



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

**PROCESSO:** 04478/12 – TCE-RO.  
**SUBCATEGORIA:** Denúncia  
**ASSUNTO:** Denúncia - Supostas irregularidades praticadas na Prefeitura de Nova Mamoré que poderão prejudicar a administração 2013-2016  
**JURISDICIONADO:** Poder Executivo do Município de Nova Mamoré  
**RESPONSÁVEL:** José Brasileiro Uchôa – CPF nº 037.011.662-34  
**RELATOR:** Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA  
**SESSÃO:** de 8 de dezembro de 2016.

DENÚNCIA. ATENDIDOS OS PRESSUPOSTOS DE ADMISSIBILIDADE. CONHECIMENTO. PRELIMINARES ARGUIDAS AFASTADAS. PROCEDÊNCIA DA DENÚNCIA ANTE A COMPROVAÇÃO DA MATERIALIDADE DOS FATOS DENUNCIADOS. APLICAÇÃO DE MULTA.

1. Preliminares afastadas ante a carência de fundamentação fática e jurídica.
2. O comprovado aumento da despesa com pessoal no período de 180 (cento e oitenta) dias anterior ao final do mandato do titular configura descumprimento do parágrafo único do artigo 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal.
3. A realização de concurso público e contratação de servidores sem que se proceda a estimativa de impacto orçamentário-financeiro no exercício e nos dois subsequentes e sem a emissão pelo ordenador de despesas de declaração de que o aumento da despesa gerado possua adequação orçamentária e financeira com a Lei Orçamentária Anual e compatibilidade com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias configura descumprimento dos artigos 17, §1º, e 16, incisos I e II, da Lei Complementar nº 101/2000 c/c o §1º, incisos I e II, do artigo 169 da Constituição Federal.

### ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, que tratam de Denúncia acerca de supostas irregularidades praticadas na Prefeitura de Nova Mamoré que poderão prejudicar a administração 2013-2016, 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 FRANCISCO CARVALHO DA SILVA, por unanimidade de votos, em:

**I – Conhecer** da Denúncia subscrita pelo Senhor Laerte Silva de Queiroz, sobre irregularidades envolvendo o Poder Executivo do Município de Nova Mamoré, visto preencher os requisitos de admissibilidade insertos nos artigos 50 a 52 da Lei



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

Complementar nº 154/96, bem como nos artigos 79 e 80 do Regimento Interno do Tribunal de Contas;

**II – Afastar as preliminares** “Das irregularidades tidas como insanáveis” (fls. 64/65) e “Da inexistência de dolo” (fls. 65/68), arguidas pelo Senhor **José Brasileiro Uchôa**, nos termos da fundamentação lançada nos itens 14 e 15 do presente Voto;

**III – Julgá-la parcialmente procedente**, quanto ao mérito, em razão da materialidade das seguintes infringências, de responsabilidade do Senhor **José Brasileiro Uchôa**:

a) descumprimento ao parágrafo único do artigo 21 da Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, por provocar aumento da despesa com pessoal nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular;

b) descumprimento dos artigos 17, §1º, e 16, incisos I e II, da Lei Complementar nº 101/2000 c/c o §1º, incisos I e II, do artigo 169 da Constituição Federal, por promover concurso público e contratar servidores sem realizar a estimativa de impacto orçamentário-financeiro no exercício de 2012 e nos dois subsequentes e ainda, pela ausência de declaração do ordenador da despesa de que o aumento da despesa gerado possua adequação orçamentária e financeira com a Lei Orçamentária Anual e compatibilidade com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias;

**IV – Multar em R\$2.500,00** (dois mil e quinhentos reais), o Senhor **José Brasileiro Uchôa**, Ex-Prefeito do Município de Nova Mamoré, nos termos do artigo 55, II, da Lei Complementar nº 154/96, pelas ilegalidades identificadas no item III, retro;

**V – Fixar o prazo de 15 (quinze) dias**, a contar da publicação da decisão no Diário eletrônico do TCE/RO para que o Senhor **José Brasileiro Uchôa** proceda ao recolhimento da multa aplicada no item IV, supra, à conta do Fundo de Desenvolvimento Institucional do Tribunal de Contas, na forma do artigo 3º, III, da Lei Complementar nº 194/1997. Decorrido o prazo ora fixado, sem o devido recolhimento, a multa será atualizada monetariamente nos termos do artigo 104 do Regimento Interno do TCE/RO;

**VI – Autorizar** desde já que, após o trânsito em julgado e sem que ocorra o recolhimento da multa consignada no item IV deste dispositivo, seja iniciada cobrança judicial nos termos do artigo 27, II, da Lei Complementar n.º 154/96, combinado com o artigo 36, II, do Regimento Interno desta Corte;

**VII – Dar ciência** do teor deste Acórdão ao Denunciante e ao Responsável via Diário Oficial Eletrônico;



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

**VIII – Determinar** ao Departamento do Pleno que, adotadas as medidas de praxe, incluindo a juntada desta decisão nos autos do Processo nº 1090/13 e 1982/15(TCE), permaneçam os autos naquele Departamento para acompanhamento do feito.

Participaram do julgamento os Senhores Conselheiros VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA, FRANCISCO CARVALHO DA SILVA (Relator), PAULO CURI NETO, WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRRA, BENEDITO ANTÔNIO ALVES; o Conselheiro Presidente em exercício JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO; o Procurador-Geral do Ministério Público de Contas ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS.

Porto Velho/RO, 08 de dezembro de 2016.

(assinado eletronicamente)  
FRANCISCO CARVALHO  
DA SILVA  
Conselheiro Relator  
Mat. 467

(assinado eletronicamente)  
JOSÉ EULER POTYGUARA  
PEREIRA DE MELLO  
Conselheiro presidente em exercício  
Mat. 11



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

**PROCESSO:** 04478/12 – TCE-RO.  
**SUBCATEGORIA:** Denúncia  
**ASSUNTO:** Denúncia - Supostas irregularidades praticadas na Prefeitura de Nova Mamoré que poderão prejudicar a administração 2013-2016  
**JURISDICIONADO:** Poder Executivo do Município de Nova Mamoré  
**RESPONSÁVEL:** José Brasileiro Uchôa – CPF nº 037.011.662-34  
**RELATOR:** Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA  
**SESSÃO:** nº 024, de 8 de dezembro de 2016.

### RELATÓRIO

Este processo tem origem no expediente e documentos de fls. 2/13, pelos quais o Senhor Laerte Silva de Queiroz, então Prefeito eleito do Município de Nova Mamoré, apresentou denúncia a esta Corte de Contas de supostas irregularidades envolvendo a contratação e exoneração pelo Poder Executivo Municipal de servidores durante o período eleitoral de 2012.

2. Autuada a documentação como Denúncia, conforme Despacho de fl. 1-v, foi submetida à análise do Corpo Técnico desta Corte que em manifestação preliminar, consubstanciada no Relatório de fls. 16/17, concluiu pelo conhecimento da Denúncia e, quanto ao mérito, pela sua improcedência.

3. Pronunciando-se por meio do Parecer nº 125/2013<sup>1</sup>, da lavrada da ilustre Procuradora Dra. Érika Patrícia Saldanha de Oliveira, o Ministério Público de Contas dissentiu da conclusão técnica

3.1. Destacando que a Denúncia aponta possível prática de atos irregulares que poderiam causar prejuízos à Administração Pública do Município no mandato de 2013 a 2016, relacionados à exoneração de servidores que exerciam cargos em comissão no ano de 2012 e à convocação dos candidatos aprovados no Concurso Público Municipal objeto do Edital nº 001/2012, homologado em 21.6.2012, concluiu o *Parquet* de Contas pelo retorno dos autos à Unidade Instrutiva nos seguintes termos<sup>2</sup>:

Posto isso, o Ministério Público de Contas pugna pelo encaminhamento dos autos ao Corpo Técnico, a fim de que seja verificado se a despesa atendeu às exigências do artigo 16 e 17 da Lei Complementar n. 101/00, ou seja, se havia a previsão das despesas nas leis orçamentárias, se estava dentro do limite de gastos e, ainda se houve o efetivo aumento dos gastos com pessoal do município.

4. Nos termos da conclusão ministerial o Corpo Instrutivo promoveu nova análise dos fatos e da documentação, vindo aos autos o Relatório Técnico de fls. 29/30, o qual foi complementado pelo constante às fls. 33/36, com a seguinte conclusão<sup>3</sup>:

<sup>1</sup> Fls. 21/24.

<sup>2</sup> Fl. 24-v.

<sup>3</sup> Fls. 35-v/36.



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

**V. CONCLUSÃO**

Ante o exposto, após análise das informações consignadas nos documentos e informações encaminhados pelo Senhor Laerte Silva de Queiroz – atual Prefeito Municipal do Município de Nova Mamoré/RO, frente às disposições legais trazidas em consideração pela presente peça técnica, estando presentes os pré-requisitos de admissibilidade insertos no Regimento Interno e na Lei Orgânica desta Corte de Contas, assim entendemos que a presente denúncia deva ser CONHECIDA e considerada PROCEDENTE no mérito.

Portanto, em face da análise procedida no presente processo de REPRESENTAÇÃO contra o Município de Nova Mamoré, relativa ao exercício financeiro de 2012, (fim de mandato) e, à luz dos comentários supra expendidos, ratificamos a conclusão do Corpo Técnico nas contas anuais de 2012 – processo 1485/2013/TCE-RO, referente à matéria tratada nesse processo, remanescendo a seguinte irregularidade:

**5.1 - De Responsabilidade do Senhor José Brasileiro Uchôa – Prefeito Municipal - CPF: 037.011.662-34**

I - Descumprimento ao artigo 21, parágrafo único da Lei Complementar nº 101/2000, pela contratação de pessoal ocorrida entre o período de 5.7 a 31.12.2012 que resultou em um aumento da despesa com pessoal;

II - Descumprimento ao artigo 20, inciso III, alínea "b" da Lei Complementar nº 101/2000, por ter ultrapassado em 1,74% (um vírgula setenta e quatro por cento) o limite legal de 54% (cinquenta e quatro por cento) da Receita Corrente Líquida do período em despesas com pessoal do Poder Executivo Municipal de Nova Mamoré, no 3º quadrimestre do exercício de 2012.

**VI. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

Por todo o exposto, submetemos os presentes autos, sugerindo, à guisa de proposta de encaminhamento, a adoção da seguinte providência:

I – Determinação do **arquivamento deste processo** com intuito de evitar penalização em duplicidade do responsável, conforme relatado no item 4 do presente relatório, o objeto desse processo que era a possível irregularidade na contratação de pessoal em final de mandato do gestor municipal fora devidamente apurada definida a responsabilidade através da apreciação das contas do processo nº 1485/2013/TCE-RO, o qual se encontra já apreciado pelo Pleno.

5. Como se depreende do Parecer nº 040/2015 - GPGMPC<sup>4</sup>, da lavra do eminente Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, Dr. Adilson Moreira de Medeiros, o Órgão Ministerial não corroborou a conclusão técnica pelo arquivamento do processo sob o argumento de evitar penalização em duplicidade do responsável, opinando pelo chamamento aos autos do Senhor José Brasileiro Uchôa para apresentar, querendo, razões de justificativas acerca das irregularidades assim identificadas:

I – Descumprimento ao parágrafo único do artigo 21 da Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, por provocar aumento da

<sup>4</sup> Fls. 40/45.



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

despesa com pessoal nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular; I

I – Descumprimento o artigo 17, § 1º, e artigo 16, incisos I e II, da Lei Complementar nº 101/2000 c/c §1º, incisos I e II, do artigo 169 da Constituição Federal, por realizar concurso público e contratar servidores sem realizar a estimativa de impacto orçamentário-financeiro no exercício de 2012 e nos dois subsequentes e ainda, pela ausência de declaração do ordenador da despesa de que o aumento da despesa gerado possuía adequação orçamentária e financeira com a Lei Orçamentária Anual e compatibilidade com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

6. A audiência do Senhor José Brasileiro Uchôa foi determinada pela DM-GCFCS-TC 00065/15<sup>5</sup>. Depois de expedidos três mandados de audiência<sup>6</sup>, o ato foi materializado nos termos do Edital nº 25/2015<sup>7</sup>, tendo o Responsável apresentado a defesa acostada às fls. 63/84.

7. Como se infere da peça de defesa, o Senhor José Brasileiro Uchôa suscitou preliminarmente duas questões: a) “Das irregularidades tidas como insanáveis”, na qual alega que as impropriedades apuradas, se efetivamente ocorreram, não são insanáveis e têm natureza formal, pelo que não causaram prejuízos ao erário, nem prejudicaram de forma substancial a execução orçamentária e financeira do Município, não devendo o Defendente ser responsabilizado, inclusive por inexistência de nexos causal entre os fatos descritos e atos que tenha praticado; b) “Da inexistência de dolo”, em que sustenta não haver prova nos autos de que tenha agido dolosamente ou tenha se beneficiado com o resultado das irregularidades apontadas, razão pela qual também não deve ser responsabilizado.

8. Quanto ao mérito o Responsável abordou separadamente as duas ilegalidades que lhe foram atribuídas.

8.1. No que tange ao descumprimento do parágrafo único do artigo 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal, por provocar aumento da despesa com pessoal nos cento e oitenta anteriores ao final do mandato frente ao Executivo Municipal, o Responsável sustentou que as contratações questionadas decorreram de concurso público realizado pela Administração e homologado antes do período eleitoral e que o impacto orçamentário/financeiro foi observado. Acrescentou que as nomeações realizadas em razão do concurso realizado ensejaram a exoneração de vários servidores nomeados para cargos em comissão. Dessa forma, reproduziu as justificativas que apresentou no Processo de Prestação de Contas relativa ao exercício de 2012 (Processo nº 1485/2013)<sup>8</sup>, concluindo que as despesas com pessoal apontadas foram realizadas dentro do limite estabelecido pela Lei nº 101/2000.

8.2. Já com relação ao descumprimento dos artigos 17, §1º, e 16, incisos I e II, da Lei Complementar nº 101/2000, c/c o §1º e incisos I e II do artigo 169 da Constituição

<sup>5</sup> Fls. 49/50.

<sup>6</sup> Fls. 53 a 58.

<sup>7</sup> Fl. 61.

<sup>8</sup> Fls. 69/82.



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

Federal sustentou o Responsável que as irregularidades apontadas são meramente formais e não tiveram o condão de inviabilizar a execução orçamentária e financeira do Município.

9. As justificativas apresentadas foram objeto de análise pelo Corpo Instrutivo, que no Relatório Técnico de fls. 89/93 concluiu pela manutenção dos dois apontamentos. No mesmo sentido a manifestação do Ministério Público de Contas, nos termos do Parecer nº 275/2016 – GPGMPC (fls. 99/105), que opinou pelo conhecimento e procedência da Denúncia pelas ilegalidades apontadas na Decisão Monocrática nº 65/15.

É o relatório.

VOTO

CONSELHEIRO FRANCISCO CARVALHO DA SILVA

10. Versam os autos sobre supostas irregularidades envolvendo o Poder Executivo do Município de Nova Mamoré, denunciadas a esta Corte de Contas pelo Senhor Laerte Silva de Queiroz nos termos do expediente e documentos constantes às fls. 2/13.

11. A Denúncia e os documentos que a instruíram atendem aos pressupostos de admissibilidade estabelecidos no artigo 80 do Regimento Interno desta Corte e nos artigos 50 a 52 da Lei Complementar nº 154/96, impondo-se o seu conhecimento.

12. Analisada a documentação, foram individualizados os seguintes fatos denunciados, de responsabilidade do ex-Prefeito do Município, Senhor José Brasileiro Uchôa:

- a. Descumprimento ao parágrafo único do artigo 21 da Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, por provocar aumento da despesa com pessoal nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular;
- b. Descumprimento o artigo 17, § 1º, e artigo 16, incisos I e II, da Lei Complementar nº 101/2000 c/c §1º, incisos I e II, do artigo 169 da Constituição Federal, por realizar concurso público e contratar servidores sem realizar a estimativa de impacto orçamentário-financeiro no exercício de 2012 e nos dois subsequentes e ainda, pela ausência de declaração do ordenador da despesa de que o aumento da despesa gerado possuía adequação orçamentária e financeira com a Lei Orçamentária Anual e compatibilidade com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

13. Superada a fase instrutiva inicial, conforme detalhadamente relatado acima, foi realizada a audiência do Senhor José Brasileiro Uchôa nos termos da Decisão Monocrática nº 65/15, constante às fls. 49/50, vindo aos autos a Defesa de fls. 63/84.



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

14. Em suas justificativas o Responsável apontou preliminarmente as duas questões identificadas no item 7, retro.

14.1. Quanto à primeira, especificada no item “7 a”, acima, importa observar que o fato de as irregularidades não serem insanáveis e terem natureza formal, por não terem gerado dano ao erário, não afasta a possibilidade de responsabilização do gestor, desde que comprovada sua ocorrência.

14.1.2. Nesse sentido a manifestação ministerial contida às fls. 101-v/102, *verbis*:

O primeiro porque, como cediço, é competência dessa Corte de Contas perscrutar atos praticados com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, independentemente da conduta ter ocasionado dano ao erário, aplicando, inclusive, multa aos responsáveis (art. 55, II, da Lei Complementar n. 154/96). Nesse ponto, destaca-se o caráter pedagógico de tal medida, visto que a penalização dos agentes em tais casos, além da punição pelo descumprimento das normas legais, tem o poder de desestimular eventuais condutas de outros gestores igualmente responsáveis.

14.1.3. A ausência de dano ao erário não é suficiente para afastar a responsabilização do gestor por irregularidade cuja materialidade resta comprovada. A existência de nexos causal entre o fato denunciado e a conduta/responsabilidade do gestor, por sua vez, envolve questão de mérito cuja definição será um dos fundamentos da decisão a ser proferida ao final.

14.2. A segunda questão suscitada preliminarmente, descrita no item “7 b”, retro, diz respeito à existência ou não de conduta dolosa por parte do Responsável, que em sua defesa utiliza conceitos de Direito Penal para sustentar que, não havendo prova nos autos de que tenha agido dolosamente ou se beneficiado com o resultado das irregularidades apontadas, não pode ser responsabilizado. Como bem destacou o *Parquet* de Contas à fl. 102, a independência e autonomia existentes entre a esfera administrativa e quaisquer outras esferas, como a penal, é garantia inarredável dessa Corte, devendo nos processos administrativos serem aplicados os institutos de direito concernentes ao direito administrativo.

15. Impõe-se afastar, dessa forma, as questões arguidas preliminarmente pelo Responsável. Ainda quanto à culpabilidade do ex-Prefeito do Município é relevante evidenciar, ainda, as seguintes considerações do *Parquet* de Contas, as quais adoto como razões de decidir<sup>9</sup>:

Nesse passo, releva anotar que, no que concerne à questão da culpabilidade, não se olvida que toda ilicitude pressupõe a presença de um elemento subjetivo, relacionado à formação da vontade de cunho reprovável, reputando-se inconstitucional a responsabilização puramente objetiva de agentes públicos, *ex vi* do art. 37, §6º, da CF.

<sup>9</sup> Fls. 102/102-v.



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

Entretanto, isso não equivale defender a concepção de que a disciplina jurídica do elemento subjetivo seja idêntica em todas as situações, uma vez que há espécies de atividades que, por sua natureza, são potencialmente danosas à coletividade, conduzindo à presunção de que, ao escolher desenvolvê-las, o sujeito atrai para si a inevitável e necessária consciência de que suas escolhas e decisões equivocadas serão de fundamental relevância para promover o bem-estar social ou comprometer o destino de terceiros.

Quando se configura situação dessa ordem, passam a incidir deveres especiais e incomuns sobre o sujeito, dando azo ao surgimento de uma obrigação de diligência peculiar muito mais intensa do que se passa quando se desenvolve atuação comum.

No caso em apreço, considerada a condição de Prefeito Municipal do defendente, há que se sopesar que ao assumir esse *munus* público, incumbelhe a atribuição de desempenhar sua atividade e forma estritamente vinculada ao cumprimento da legalidade e à plena satisfação do interesse público, impondo-se-lhe o dever de adotar todas as precauções para evitar o desvio dessas finalidades, cabendo, portanto, a responsabilização do agente por mero proceder culposos, sem necessidade de comprovação de dolo.

Entenda-se que isso ocorre, não porque se dispensa a presença de um elemento subjetivo, mas porque a culpa pode estar relacionada com a concretização de um evento incompatível com o dever de diligência inerente a todo aquele que assume o cargo ou função pública, ou em decorrência da ausência de adoção das precauções necessárias para conduzir os atos administrativos na estrita observância da legalidade e do interesse público que se sobrepõe ao particular.

16. Observa-se, quanto ao mérito das imputações que lhe são feitas, que o Responsável alinha seus argumentos de defesa em possíveis formas de interpretação dos dispositivos legais cujos descumprimentos lhe são atribuídos neste feito. Sustenta, dessa forma, que a vedação imposta pelo artigo 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal é aplicável a atos discricionários e não aos atos vinculados. Seu argumento decorre da justificativa de que as contratações questionadas vinculam-se a concurso público realizado, que foi homologado antes do período eleitoral, portanto sem qualquer irregularidade. Completou afirmando que a par das contratações realizadas, procedeu a exoneração de cargos em comissão.

17. A conduta atribuída ao Responsável de provocar o aumento de despesas com pessoal do Município de Nova Mamoré, no período de 180 dias previsto no artigo 21 da LRF – exercício de 2012, foi apreciada por esta Corte no respectivo Processo de Prestação de Contas (nº 01485/2013, constituindo-se uma das causas da emissão de Parecer Prévio contrário à aprovação das contas, conforme Decisão nº 280/2013 – PLENO, da qual se extrai:

DECISÃO Nº 280/2013 – PLENO

Fiscalização a cargo do Tribunal das Contas do Governador do Estado e Prefeitos. Prefeitura Municipal de Nova Mamoré. Prestação de Contas. Exercício de 2012. Violação aos artigos 20, III, “b”, e 21, parágrafo único, da Lei Complementar nº 101/2000. Parecer Prévio contrário à Aprovação. Unanimidade.



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

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, que tratam de Prestação de Contas do Município de Nova Mamoré, exercício de 2012, tendo como Ordenador de Despesas o Senhor José Brasileiro Uchôa, na qualidade de Prefeito Municipal, como tudo dos autos consta.

O egrégio Plenário do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA, por unanimidade de votos, decide:

I - Emitir Parecer Prévio CONTRÁRIO À APROVAÇÃO das Contas do Município de Nova Mamoré, exercício de 2012, sob a responsabilidade do Senhor JOSÉ BRASILEIRO UCHÔA - Prefeito Municipal, CPF nº 037.011.662-34, nos termos do artigo 71, I, da Constituição Federal; artigos 1º, III, da Lei Complementar 154/96, em virtude das seguintes irregularidades:

a) descumprimento ao artigo 21, parágrafo único, da Lei Complementar nº 101/2000, pelo aumento da despesa com pessoal no período de 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular do Poder Executivo;  
(...)

17.1. Do Voto proferido por este Relator naquele feito, condutor do referido Parecer Prévio, destaco o seguinte trecho:

**15. VEDAÇÕES DE FIM DE MANDATO**

**15.1. Verificação do Cumprimento do Artigo 21, Parágrafo Único, da LRF**

15.1.1. No tocante ao controle da Despesa com Pessoal nos 180 dias anteriores ao final do mandato do titular de Poder, cujo parâmetro adotado é o deslocamento dessa despesa em relação às receitas arrecadadas, constata-se no exercício em referência o comportamento evidenciado na tabela a seguir:

Tabela 8: Evolução da Despesa Total com Pessoal - Exercício de 2012

Período	Receita Corrente Líquida (A)	Despesa Líquida com Pessoal - DLP (B)	% Despendido (C = B/A)
1º Semestre/2012	31.403.823,83	15.273.620,47	48,64%
2º Semestre/2012	31.443.041,96	17.734.982,52	56,40%
<b>Aumento</b>	<b>39.218,13</b>	<b>2.461.362,05</b>	<b>7,77%</b>

Fonte: Gestão Fiscal, exercício 2012, acrescido de despesas empenhadas e pagas em 2013, de competência de 2012, no montante de R\$181.508,59.

15.1.2 Os dados indicam que a Despesa Total com Pessoal passou do equivalente a 48,64% da RCL no 1º semestre de 2012 para 56,40% da RCL no 2º semestre, ou seja, sofreu um aumento de 7,77% em relação ao 1º semestre, caracterizando a ocorrência de aumento da despesa com pessoal em período vedado pela Lei de Responsabilidade Fiscal, nos termos dispostos no parágrafo único do artigo 21 da LC nº 101/2000.

15.1.3 Quanto ao descumprimento ao artigo 73, inciso VIII, da Lei Federal nº 9.504/97, por realizar na circunscrição do pleito eleitoral de 2012, revisão de remuneração no percentual de 22,22%, muito superior às perdas salariais do exercício, entendo que deva ser afastar em razão de tratar-se na realidade do aumento do piso nacional do magistério para 2012, definido pelo Ministério da Educação (MEC), nos termos da Lei nº 11.738/08. Assim, de

Acórdão APL-TC 00436/16 referente ao processo 04478/12

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

[www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)



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

acordo com o Parecer Prévio nº 24/2004 o Município pode conceder benefício a qualquer título derivado de determinação legal desde que anteriores ao atingimento do limite prudencial, que como visto no tópico 15.1.1 o percentual atingido com despesa com pessoal no 1º semestre foi de 48,64% da RCL, abaixo, portanto do limite prudencial (51,30%). Ademais, a vedação imposta pela lei eleitoral refere-se à revisão geral da remuneração dos servidores públicos, o que não é o caso, pois a Lei Municipal nº 865/12 atingiu tão somente os servidores do magistério.

17.2. O Parecer Ministerial emitindo naqueles autos foi igualmente no sentido de conformar o descumprimento da vedação do artigo 21 da LRF, como revela o seguinte trecho reproduzido à fl. 103-v:

Sobre os argumentos manejados pelo gestor, o *Parquet*, consoante o Corpo Técnico, entende que realmente não devem prosperar. Primeiro porque, em que pese à homologação do concurso público ocorrer em data anterior ao período de restrição, que vai de 5.7 a 31.12.2012, as contratações ocorreram nos últimos 180 dias da gestão. Observa-se que, sob a ótica da responsabilidade fiscal, o ato da nomeação de servidores concursados não é exceção que possibilite o aumento de despesas com pessoal no período vedado. Segundo porque, extrai-se da resposta ao Ofício Circular n. 005/2013/SGCE, prestada pelo próprio gestor, que foram nomeados 169 (cento e sessenta e nove) servidores (161 efetivos e 8 em comissão). Para tanto, neste ínterim, o Prefeito exonerou apenas 59 (cinquenta e nove) servidores.

**Como visto, as contratações ocorreram entre os meses de julho e dezembro, ou seja, ao longo de todo o período interdito. Evidente, pois, que as contratações impactaram as despesas de pessoal, que passou de R\$15.273.620,47, nos meses de julho de 2011 a junho de 2012 (1º semestre), para R\$17.729.144,58, no período de janeiro de 2012 a dezembro de 2012 (2º semestre), resultando na majoração das despesas com pessoal do valor de R\$2.455.524,11 de um período para o outro, como já dito.**

17.3. Considerando-se as conclusões constantes do Processo de Prestação de Contas quanto à questão, as quais subsidiaram a decisão da Corte pelo Parecer Prévio contrário à aprovação, os regramentos legais para a realização de despesas com pessoal efetivamente não foram cumpridas pelo então Prefeito do Município. Não tendo o Responsável produzido provas em contrário neste feito, permanece a conclusão de que as contratações realizadas no período contrariam o disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal.

18. As justificativas do Responsável quanto à imputação de responsabilidade por descumprimento dos artigos 17, §1º e 16, incisos I e II, da Lei Complementar nº 101/2000 c/c o §1º, incisos I e II, do artigo 169 da Constituição Federal, não merecem melhor sorte.

18.1. Não é aceitável o argumento de o gestor não poder ser responsabilizado por realizar concurso público sem estimativa de impacto orçamentário-financeiro no exercício de 2012 e nos dois subsequentes e sem que o ordenador de despesa tenha emitido declaração de

Acórdão APL-TC 00436/16 referente ao processo 04478/12

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

[www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)



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

que o aumento da despesa gerado possua adequação orçamentária e financeira com a Lei Orçamentária Anual e compatibilidade com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias por se tratar de meras irregularidades formais que não se equiparam a comportamentos desonestos que configurem a prática de ato de improbidade administrativa.

18.2. Na defesa o ex-Prefeito Municipal se refere à “inobservância de alguns dispositivos lecionados na Lei Complementar nº 101/2000” como falhas sem importância, que não autorizam qualquer tipo de responsabilização. Não lhe assiste razão, obviamente. Destaca-se, totalmente em contrário do que afirmou, a absoluta e inequívoca relevância da Lei de Responsabilidade Fiscal e de seu efetivo cumprimento. O fato foi bem evidenciado na manifestação ministerial<sup>10</sup>:

Como bem exposto pelos ilustres Conselheiros Substitutos do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco Carlos Maurício Figueiredo e Marcos Nóbrega, *verbis*:

... o que nos parece mais importante é que a LRF transcende o aspecto de uma mera lei, um código a ser aplicado pelos gestores públicos. Na verdade, introduz uma nova cultura do gasto, ou melhor, uma nova cultura da gestão que possibilita valorar o equilíbrio fiscal como meta a ser perseguida. Para tanto, a lei apresenta diversos princípios, diversos parâmetros, entre os quais podemos destacar: o planejamento, a transparência, os limites de endividamento, o estabelecimento de mecanismos para concessão de renúncias fiscais e a prudência<sup>11</sup>.

Visando conter o endividamento público desmedido e sem planejamento, sobretudo aquele causado pelos gastos com o funcionalismo público, o Legislador inseriu dispositivos legais determinando a necessidade de se realizar a estimativa de impacto orçamentário-financeiro no exercício e nos dois subsequentes e, ainda, de que seja assegurado que o aumento da despesa gerado possua a respectiva adequação orçamentária e financeira com a Lei Orçamentária Anual e compatibilidade com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Dessa forma, a penalização do Gestor faltoso não se dá em virtude da constatação de dolo ou culpa em sua conduta, mas sim em virtude do desatendimento, por parte do Administrador Público, dos regramentos inseridos no corpo da Lei de Responsabilidade Fiscal para controle do dinheiro público, os quais se destinam a compelir uma atuação responsável na gestão fiscal, por meio do planejamento e transparência de suas ações quando da realização de despesas.

19. Impositiva é a conclusão, ante tais considerações, de que uma vez configurada a materialidade das irregularidades apontadas compete a esta Corte de Contas promover a responsabilização do gestor, responsabilidade essa que não pode ser afastada, no caso concreto, por uma interpretação mais branda dos preceitos legais atinentes, pela alegada ausência de conduta dolosa ou, ainda, por se tratar de irregularidade de natureza formal,

<sup>10</sup> Fl. 104.

<sup>11</sup> “<sup>1</sup> FIGUEIREDO, Carlos Maurício e Marcos Nóbrega. Responsabilidade Fiscal: Aspectos Polêmicos. Ed. Fórum: Belo Horizonte, 2006.” – fl. 104.



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

definição que decorre de não ter sido apurado dano ao erário, o que não significa ausência de ilegalidade.

20. A conclusão que se impõe, quanto ao mérito, na mesma linha da análise feita das questões arguidas preliminarmente, é **pela manutenção dos apontamentos, de responsabilidade do Senhor José Brasileiro Uchôa, ex-Prefeito do Município de Nova Mamoré.**

21. Corroboro com a proposta do Ministério Público de Contas com relação à necessidade de se garantir que não ocorra o *bis in idem* quando do julgamento do Processo nº 1090/13, pois nesses autos discutem-se diversas irregularidades na área de pessoal, entre as quais constam as impropriedades que ora são analisadas. De modo que, deve ser registrado naquele caderno processual o julgamento destes autos.

21. Diante do exposto, convergindo com as conclusões do Corpo Técnico e o entendimento esposado pelo Ministério Público no Parecer nº 275/2016-GPGMPC, submeto à deliberação deste e. Plenário, nos termos regimentais, o seguinte **VOTO:**

**I – Conhecer** da Denúncia subscrita pelo Senhor Laerte Silva de Queiroz, sobre irregularidades envolvendo o Poder Executivo do Município de Nova Mamoré, visto preencher os requisitos de admissibilidade insertos nos artigos 50 a 52 da Lei Complementar nº 154/96, bem como nos artigos 79 e 80 do Regimento Interno do Tribunal de Contas;

**II – Afastar as preliminares** “Das irregularidades tidas como insanáveis” (fls. 64/65) e “Da inexistência de dolo” (fls. 65/68), arguidas pelo Senhor **José Brasileiro Uchôa**, nos termos da fundamentação lançada nos itens 14 e 15 do presente Voto;

**III – Julgá-la parcialmente procedente**, quanto ao mérito, em razão da materialidade das seguintes infringências, de responsabilidade do Senhor **José Brasileiro Uchôa**:

**a)** descumprimento ao parágrafo único do artigo 21 da Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, por provocar aumento da despesa com pessoal nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular;

**b)** descumprimento dos artigos 17, §1º, e 16, incisos I e II, da Lei Complementar nº 101/2000 c/c o §1º, incisos I e II, do artigo 169 da Constituição Federal, por promover concurso público e contratar servidores sem realizar a estimativa de impacto orçamentário-financeiro no exercício de 2012 e nos dois subsequentes e ainda, pela ausência de declaração do ordenador da despesa de que o aumento da despesa gerado possua adequação orçamentária e financeira com a Lei Orçamentária Anual e compatibilidade com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias;



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

**IV – Multar** em **R\$2.500,00** (dois mil e quinhentos reais), o Senhor **José Brasileiro Uchôa**, ex-Prefeito do Município de Nova Mamoré, nos termos do artigo 55, II, da Lei Complementar nº 154/96, pelas ilegalidades identificadas no item III, retro;

**V – Fixar o prazo de 15 (quinze) dias**, a contar da publicação da decisão no Diário Eletrônico do TCE/RO para que o Senhor **José Brasileiro Uchôa** proceda ao recolhimento da multa aplicada no item IV, supra, à conta do Fundo de Desenvolvimento Institucional do Tribunal de Contas, na forma do artigo 3º, III, da Lei Complementar nº 194/1997. Decorrido o prazo ora fixado, sem o devido recolhimento, a multa será atualizada monetariamente nos termos do artigo 104 do Regimento Interno do TCE/RO;

**VI – Autorizar** desde já que, após o trânsito em julgado e sem que ocorra o recolhimento da multa consignada no item IV deste dispositivo, seja iniciada cobrança judicial nos termos do artigo 27, II, da Lei Complementar n.º 154/96, combinado com o artigo 36, II, do Regimento Interno desta Corte;

**VII – Dar ciência** do teor desta decisão ao Denunciante e ao Responsável via Diário Oficial Eletrônico;

**VIII – Determinar** ao Departamento do Pleno que, adotadas as medidas de praxe, incluindo a juntada desta decisão nos autos do Processo nº 1090/13 e 1982/15(TCE), permaneçam os autos naquele Departamento para acompanhamento do feito.

Em 8 de Dezembro de 2016



JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE  
PRESIDENTE



FRANCISCO CARVALHO DA SILVA  
RELATOR