



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

PROCESSO: 01649/22
SUBCATEGORIA: Fiscalização de Atos e Contratos
EXERCÍCIO: 2022
JURISDICIONADO: Prefeitura Municipal de Candeias do Jamari
ASSUNTO: Apuração de conduta do Chefe do Executivo de Candeias do Jamari, em atenção ao item X do Acórdão APL-TC 00124/22, proferido no Processo n. 02934/20
RESPONSÁVEL: Lucivaldo Fabrício de Melo, CPF: ***.022.992-**, Prefeito de 27.2.2019 a 16.12.2020
RELATOR: Conselheiro Francisco Carvalho da Silva

RELATÓRIO TÉCNICO PRELIMINAR

1. INTRODUÇÃO

Trata-se de fiscalização de atos praticados no Município de Candeias do Jamari no exercício de 2019, instaurada em atenção ao item “X” do Acórdão APL-TC 00124/22 (Processo n. 02934/20), tendo como objetivo apurar a conduta do Chefe do Poder Executivo, Senhor Lucivaldo Fabrício de Melo, e avaliar a aplicabilidade das sanções previstas nos artigos 55, da LOTCE-RO e 5º, § 1º, da Lei Federal n. 10.028/2000, em face da não adequação da despesa com pessoal ao limite máximo imposto pela LRF, em descumprimento ao estabelecido nos artigos 20, inciso III, alínea “b” e 23 da Lei Complementar 101/200.

2. HISTÓRICO DO PROCESSO

2. Em 23 de junho de 2022, foi emitido Parecer Prévio pela **rejeição** das Contas de Governo do Chefe do Poder Executivo do Município de Candeias do Jamari, Senhor Lucivaldo Fabrício de Melo, pertinente ao período de 27.02.2019 a 31.12.2019, nos termos do artigo 71, inciso I, da Constituição Federal c/c artigo 1º, inciso III, da Lei Complementar 154/1996 (Acórdão APL-TC 00124/22 – Processo n. 02934/20). Dentre as irregularidades apontadas no Parecer Prévio, a realização de **despesa com pessoal acima do limite máximo** estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal, no término do prazo de eliminação do percentual excedente, ocasionou a abertura do presente processo, nos termos do item X do Acórdão APL-TC 00124/22, referente ao Processo n. 02934/20.

3. Assim, nos termos do Despacho proferido pelo Conselheiro-Relator Francisco Carvalho da Silva (ID 1239861), vieram os autos a esta Unidade Técnica para análise preliminar quanto a: (i) conduta de Lucivaldo Fabrício de Melo, em face da não adequação da despesa com pessoal ao limite máximo imposto pelo LRF, em descumprimento ao estabelecido nos arts. 20, III,



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

“b” e 23 da Lei Complementar n. 101/2000; e (ii) aplicabilidade das sanções previstas no art. 55 da LOTCE-RO e art. 5º, §1º, da Lei Federal n. 10.028/2000, com fundamento no art. 1º, VIII, da LOTCE-RO e art. 5º, §2º, da Lei Federal n. 10.028/2000, em razão da irregularidade descrita no item anterior.

4. Por fim, importante registrar que a presente análise técnica não tem como objetivo reavaliar os cálculos da despesa com pessoal do exercício de 2019, tampouco as demais irregularidades descritas no Acórdão APL-TC 00124/22.

3. ANÁLISE TÉCNICA

5. Em atenção ao Despacho lançado aos autos no ID 1239861, passamos à análise dos seguintes itens: (i) conduta de Lucivaldo Fabrício de Melo, em face da não adequação da despesa com pessoal ao limite máximo imposto pela LRF; e (ii) aplicabilidade das sanções previstas no art. 55 da LOTCE-RO e art. 5º, §1º, da Lei Federal n. 10.028/2000, *in casu*.

3.1 Conduta de Lucivaldo Fabrício de Melo, em face da não adequação da despesa com pessoal ao limite máximo imposto pela LRF.

6. A Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece que a despesa total com pessoal nos municípios não poderá exceder a 54% da receita corrente líquida para o Poder Executivo (art. 20, II, “b” da Lei Complementar n. 101/2000). Na instrução das contas de governo do Município de Candeias do Jamari (Processo n. 02934/20), restou demonstrado o extrapolamento do limite máximo imposto pela LRF, posto que, ao final do exercício de 2019, os gastos com pessoal do Poder Executivo atingiram 64,55% da Receita Corrente líquida do período; ocasionando, por consequência, a emissão de parecer prévio pela rejeição das contas de Lucivaldo Fabrício de Melo, nos termos do item II do Acórdão APL-TC 00124/22.

7. Importante destacar de início que o responsável tinha ciência da não adequação da despesa com pessoal ao limite máximo imposto pela LRF, posto que a irregularidade em questão foi objeto de manifestação do Controle Interno por meio, ao menos, dos seguintes atos (ID 1354608): (i) Relatório do Controle Interno – 1º quadrimestre de 2019; (ii) Relatório do Controle Interno – 2º quadrimestre de 2019; e (iii) Relatório de Auditoria Anual de 2019. Registre-se, em agravo, a ciência expressa do então Prefeito, Lucivaldo Fabrício de Melo, nos atos mencionados.

8. O Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, por meio da Decisão Monocrática n. 0174/2019 (Processo n. 02222/19), emitiu alerta ao chefe do Poder Executivo sobre a necessidade de manter o controle do crescimento dos gastos com pessoal, face ao extrapolamento verificado no 1º quadrimestre de 2019, devendo o percentual excedente ao permitido pela LRF ser eliminado integralmente até o final do 3º quadrimestre de 2019.

9. Ocorre que, mesmo diante dos alertas emitidos pelo Controle Interno e por esta e. Corte de Contas, não houve retorno do limite de despesa com pessoal do Poder Executivo ao estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal (54% da RCL), conforme aponta a tabela abaixo:



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

Tabela 01. Despesa com pessoal do Poder Executivo do Município de Candeias do Jamari.

DESPESA COM PESSOAL – EXERCÍCIO 2019			
PODER EXECUTIVO	1º QUADRIMESTRE	2º QUADRIMESTRE	3º QUADRIMESTRE
Valor	R\$ 29.824.702,79	R\$ 33.941.850,48	R\$ 35.530.989,84
% da RCL	61,32%	65,97%	64,55%
Limite da LRF	54,00%	54,00%	54,00%

Fonte: Demonstrativos das despesas com pessoal detalhada (ID 1347852).

10. A Constituição Federal de 1988 aduz que para o cumprimento dos limites estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal, os Municípios adotarão as seguintes providências: (i) redução em pelo menos vinte por cento das despesas com cargos em comissão e funções de confiança; e (ii) exoneração dos servidores não estáveis (art. 169, §3º). Em medida extrema, a Carta Magna possibilita ainda a exoneração do servidor estável, desde que ato normativo motivado de cada um dos Poderes especifique a atividade funcional, o órgão ou unidade administrativa objeto de redução de pessoal (art. 169, §4º).

11. Nesse contexto, a Lei de Responsabilidade Fiscal adverte que se a despesa total com pessoal do Poder Executivo Municipal ultrapassar 54%, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se as medidas elencadas no art. 169, §§3º e 4º da Constituição Federal de 1988, vejamos:

Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o **percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro**, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição (*grifo nosso*).

12. É possível constatar, pela análise da tabela acima, que não houve eliminação do percentual excedente dos gastos de pessoal do Poder Executivo apurado no 1º quadrimestre de 2019; pelo contrário, os gastos foram majorados, alcançando 64,55% da RCL ao final do 3º quadrimestre de 2019, em grave afronta ao art. 23 da LRF.

13. Pois bem. A Lei Orgânica do Município de Candeias do Jamari expressa que compete privativamente ao Prefeito exercer a direção superior da administração municipal (art. 87, II). Nesses termos, na qualidade de Prefeito de 27.02.2019 a 31.12.2019, Lucivaldo Fabrício de Melo deveria ter adotado as providências previstas no art. 169, §§3º e 4º da Constituição Federal de 1988, para recondução dos gastos de pessoal do Poder Executivo ao limite estipulado pela LRF.

14. Registre-se, por oportuno, que a equipe de auditoria não localizou evidências que apontem a tentativa do responsável em manter o controle dos gastos com pessoal; houve, na verdade, um crescimento contínuo da despesa com pessoal, vejamos: (i) R\$ 29.824.702,79, no 1º quadrimestre; (ii) R\$ 33.941.850,48, no 2º quadrimestre; e (iii) R\$ 35.530.989,84, no 3º quadrimestre.

15. Assim sendo, opinamos preliminarmente pela transgressão à norma legal, de responsabilidade de Lucivaldo Fabrício de Melo, na qualidade de Prefeito de 27.02.2019 a



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

16.12.2020, em razão da ausência de adoção das medidas previstas no art. 169, §§3º e 4º da Constituição Federal de 1988, para recondução dos gastos de pessoal do Poder Executivo, em grave afronta ao art. 23 da Lei Complementar n. 101/2000 (LRF).

3.2 Da análise da aplicabilidade das sanções previstas no art. 55 da LOTCE-RO e art. 5º, §1º, da Lei Federal n. 10.028/2000.

16. De acordo com a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (LOTCE-RO), o Tribunal poderá aplicar multa de até R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais), aos responsáveis por ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial (art. 55, II).

17. De mais a mais, a Lei Federal n. 10.028/2000 assevera que constitui infração administrativa contra as leis de finanças públicas deixar de ordenar ou de promover, na forma e nos prazos da lei, a execução de medida para a redução do montante da despesa total com pessoal que houver excedido a repartição por Poder do limite máximo (art. 5º, IV). Narra ainda a legislação federal que essa infração administrativa deverá ser punida com multa de 30% dos vencimentos anuais do agente que lhe der causa, sendo o pagamento da multa de sua responsabilidade pessoal (art. 5º, §1º). Disserta, por fim, que a infração será processada e julgada pelo Tribunal de Contas a que competir a fiscalização contábil, financeira e orçamentária da pessoa jurídica de direito público envolvida (art. 5º, §2º).

18. Diante das sanções previstas acima, a jurisprudência dessa e. Corte de Contas tem se posicionado pela aplicação da multa prevista no art. 5º, §1º da Lei Federal n. 10.028/2000, para os casos em que o gestor deixar de adotar as medidas previstas no art. 169, §§3º e 4º da Constituição Federal de 1988, para recondução dos gastos de pessoal aos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal, vejamos:

[...]

Extrapolação do limite da despesa com pessoal no exercício de 2009. Omissão do gestor quanto à adoção das medidas preconizadas em lei. Infração administrativa prevista no artigo 5º, inciso IV, da Lei n° 10.028/00, sujeita à multa no § 1º do mesmo artigo. Determinação. (Processo n. 02782/2010, Acórdão n. 0124/2015)

19. Em julgado mais recente, esta Corte de Contas multou o então Chefe do Poder Executivo Municipal de Nova Mamoré, exercício de 2010, com fulcro no art. 5º, IV, §§1º e 2º da Lei Federal n. 10.028/2000, em razão da omissão quanto à adoção das medidas preconizadas no art. 169, §§3º e 4º da Constituição Federal de 1988 (item II, Acórdão APL-TC 00128/16, referente ao Processo n. 02024/11).

20. Nesse cenário, caso a irregularidade apontada no [item 3.1](#) não seja afastada, **opinamos pela aplicação da sanção prevista no art. 5º, §1º da Lei Federal n. 10.028/2000**, em face de Lucivaldo Fabrício de Melo, vez que sua conduta omissiva (deixar de adotar as medidas previstas no art. 169, §§3º e 4º da CF/88 e art. 23 da LC 101/2000, para recondução dos gastos de pessoal do Poder Executivo), configura infração administrativa contra as leis de finanças públicas, nos termos do art.



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

5º, IV, da Lei Federal n. 10.028/2000, bem como em atenção à jurisprudência do TCE-RO com relação ao tema.

4. CONCLUSÃO

21. Encerrada a instrução preliminar, em atenção ao Despacho lançado aos autos (ID 1239861), concluímos que o extrapolamento do limite de 54% das despesas com pessoal do Poder Executivo do Município de Candeias do Jamari no exercício de 2019 ocorreu em virtude da possível ausência de adoção das medidas previstas no art. 169, §§3º e 4º da Constituição Federal de 1988¹. Tal omissão configura transgressão à normal legal prevista no art. 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal², passível de punição à luz do art. 5º, §1º da Lei Federal n. 10.028/2000³.

22. Nesses termos, **opinamos**, preliminarmente, pela presença de conduta omissiva de Lucivaldo Fabrício de Melo, consistente em deixar de adotar as medidas previstas no art. 169, §§3º e 4º da CF/88, para recondução dos gastos de pessoal do Poder Executivo no 2º e 3º quadrimestre de 2019, ocasionando, assim, à violação do art. 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

¹ **Constituição Federal. Art. 169.** A despesa com pessoal ativo e inativo e pensionistas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não pode exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

[...]

§ 3º Para o cumprimento dos limites estabelecidos com base neste artigo, durante o prazo fixado na lei complementar referida no caput, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios adotarão as seguintes providências:

I - redução em pelo menos vinte por cento das despesas com cargos em comissão e funções de confiança;

II - exoneração dos servidores não estáveis.

§ 4º Se as medidas adotadas com base no parágrafo anterior não forem suficientes para assegurar o cumprimento da determinação da lei complementar referida neste artigo, o servidor estável poderá perder o cargo, desde que ato normativo motivado de cada um dos Poderes especifique a atividade funcional, o órgão ou unidade administrativa objeto da redução de pessoal.

² **Lei de Responsabilidade Fiscal. Art. 23.** Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição.

³ **Lei Federal n. 10.028/2000. Art. 5º.** Constitui infração administrativa contra as leis de finanças públicas:

[...]

IV – deixar de ordenar ou de promover, na forma e nos prazos da lei, a execução de medida para a redução do montante da despesa total com pessoal que houver excedido a repartição por Poder do limite máximo.

§ 1º A infração prevista neste artigo é punida com multa de trinta por cento dos vencimentos anuais do agente que lhe der causa, sendo o pagamento da multa de sua responsabilidade pessoal.



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

23. Considerando que o responsável tinha ciência da não adequação da despesa com pessoal ao limite máximo imposto pela LRF no 1º quadrimestre de 2019 e que era exigível conduta diversa da adotada (omissão).

24. Considerando, ainda, que nos termos da jurisprudência⁴ dessa e. Corte de Contas, deverá ser aplicada ao responsável a multa prevista no art. 5º, §1º da Lei Federal n. 10.028/2000, quando restar comprovada a omissão quanto à adoção das medidas preconizadas no art. 169, §§3º e 4º da Constituição Federal de 1988, nos casos de extrapolamento de gastos com pessoal.

25. Face ao exposto, em observância aos princípios da ampla defesa e do contraditório, consignado no art. 5º, LV, da Constituição Federal de 1988, **propomos a realização de audiência** do Senhor Lucivaldo Fabrício de Melo, CPF n. ***.022.992-**, Prefeito do Município de Candeias do Jamari, de 27.02.2019 a 16.12.2020, com fundamento no artigo 40, inciso II, da Lei Complementar n. 154/96, para que apresente suas razões de justificativas, acompanhadas de documentação probatória de suporte, pela possível transgressão à norma legal em razão da ausência de adoção das medidas previstas no art. 169, §§3º e 4º da Constituição Federal de 1988, para recondução dos gastos de pessoal do Poder Executivo no exercício de 2019, em grave afronta ao art. 23 da Lei Complementar n. 101/2000 (LRF).

26. Por fim, **propomos a expedição de alerta** ao responsável quanto à aplicação da sanção prevista no art. 5º, §1º, da Lei Federal n. 10.028/2000, caso a transgressão à norma legal descrita no [item 3.1](#) não seja afastada.

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

5.1 Promover Mandado de Audiência do Senhor **Lucivaldo Fabrício de Melo**, CPF n. ***.022.992-**, Prefeito do Município de Candeias do Jamari, de 27.02.2019 a 16.12.2020, com fundamento no artigo 40, inciso II, da Lei Complementar n. 154/96, pela possível **transgressão à norma legal** em razão da ausência de adoção das medidas previstas no art. 169, §§3º e 4º da Constituição Federal de 1988, para recondução dos gastos de pessoal do Poder Executivo no exercício de 2019, em **grave afronta ao art. 23 da Lei Complementar n. 101/2000 (LRF)**.

⁴ Acórdão n. 0124/2015, referente ao Processo n. 02782/2010;

Acórdão APL-TC 00128/16, referente ao Processo n. 02024/11.



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

5.2 Alertar o Senhor Lucivaldo Fabrício de Melo quanto à aplicação da sanção prevista no art. 5º, §1º, da Lei Federal n. 10.028/2000, caso a transgressão à norma legal descrita no item anterior não seja afastada.

5.3 Após a manifestação do responsável ou o vencimento dos prazos de manifestação, o retorno dos autos à Secretaria-Geral de Controle Externo para análise conclusiva.

Porto Velho, 27 de fevereiro de 2023.

Elaborado por,

(assinado eletronicamente)

Martinho César de Medeiros
Auditor de Controle Externo – Mat. 555

(assinado eletronicamente)

Fernando Fagundes de Sousa
Auditor de Controle Externo – Mat. 553

Supervisionado por,

(assinado eletronicamente)

Luana Pereira dos Santos Oliveira
Técnica de Controle Externo – Mat. 442

Em, 27 de Fevereiro de 2023



LUANA PEREIRA DOS SANTOS
Mat. 442
COORDENADOR DA COORDENADORIA
ESPECIALIZADA DE CONTROLE
EXTERNO 2

Em, 27 de Fevereiro de 2023



FERNANDO FAGUNDES DE SOUSA
Mat. 553
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO