SIM	R\$ 323.324,51	R\$ 323.324,51
Agosto	SIM	R\$ 311.322,09	R\$ 311.322,09
Setembro	SIM	R\$ 225.616,83	R\$ 225.616,83
Outubro	SIM	R\$ 225.416,85	R\$ 225.416,85
Novembro	PARCIALMENTE	R\$ 225.901,53	R\$ 122.713,18
Dezembro	NÃO	R\$ 225.993,30	R\$ 0,00
13º	PARCIALMENTE	R\$ 230.365,68	R\$ 7.469,76

- Não repasse de R\$ 1.462.679,86, atinente às contribuições patronais referentes aos períodos de novembro, dezembro e dezembro e 13º:

REPASSE PATRONAL			
Competência da folha de pagamento de 2017	O município pagou os valores devidos referentes ao Repasse Patronal? (Sim, Não ou Parcialmente)	Qual o valor total que deve ser pago pelo município em 2017 referente ao Repasse Patronal? (em R\$) (a)	Qual o valor pago pelo município em 2017 referente ao Repasse Patronal? (em R\$) (b)
Janeiro	SIM	R\$ 712.475,13	R\$ 712.475,13
Fevereiro	SIM	R\$ 726.446,33	R\$ 726.446,33
Março	SIM	R\$ 721.156,26	R\$ 721.156,26
Abril	SIM	R\$ 727.830,98	R\$ 727.830,98
Maio	SIM	R\$ 703.568,39	R\$ 703.568,39
Junho	SIM	R\$ 721.931,26	R\$ 721.931,26
Julho	SIM	R\$ 720.131,86	R\$ 720.131,86
Agosto	SIM	R\$ 693.399,21	R\$ 693.399,21
Setembro	SIM	R\$ 502.510,22	R\$ 502.510,22
Outubro	SIM	R\$ 502.064,80	R\$ 502.064,80
Novembro	PARCIALMENTE	R\$ 503.144,31	R\$ 29.389,03
Dezembro	PARCIALMENTE	R\$ 503.348,71	R\$ 20.583,08
13º	PARCIALMENTE	R\$ 513.087,19	R\$ 7.122,29



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

Compulsado a peça recursal, infere-se que a existência da impropriedade não fora refutada, afirmando o Recorrente, tão somente, ter realizado uma minirreforma previdenciária, consistente na mudança da legislação do Instituto de Previdência, em meados de 2017, por meio da Lei Municipal n. 3.347/2017, para que se considerasse remuneração para fins de contribuição o valor constituído pelo *“(...) vencimento do cargo efetivo, acumulado do abono anual, proventos de aposentadoria e pensão, acrescida das seguintes vantagens permanentes: I – Salário Base; II – Incentivo a Escolaridade; III – Gratificação de Especialização.”*, mudança que, segundo ele, ocasionara uma redução significativa, em média R\$ 200.000,00, na folha com pessoal.

Salientou, também, que o TCE/RO, no APL-TC 00313/18-Pleno, proferido nos autos do Processo n. 2699/2016, fixou precedente no sentido de que somente a partir de janeiro do exercício de 2019 passaria a vigor o entendimento de que, diante de ação ou omissão dolosa, deve-se imputar aos responsáveis o dever de ressarcimento de recursos utilizados para pagamento de encargos por atraso no repasse das contribuições previdenciárias ou parcelamentos aos institutos (juros e multa).

Assim, por entender terem sido demonstrados todos os esforços por ele envidados no intuito de reequilibrar as contas do município, no que toca aos recursos previdenciários, pugnou pelo provimento do recurso para efeito de que as contas em alusão sejam aprovadas ou aprovadas com ressalvas.

Em relação à alegada reforma previdenciária realizada em meados de 2017, além de não haver quaisquer documentos que comprovem as medidas adotadas, verifica-se que estas sequer foram suficientes para obstar que, ao final do exercício, houvesse parcelas não adimplidas tanto em relação às contribuições patronais como em relação às contribuições descontadas dos servidores.



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

Nos autos originários – Processo n. 1430/2018 – o Recorrente alegou, também, que, no fechamento do exercício de 2017, o município não tinha efetuado o pagamento do total das contribuições, mas que os valores foram recolhidos posteriormente com juros e correção³⁷.

Todavia, essa argumentação fora rechaçada naqueles autos, pois mesmo que as pendências tenham sido posteriormente sanadas, como alegou o Insurgente, a infringência identificada no exercício de 2017, relativa ao não repasse das contribuições encontrava-se caracterizada, sendo, inclusive, confirmada pelo próprio gestor.

Nessa perspectiva, trago a colação trecho do voto condutor do Acórdão APL-TC 00559/18 (ID 706009), ora vergastado, que bem examinou as razões de justificativas apresentadas:

15. No que diz respeito, a verificação do equilíbrio financeiro atuarial, de que trata o art. 40, da Constituição Federal de 1988, em razão do resultado do trabalho técnico, foi anotado o seguinte apontamento tido como irregular, *verbis*:

A6. NÃO-CUMPRIMENTO DOS REPASSES DAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS

Ao aferir se no exercício de 2017 foram integralmente repassadas as contribuições previdenciárias à Unidade Gestora da Previdência Municipal, com o fim de garantir o equilíbrio atuarial do RPPS, foram verificadas as seguintes situações:

a) Não foram integralmente repassados à Unidade Gestora do RPPS os valores das contribuições descontadas dos segurados referente aos períodos de novembro, dezembro 13º salário de 2017;

b) Não foram integralmente repassadas à Unidade Gestora do RPPS as contribuições patronais referentes aos períodos de outubro, novembro e dezembro de 2017;

Essas situações se mostram incoerentes com os termos do art. 40, da Constituição Federal de 1988, conforme se vê no tópico

³⁷ Documento ID 690160 – Proc. 1430/2018.



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

Critério de Auditoria, que consta do item 2, subitem A6, do Relatório Técnico preliminar, à fl. n. 509 dos autos. (grifos no original).

16. Em sua defesa os Jurisdicionados, em síntese, assentiram com o apontamento, no entanto, pugnaram por relevar a irregularidade, a considerar que o repasse das contribuições dos meses faltantes foram devidamente regularizadas no exercício financeiro de 2018.

17. Sem maiores elucubrações, haja vista que o tema acerca da necessidade de o Município manter o equilíbrio atuarial na forma preconizada pelo art. 40, da Constituição Federal de 1988, ser assunto sensível, com potencial de inquinar as Contas de Governo, ainda que as pendências identificadas nas Contas de 2017 tenham sido regularizadas nesse atual exercício financeiro como dito pela defesa, tal providência não saneia a infringência identificada no exercício financeiro de 2017 em que se viu o não-repasse das contribuições, e, sendo assim, não afasta o apontamento, devendo manter-se a responsabilização daqueles Agentes.

18. É que, como bem anotou o Ministério Público de Contas, é entendimento sedimentado nesta Corte que o não cumprimento de obrigações previdenciárias, a exemplo do não-repasse das contribuições dos servidores e patronal, é motivo a atrair a reprovação das Contas; a exemplo, veja-se decisão trazida pelo nobre *Parquet* de Contas, que com as devidas vênias, me permito colacionar, *litteris*:

[...]

19. Dessa forma, impõe-se manter a irregularidade à responsabilidade do **Senhor Luiz Ademir Schock**, Prefeito Municipal, afastando-se, no entanto, em coerência com o posicionamento externado no item II.I anterior, a responsabilidade da **Senhora Eliane Aparecida Adão Basílio**, Controladora-Geral, haja vista que, conforme se depreende dos Relatórios de Controle Interno constantes do Processo n. 7.074/2017/TCER, a mencionada Agente alertou o Alcaide acerca da necessidade de cumprir com as obrigações inerentes às verbas previdenciárias, sendo justo, portanto, considerá-la adimplida com sua atribuição.

Assim, estando devidamente caracterizada a irregularidade em exame e considerando que a alegada reforma previdenciária não foi comprovada e, se existiu, foi insuficiente para evitar a perpetração da irregularidade, não há razão para modificação do entendimento constante do acórdão vergastado.



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

Por fim, de fato, a Corte de Contas, no Acórdão APL-TC 00313/18-Pleno (ID 658863) proferido nos autos do Processo n. 2699/2016, como aventado pelo Recorrente, firmou entendimento no sentido de que somente a partir do exercício de 2019 os juros e as multas decorrentes do atraso no repasse das contribuições previdenciárias ou parcelamentos aos institutos de previdência seriam imputados aos responsáveis à título de débito a ser ressarcido.

Contudo, não se pode olvidar que, em momento algum estabeleceu-se naquele *decisum*, fazendo aqui uma apropriação do instituto do Direito Penal, eventual hipótese de algo semelhante à *abolitio criminis*.

Vale dizer, não sufragou a Corte de Contas que a gravosa conduta de não repasse das contribuições previdenciárias deixaria de ser irregularidade e que passaria a sê-lo somente a partir de 2019, como pretende fazer crer o Recorrente, tanto que no próprio precedente ventilado – APL-TC 00313/2018, Processo n. 2699/2016 – o TCE/RO afastou apenas a imputação de débito, mas julgou aquelas contas irregulares, aplicando multa aos responsáveis, inclusive, em percentuais consideráveis, *in verbis*:

V – No mérito, julgar irregular a presente tomada de contas especial, com lastro no art. 16, III, “b”, da Lei Complementar n. 154/1996, de responsabilidade de José Luiz Rover, Ex-Prefeito de Vilhena, Gustavo Valmórbida, Ex-Secretário de Fazenda, Vivaldo Carneiro Gomes, Ex-Secretário de Saúde, diante da comprovada prática de irregularidades graves ao Poder Executivo do Município de Vilhena:

a) Infringência aos arts. 37, caput, e 70, caput, da Constituição Federal (princípios da legalidade, eficiência e economicidade), c/c o art. 69, § 11, da Lei Municipal n. 1.963/2006, com a redação da Lei Municipal n. 4.096/2015, pelo pagamento irregular de multas e juros decorrente do recolhimento intempestivo das obrigações previdenciárias, compreendendo o período de janeiro a agosto de 2015, no valor de R\$ 994.875,44 (novecentos e noventa e quatro mil, oitocentos e setenta e cinco reais e quarenta e quatro centavos), de responsabilidade de José Luiz Rover, Ex-Prefeito de Vilhena, Gustavo Valmórbida, Ex-Secretário de Fazenda;

b) Infringência aos arts. 37, caput, e 70, caput, da Constituição Federal (princípios da legalidade, eficiência e economicidade), c/c o art. 69, § 11, da Lei Municipal n. 1.963/2006, alterada pela Lei Municipal n.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

4.096/2015, pelo pagamento de multas e juros no valor de R\$ 726.354,86 (setecentos e vinte e seis mil, trezentos e cinquenta e quatro reais e oitenta e seis centavos), pelo atraso em adimplir os parcelamentos previdenciários assumidos com o IPMV, compreendendo o período de janeiro a agosto de 2015, de responsabilidade de José Luiz Rover, Ex-Prefeito de Vilhena, Gustavo Valmórbida, Ex-Secretário de Fazenda;

c) Infringência aos arts. 37, caput, 70, caput, e 212, da Constituição Federal (princípios da legalidade, eficiência e economicidade), c/c arts. 22 e 70, da Lei Federal n. 11.494/2007 e arts. 4o e 10o, I, II e III, parágrafo único, da Instrução Normativa n. 22/TCER-2007, por aplicar irregularmente o valor de R\$19.497,87 (dezenove mil, quatrocentos e noventa e sete reais e oitenta e sete centavos) em despesas alheias a manutenção e desenvolvimento da educação básica, devido ao atraso nos repasses das contribuições previdenciárias devidas ao IPMV e pagarem multas e juros de mora com recursos do MDE (25%), FUNDEB (40% e 60%), de responsabilidade de José Luiz Rover, Ex-Prefeito de Vilhena, Gustavo Valmórbida, Ex-Secretário de Fazenda;

d) Infringência ao art. 37, caput, da Constituição Federal (princípios da legalidade, eficiência e economicidade), c/c art. 69 da Lei Federal n. 9394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação), por centralizarem os dois agentes a execução financeira da área da educação, de responsabilidade de José Luiz Rover, Ex-Prefeito de Vilhena, Gustavo Valmórbida, Ex-Secretário de Fazenda;

e) Infringência ao art. 69, § 11, da Lei Municipal n. 1.963/06, c/c os arts. 37, caput, 70, caput, e 77, III, do ADCT da Constituição Federal (princípios da legalidade, eficiência e economicidade) e art. 21, III, da Instrução Normativa no 22/TCE-RO/2007, pelo repasse intempestivo das contribuições previdenciárias devidas ao IPMV, onerando desnecessariamente os cofres do município com o pagamento de multas e juros com recursos da saúde de janeiro a junho/15, no montante de R\$ 44.106,79 (quarenta e quatro mil, cento e seis reais e setenta e nove centavos), de responsabilidade de Vivaldo Carneiro Gomes, Ex-Secretário de Saúde;

VI – Multar, individualmente, José Luiz Rover e Gustavo Valmórbida em R\$40.500,00 (quarenta mil e quinhentos reais), com lastro no art. 55, II, da Lei Complementar n.154/1996, pelas graves irregularidades apontadas no item V, “a”, “b”, “c”, e “d”, deste acórdão.

VII – Multar, individualmente, Vivaldo Carneiro Gomes em R\$ 4.050,00 (quatro mil e cinquenta reais), com lastro no art. 55, II, da Lei Complementar n. 154/1996, pela grave irregularidade apontada no item V, “e”, deste acórdão.



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

Na mesma senda, muito bem pontuou o Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra, em seu voto, quando do julgamento do Processo n. 118/2019-TCE/RO³⁸:

(...) malgrado não haja imputação de débito, por força da modulação dos efeitos do Acórdão APL-TC 00313/2018, resta comprovada as ocorrências de “ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial” (**inciso II do art. 55 da LC n. 154/1996**) e “ato de gestão ilegítimo ou antieconômico de que resulte injustificado dano ao Erário” (**inciso III do art. 55 da LC n. 154/1996**), por não repassar os valores integrais das contribuições devidas ao Instituto de Previdência de Castanheiras, no período de 2009 a 2012, sendo que os acréscimos de atualização monetária, juros e multa ocasionaram a geração de despesa imprópria, desnecessária e antieconômica, que além de afrontar a dicção do art. 40, caput, da Constituição Federal (equilíbrio financeiro e atuarial), à Lei Municipal n. 401/GP/05 e ao art. 24, §1.o, inciso II, da ONMPS/SPS n. 02/2009, qualifica-se como ato lesivo ao erário.

Desse modo, o precedente firmado por esse Sodalício suscitado pelo Recorrente não obsta que a Corte de Contas emita parecer prévio contrário à aprovação das contas porque, em tempo algum, o não cumprimento das obrigações previdenciárias deixou de ser irregularidade, aliás, de grave envergadura.

Nessa perspectiva, há jurisprudência sedimentada na Corte de Contas de que o não repasse ou mesmo o atraso frequente no cumprimento das obrigações previdenciárias enseja a reprovação das contas³⁹, pelo que não há que se falar em reforma da decisão originária.

³⁸ Recurso de Reconsideração interposto por Alcides Zacarias Sobrinho, ex-Prefeito do Município de Castanheiras, em face do Acórdão APL-TC 00362/2018, proferido no autos do Processo n. 577/2017, esse relativo à Tomada de Contas Especial instaurada para verificar o cumprimento do Item IV do Acórdão 200/2015-Pleno (Processo n. 1734/2015), que determinou averiguação de eventual dano ao erário pelo descumprimento das obrigações previdenciárias do Poder Executivo Municipal junto ao Instituto de Previdência Social dos Servidores Públicos do Município de Castanheiras – IPC.

³⁹ Vejamos o **Acórdão n. 170/2015 – PLENO** (ID 244874) proferido nos autos do Processo n. 1768/2015/TCER e o **Acórdão n. 214/2015 – PLENO**, (ID 254840), proferido no Processo n. 1803/2015/TCER.



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

2.2 - DAS DEMAIS IRREGULARIDADES.⁴⁰

a) Infringência aos arts. 85, 87 e 89 da Lei n. 4.320, de 1964, c/c a Resolução NBC TSP-Estrutura Conceitual, em razão de inconsistência de informações contábeis vertidas em divergência no saldo da Dívida Ativa do Município; (Item I.II.a do Acórdão APL-TC 00559/18, ID 706009)

b) Infringência ao art. 167, V e VI, da Constituição Federal de 1988, c/c o art. 42 e 43, da Lei n. 4.320, de 1964, em razão do não-atendimento dos requisitos para abertura dos créditos adicionais ao Orçamento do Município; (Item I.II.b do Acórdão APL-TC 00559/18, ID 706009)

c) Infringência ao art. 60, XII, do ADCT da Constituição Federal de 1988, c/c o art. 21, §2º, e art. 22, da Lei n. 11.494, de 2007, e com a IN n. 22/TCE-RO-2007, ante a divergência no saldo financeiro do FUNDEB; (Item I.II.c do Acórdão APL-TC 00559/18, ID 706009)

d) Infringência ao art. 53, III, c/c o art. 4º, § 1º, e art. 9º, da LC n. 101, de 2000, em razão do não-atingimento da meta de Resultado Nominal fixada para o Município; (Item I.II.d do Acórdão APL-TC 00559/18, ID 706009)

e) Infringência ao art. 16, §1º, e ao art. 18 da LC n. 154, de 1996, em razão do não-atendimento das determinações lançadas no item III, “d” e “g”, subitem “b”, do Acórdão APL-TC 00056/17, exarado nos autos do Processo n. 1.456/2016/TCER, que cuidou das Contas anuais do exercício de 2015 do Município de Rolim de Moura-RO, assim descritas:

1. Ordene à Contabilidade do Município para realizar (registrar) os ajustes necessários para o reconhecimento do passivo com o Regime Próprio de Previdência Social, evidenciando em notas explicativas as demonstrações contábeis do exercício de 2016 os ajustes realizados de acordo com as disposições do MCASP (6a Edição) e as NBC TG 23 – Políticas Contábeis, Mudança de Estimativa e Retificação de Erro;

2. Ordene à Controladoria que acompanhe e informe por meio do Relatório de Auditoria Anual sobre as medidas adotadas pela Administração com o objetivo de reduzir a projeção do déficit atuarial ou equalizar os resultados ao longo dos exercícios futuros, e, ainda, caso a Administração não adote as medidas sugeridas, informe os motivos e as medidas adotadas pelo sistema de controle interno. (Item I.II.e do Acórdão APL-TC 00559/18, ID 706009)

⁴⁰ Item I.II, alíneas a a e do Acórdão APL-TC 00559/18.



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

Quanto às irregularidades em epígrafe, desnecessárias maiores considerações uma vez que, além de o Recorrente não as ter impugnado nas razões recursais, encontra-se a decisão devidamente fundamentada nos termos do voto do relator, Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra, ID 706009:

II.III – DAS DEMAIS FALHAS FORMAIS

20. A análise técnica e ministerial acerca da defesa apresentada, anotou, ainda, que remanesceram falhas de menor gravidade, tais como inconsistência das informações contábeis (A1, “b”) representação inadequada das provisões matemáticas previdenciárias (A2), não-atendimento dos requisitos de planejamento (A3, “a” a “h”) , não-atendimento dos requisitos para abertura de créditos adicionais (A4, “b” e “c”), divergência do saldo financeiro do FUNDEB (A5), não-atingimento da meta de resultado nominal (A8) e não-atendimento das determinações e recomendações desta Corte de Contas (A9).

21. Ao analisar os fundamentos apresentados pelo Corpo Instrutivo (ID n. 693942) e pelo Ministério Público de Contas (ID n. 697424), acerca das defesas trazidas pelos acusados (Documentos ns. 11245/18, 11246/18 e 11321/18 e 11245/18), na mesma linha de entendimento dos órgãos instrutórios, que adoto como razão de decidir, vejo que os argumentos trazidos não têm força suficiente para elidir os apontamentos, muitos deles, assentidos pelos próprios Defendentes, razão pela qual a manutenção dos apontes, é medida que se impõe, mesmo que tais falhas não sirvam como motivador à emissão de parecer prévio pela não aprovação das Contas sub examine.

22. Exceção, pontual, no entanto, deve-se fazer em relação ao Achado A3, que deve ser afastado das responsabilidades dos Agentes. Explico.

23. É que não houve tempo hábil para a Administração Municipal implementar, nos instrumentos de planejamento do exercício de 2017 (PPA, LDO e LOA), as medidas necessárias a evitar as ocorrências anotadas; conforme foi destacado nas defesas, as medidas de melhoria que deveriam ter sido implementadas nas peças orçamentárias só exsuriram no âmbito das Contas do exercício de 2016 daquele Município (item II, 8, do Acórdão APL-TC 00626/17, do Processo n. 2.048/2017/TCER), formalmente cientificado ao Alcaide somente no exercício de 2018, motivo pelo qual não se pode considerar como descumprido ou não atendido tal determinação ainda no exercício financeiro de 2017.

24. Cabe destacar, também, por ser de relevo, que a irregularidade relativa ao desequilíbrio orçamentário, na forma descrita no quadro 1,



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

do item I, deste Voto não deve constar do rol de responsabilização dos Jurisdicionados, haja vista que este apontamento, que exsurgiu somente por ocasião da elaboração da Proposta de Relatório e Parecer Prévio (ID n. 693943), não foi ofertado à defesa para fins de contraditório e ampla defesa, não sendo juridicamente possível considerá-la para o mérito das Contas em apreço.

Assim, deve ser mantida a decisão objurgada também quanto às irregularidades acima enumeradas.

Ante todo o exposto, manifesta-se o MPC pelo CONHECIMENTO do presente Recurso de Reconsideração, por atendidos os requisitos exigidos para a espécie e, no mérito, pelo DESPROVIMENTO, mantendo-se, *in totum*, o Acórdão APL-TC 00559/18 (ID 706009) proferido nos autos do Processo 1430/2018, *decisum* ora combatido.

É como opino.

Porto Velho, 25 de junho de 2020.

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