



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

PROCESSO: 00382/23
JURISDICIONADO: Associação Rondoniense de Municípios - AROM
SUBCATEGORIA: Prestação de Contas
EXERCÍCIO: 2021
RESPONSÁVEIS: Gislane Clemente, CPF ***.853.638-**- Presidente no período de 1º/1 a 31.1.2021;
Celio de Jesus Lang, CPF: ***.453.492-**- Presidente no período de 1º.2 a 31.12.2021.
ADVOGADO: Alan Almeida do Amaral, OAB/RO n. 12.551/RO
MOMENTO DA FISCALIAÇÃO: Posterior
VRF¹: R\$3.919.356,00 – Receita de Municípios Associados
RELATOR: Conselheiro Substituto Francisco Júnior Ferreira da Silva

RELATÓRIO DE ANÁLISE DE DEFESA

1. INTRODUÇÃO

Trata-se de prestação de contas da Associação Rondoniense de Municípios (AROM), referente ao exercício de 2021, apresentadas por Célio de Jesus Lang, Presidente da AROM.

Por meio do Relatório Técnico Preliminar ID 1405091, foram apontados, por esta coordenadoria especializada, cinco achados de auditoria, a saber: Deficiências na disponibilidade de informações no Portal da Transparência (A1); Falhas no cumprimento do dever de prestar contas (A2); Omissão no envio de informações referentes às licitações da Associação (A3); Limitação de escopo por ausência de documentação de suporte e conciliação dos saldos das contas de Caixa e Equivalentes de Caixa (A4); Ausência de sistema de controle interno (A5).

Na oportunidade, propôs-se ao relator determinar a audiência dos responsáveis para que apresentassem razões de justificativa em face dos referidos achados.

A relatoria do feito proferiu a Decisão Monocrática-DDR n. 0140/2023-GABFJFS (ID 1416489), por meio da qual determinou a audiência dos responsáveis acerca das impropriedades apuradas.

Conforme Certidão Técnica ID 1431181, Célio de Jesus Lang apresentou sua justificativa/manifestação tempestivamente, ao passo que decorreu o prazo legal sem que a responsável Gislane Clemente apresentasse manifestação.

¹ Volume de Recursos Fiscalizados.



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

Assim vieram os autos para análise técnica.

2. ANÁLISE TÉCNICA

Os responsáveis Célio de Jesus Lang, presidente da Associação Rondoniense de Municípios (AROM), de 01.02 a 31.12.2021, e Gislaïne Clemente, presidente da associação de 01 a 31.01.2021, foram chamados aos autos, via mandado de audiência, para apresentar manifestação acerca dos achados indicados pelo corpo técnico desta Corte de Contas, por meio do Relatório ID 1405091.

No presente relatório de análise de justificativa, serão apreciados os argumentos apontados por meio do Documento n. 04129/23, encaminhado por Célio de Jesus Lang, representado pelo advogado Alan Almeida do Amaral, OAB/RO n. 12.551/RO.

Passemos à análise pormenorizada dos achados.

2.1. Deficiências na disponibilidade de informações no Portal da Transparência (A1)

2.1.1. Situação encontrada

Conforme Relatório ID 1405091, a equipe técnica realizou consulta ao sítio eletrônico do portal da transparência da associação, de modo a avaliar o cumprimento das disposições da Instrução Normativa n. 52/2017, que estabelece os requisitos que devem ser observados pelos órgãos e entes da administração direta e indireta, autárquica e fundacional dos municípios e do Estado de Rondônia para o cumprimento do princípio da Transparência Pública.

Foram apontados como responsáveis Gislaïne Clemente, presidente da AROM de 01.01 a 31.01.2021, e Célio de Jesus Lang, presidente da AROM de 01.02 a 31.12.2021.

2.1.2. Critério de Auditoria

- Arts. 1º, 11, 12, 13, 15 e 16 da IN nº 52/2017-TCE-RO

2.1.3. Evidências

- Sítio eletrônico da entidade disponível em: <http://arom.org.br/transparencia/>, acesso em: 14/03/2023.

2.1.4. Esclarecimentos da Administração

Célio de Jesus Lang, por meio do Documento n. 04129/23, alegou que a associação nunca passou por verificação quanto aos critérios de publicidade e transparência impostos aos entes que integram a Administração Pública.

Assim, argumentou que não seria razoável e proporcional a exigência de que a IN 52/2017 tivesse que ser atendida, em sua integralidade, no ano de 2021, especialmente considerando que o TCERO, por meio do Acórdão AC2-TC 00229/19, determinou que a AROM elaborasse cronograma de reestruturação visando à aplicação das regras aplicáveis à Administração Pública.

Sustentou, ainda, que “todas as informações relativas às entradas financeiras, de valores a qualquer título, os pagamentos realizados, contratos firmados, gastos com pessoal, passivos judiciais e de acordos, patrimônio, demonstrações financeiras e afins foram e são objeto da prestação de contas prestadas aos municípios associados, bem como as informações sobre a prestação de contas do exercício constam do site da AROM”.



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

Neste sentido, aduziu que a AROM deu ampla publicidade aos atos praticados, ainda que não diretamente no portal da transparência, na medida em que as informações foram disponibilizadas aos membros do Conselho Diretor e Fiscal e dos municípios associados.

Em vista do exposto, requereu o afastamento da responsabilidade quanto ao achado A1, em homenagem aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade.

2.1.5. Análise dos esclarecimentos apresentados em observância ao contraditório

Inicialmente, importa registrar que no julgamento do Processo n. 03681/17, a 2ª Câmara desta Corte de Contas proferiu o Acórdão AC2-TC 00229/19, ocasião em que se firmou o seguinte entendimento:

“(…) a Associação Rondoniense de Municípios, por receber e gerir dinheiro público, oriundas das contribuições dos municípios associados, deve submeter-se às regras aplicáveis à Administração Pública, constantes do artigo 37 da Constituição Federal, e conseqüentemente ao dever de licitar para aquisição de bens e contratação de serviços, entre outros deveres impostos com o enquadramento da entidade ao rol de fiscalizados desta Corte de Contas”.

Referido acórdão transitou em julgado em 13.09.2019.

Em 11.07.2022, foi editada a Instrução Normativa n. 78/2022/TCE-RO, que alterou as Instruções Normativas n. 13/2004/TCE-RO e 72/2020/TCE-RO, para estabelecer normas de organização e apresentação das contas anuais por entidades associativas representativas de municípios.

Mencionada instrução normativa acresceu o artigo 16-A à IN n. 13/2004/TCE-RO, por meio do qual foram apontados elementos que deveriam constar das prestações de contas anuais das associações, a saber:

- a) relatório sobre as atividades realizadas no período, no qual deverá ser incluído exame comparativo dos últimos três exercícios, em termos qualitativos e quantitativos, das ações planejadas e das efetivamente desenvolvidas;
- b) qualificação dos membros da diretoria e dos órgãos deliberativos da entidade;
- c) demonstrações contábeis, elaboradas de acordo com as Normas Brasileiras de Contabilidade aplicáveis a entidades sem finalidade lucrativa, acompanhada de prova de sua publicação;
- d) cópia da ata da assembleia geral relativa à apreciação das contas;
- e) parecer do conselho fiscal;
- f) cópia de relatórios de inspeções e auditorias realizadas na entidade pela auditoria interna ou por auditoria independente, contendo descrição de falhas e ilegalidades constatadas, acompanhado de documentação suporte;
- g) relação de pessoal existente (anexo TC-07)”.

Vê-se, portanto, que o Tribunal de Contas do Estado de Rondônia estabeleceu a obrigatoriedade de prestação de contas, por parte da AROM, no ano de 2019, por meio do julgamento do Processo n. 03681/17. Apesar disso, apenas em julho de 2022 foi editado normativo contendo indicação acerca dos elementos que deveriam compor a prestação de contas anual da associação.

Assim, convém reconhecer as dificuldades enfrentadas pela associação, haja vista que a prestação de contas analisada nestes autos foi a primeira elaborada pela entidade, pessoa jurídica de direito privado fundada em 1993, conforme estatuto social, e que, até recente decisão proferida pelo TCERO, estava obrigada, tão somente, a prestar contas à Assembleia Geral, nos termos previstos em estatuto.



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

Especificamente no que se refere achado A1, verifica-se que a Instrução Normativa n. 52/2017/TCE-RO, que dispõe sobre os elementos a serem disponibilizados nos portais de transparência, não inclui, no artigo 1º, as entidades associativas. Ademais, ao longo do normativo, inexistente menção às associações de municípios.

O artigo 16-A, da IN n. 13/2004/TCE-RO, com redação dada pela IN n. 78/2022/TCE-RO, não indicou a necessidade de inclusão, nas prestações de contas anuais das entidades associativas representativas de municípios, mantidas por entes municipais, da comprovação de publicações e alimentação de portal de transparência em meio eletrônico.

Em sendo assim, urge reconhecer a impossibilidade de que não se exija da AROM, relativamente à prestação de contas do exercício de 2021, a adequação de seu portal de transparência aos ditames da IN n. 52/2017, haja vista a ausência de determinação expressa nesse sentido, tanto na referida instrução normativa quanto no artigo 16-A da IN n. 13/2004/TCE-RO.

Em vista do exposto, sugere-se o **afastamento da responsabilidade** dos ex-presidentes da Associação Rondoniense de Municípios (AROM), Gislaine Clemente e Célio de Jesus Lang, pelo achado A1.

2.1.6 Conclusão

Feita a análise técnica do achado A1, esta unidade técnica conclui pela possibilidade de afastamento da responsabilidade dos ex-presidentes da AROM pela impropriedade consistente nas deficiências no portal da transparência.

2.2. Falhas no cumprimento do dever de prestar contas (A2)

2.2.1. Situação encontrada

Conforme Relatório ID 1405091, o corpo técnico desta Corte verificou que a administração da AROM não cumpriu com os requisitos dispostos na IN n. 13/TCERO/2004 e demais normas aplicáveis a matéria em razão das seguintes falhas: (a) Não envio dos balancetes mensais do razão analítico; (b) Qualificação dos membros da diretoria e dos órgãos deliberativos da entidade; (c) Ausência dos relatórios de inspeções e documentos de suporte quanto às auditorias internas ou independentes realizadas, contendo as descrições das falhas e ilegalidades constatadas acompanhada dos documentos de suporte; (d) Intempestividade do envio da prestação de contas.

Apontou-se como responsável o Presidente da AROM, de 01.02 a 31.12.2021, Célio de Jesus Lang.

2.2.2. Critério de Auditoria

- Artigo 53 da Constituição do Estado de Rondônia c/c artigo 4º da IN nº 72/2020/TCE-RO;
- Artigo 16-A, da IN n. 13/TCER/2004.

2.2.3. Evidências

- Processo PCE nº 00382/2023/TCER;
- Recibo definitivo (ID 1403982);
- Documento n. 05397/22;
- Relatório das remessas mensais (ID 1404394).



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

2.2.4. Esclarecimentos da Administração

O responsável Célio de Jesus Lang, por meio do Documento n. 04123/23, argumentou que muito embora tenha o Acórdão AC2-TC 00229/19 estabelecido que a AROM, por receber e gerir recursos advindos das contribuições dos municípios, deveria prestar contas anuais ao TCERO, apenas no mês de julho de 2022 foi editada a Instrução Normativa n. 78/2022/TCE-RO.

Assim, sustentou que antes da edição do referido normativo, não era possível exigir que a entidade prestasse contas ao TCERO, tendo a Decisão Monocrática n. 0040/2021-GABFJFS, proferida no Processo n. 228/21, ressaltado que não haviam sido assentados, pela Corte, os critérios e a forma pela qual a AROM prestaria contas.

Desta feita, aduziu que não se poderia exigir da associação que encaminhasse os balancetes, contas e demais documentos relativos ao exercício de 2021, por ausência de direcionamento normativo que estabelecesse critérios objetivos, o que só ocorreu a partir da IN n. 78/2022/TCE-RO.

Pelo exposto, uma vez que se trata da primeira prestação de contas remetida ao TCERO, pugnou pelo afastamento da responsabilidade pelo Achado A2.

2.2.5. Análise dos esclarecimentos apresentados em observância ao contraditório

Conforme destacado na análise do achado A1, a obrigatoriedade de prestação de contas perante esta Corte surgiu para a AROM, tão somente no ano de 2019, a partir da prolação do Acórdão AC2-TC 00229/19, no Processo n. 3681/17.

O relator do presente feito salientou, na Decisão Monocrática n. 0040/2021-GABFJFS, proferida no Processo n. 0228/21, em 31.03.2021, que não haviam sido assentados, pelo TCERO, “os critérios e a forma pela qual a Associação Rondoniense de Municípios prestará contas perante este Tribunal”.

Na oportunidade, registrou que a AROM não integra a Administração Pública Direta e Indireta, razão pela qual não haveria de se submeter aos mesmos regramentos legais no que tange à submissão de suas contas a julgamento desta Corte.

Neste sentido, com fundamento no parágrafo único do artigo 16 do Regimento Interno do TCERO, determinou a elaboração de proposta de Instrução Normativa, estabelecendo normas de organização e apresentação das contas anuais pela AROM, consideradas suas peculiaridades, haja vista se tratar de pessoa jurídica de direito privado que não integra a Administração Direta ou Indireta, mas gere recursos públicos para a manutenção de suas atividades, no interesse dos Municípios que a compõem.

Em julho de 2022, foi editada a IN n. 78/2022/TCE-RO, com a finalidade de delimitar, ainda que de maneira concisa, quais elementos deveriam constar das prestações de contas da entidade.

Pois bem. Inicialmente, é preciso destacar que a impropriedade apurada no presente achado é passível de resultar no julgamento regular, com ressalva, com fulcro no artigo 16, II, da LC n. 154/96, pois identificada falta de natureza formal, de que não resulte dano ao erário.

Revela-se possível, ainda, a incidência da pena de multa prevista no parágrafo único do artigo 18 da LC n. 154/96, decorrente da intensidade das impropriedades ou falhas comprovadas.

No caso em apreço, o não encaminhamento da documentação impossibilitou a análise de todos os itens exigíveis e necessários à certificação do cumprimento do dever de prestar contas. Persiste, portanto, a impropriedade, não tendo o responsável de desincumbido do ônus de apresentar justificativas passíveis de afastar o achado de auditoria.



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

De outro passo, cuidam os autos da prestação de contas do exercício de 2021, tempo em que a administração da entidade sindicada ainda não dispunha de parâmetros concretos e objetivos acerca dos elementos que seriam apreciados, pelo TCERO, em sua prestação de contas.

Desta feita, uma vez que se trata da primeira prestação de contas encaminhada a esta Corte, inexistindo manifestação anterior que pudesse nortear os gestores da entidade acerca dos itens passíveis de correção ou melhoria, convém analisar com moderação os equívocos cometidos no encaminhamento das informações e documentos.

Considerando, contudo, que a IN n. 78/2022/TCE-RO já estava em vigor na data de apresentação das contas a esta Corte (08.02.2023), urge reconhecer que já era possível que a gestão da associação apresentasse os documentos listados no artigo 16-A da IN n. 13/2004/TCE-RO.

Neste sentido, identificada a persistência do achado, decorrente do não envio de documentos essenciais à análise das contas, sugere-se o julgamento regular com ressalvas, com fulcro no artigo 16, II, da LC n. 154/96.

Por fim, propõe-se a não aplicação da pena de multa prevista no artigo 18, parágrafo único, da LC n. 154/96, em atenção aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, haja vista se tratar da primeira prestação de contas apresentada pela entidade.

2.2.6. Conclusão

Feita a análise técnica da justificativa apresentada pelo responsável, conclui-se pela permanência da impropriedade consistente em falha no dever de prestar contas, razão pela qual se sugere o julgamento regular, com ressalvas, das contas da associação, nos termos do artigo 16, II, da LC n. 154/96.

Ao final, considerando se tratar da primeira prestação de contas apresentada pela AROM, propõe-se o afastamento da aplicação da pena de multa prevista no artigo 18, parágrafo único, da LC n. 154/96, em atenção aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade.

2.3 Omissão no envio de informações referente às licitações da Associação (A3)

2.3.1 Situação encontrada

A IN n. 25/2009, do TCERO, determina que “as unidades jurisdicionadas sujeitas às normas de licitação disponibilizarão eletronicamente ao Tribunal de Contas, por meio de módulo próprio da plataforma do Sistema Integrado de Gestão e Auditoria Pública – SIGAP, os editais de licitação e os atos de dispensa ou inexigibilidade de licitação envolvendo recursos próprios do Estado ou dos Municípios, na mesma data de sua publicação, cujo valor seja igual ou superior a R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais), em se tratando de compras e serviços, ou igual ou superior a R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais), quando se tratar de obras e serviços de engenharia”.

Conforme Relatório ID 1405091, foram encaminhados os Ofícios nº 075/2023/CECEX2/TCERO e 076/2023/CECEX2/TCERO, solicitando que a entidade remetesse ao TCERO a relação de todas as licitações, dispensas e inexigibilidades do exercício de 2021, contendo, no mínimo: valor, fornecedor, data, número do processo, forma de contratação e objeto.

Apesar disso, constata-se que não foi obtida resposta aos documentos solicitados, razão pela qual foi registrado achado de omissão.

Apontou-se como responsável Célio de Jesus Lang, Presidente da Associação Rondoniense de Municípios no exercício de 2021.



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

2.3.2 Critério de Auditoria

- Artigo 1º da IN nº 25/2009

2.3.3 Evidências

- Ofícios nº 075/CECEX2/TCERO (ID 1403965) e 076/2023/CECEX2/TCERO (ID 1403969)

2.3.4 Esclarecimentos da Administração

Célio de Jesus Lang argumentou, por meio do Documento n. 04129/23, que nenhuma das contratações da entidade, realizadas no exercício de 2021, atingiram o valor mínimo de R\$ 650.000,00 para compras e serviços, ou R\$ 1.500.000,00 em obras e serviços de engenharia.

Neste sentido, indicou-se que, por ocasião da prestação de contas apresentada aos municípios associados, foram apresentados os relatórios financeiros encartados nestes autos, contendo todas as receitas e despesas da associação, inclusive quanto à aquisição de bens e contratação de serviços, que não atingiram a monta apontada acima.

Ao final, reiterou-se o fato de que não houve acompanhamento, por esta Corte, da elaboração de plano de ação/adequação aos termos do Acórdão n. AC2-TC 00229/19 (item VI), pelo que seria compreensível a dificuldade enfrentada pela AROM na alteração abrupta em sua forma de administração.

Desta feita, pugnou pelo afastamento da responsabilidade pelo achado A3.

2.3.5 Análise dos esclarecimentos apresentados em observância ao contraditório

Relativamente ao achado objeto do presente item, nota-se que o artigo 16-A da Instrução Normativa n. 13/2004/TCE-RO, acrescido pela IN n. 78/2022/TCE-RO, não aponta expressamente a necessidade de disponibilização dos editais de licitação e os atos de dispensa ou inexigibilidade de licitação publicados pela entidade.

Apesar disso, o corpo técnico desta Corte encaminhou ofícios à AROM, solicitando expressamente o encaminhamento da relação de todas as licitações, dispensas e inexigibilidades do exercício de 2021, diligência que não foi atendida pela entidade.

Assim, em uma primeira análise, constata-se a persistência da impropriedade objeto do achado A3, uma vez que, mesmo demandada via ofício, a AROM deixou de encaminhar a documentação necessária à análise dos procedimentos licitatórios conduzidos durante o exercício de 2021.

Não obstante tal constatação, o responsável argumenta que nenhuma das contratações da entidade, no exercício de 2021, atingiu os valores mínimos indicados pela IN n. 25/2009/TCE-RO, razão pela qual a regra constante do artigo 1º do normativo não seria aplicável ao caso em apreço.

Deste modo, considerando a regra prevista na IN n. 25/2009/TCE-RO, revela-se possível o afastamento do achado de auditoria.

É importante registrar, ainda, que o artigo 1º da IN n. 25/2009/TCE-RO se destina “às unidades jurisdicionadas sujeitas às normas de licitação”, tendo esta Corte de Contas firmado, por meio do Acórdão AC2-TC 00229/19 (Proc. 3681/17), entendimento no sentido de que a AROM se submete às regras aplicáveis à Administração Pública e conseqüentemente ao dever de licitar para aquisição de bens e contratação de serviços.



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

Apesar disso, o Tribunal Pleno do TCERO proferiu o Acórdão APL-TC 00094/23, no bojo do Processo n. 02847/22, por meio do qual evoluiu no entendimento anteriormente firmado acerca do regime jurídico aplicável à AROM, de modo a garantir a fiel aplicação da Lei n. 14.341/22 e resguardar a segurança jurídica.

Assim, restou assentado que *“A seleção de pessoal e contratação de bens e serviços, no âmbito da AROM, deve se dar com base em procedimentos simplificados, previstos em regulamento próprio, e observadas as condições elencadas no artigo 6º da Lei n. 14.341/22”*.

Considerando, portanto, a recente atualização do entendimento do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, no que tange às regras que devem ser observadas pela AROM, em suas contratações, urge reconhecer que, dadas as peculiaridades da associação, sua gestão está obrigada, tão somente, à adoção de procedimentos simplificados para seleção de pessoal e contratação de bens e serviços, inexistindo obrigatoriedade de observância integral dos procedimentos estabelecidos pela lei de licitações e contratos.

Registre-se que referido entendimento se fundamenta no texto do artigo 6º da Lei n. 14.341/22, segundo o qual:

Art. 6º As Associações de Representação de Municípios realizarão seleção de pessoal e contratação de bens e serviços com base em procedimentos simplificados previstos em regulamento próprio, observado o seguinte:

I - respeito aos princípios da legalidade, da igualdade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da economicidade e da eficiência;

II - contratação de pessoal sob o regime da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo [Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943](#);

III - vedação à contratação, como empregado, fornecedor de bens ou prestador de serviços mediante contrato, de quem exerça ou tenha exercido nos últimos 6 (seis) meses o cargo de chefe do Poder Executivo, de Secretário Municipal ou de membro do Poder Legislativo, bem como de seus cônjuges ou parentes até o terceiro grau.

Parágrafo único. A vedação prevista no inciso III do **caput** deste artigo estende-se a sociedades empresárias de que sejam sócios as pessoas nele referidas. (grifou-se)

Em sendo assim, propõe-se o afastamento da responsabilidade pelo achado, com fundamento na inaplicabilidade da IN n. 25/2009/TCE-RO, pelo fato de as contratações firmadas pela entidade não terem atingido os montantes mínimos previstos no artigo 1º do referido normativo, bem como considerando o quanto decidido no Acórdão APL-TC 00094/23, proferido no bojo do Processo n. 02847/22.

2.3.6 Conclusão

Pelo exposto, conclui-se pela possibilidade de afastamento da responsabilidade de Célio Jesus Lang pelo achado consistente na omissão no envio de informações referentes às licitações da associação, pelos fundamentos expostos no item 2.3.5.

2.4 Limitação de escopo por ausência de documentação de suporte e conciliação dos saldos das contas de Caixa e Equivalentes de Caixa (A4)

2.4.1 Situação encontrada

Conforme restou consignado no Relatório ID 1405091, qualquer pessoa física, órgão ou entidade, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiro, bens e valores públicos ou pelos quais o Estado responda, ou que, em nome deste, assumam obrigações de natureza pecuniária, prestarão



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

contas anualmente organizadas de acordo com normas estabelecidas em resolução ou instrução normativa. (LC n. 154/96 – LOTCE/RO).

De acordo com as disposições do item 5, subitem “e”, da Interpretação Técnica Geral – ITG 2000 (R1) – Escrituração Contábil, “a escrituração contábil deve ser executada com base em documentos de origem externa ou interna ou, na sua falta, em elementos que comprovem ou evidenciem fatos contábeis”.

Assim, a equipe técnica desta Corte solicitou à administração da AROM, por meio dos ofícios nº 075/CECEX2/TCERO (ID 1403965) e 076/2023/CECEX2/TCERO (ID 1403969), o envio dos extratos e conciliações bancárias de todas as contas ativas com a posição em 31.12.2021, bem como comprovante de envio de cartas de circularização às instituições financeiras com as quais mantém relacionamento (conforme modelo anexado junto ao ofício), e ainda, o balancete de verificação com posição em 31.12.2021.

Considerando o não envio dos documentos solicitados, o corpo técnico ficou impossibilitado de opinar a respeito da exatidão dos saldos das contas de Caixa e Equivalentes de Caixa do Balanço Patrimonial da entidade, em vista do descumprimento pelo jurisdicionado do que preceitua os artigos 39 e 86 da Lei Complementar Estadual nº 154/1996 (LOTCE/RO).

Apontou-se como responsável o Presidente da Associação Rondoniense de Municípios no exercício de 2021, Célio de Jesus Lang.

2.4.2 Critério de Auditoria

- Artigos 85 e 89 da Lei nº 4.320/64.

2.4.3 Evidências

- Ofícios nº 075/CECEX2/TCERO (ID 1403965) e 076/2023/CECEX2/TCERO (ID 1403969);

2.4.4 Esclarecimentos da Administração

Célio de Jesus Lang sustentou, por meio do Documento n. 04129/23, que a entidade estabeleceu suas relações bancárias com o setor privado da instituição financeira, notadamente o setor “pessoa jurídica” do Banco do Brasil.

Ao contrário disso, os entes de compõem a Administração Pública estabelecem relacionamento com a agência “setor público” do Banco do Brasil.

Argumentou, assim, que o relacionamento da associação deveria ser modificado junto à instituição financeira, pois para o Banco do Brasil, a AROM é pessoa jurídica de direito privado que se submetterá às normas civilistas e a seu estatuto social.

Deste modo, novamente considerando que o item VI do Acórdão AC2-TC 00229/19 não resultou em acompanhamento, por esta Corte, para a elaboração de plano de ação pela AROM, aduziu o responsável ser compreensível a dificuldade resultante da alteração abrupta na forma de administração da associação, que demandava acompanhamento técnico e especializado para sua conformação à realidade imposta.

Pelo exposto, pugnou pelo afastamento da responsabilidade quanto ao Achado A4.



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

2.4.5 Análise dos esclarecimentos apresentados em observância ao contraditório

A Lei Complementar n. 154/96, em seu artigo 86, assegura ao servidor que exerce funções de controle externo a prerrogativa de acesso a todos os documentos e informações necessários à realização de seu trabalho.

O artigo 39 da mesma lei estabelece, ainda, que nenhum processo, documento ou informação poderão ser sonegado ou ocultado ao Tribunal em suas inspeções ou auditorias, sobre qualquer pretexto, autorizando-se a aplicação da sanção prevista no artigo 55, IV, em caso de descumprimento.

No caso dos autos, conforme registrado no Relatório ID 1405091, a entidade não encaminhou a esta Corte os documentos necessários à análise da conciliação dos saldos das contas de Caixa e Equivalentes de Caixa, os quais foram solicitados expressamente por meio do envio de dois ofícios pela unidade técnica.

Em virtude da inércia da administração da AROM em atender a requisição de documentos formulada por este Tribunal de Contas, a equipe técnica ficou impossibilitada de opinar a respeito da exatidão dos saldos das contas de Caixa e Equivalentes de Caixa do Balanço Patrimonial da associação.

Verifica-se, portanto, que a gestão da entidade deixou de apresentar a documentação solicitada pelo TCERO, bem como ofereceu argumentação insuficiente para autorizar o afastamento da responsabilidade pelo presente achado.

Deste modo, esta unidade técnica conclui pela manutenção do achado A4, fato este que autoriza o julgamento das contas regular, com ressalva, ante a existência de impropriedade ou falta de natureza formal de que não resulte dano ao erário.

Interessa pontuar, por oportuno, que em que pese a documentação referente às contas de caixa e equivalentes de caixa não conste expressamente dos incisos do artigo 16-A, I, da IN n. 13/2004/TCE-RO, a administração da AROM não indicou qualquer justificativa para o descumprimento da solicitação formulada pelo TCERO, em trabalho de auditoria.

Assim, propõe-se a aplicação da penalidade de multa prevista no artigo 55, IV, da LC n. 154/96, decorrente do não atendimento, no prazo fixado, sem causa justificada, à diligência do relator ou à decisão do Tribunal.

2.4.6 Conclusão

Em vista dos elementos expostos no item 2.4.5, conclui-se pela permanência da impropriedade descrita no achado A4, consistente na limitação de escopo por ausência de documentação de suporte e conciliação dos saldos das contas de Caixa e Equivalentes de Caixa.

Desta feita, propõe-se o julgamento regular com ressalva, com fulcro no artigo 16, II, da LC n. 154/96, bem como a aplicação da pena de multa do artigo 55, IV, da LC n. 154/96.

2.5 Ausência de sistema de controle interno (A5)

2.5.1 Situação encontrada

Conforme Relatório ID 1405091, nos termos da IN n. 58/2017/TCE-RO e Decisão Normativa n. 02/2016/TCE-RO, a implementação e adequada operacionalização do sistema de controle interno é dever dos entes jurisdicionados que emana dos artigos 31, 70 e 74 da Constituição Federal, dos artigos 46 e 51 da Constituição do Estado de Rondônia e do artigo 59 da Lei Complementar nº 101/2000.



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

Apesar disso, apontou o corpo técnico que o estatuto e o regimento interno não preveem o controle interno na estrutura da entidade (ID 1290370).

Registrou-se, ainda, que o sistema SIGAP exige que os documentos que compõem a prestação de contas sejam assinados eletronicamente pelo contador, controlador e gestor. Dada a ausência de controlador na entidade, foi cadastrada no SIGAP como controladora a pessoa de Celene Gomes de Sousa, para permitir o envio dos documentos que compõem a prestação de contas.

Foram apontadas como responsáveis: Célio de Jesus Lang e Gislaine Clemente.

2.5.2 Evidências

- Estatuto e o regimento interno (ID 1290370, referente ao Documento nº 06849/22).

2.5.3 Critérios de Auditoria

- Instrução Normativa 58/2017/TCE-RO;
- Art. 2º, inciso II da Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO;
- Art. 31, 70 e 74 da Constituição Federal;
- Art. 46 e 51 da Constituição do Estado de Rondônia;
- Art. 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal

2.5.4 Esclarecimentos da Administração

Célio de Jesus Lang argumentou, por meio do Documento n. 04129/23, que após diversas reuniões e tratativas ocorridas no bojo do Processo n. 228/21, solicitou-se que a entidade avaliasse, paulatinamente, a implementação de controle interno, o que não implicaria, imediata e diretamente, na contratação de serviços ou admissão de pessoal para esse fim.

Assim, sustentou não ser possível apontar a responsabilização do peticionante face a ausência de sistema de controle interno, em virtude de não ter havido conversão do Acórdão AC2-TC 00229/19 em acompanhamento de decisão para elaboração de plano de ação, sendo compreensível a alteração abrupta na forma de administração da AROM.

2.5.5 Análise dos esclarecimentos apresentados em observância ao contraditório

A IN n. 58/2017/TCERO estabelece critérios e diretrizes para a responsabilização de agentes públicos em face de inexistência ou inadequado funcionamento do Sistema de Controle Interno de todas as entidades órgãos e poderes submetidos ao controle do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia.

No caso específico da Associação Rondoniense de Municípios (AROM), conforme registrado ao longo do presente relatório, o entendimento acerca da obrigatoriedade de prestação de contas ao TCERO foi firmado no ano de 2019.

Apesar disso, no Acórdão AC2-TC 00229/19, proferido no Processo n. 03681/17, esta Corte não determinou que a associação implementasse sistema de controle interno.

De acordo com as informações prestadas pelo responsável, durante as tratativas promovidas durante a instrução do Processo n. 228/21, solicitou-se que a AROM avaliasse a implementação de controle interno, sem que tenha havido, pelo menos até o momento, determinação da Corte para que a associação efetivamente contrate serviços ou pessoal para execução das atividades de controle interno.



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

A Lei n. 14.341/2022, que dispõe sobre as associações de representação de municípios, não prevê de forma expressa a necessidade de implementação de controle interno pelas referidas associações.

Importa considerar, ainda, que a Associação Rondoniense de Municípios é pessoa jurídica de direito privado, não integrante da Administração Pública indireta, sendo regida por estatuto social estabelecido pelos municípios integrantes, o qual estabelece mecanismos de controle dos registros contábeis e das aplicações dos recursos financeiros, que ficam a cargo do Conselho Fiscal da associação (Art. 26 do Estatuto Social²).

Em face do exposto, dada a natureza jurídica da entidade e ante a ausência de determinação expressa, por parte do TCERO, para que a entidade instituísse sistema de controle interno, conclui-se pela possibilidade de afastamento da responsabilidade de Célio de Jesus Lang e Gislaíne Clemente pelo presente achado.

2.5.6 Conclusão

Após as justificativas apresentadas pelo responsável, e considerando a análise da legislação aplicável à associação representativa de municípios, esta unidade técnica conclui pelo afastamento do achado A5.

3 CONCLUSÃO

Feita a análise técnica dos esclarecimentos apresentados sobre os achados constantes do Relatório ID 1405091 e contidos na Decisão Monocrática-DDR n. 0140/2023-GABFJFS (ID 1416489), conclui-se pela descaracterização dos achados A1, A3, e A5, e pela manutenção dos achados A2 e A4.

4 PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, submetemos ao Conselheiro relator Francisco Júnior Ferreira da Silva o presente relatório de análise de justificativas sobre as contas de gestão da Associação Rondoniense de Municípios, referente ao exercício de 2021, o qual será considerado na opinião de julgamento a ser apresentada no relatório conclusivo.

Porto Velho/RO, 6 de outubro de 2023.

Elaborado por,

(assinado eletronicamente)
Mayra Carvalho Torres Seixas
Auditora de Controle Externo
Mat. 990801

Supervisionado por,

(assinado eletronicamente)
Luana Pereira dos Santos Oliveira
Técnica de Controle Externo – Mat. 442
Coordenadora

²<http://arom.org.br/wp-content/uploads/2023/01/ESTATUTO-SOCIAL-DA-ASSOCIACAO-RONDONIENSE-DE-MUNICIPIOS.pdf>

Em, 6 de Outubro de 2023



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

Em, 6 de Outubro de 2023



MAYRA CARVALHO TORRES SEIXAS
Mat. 990801
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO