



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

PROCESSO N. 1.143/2008/TCER (apensos ns. 3.206/2006/TCER; 1.902/2007/TCER; 2.127/2007/TCER; 2.249/2007/TCER; 2.315/2007/TCER).
SUBCATEGORIA Prestação de Contas.
ASSUNTO Prestação de Contas – Exercício 2007.
JURISDICIONADO Prefeitura Municipal de Vilhena-RO.
RESPONSÁVEIS **Marlon Donadon** – CPF n. 694.406.202-00 – Prefeito Municipal;
Moacir Nório Ueda – CPF n. 434.648.079-91 – Controlador-Geral do Município;
Lorena Horbach – CPF n. 325.921.912-91 – Contadora.
RELATOR Conselheiro **WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA.**
SESSÃO 6ª Sessão Ordinária do Pleno, de 20 de abril de 2017.

CONTAS DE GOVERNO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2007. PREFEITURA MUNICIPAL DE VILHENA-RO. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS DE APLICAÇÃO EM SAÚDE E EDUCAÇÃO. EQUILÍBRIO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. REGULARIDADE DO REPASSE FINANCEIRO AO PODER LEGISLATIVO. RESPEITO AO LIMITE DE DESPESAS COM PESSOAL. GESTÃO FISCAL ATENDEU AOS PRESSUPOSTOS DA LRF. INSTITUTO DO *DISTINGUISHING*. EXISTÊNCIA DE IRREGULARIDADES FORMAIS. REMESSAS INTEMPESTIVAS DE BALANCETES MENSAIS, DE RELATÓRIO RESUMIDO DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E DE RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL. PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO, COM RESSALVAS, DAS CONTAS. DETERMINAÇÕES.

1. A Prestação de Contas anual do Poder Executivo (Estadual ou Municipal) submetida ao crivo técnico do Tribunal de Contas, conforme estabelece o art. 35, da Lei Complementar n. 154, de 1996, tem por fim precípuo aferir a regular aplicação dos recursos públicos, o equilíbrio orçamentário e financeiro e o cumprimento dos índices constitucionais de aplicação em Educação e Saúde, bem como dos limites de repasses de recursos ao Poder Legislativo, de gastos com pessoal e o cumprimento das regras de final de mandato, quando se aplicar à matéria.
2. *In casu*, remanesceram apenas falhas formais nas Contas do Poder Executivo do Município de Vilhena-RO, no exercício de 2007, que atraem posicionamento pela aprovação, com ressalvas, das Contas prestadas.
3. **Parecer Prévio Favorável à Aprovação, com ressalvas, das Contas do Município de Vilhena-RO**, do exercício de 2007, com fulcro no art. 1º, VI, c/c o art. 35, da Lei Complementar n. 154, de 1996.



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

4. Precedentes desta Corte de Contas: Parecer Prévio n. 16/2014-PLENO, prolatado no Processo n. 1.151/2014/TCER; Parecer Prévio n. 32/2014-PLENO, prolatado no Processo n. 1.024/2014/TCER; Parecer Prévio n. 35/2014-PLENO, prolatado no Processo n. 1.075/2014/TCER; Parecer Prévio n. 43/2014-PLENO, prolatado no Processo n. 1.178/2014/TCER; Parecer Prévio n. 66/2014-PLENO, prolatado no Processo n. 2.432/2014/TCER; Parecer Prévio n. 69/2014-PLENO, prolatado no Processo n. 1.181/2014/TCER.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, que tratam de Prestação de Contas anual da Prefeitura Municipal de Vilhena-RO, referente ao exercício de 2007, como tudo dos autos consta.

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

I - EMITIR PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO COM RESSALVAS das Contas do Poder Executivo do Município de Vilhena-RO, relativas ao exercício financeiro de 2007, de responsabilidade do **Excelentíssimo Senhor Marlon Donadon**, CPF n. 694.406.202-00, à época, Prefeito Municipal, com fulcro no art. 1º, VI, e no art. 35, ambos da LC n. 154, de 1996, em razão das seguintes irregularidades:

II - De Responsabilidade do Excelentíssimo Senhor Marlon Donadon, CPF n. 694.406.202-00, à época, Prefeito Municipal, solidariamente com o Senhor Moacir Nório Ueda, CPF n. 434.648.079-91, Controlador-Geral do Município, por:

a) Descumprimento do art. 53 da Constituição Estadual, c/c o art.11, III, “a”, da IN n. 13/TCER-2004, pelo não-envio dos balancetes mensais até o trigésimo dia subsequente, sendo que os meses de janeiro, fevereiro e março de 2007, foram enviados intempestivamente;

b) Descumprimento do art. 11, IV, da IN n. 13/TCER-2004, pelo envio intempestivo do Relatório Resumido da Execução Orçamentária-RREO, referente ao 6º bimestre de 2007;

c) Descumprimento do art. 11, V, “a”, da IN n. 13/TCER-2004, em face do Relatório de Gestão Fiscal-RGF, referente ao 3º quadrimestre de 2007, ter sido entregue de forma intempestiva;



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

II - AFASTAR, pelos fundamentos lançados no bojo deste Voto, a pretensão ministerial que, embasada no resultado dos julgamentos dos Processos de Inspeção Especial – Processos n. 0018/2008/TCER, 0021/2008/TCER, 0084/2008/TCER – e Tomada de Contas Especial – Processo n. 1.582/2008/TCER – pugnou pela emissão de Parecer Prévio pela Reprovação das Contas do exercício financeiro de 2007, do Município de Vilhena-RO;

III - DETERMINAR:

III.I - Ao atual Prefeito Municipal de Vilhena-RO, ou a quem o substitua na forma da Lei, via expedição de ofício, para que:

a) **ELABORE** a proposta de orçamento anual levando em consideração a estimativa de receita encaminhada e aprovada por esta Corte de Contas;

b) **ATENTE** para a observância das diretrizes constantes na Decisão Normativa n. 002/2016/TCE-RO, quanto à atuação eficiente do órgão de Controle Interno no cumprimento de seu mister constitucional;

c) **ADOpte**, se ainda não o fez, as medidas necessárias a permitir a utilização do instrumento de protesto extrajudicial para cobrança de créditos da Dívida Ativa Municipal, nos termos que preconiza a Lei Federal n. 9.492, de 1997, a Lei Estadual n. 2.913, de 2012, bem como o Ato Recomendatório Conjunto, publicado no DOeTCE-RO, n. 593, de 16/1/2014, firmado entre o Ministério Público de Contas, o Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia e esta Corte de Contas;

d) **CUMPRA**, a tempo e modo, com as disposições vistas no art. 53, da Constituição Estadual, c/c o art. 11, III, “a”, IV e V, “a”, da IN n. 13/TCER-2004, que estabelecem prazos para a remessa a esta Corte de Contas dos balancetes mensais, dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária-RREO e dos Relatórios de Gestão Fiscal-RGF;

III.II - À Secretaria-Geral de Controle Externo desta Corte de Contas, que por ocasião da análise da Prestação de Contas do Município de Vilhena-RO, do exercício de 2016, realize exame de conformidade nos repasses de recursos do Poder Executivo Municipal para custeio da dívida constituída em precatórios, consoante decidido por esta Corte de Contas no Acórdão APL-TC 00112/2016, prolatado nos autos do Processo n. 4.167/2015/TCER, bem como robusteça as análises referentes às aplicações constitucionais em saúde e educação com elementos qualitativos que permitam a aferição da eficácia, efetividade e eficiência da gestão quanto a tais direitos fundamentais postos na Constituição Federal de 1988;

IV - DAR CIÊNCIA deste Acórdão ao **Senhor Marlon Donadon**, CPF n. 694.406.202-00, ex-Prefeito Municipal, ao **Senhor Moacir Nório Ueda**, CPF n. 434.648.079-91, à época, Controlador-Geral do Município, e à **Senhora Lorena**



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

Horbach, CPF n. 325.921.912-91, à época, Contadora do Município, nos termos do art. 22, da LC n. 154, de 1996, com redação dada pela LC n. 749, de 2013, via Diário Oficial Eletrônico, informando-lhes que o presente Voto, o Parecer ministerial e o Acórdão estão disponíveis no sítio eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, no endereço www.tce.ro.gov.br;

V - DETERMINAR à Secretaria de Processamento e Julgamento que, após o trânsito em julgado, certificado no feito, extraia cópia digitalizada dos presentes autos para o arquivo desta Corte de Contas, e encaminhe o processo original à Câmara Municipal de Vilhena-RO, para apreciação e julgamento por parte daquele Poder Legislativo Municipal, expedindo-se, para tanto, o necessário.

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

Porto Velho/RO, 20 de abril de 2017.

(assinado eletronicamente)
WILBER CARLOS
DOS SANTOS COIMBRA
Mat. 456

(assinado eletronicamente)
EDILSON DE SOUSA SILVA
Conselheiro Presidente
Mat. 299



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

PROCESSO N. 1.143/2008/TCER (apensos ns. 3.206/2006/TCER; 1.902/2007/TCER; 2.127/2007/TCER; 2.249/2007/TCER; 2.315/2007/TCER).
SUBCATEGORIA Prestação de Contas.
ASSUNTO Prestação de Contas – Exercício 2007.
JURISDICIONADO Prefeitura Municipal de Vilhena-RO.
RESPONSÁVEIS **Marlon Donadon** – CPF n. 694.406.202-00 – Prefeito Municipal;
Moacir Nório Ueda – CPF n. 434.648.079-91 – Controlador-Geral do Município;
Lorena Horbach – CPF n. 325.921.912-91 – Contadora.
RELATOR Conselheiro **Wilber Carlos dos Santos Coimbra**.
SESSÃO 6ª Sessão Ordinária do Pleno, de 20 de abril de 2017.

RELATÓRIO

1. Cuidam os autos da Prestação de Contas¹ anual da Prefeitura Municipal de Vilhena-RO, referente ao exercício de 2007, de responsabilidade do **Excelentíssimo Senhor Marlon Donadon**, CPF n. 694.406.202-00, na qualidade de Prefeito Municipal, à época, submetida ao regime de fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial deste Tribunal de Contas, nos termos do art. 31, da Constituição Federal de 1988, do art. 49, da Constituição Estadual, do art. 35, da LC n. 154, de 1996, da IN n. 13/TCER-2004, e demais normativos vigentes.

2. Após sua regular autuação, o feito foi submetido à apreciação instrutiva que anotou uma série de infringências, consoante se vê, às fls. ns. 2.388 a 2.423 dos autos, no Relatório Técnico preliminar.

3. Em nova análise² requerida pelo Relator dos autos, à época, o eminente Conselheiro Substituto, **Dr. Lucival Fernandes**, a 4ª Relatoria Técnica, da Secretaria-Geral de Controle Externo, ratificou³ os apontamentos descritos no Relatório Técnico inicial e acrescentou uma nova irregularidade, dessa feita, inerente à ausência de registro contábil de desincorporação de bens imóveis decorrentes da análise de autos de Inspeção Especial⁴ que investigavam procedimentos de doações de bens imóveis ocorridos no âmbito da Prefeitura Municipal de Vilhena-RO.

4. Diante de tais constatações, em homenagem à ampla defesa e ao contraditório, corolários do devido processo legal, foi definida a responsabilidade⁵ dos Agentes e, por consequência, expedidos os respectivos Mandados de Audiência⁶; os Jurisdicionados,

¹ A documentação relativa às Contas anuais está acostada, às fls. ns. 1 a 2.387 dos autos.

² Essa análise foi determinada pelo Relator com o desiderato de verificar se os autos de Inspeção Especial, que tramitavam em apartado, poderiam interferir no resultado das Contas anuais.

³ Consoante consta do Parecer Técnico n. 001/2008/SDTM-4ª Relatoria, instruído, às fls. ns. 2.428 a 2.450 dos autos.

⁴ Processos n. 0018/2008/TCER; n. 0021/2008/TCER; n. 0059/2008/TCER; n. 0061/2008/TCER; n. 0067/2008/TCER; n. 0084/2008/TCER.

⁵ Despacho de Definição de Responsabilidade acostado, às fls. ns. 2.453 a 2.455 dos autos.

⁶ Mandado de Audiência n. 724/TCER/2008, destinado ao **Excelentíssimo Senhor Marlon Donadon**, Prefeito Municipal; Mandado de Audiência n. 725/TCER/2008, destinado ao **Senhor Moacir Nório Ueda**, Controlador-Geral do Município; e Mandado de Acórdão APL-TC 00161/17 referente ao processo 01143/08



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

conjuntamente, trouxeram suas defesas aos autos, que foram instruídas, às fls. ns. 2.464 a 2.653 do presente caderno processual.

5. Em nova atuação, manifestada no Parecer Técnico n. 003/2008/SDTM-4ª Relatoria, o posicionamento técnico pugnou por sobrestar o feito até a conclusão dos autos de inspeção relativos às doações de imóveis, bem assim, também, por conta do Processo n. 1.582/2008/TCER, referente à Inspeção Especial, convertida⁷ em Tomada de Contas Especial-TCE, no qual se apuravam possíveis irregularidades de concessões de diárias ao Prefeito Municipal.

6. O Relator acolheu o encaminhamento técnico e por intermédio da Decisão n. 313/2008-PLENO, encartada, às fls. ns. 2.669 e 2.670 dos autos, sobrestou o presente feito.

7. Mais adiante, o nobre Conselheiro Substituto, **Dr. Francisco Júnior Ferreira da Silva**, prolatou a Decisão Monocrática n. 105/2016/GCWCS, que retirou o sobrestamento outrora lançado, haja vista que todos os processos que haviam motivado a interrupção da regular marcha processual dos autos das Contas anuais, já tinham recebido juízo de mérito desta Corte.

8. Nessa mesma decisão, fez-se determinação ao atual Prefeito do Município de Vilhena-RO, o **Excelentíssimo Senhor José Luiz Rover**, bem como ao Procurador-Geral do Município, **Dr. Carlos Eduardo Machado Ferreira**, para que apresentassem informações sobre o efetivo cumprimento das decisões⁸ exaradas dos processos de Inspeção Especial; a resposta desses Agentes, que confirma o cumprimento das determinações pelo Jurisdicionado, estão instruídas, às fls. ns. 2.699 a 2.715 dos autos.

9. A entrada dessa documentação possibilitou a realização da análise técnica conclusiva, determinada por despacho do Relator, às fls. ns. 2.720 a 2.720v dos autos; em seu encaminhamento, visto no Relatório Técnico, de fls. ns. 2.723 a 2.732, o Corpo Instrutivo pugnou pelo **juízo regular, com ressalvas**, das Contas anuais do Município de Vilhena-RO, por considerar que só restaram falhas formais.

10. Por seu turno, o Ministério Público de Contas, em seu Parecer n. 306/2016-GPGMPC, acostado, às fls. ns. 2.739 a 2.747, em razão das máculas advindas das doações ilegais⁹, bem como do dano ao erário causado pelo recebimento de diárias irregulares¹⁰ no valor total de **R\$ 103.279,88** (cento e três mil, duzentos e setenta e nove reais e oitenta e oito centavos), pelo **Excelentíssimo Senhor Marlon Donadon**, em que não se abstraiu finalidade

Audiência n. 726/TCER/2008, destinado à **Senhora Lorena Horbach**, Contadora do Município, que se acham encartados, às fls. ns. 2.458 a 2.460 dos autos.

⁷ Decisão n. 151/2008-PLENO, instruída às fls. ns. 1.238 e 1.239 do Processo n. 1.582/2008/TCER.

⁸ As decisões prolatadas consideraram ilegais as doações de imóveis realizadas pelo Excelentíssimo Prefeito Municipal, à época, **Senhor Marlon Donadon**, e determinaram, nos Processos ns. 0021/2008/TCER, 0061/2008/TCER e 0084/2008/TCER, a anulação do ato de doação realizado; as informações requeridas se referiam aos Acórdãos ns. 212/2012-PLENO e 161/2009-Pleno, exarados nos Processos ns. 0021/2008/TCER e 0084/2008/TCER, até aquele momento, sem informações sobre seus efetivos cumprimentos.

⁹ Processos ns. 0018/2008/TCER, 0021/2008/TCER, 0061/2008/TCER e 0084/2008/TCER.

¹⁰ Processos n. 1.582/2008/TCER.



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

pública que embasasse o pagamento, opinou pela **emissão de Parecer Prévio pela Não-Aprovação das presentes Contas.**

11. Os autos do processo estão conclusos no Gabinete.

É o relatório.

VOTO

CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

12. Antes de adentrar na análise do conjunto processual em apreço, em razão da relevância do tema, vejo como necessário traçar uma panorâmica acerca do que se afigura como Contas de Governo e Contas de Gestão, bem como ao que diz respeito à competência do Tribunal de Contas afeta a tais modalidades de Contas, inclusive no que concerne às consequências inerentes à inelegibilidade dos Responsáveis, haja vista que o contexto fático vertido no presente processo, ressalta a necessidade dessa abordagem, a fim de distingui-las.

I – DA COMPETÊNCIA DO TRIBUNAL DE CONTAS FRENTE A CONTAS DE GOVERNO E CONTAS DE GESTÃO

13. Anoto, inicialmente, que as Contas ora apreciadas tratam de **Contas de Governo**, nas quais se avaliam, em um contexto macro, o desempenho político da Administração Municipal, *id est*, atos políticos oriundos do Gestor Maior, o Prefeito Municipal, que diferem de **Contas de Gestão**, nas quais o foco é na verificação da aplicação dos recursos públicos condizente com o planejamento previamente elaborado.

14. É consabido que os Prefeitos Municipais podem desempenhar dupla função, uma de natureza administrativa e outra de natureza política, nesse sentido, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) tem reconhecido a diferença entre função administrativa (Atos/Contas de Gestão) e função política (Atos/Contas de Governo); veja-se:

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. CONTROLE EXTERNO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ATOS PRATICADOS POR PREFEITO, NO EXERCÍCIO DE FUNÇÃO ADMINISTRATIVA E GESTORA DE RECURSOS PÚBLICOS. JULGAMENTO PELO TRIBUNAL DE CONTAS. NÃO SUJEIÇÃO AO DECISUM DA CÂMARA MUNICIPAL. COMPETÊNCIAS DIVERSAS. EXEGESE DOS ARTS. 31 E 71 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Os arts. 70 a 75 da Lex Legum deixam ver que o controle externo – contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial – da administração pública é tarefa atribuída ao Poder Legislativo e ao Tribunal de Contas. O primeiro, quando atua nesta seara, o faz com o auxílio do segundo que, por sua vez, detém competências que lhe são próprias e exclusivas e que para serem exercitadas independem da interveniência do Legislativo. **O conteúdo das contas globais prestadas pelo Chefe do Executivo é diverso do conteúdo das contas dos administradores e gestores de recurso público. As primeiras demonstram o retrato da situação das finanças da unidade federativa (União, Estados, DF e Municípios). Revelam o cumprir do orçamento, dos planos de governo, dos programas governamentais,**



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

demonstram os níveis de endividamento, o atender aos limites de gasto mínimo e máximo previstos no ordenamento para saúde, educação, gastos com pessoal. Consubstanciam-se, enfim, nos Balanços Gerais prescritos pela Lei 4.320/64. Por isso, é que se submetem ao parecer prévio do Tribunal de Contas e ao julgamento pelo Parlamento (art. 71, I c./c. 49, IX da CF/88). **As segundas – contas de administradores e gestores públicos, dizem respeito ao dever de prestar (contas) de todos aqueles que lidam com recursos públicos, captam receitas, ordenam despesas** (art. 70, parágrafo único da CF/88). Submetem-se a julgamento direto pelos Tribunais de Contas, podendo gerar imputação de débito e multa (art. 71, II e § 3º da CF/88). (...). (STJ - RMS: 11060 GO 1999/0069194-6, Relator: Ministra LAURITA VAZ, Data de Julgamento: 25/06/2002, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJ 16.09.2002 p. 159). (sic) (grifou-se).

15. Com efeito, se o representante popular municipal, efetivamente exercer a função administrativa e a função política, pode se sujeitar a um duplo julgamento; nessa esteira, o STJ tem o entendimento firmando no sentido de que os atos exarados no exercício da função administrativa devem ser julgados perante o Tribunal de Contas e, de outro lado, os atos emanados no exercício da função política devem ser julgados perante a Câmara dos Vereadores; colaciona-se excerto, a propósito, *verbis*:

[...]

Destarte, **se o Prefeito Municipal assume a dupla função, política e administrativa**, respectivamente, **a tarefa de executar orçamento e o encargo de captar receitas e ordenar despesas, submete-se a duplo julgamento. Um político perante o Parlamento precedido de parecer prévio; o outro técnico a cargo da Corte de Contas.** Inexistente, in casu, prova de que o Prefeito não era o responsável direto pelos atos de administração e gestão de recursos públicos inquinados, deve prevalecer, por força ao art. 19, inc. II, da Constituição, a presunção de veracidade e legitimidade do ato administrativo da Corte de Contas dos Municípios de Goiás. Recurso ordinário desprovido. (STJ - RMS: 11060 GO 1999/0069194-6, Relator: Ministra LAURITA VAZ, Data de Julgamento: 25/06/2002, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJ 16.09.2002 p. 159). (sic)(grifou-se).

16. Noutra vertente, o Supremo Tribunal Federal (STF), recentemente, por meio do Recurso Extraordinário n. 848.826/DF, **estabeleceu que, para os fins da causa de inelegibilidade** prevista no art. 1º, I, “g”, da LC n. 64, de 1990, **os Tribunais de Contas não podem realizar o julgamento das Contas de Gestão e das Contas de Governo dos Prefeitos Municipais**, devendo, tão somente, realizar o parecer prévio, na forma do § 2º¹¹ do art. 31, da Constituição Federal de 1988, e encaminhá-lo para a Câmara Municipal, com a finalidade de ser realizado o julgamento das contas em testilha, para os fins da causa de inelegibilidade, na forma do § 1º, do art. 31, de nosso Diploma Maior.

17. Veja-se o excerto do RE 848.826/DF, veiculado por meio do informativo n. 834, que assim dispôs, *litteris*:

¹¹ Art. 31. *Omissis*. (...) § 2º O parecer prévio, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.



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

Contas de prefeito e competência para julgar - 2

A competência para apreciação das contas dos prefeitos, tanto as de governo quanto as de gestão, PARA OS FINS DA CAUSA DE INELEGIBILIDADE prevista no art. 1º, I, “g”, da Lei Complementar 64/1990, é das câmaras municipais com o auxílio dos tribunais de contas competentes, cujo parecer prévio somente deixará de prevalecer por decisão de 2/3 dos vereadores, nos termos do art. 31, § 2º, da CF. Essa a conclusão do Plenário ao dar provimento, por maioria, ao RE 848.826/DF.

No recurso extraordinário em questão, discutia-se a definição do órgão competente para julgar as contas do chefe do Poder Executivo que age na qualidade de ordenador de despesas: se do Poder Legislativo ou do tribunal de contas.

O Colegiado considerou legítima a candidatura de deputado que tivera o registro indeferido pela justiça eleitoral em razão da rejeição, pelo tribunal de contas, de contas relativas a sua atuação como ordenador de despesas quando era prefeito municipal — v. Informativo 833.

Ponderou que a câmara municipal representaria a soberania popular, o contribuinte e, por isso, teria a legitimidade para o exame. Observou que, nos termos do Decreto-lei 201/1967, que dispõe sobre a responsabilidade dos prefeitos e vereadores, a câmara legislativa teria, inclusive, poder de verificar os crimes de responsabilidade, entre os quais o de malversação do dinheiro público. Vencidos os Ministros Roberto Barroso (relator), Teori Zavascki, Rosa Weber, Luiz Fux e Dias Toffoli, que negavam provimento ao recurso. Destacavam que o ato de fiscalizar a Administração Pública compreende o exame da prestação de contas de duas naturezas: contas de governo e contas de gestão. Assentavam que a competência para julgamento seria atribuída à casa legislativa ou ao tribunal de contas em função da natureza das contas prestadas e não do cargo ocupado pelo administrador.

Esclareciam que as contas de governo, também denominadas de desempenho ou de resultado, objetivariam demonstrar o cumprimento do orçamento dos planos e programas de governo. Referir-se-iam, portanto, à atuação do chefe do Poder Executivo como agente político. Pontavam que a Constituição reserva à casa legislativa correspondente a competência para julgá-las em definitivo, mediante parecer prévio do tribunal de contas, conforme determina o art. 71, I, da Constituição.

Por sua vez, as contas de gestão, também conhecidas como contas de ordenação de despesas possibilitariam o exame não dos gastos globais, mas de cada ato administrativo que comporia a gestão contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do ente público quanto à legalidade, à legitimidade e à economicidade. Por isso, a competência para julgá-las em definitivo seria do tribunal de contas, sem a participação da casa legislativa, conforme determina o art. 71, II, da Constituição.

Consignavam que essa sistemática seria aplicável aos estados-membros e municípios por força do art. 75, “caput”, da Constituição. RE 848826/DF, rel. orig. Min. Roberto Barroso, red. p/ o acórdão Min. Ricardo Lewandowski, 10.8.2016. (RE-848826). (Grifou-se)

18. Dessa forma, pode-se constatar que **as Câmaras Municipais têm competência exclusiva de, para os fins de inelegibilidade, realizar o julgamento dos atos de natureza administrativa (Contas de Gestão) e dos atos de natureza política (Contas de Governo) dos Prefeitos Municipais.** Nesse caso, o Tribunal de Contas teria a competência, tão somente, para realizar a lavratura do parecer prévio das contas em comento.



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

19. Diante desse contexto fático e jurídico, de início, é necessário fazer a distinção (*distinguishing*) do julgado do Supremo Tribunal Federal acima colacionado.

20. Repise-se, por ser relevante, que **o STF fixou o entendimento**, de maneira elucidativa, no Recurso Extraordinário n. 848.826/DF, **no sentido de destacar que a competência**, para realizar o julgamento das contas de governo e contas de gestão, **da Câmara Municipal é para os fins de inelegibilidade** da Lei Complementar n. 64, de 1990.

21. Dessarte, o que se pode nitidamente perceber do mencionado precedente é que houve uma interpretação restritiva do inc. II², do art. 71, da Constituição Federal de 1988, de maneira a delimitar a competência dos Tribunais de Contas e excluir qualquer hipótese de julgamento dos Prefeitos Municipais para fins de inelegibilidade.

22. Na forma do art. 71, II, da Constituição Federal de 1988, este Tribunal de Contas tem competência para realizar o julgamento de quaisquer administradores e responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da Administração Pública e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário.

23. Nessa conjuntura, a Lei Fundamental não limitou a responsabilidade dos Gestores Públicos para atuação, unicamente, na condição de Ordenadores de Despesa, porquanto o manejo dos recursos públicos vai para além desse desempenho funcional, já que o exercício da função de Ordenador de Despesa é apenas uma das facetas da atuação administrativa.

24. A título de *obter dictum*, na espécie, ressalto que **a melhor interpretação que se extrai do ordenamento jurídico-constitucional pátrio**, de modo a não se afrontar o Recurso Extraordinário n. 848.826/DF, **é no sentido de que os processos de julgamento de Atos de Gestão, para os fins de inelegibilidade** da Lei Complementar n. 64, de 1990, **e todos os Atos de Governo serão de competência exclusiva das Câmaras Municipais, com o auxílio deste Tribunal de Contas do Estado de Rondônia**, cujo parecer prévio somente deixará de prevalecer por decisão de 2/3 dos vereadores, nos termos dos §§ 1º e 2º do art. 31 da Lei Fundamental.

25. De se dizer, ainda, que a apreciação das presentes Contas de Governo, tem por desiderato avaliar o cumprimento dos índices constitucionais de saúde, de educação, de repasse de recursos ao Poder Legislativo Municipal, bem como o cumprimento dos limites de gastos com pessoal, não se atendo, assim, a verificação inerente a atos de gestão que não interfiram nas Contas de Governo, praticados pelo Prefeito Municipal ou por seus subordinados, ainda que tenham ocorrido no mesmo exercício financeiro, uma vez que tal situação, quando ocorrer, deve ser investigada em autos apartados, com fim específico ao que se pretende apurar.

¹² Art. 71. **O controle externo**, a cargo do Congresso Nacional, **será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:** (...) II - **julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta**, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público.

Acórdão APL-TC 00161/17 referente ao processo 01143/08

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

www.tce.ro.gov.br



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

II – DAS PRELIMINARES

26. Anoto, por ser de relevo, que em suas defesas, os Jurisdicionados suscitaram três preliminares; assim, de forma primaz à avaliação do conteúdo das Contas ora prestadas, passo a apreciar essas alegações.

27. Conjuntamente, em suas defesas, às fls. ns. 2.464 a 2.653 dos autos, o **Excelentíssimo Senhor Marlon Donadon**, o **Senhor Moacir Nório Ueda** e a **Senhora Lorena Horbach**, à época, Prefeito Municipal, Controlador-Geral e Contadora do Município, respectivamente, suscitaram, preliminarmente, três questões, a saber: **(i)** Das irregularidades de natureza formal; **(ii)** Das irregularidades tidas como insanáveis; e **(iii)** Da inexistência de dolo.

28. Quanto à natureza formal das inconsistências aventadas do apontamento técnico, o Alcaide alegou, em síntese, que se vê a mercê da competência adstrita de seus subalternos, asseverando, contudo, que sua não culpabilidade na produção de eventuais irregularidades, deveria ser considerada, conquanto pela ausência do nexos causal existente, além de não-insanáveis, senão vejamos:

Senhor Conselheiro Relator, segundo leciona o nobre publicista TITO COSTA A. – in (RT. 499/402 Op. Cit. P.60); verbis:

“Mandatário que é da Comunidade Local, cabe-lhe destarte, submeter-se sempre as leis e especificamente, àquelas pertinentes a matéria financeira, quanto à ordenação, liquidação e realização de despesas, províncias em que ordinariamente Prefeitos, até os mais escrupulosos, podem conduzir-se sem a segurança necessária, pois irregularidades desse jaez podem surgir no procedimento administrativo, cuja competência adstrita a funcionários subalternos seus, nos intricados da contabilidade pública”. É que meras irregularidades, sem conseqüências danosas para a administração, não poderão servir de suporte, em tais casos, à condenação de prefeito pelo crime de responsabilidade.

Arvorando-se nessa esteira de entendimento, torna-se imperioso que Vossa Excelência, data vênua, observe que a esse julgado, no entanto, vem consolidar que se deve em cada caso, verificar as circunstâncias em que o agente praticou a infração para se ter à exata compreensão da ilicitude na ação do Administrador. Impõe-se, pois, a análise de todo o julgado, não apenas de sua ementa.

[...]

Caso Vossa Excelência possa analisar detidamente aqueles autos verá que TODAS, absolutamente todas as “infringências/impropriedades” aduzidas na conclusão daquele Relatório, às fls. ns. 2420 a 2422 dos autos; decorreram de atos administrativos praticados, e/ou, omitidos pelos responsáveis dos organismos internos da Prefeitura Municipal de Vilhena-RO, ou mesmo por Servidores Municipais, no exercício de suas atribuições. NENHUNS DELES, entretanto, levou a chancela do Prefeito Municipal, como também não era de sua responsabilidade as possíveis irregularidades.

Assim sendo, **INEXISTE NEXO CAUSAL** entre os fatos que ensejaram para a definição de responsabilidade imposta e a pessoa do Prefeito. Destarte, não poderão jamais e sob quaisquer hipóteses ser imputados como responsabilidade dos



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

Requerentes, sob pena de contrariar-se a todo o ordenamento legal e a tradição jurídica brasileira.

INESCUSÁVEL APENAR-SE ALGUÉM PELA PRÁTICA DE ATOS DOS QUAIS NÃO TEVE QUALQUER PARTICIPAÇÃO.

[...]

É verdade sabida, também, que muitas vezes, o Prefeito é obrigado a desconcentrar funções, poderes ou atribuições aos seus subalternos, e a omissão ou negligência desses, se decorrentes, não podem ser debitadas ao Prefeito. Dir-se-á, então, que o Prefeito, se não é responsável diretamente, o é indiretamente por culpa *in eligendo* ou *in vigilando*. Nada, porém, mais inconsistente. É que, em matéria administrativa e/ou até mesma do direito financeiro, tais tipos de culpa, estritamente de Direito Público, não prevalecem com a mesma compreensão e muito menos por expressão interpretativa. Há que se ter, senão dolo, pelo menos, culpa manifesta do Prefeito, resultante de má fé ou erro grosseiro. Por conseguinte, a imprecisão do comando normativo pode implicar ação subjetiva do órgão deliberante, ocasionando a penalização do Prefeito.

Senhor Conselheiro Relator, por outro lado é sabido que não existe participação criminosa, sem o concurso consciente de vontades, no sentido de ação comum. Ainda mesmo quando há convergência de ações, se os agentes não têm consciência disso, não se configura a participação. Sobremais, a co-autoria de que trata o art. 25 do código Penal tem como pressuposto, a consciência e a vontade de cooperar na ação criminosa de outrem. E, ainda, se existe nexo volitivo, cada um dos agentes responde por conta própria e exclusiva, na estrita *medida da respectiva ação*.

Por conseguinte, é inadmissível, mesmo se houve falha de seu subalterno, seja o Prefeito, nessa hipótese, responsabilizado administrativo, e/ou, até mesmo criminalmente, a princípio, porque não concorreu para a prática dos atos irregulares dos servidores da Administração Municipal, que tinham como premissa verdadeira, o fiel cumprimento de suas obrigações e observância as normas legais, que disciplinam a matéria sub examine.

[...]

Portanto, maiores são as razões para a não imputação de quaisquer responsabilidades ao Prefeito, considerando-se, também, a **INEXISTÊNCIA DO NEXO CAUSAL**, entre os atos praticados por aqueles servidores e a pessoa do Chefe do Poder Executivo Municipal.

TERCEIRA PRELIMINAR
DAS IRREGULARIDADES INSANÁVEIS:

Verifica-se, ainda, Senhor Conselheiro Relator que as ocorrências apontadas não devem ser ensejadora de eventual Parecer Prévio contrário à aprovação das Contas da Municipalidade. Eis que, os **achados** por ocasião da análise da Prestação de Contas do exercício *sub examine*, não se tratam de irregularidades insanáveis.

Senhor Conselheiro Relator está assente na doutrina, sufragada pela jurisprudência dos Tribunais Pátrios, inclusive do Supremo Tribunal Federal, que a irregularidade insanável é aquela revestida de improbidade administrativa, tal qual, “[...] **as que se revestem de caráter insanável, e que, por revelar-se ofensiva aos valores ético-jurídicos que devem reger a atuação do administrador público, identifica-se com os atos de improbidade** (Cf. Art. 15 V, e art. 37, § 4º). Sendo assim, e para efeito de caracterização dessas hipóteses de irregularidades, tenho para mim que vícios de natureza meramente formal não se equiparam, ao menos em princípio, aos comportamentos desonestos ou maliciosos capazes de qualificar a figura do *improbis administrador*” – (Voto condutor do Min. Celso de Melo, do STF, no RE; 1604328 – SP, DJU 06.05.1994). (os destaques e grifos são nossos).

Assim, Senhor Conselheiro Relator consubstanciado no brilhante Voto, as ocorrências que deram origem ao Despacho de Definição de Responsabilidade –



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

Solidária; às fls. 2453 a 2455, dos autos não podem ser vislumbradas para uma eventual recomendação para a rejeição das contas da Municipalidade, pois, não há, portanto, irregularidade insanável aí. O Supremo Tribunal Federal consolidou a jurisprudência do TSE, neste aspecto conforme se depreende de suas decisões nos termos dos: (AC.110.138.REC.10.138;12.571; 10.266; 12.768; 10.514).

[...]

A essa jaez, vai, com efeito, caberá Vossa Excelência como sábio, justo e probo julgador analisar detidamente, as circunstâncias, em cada caso, onde restará patente que todas as impropriedades levantadas pelo corpo técnico são de natureza formal, nos termos daquele brilhante Parecer, cujas matérias advindas dos intrincados da Contabilidade Pública, da Lei de Responsabilidade Fiscal, que por sua vez, não consumaram quaisquer prejuízos ao Erário, tampouco, que pudessem ensejar no comprometimento da análise da Prestação de Contas da Municipalidade.

QUARTA PRELIMINAR

Da inexistência de dolo:

[...]

Digno Conselheiro Relator ficou claro e evidente, que os Peticionantes, não tinham condições de estar presente em todos os episódios que contribuíram para aquela Decisão. Aliás, em nenhum deles!

Sendo assim, além do aspecto abordado na preliminar precedente, deve-se atentar para a **absoluta ausência de dolo** por parte dos Peticionantes para com as supostas imperfeições declinadas ao longo do relatório técnico; e seguintes que ensejaram o Despacho de Definição de Responsabilidade, da lavra de Vossa Excelência, primeiro porque não lhes deram causa, e, por derradeiro jamais objetivaram agir de forma contrária à Legislação e/ou as normas invocadas.

Por oportuno, impende-nos ressaltar a Vossa Excelência, que os Peticionantes em momento algum se “**muniu de animus**”, vontade deliberada de praticar ilicitudes.

A nossa Legislação Penal é clara.

Não há crime sem desejo da prática do mesmo.

[...]

Íncrito Conselheiro Relator, se considerado a máxima de que julgamento é um ato de serenidade, (característica peculiar de Vossa Excelência), em especial, **quando se fala em “imperfeições pelo intrincados da Contabilidade Pública, e/ou, até mesmo advindos da Lei de responsabilidade Fiscal, das Normas dessa Eg. Corte de Cotas, dentre outras,” por parte de um Prefeito, sem a prevalescência de dolo, e/ou, culpa, não se deve atribuir a responsabilidade civil, em síntese: é necessário dolo ou culpa**”.

Dessarte, pelos fatos e fundamentos ora expendidos pugnam-se de plano sejam afastadas das responsabilidades dos Requerentes os fatos aduzidos na conclusão do Relatório Técnico e seguintes dessa respeitável Corte de Contas.

(sic) (grifos no original).

29. Embora a Unidade Instrutiva tenha passado ao largo dessas alegações, não tendo apresentado, por consequência, nenhuma opinião a esse respeito, vejo que prosperam, em parte, as argumentações do ex-Prefeito quanto às irregularidades apontadas pela Unidade Instrutiva não serem responsabilidade do Chefe do Poder Executivo Municipal. Explico.

30. Inicialmente, rememoro que – como já destaquei no item I deste voto - há dois regimes distintos a serem considerados para apreciação das Contas da Administração Pública.



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

31. Um deles trata de **Atos de Governo**, versando sobre o exame dos aspectos do gerenciamento das políticas públicas com a emissão de Parecer Prévio do Tribunal de Contas e posterior **juízo pela Câmara de Vereadores**, com espeque no art. 71, I, c/c o art. 49, IX, da Constituição Federal de 1988; e o outro, à apreciação e juízo dos **Atos de Gestão**, exame sobre a execução direta dos recursos públicos na busca dos objetivos traçados pela Administração Pública, com o **juízo do Tribunal de Contas**, consoante moldura constitucional, em seu art. 71, II, com imputação de débito e multa ao responsável, se for o caso, nos termos art. 71, § 3º, de nosso Diploma Maior.

32. Nesse sentido, tem-se que o exame dos Atos de Governo¹³, modalidade de apreciação das presentes Contas, pressupõe, por escopo, a avaliação do gerenciamento da máquina administrativa sobre o aspecto macro, ou global das diretrizes políticas, presumidamente planejadas para, sob o manto do interesse público, alcançar o fim pretendido do bem estar social.

33. Implica dizer que, a visão analítica da Prestação de Contas do Município de Vilhena-RO, deverá, de forma cogente, versar sobre o exame panorâmico da **regência**, enquanto Chefe do Poder Executivo Municipal dos Atos de Governo de todos os braços que compõem a máquina administrativa municipal, sob sua **batuta**.

34. Ademais, é bom que se diga, que o agente cuja competência lhe foi delegada, pelo Chefe do Poder Executivo, apenas manifesta os desdobramentos produzidos para o cumprimento das metas políticas pretendidas nas diretrizes programadas pelo Prefeito; desse modo, desvincular o ex-Prefeito da supervisão que de forma cogente deve proceder sua atuação, não encontra arrimo no conceito de gestão administrativa no Direito Público, *in verbis*:

O poder-dever de agir da autoridade pública é hoje reconhecido pacificamente pela jurisprudência e pela doutrina. O *poder* tem para o agente público o significado de dever para com comunidade e para com indivíduos, no sentido de que quem o detém está sempre na obrigação de exercitá-lo. Nem se compreenderia que uma autoridade pública - um Governador, p. ex - abrisse mão de seus poderes administrativos, deixando de praticar atos de seu dever funcional. O poder do administrador público, revestindo ao mesmo tempo o caráter de dever para comunidade, é insuscetível de renúncia pelo seu titular. [...]

Se para o particular o poder de agir é uma faculdade, para o administrador público é uma obrigação de atuar, desde que se apresente o ensejo de exercitá-lo em benefício da comunidade. É o que o Direito Público ajunta ao poder do administrador o *dever* de administrar.

(sic).

(MEIRELLES, Hely Lopes, Direito Administrativo Brasileiro, 35ª Edição, Ed. Malheiros, 2009, p. 107).

¹³ Governo - Em sentido formal, é o conjunto de Poderes e Órgãos constitucionais; em sentido material, é o complexo de funções estatais básicas; em sentido operacional é a condução política dos negócios públicos. Na verdade, o Governo ora se identifica com os Poderes e órgãos supremos do Estado, ora se apresenta nas funções originárias desses Poderes e Órgãos como manifestação da Soberania. A constante, porém, do Governo é a sua expressão política de comando, de iniciativa, de fixação de objetivos do Estado e de manutenção da ordem jurídica vigente. O Governo atua mediante atos de Soberania ou, pelos menos, de autonomia política na condução dos negócios públicos. Meirelles, Hely Lopes, Direito Administrativo Brasileiro, 35ª Edição, Ed. Malheiros, 2009, p. 65.



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

35. Seguindo esse raciocínio, trago excerto esclarecedor do entendimento pacífico do Tribunal de Contas da União, que se manifestou sobre a questão da delegação de competência, onde foi rechaçada a assertiva da não-imputação de responsabilidade solidária ao Prefeito, *litteris*:

A descentralização administrativa é insuficiente para suprimir a responsabilidade do dirigente máximo pelas ações ou omissões na gestão Municipal – Acórdão 2245/2008-Plenário.
(sic).

36. Frise-se, contudo, que isso não significa dizer que o responsável deverá praticar todos os **atos** para almejar a boa gestão, mas sim adotar os meios adequados para que a execução das metas pretendidas sejam alcançadas ante parâmetros pautados pela eficácia, economicidade e efetividade para aplicação das políticas públicas.

37. Assim, logo se vê que é incumbência precípua do Chefe do Poder Executivo assegurar/fiscalizar que seus auxiliares estejam produzindo a contento, uma vez que proporcionam impacto direto quando da apreciação dos Atos de Governo, razão pela qual a preliminar não prospera.

38. Nesse passo, também não prospera a alegação dos Responsáveis de que somente por improbidade administrativa deveriam ser rejeitadas as Contas da municipalidade, e não por erro tão somente formal, como equivocadamente fazem pensar os Defendentes.

39. O Alcaide é figura essencial e relevante a compor o Poder Público Municipal; a prerrogativa de Chefe do Poder Executivo é elemento expoente na Administração Pública, posicionando-se no ápice do topo de comando da máquina administrativa, detendo com isso poderes para determinar sua direção do aparato estatal para o cumprimento de suas metas e diretrizes políticas almejadas para alcançar, sobretudo, resultados.

40. Por essa razão, o cargo de Prefeito, dotado que é desta envergadura gerencial político-administrativa atribuída pela ordem constitucional, não comporta a figura meramente ilustrativa na qual insiste em se enquadrar.

41. Nesse compasso, é preciso esclarecer que a Corte de Contas observa questões afetas à boa gestão das diretrizes políticas, especialmente, àquelas voltadas aos percentuais mínimos de educação, saúde, transferências financeiras ao Poder Legislativo, gastos com pessoal, o que nem sempre indicam um ato de impropriedade administrativa, contudo, motivam a emissão de pareceres contrários à aprovação das Contas, consoante jurisprudência pacífica deste Egrégio Tribunal.

42. Convém esclarecer, por ser de relevo, que não há em nenhum ponto do Relatório Técnico inaugural, tampouco no Despacho de Definição de Responsabilidade, nenhuma anotação que conduza ao entendimento de que não se trata de irregularidades formais, que tais irregularidades são insanáveis e que existiu dolo dos Agentes na ocorrência dessas irregularidades, de forma que as alegações dos Jurisdicionados mostram-se descontextualizadas das Contas ora prestadas.



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

43. Malgrado essa constatação, entendo que as irregularidades narradas pela Unidade Instrutiva no item 11, subitens 10, alíneas “a”, “b”, “d” e “e”, são irregularidades de cunho técnico-contábil, o que, por consectário, caso remanesçam, deverão ser atribuídas à responsabilidade exclusiva da **Senhora Lorena Horbach**, à época, Contadora do Município.

44. Nesse diapasão, acolho¹⁴ parcialmente a preliminar arguida, afastando a responsabilidade do **Excelentíssimo Senhor Marlon Donadon**, Prefeito Municipal, à época, sobre as infringências referidas no parágrafo precedente, mantendo-se nas demais, se ao final subsistirem.

III - DOS DOCUMENTOS E OBRIGAÇÕES LEGALMENTE EXIGÍVEIS

45. A conferência sobre a regularidade da remessa e consistência dos documentos e obrigações legalmente exigíveis foi realizada pela Unidade Técnica, consoante consta das fls. ns. 2.388 a 2.391 dos autos, onde se constatou a ocorrência de falhas formais materializadas pelas informações vistas nos subitens 17, 19, 21, 23, 26, 29 e 30, do quadro inserto no item 2, do Relatório Técnico preambular, que foram atribuídas à responsabilidade do **Excelentíssimo Senhor Marlon Donadon**, ex-Prefeito Municipal, e do **Senhor Moacir Nório Ueda**, Controlador-Geral do Município.

46. A descrição dessas falhas consta, das fls. ns. 2.420 a 2.421, do presente processo, *verbis*:

01) Descumprimento do § 1º, art. 37 da Constituição Federal por ofensa ao princípio da impessoalidade, c/c artigo 48 da Lei Complementar 101/2000 – FRF, pela afixação da imagem do Prefeito Municipal na folha 2271 do Relatório Circunstanciado de Atividades, devido a importância do instrumento no processo de transparência fiscal.

02) Descumprimento da alínea "s", inciso VI, artigo 11 da Instrução Normativa nº. 013/TCER-2004, pela falta do demonstrativo dos recursos financeiros de convênios não repassados cujas despesas já foram empenhadas (anexo TC-38).

03) Descumprimento do inciso I do § 1º, artigo 51, da Lei Complementar Federal nº. 101/2000, pela falta de Comprovação de encaminhamento das Contas ao Poder Executivo Estadual e Poder Executivo da União.

04) Descumprimento do artigo 53 da Constituição Estadual c/c alínea a, inciso III, do artigo 11 da Instrução Normativa nº. 013/TCER-2004, pelo não envio dos balancetes mensais até o trigésimo dia subsequente, sendo janeiro, fevereiro e março enviados intempestivamente.

05) Descumprimento do §1º do artigo 14 da Instrução Normativa nº. 022/TCER-07, pelo não envio no mês de dezembro dos extratos das contas vinculadas ao FUNDEB, bem como do Anexo XI referente às despesas inscritas em restos a pagar com recursos vinculados ao FUNDEB.

06) Descumprimento do inciso II do artigo 22 da Instrução Normativa nº. 22/TCER-07 pelo não envio anual, por meio da prestação de contas Municipal, onde deverá ser demonstrado de forma específica, dentre outros elementos:

¹⁴ Em coerência com o que já decidi no âmbito do Processo n. 1.245/2011/TCER, que cuidou das Contas anuais do exercício de 2010 do Município de Candeias do Jamari-RO.



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

- a) ato de designação ou indicação dos responsáveis pela movimentação das contas do Fundo Municipal de Saúde;
 - b) extratos das contas do Fundo Municipal de Saúde;
 - c) Anexo XVI referente às despesas inscritas em restos a pagar com recursos vinculados às Ações e Serviços Públicos de Saúde.
- 07) Descumprimento do inciso IV do artigo 11 da Instrução Normativa nº. 013/TCER-2004**, pelo envio intempestivo do relatório resumido da execução orçamentária referente ao 6º. Bimestre de 2007.
- 08) Descumprimento da Alínea "a", inciso V do artigo 11 da Instrução Normativa nº. 013/TCER-2004**. O Relatório de Gestão Fiscal referente ao 3º. Quadrimestre foi enviado intempestivamente, em 07/02/2008.
(sic) (grifou-se).

47. Analisando as defesas apresentadas pelos Jurisdicionados acerca dos itens apontados, verifico que remanesceram apenas as falhas relativas a intempestividades, sendo da remessa dos balancetes de janeiro a março, do Relatório Resumido de Execução Orçamentária relativo ao 6º bimestre, e também, do Relatório de Gestão Fiscal, do 3º quadrimestre, todos do exercício financeiro de 2007.

48. Os argumentos apresentados em relação às infringências de remessa intempestiva descritas no parágrafo precedente, noticiam dificuldades operacionais relacionadas à abertura do exercício de 2008 e ao seu encerramento, em razão dos trabalhos relativos à Prestação de Contas anual; informam que também contribuiu para o atraso o fato de que os técnicos da Prefeitura estavam envolvidos nos treinamentos dado por esta Corte de Contas, haja vista que o Município de Vilhena-RO, foi escolhido como “berço” para os testes de operacionalização do Sistema SIGAP, o que exigiu, por vezes, a vinda dos servidores para a capital Porto Velho, para procederem e/ou providenciarem as assinaturas digitalizadas.

49. Apesar disso, argumentaram que tais atrasos não causaram prejuízos ao erário municipal, e sendo assim, pugnaram no sentido de que essas ocorrências fossem relevadas de plano.

50. Embora compreenda as dificuldades pelas quais passam os gestores, os relatos trazidos só confirmaram o atraso na remessa das informações; as razões que motivaram esses atrasos, não se fizeram comprovar com documentos; nesse sentido, ainda que esses entraves não tenham prejudicado o exame das presentes Contas, tampouco tenham causado dano ao erário municipal, houve desrespeito às normas desta Corte de Contas que regem à matéria, razão por que há que se manter as falhas de atrasos na remessa de documentos, na responsabilidade dos Jurisdicionados.

IV - GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

IV.1 - Lei Orçamentária - Estimativa da Receita

51. O orçamento do exercício de 2007 do Município de Vilhena-RO, foi aprovado por intermédio da Lei Municipal n. 2.104, de 2006, retratando equilíbrio entre as Receitas e Despesas, no montante de **R\$ 77.763.697,22** (setenta e sete milhões, setecentos e



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

sessenta e três mil, seiscentos e noventa e sete reais e vinte e dois centavos); esse valor destoou, em **22,88%** (vinte e dois, vírgula oitenta e oito por cento), daquele constante do Parecer de Viabilidade visto na Decisão n. 399/2007-PLENO, prolatada nos autos do Processo n. 3.206/2006/TCER, apenso às presentes Contas.

IV.2 - Execução Orçamentária

a) Receita Arrecadada

52. O Município em apreço alcançou um percentual de arrecadação equivalente a **98,45%** (noventa e oito, vírgula quarenta e cinco por cento) do montante da receita estimada, tendo encerrado o exercício financeiro analisado com o quantitativo total arrecadado de **R\$ 76.555.298,24** (setenta e seis milhões, quinhentos e cinquenta e cinco mil, duzentos e noventa e oito reais e vinte e quatro centavos).

53. Desse *quantum*, **12,14%** (doze, vírgula quatorze por cento) corresponde a receitas tributárias, enquanto que as receitas de transferências totalizaram **75,35%** (setenta e cinco, vírgula trinta e cinco por cento), situação que admite inferir a dependência do Município em relação aos recursos oriundos de transferências governamentais, e por conseqüência, ressalta a impossibilidade de a municipalidade se manter financeiramente com seus próprios recursos.

a.1) Receita da Dívida Ativa

54. A situação de dependência financeira também é evidenciada pelo modesto desempenho na arrecadação da dívida ativa, que no período analisado alcançou apenas **15,68%** (quinze, vírgula sessenta e oito por cento) do saldo existente ao final do exercício financeiro de 2006.

b) Despesa

b.1) Alterações do Orçamento Inicial

55. No quadro elaborado pela Unidade Técnica, que se vê, à fl. n. 2.396 dos autos, verificam-se as modificações ocorridas no orçamento do Município; ao final do exercício financeiro em exame, a autorização da despesa alcançou o valor total de **R\$ 90.491.843,65** (noventa milhões, quatrocentos e noventa e um mil, oitocentos e quarenta e três reais e sessenta e cinco centavos), que se mostra **16,37%** (dezesseis, vírgula trinta e sete por cento) superior à previsão inicial.

56. A Unidade Instrutiva considerou que os recursos de excesso de arrecadação no valor de **R\$ 9.265.642,49** (nove milhões, duzentos e sessenta e cinco mil, seiscentos e quarenta e dois reais e quarenta e nove centavos), indicados como fonte para lastrear a abertura de créditos adicionais, mostraram-se fictícios, ferindo, assim, as disposições do art. 167, II, da Constituição Federal de 1988, c/c o art. 43, da Lei n. 4.320, de 1964, uma vez que



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

ao invés de excesso, houve, na verdade, déficit de arrecadação no período, ainda que tal falha tenha sido mitigada pela economia na execução orçamentária que totalizou o valor de **R\$ 14.523.246,48** (quatorze milhões, quinhentos e vinte e três mil, duzentos e quarenta e seis reais e quarenta e oito centavos).

57. Por ocasião da defesa apresentada, à fl. n. 2.486 dos autos, esse equívoco foi esclarecido de forma satisfatória.

58. Segundo analisou o Corpo Técnico, às fls. ns. 2.726v e 2.727 do presente processo, restou comprovado que o montante de **R\$ 9.265.642,49** (nove milhões, duzentos e sessenta e cinco mil, seiscentos e quarenta e dois reais e quarenta e nove centavos), considerado fictício, foi suportado sim por excesso de arrecadação nas receitas correntes, bem como por recursos de convênios cujos repasses financeiros não ocorreram, mas que as despesas correspondentes foram empenhadas.

b.2) Índices de Execução da Despesa

59. A despesa empenhada totalizou **R\$ 75.968.597,17** (setenta e cinco milhões, novecentos e sessenta e oito mil, quinhentos e noventa e sete reais e dezessete centavos), equivalente a **83,95%** (oitenta e três, vírgula noventa e cinco por cento) do *quantum* final fixado; o saldo de dotação do período, por consectário, correspondeu ao percentual de **16,05%** (dezesseis, vírgula zero cinco por cento).

b.3) Confronto Receitas X Despesas Empenhadas e Receitas X Despesas Liquidadas

60. A relação percentual verificada no exercício de 2007 entre a despesa empenhada em comparação com a receita arrecadada mostrou que **99,23%** (noventa e nove, vírgula vinte e três por cento) do montante da receita foi comprometido com o empenhamento das despesas; já o índice da despesa liquidada em relação à receita arrecadada apresentou o percentual de **96,58%** (noventa e seis, vírgula cinquenta e oito por cento), inferior, portanto, ao valor total da arrecadação.

61. A execução das despesas por função de governo retrata maior aplicação de recursos, por ordem crescente de valores, em **Educação, 23,96%** (vinte e três, vírgula noventa e seis por cento), **Saúde, 28,47%** (vinte e oito, vírgula quarenta e sete por cento), e **Administração, 28,67%** (vinte e oito, vírgula sessenta e sete por cento).

b.4) Composição do Resultado Orçamentário

62. Na comparação das receitas e despesas correntes e de capital, realizadas em 2007, conforme detalhou o Corpo Técnico, às fls. ns. 2.400 e 2.401 dos autos, é possível



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

verificar o resultado orçamentário positivo¹⁵ na ordem de **R\$ 586.701,07** (quinhentos e oitenta e seis mil, setecentos e um reais e sete centavos).

V - Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e Valorização do Magistério (FUNDEB)

V.1 - Gasto com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (art. 212, da Constituição Federal de 1988)

a) Receitas Incidentes e Aplicação dos Recursos

63. O montante de receitas decorrentes de arrecadação de tributos e de transferências obtidas pela municipalidade no período em exame, conforme demonstra a análise técnica, às fls. ns. 2.401 e 2.405 dos autos, totalizou **R\$ 50.920.502,82** (cinquenta milhões, novecentos e vinte mil, quinhentos e dois reais e oitenta e dois centavos).

64. A análise técnica revelou que o Município de Vilhena-RO, aplicou em ações de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino-MDE, o *quantum* de **R\$ 13.654.984,35** (treze milhões, seiscentos e cinquenta e quatro mil, novecentos e oitenta e quatro reais e trinta e cinco centavos); esse montante correspondeu ao percentual de **26,82%** (vinte e seis, vírgula, oitenta e dois por cento), cabendo concluir o cumprimento do art. 212, da Constituição Federal de 1988, que fixou como percentual mínimo o valor de **25%** (vinte e cinco por cento).

b) Demonstrativo das aplicações das Receitas Provenientes do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Básico-FUNDEB

65. Também foram regularmente cumpridas as disposições insertas no art. 60, do ADCT, da Constituição Federal de 1988, c/c o art. 22, Parágrafo único e incisos da Lei n. 11.494, de 2007, ante a constatação de aplicação de **65,85%** (sessenta e cinco, vírgula oitenta e cinco por cento) nos gastos com remuneração e valorização do magistério, quando o mínimo é de **60%** (sessenta por cento); as demais despesas constituíram o percentual de **36,05%** (trinta e seis, vírgula zero cinco por cento).

66. Na análise da receita do FUNDEB a Unidade Instrutiva anotou uma divergência de **R\$ 607,62** (seiscentos e sete reais e sessenta e dois centavos), entre os valores contabilizados pela municipalidade de **R\$ 9.851.503,23** (nove milhões, oitocentos e cinquenta e um mil, quinhentos e três reais e vinte e três centavos), e o valor divulgado pelo Governo Federal¹⁶ de **R\$ 9.852.110,85** (nove milhões, oitocentos e cinquenta e dois mil, cento e dez reais e oitenta e cinco centavos), ocasionado, segundo o Jurisdicionado, pela ocorrência de saldos negativos em contas correntes do FUNDEB¹⁷, não evidenciados devidamente pela

¹⁵ Obtido pela subtração do valor total das receitas correntes e de capital (**R\$ 74.399.713,28 + R\$ 2.155.584,96 = R\$76.555.298,24**) pelo total das despesas correntes e de capital (**R\$ 66.832.458,35 + R\$ 9.136.138,82 = R\$ 75.968.597,17**), que resulta em uma diferença positiva (superávit) de **R\$ 586.701,07**.

¹⁶ No endereço eletrônico: www.stn.fazenda.gov.br.

¹⁷ A conta corrente n. 58.022-8, com o saldo de **R\$ -39,98**; e a conta corrente n. 33.775-7, como saldo de **R\$ -567,64**.

Acórdão APL-TC 00161/17 referente ao processo 01143/08

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

www.tce.ro.gov.br



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

contabilidade do Município, fato que se mostrou contrário às disposições arraigadas nos arts. 85 e 89, da Lei n. 4.320, de 1964.

67. Verifico que as informações trazidas na defesa dos Jurisdicionados, à fl. n. 2.483 dos autos, mostraram que os registros contábeis das receitas efetivamente recebidas foram realizados de forma escoreita, tendo-se comprovado, inclusive, tais afirmações com os extratos bancários das contas correntes que controlam os recursos do FUNDEB, impondo-se, assim, a elisão da infringência antes apontada.

c) Composição Financeira do FUNDEB

68. O Corpo Instrutivo, no levantamento visto, às fls. ns. 2.404 e 2.405 dos autos, demonstrou que o Município apresentou ao final do exercício financeiro em apreço, o saldo de **R\$ 1.662,58** (mil, seiscentos e sessenta e dois reais e cinquenta e oito centavos), quando, de acordo com o que se apurou, o saldo financeiro do FUNDEB mostrar-se-ia negativo no montante de **R\$ 178.978,24** (cento e setenta e oito mil, novecentos e setenta e oito reais e vinte e quatro centavos), indicando que aquele Concelho teria lançado mão de recursos próprios para custear despesas do Fundo.

69. Embora se tenha ressaltado essa divergência, que se mostra em desacordo com as disposições dos arts. 85 e 89, da Lei n. 4.320, de 1964, é de se vê que houve cumprimento das regras estabelecidas pelo § 2º, do art. 21, da Lei n. 11.494, de 2007, haja vista não ter extrapolado o percentual máximo de entesouramento dos recursos do FUNDEB, que é de, no máximo, **5%** (cinco por cento).

70. As divergências entre os saldos financeiros do FUNDEB apresentado pela municipalidade e o levantamento realizado por esta Corte de Contas foram satisfatoriamente esclarecidas por ocasião da defesa¹⁸ dos Jurisdicionados, que apresentaram, inclusive, os extratos bancários das contas correntes vinculadas ao FUNDEB e, também, o anexo XI referente às despesas do mencionado Fundo, inscritas em Restos a Pagar, saneando, assim, os apontamentos de infringência aos arts. 85 e 89, da Lei n. 4.320, de 1964, e § 1º, do art. 14, da IN n. 22/TCE-RO-2007.

71. Anote-se que em novo levantamento visto, às fls. ns. 2.727v e 2.728 dos autos, o Corpo Técnico elaborou novo demonstrativo em que identifica como saldo financeiro correto do FUNDEB o valor negativo de **R\$ 109.866,34** (cento e nove mil, oitocentos e sessenta e seis reais e trinta e quatro centavos).

VI - APLICAÇÃO EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE

72. Conforme se depreende das fls. ns. 2.405 a 2.407 dos autos, a Prefeitura Municipal de Vilhena-RO, cumpriu regularmente com o que estabelece o art. 77, III, do ADCT, da Constituição Federal de 1988, c/c o art. 7º, da LC n. 141, de 2012, uma vez que o montante de aplicações de recursos em ações e serviços públicos de saúde, alcançaram o

¹⁸ Consoante se faz comprovar, às fls. ns. 2.481, 2.567, 2.574 a 2.584 dos autos.



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

percentual de **26,59%** (vinte e seis, vírgula cinquenta e nove por cento) do total de receitas arrecadadas de impostos e transferências constitucionais, quando o mínimo é de **15%** (quinze por cento).

73. Os apontamentos de infringências acerca desse tópico, anotados pelo Corpo Instrutivo no subitem 06, “a”, “b”, “c” e “d”, do item 11.1, do Relatório Técnico, visto, à fl. n. 2.421 dos autos, que relatavam afronta ao inciso II, do art. 22, da IN n. 22/TCE-RO-2007, em razão da não-remessa junto à Prestação de Contas do ato de designação ou indicação dos responsáveis pela movimentação da contas correntes do Fundo Municipal de Saúde, bem como dos respectivos extratos e, também, da ausência do anexo XVI que informa sobre as despesas relativas às ações e serviços públicos de saúde inscritas em Restos a Pagar, foram todos esclarecidos por ocasião da defesa dos Jurisdicionados consoante consta das fls. ns. 2.481 e 2.500 a 2.503 do presente processo.

VII – BALANÇOS E DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS

74. Os Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial da Prefeitura do Município de Vilhena-RO, de modo geral, foram elaborados em observância às regras contidas nos arts. 101 a 106, da Lei n. 4.320, de 1964.

VII.1 - Balanço Orçamentário

75. O Balanço Orçamentário acostado, à fl. n. 2.237 dos autos, demonstra corretamente os valores das receitas previstas e despesas fixadas, em comparação com as efetivamente realizadas, conforme prescreve o art. 102, da Lei n. 4.320, de 1964; por intermédio dessa peça contábil resta confirmado o montante da arrecadação e das despesas que já foram abordados por ocasião da análise do orçamento, onde se anotou, inclusive, o superávit na execução orçamentária de **R\$ 586.701,07** (quinhentos e oitenta e seis mil, setecentos e um reais e sete centavos).

76. Nenhuma ocorrência que desbordasse da legislação afeta à matéria foi observada nessa demonstração contábil, restando, concluir por sua esmerada elaboração.

VII.2 - Balanço Financeiro

77. Igualmente hígido mostra-se, também, o Balanço Financeiro, apresentando-se de acordo com a previsão do art. 103, da Lei n. 4.320, de 1964, conforme se vê, às fls. ns. 2.307 e 2.246 do processo em exame, no qual se verifica que a disponibilidade financeira do Município ao final do exercício analisado foi de **R\$ 5.789.233,45** (cinco milhões, setecentos e oitenta e nove mil, duzentos e trinta e três reais e quarenta e cinco centavos), coerente com o que demonstra também, à fl. n. 2.247, o Balanço Patrimonial.

78. Malgrado o cumprimento da legislação, a Unidade Instrutiva, à fl. n. 2.408 dos autos, em sua análise, detectou divergência de **R\$ 286.680,36** (duzentos e oitenta e seis mil, seiscentos e oitenta reais e trinta e seis centavos), no saldo do subgrupo Ativo Financeiro



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

Realizável que não concilia, com o valor final constante do Balanço Patrimonial, acostado, às fls. ns. 2.247 e 2.248, fato que contraria as disposições do art. 85 e 89, da Lei n. 4.320, de 1964.

79. Essa falha contábil, contudo, foi esclarecida pela defesa apresentada pelos Jurisdicionados, conforme se vê, às fls. ns. 2.487 e 2.566 do presente processo, e por tal motivo, impõe-se sua elisão.

VII.3 - Balanço Patrimonial

80. Abstrai-se do Balanço Patrimonial que a Prefeitura Municipal de Vilhena-RO, obteve um superávit financeiro¹⁹ no montante de **R\$ 2.258.784,72** (dois milhões, duzentos e cinquenta e oito mil, setecentos e oitenta e quatro reais e setenta e dois centavos), visto ao final do exercício de 2007, que demonstra que para cada **R\$ 1,00** (um real), de obrigações, a municipalidade dispunha de **R\$ 1,62** (um real e sessenta e dois centavos), para honrá-las.

81. Essa situação é corroborada pelo coeficiente econômico-financeiro do Município, que indica que o total do Passivo Real compromete apenas **19,64%** (dezenove, vírgula sessenta e quatro por cento) do total do Ativo Real daquele Concelho.

82. A análise técnica realizada sobre os elementos e subgrupos do Balanço Patrimonial, conforme se vê, às fls. ns. 2.411 a 2.412 e 2.422, detectou divergência em relação aos saldos dos Bens Imóveis e Obras em Andamento, em confronto com os valores a esse mesmo título vistos na Demonstração das Variações Patrimoniais, às fls. ns. 2.249 e 2.250, no Demonstrativo Sintético das Contas do Ativo Permanente, à fl. n. 2.268 dos autos.

83. Foi verificada, ainda, inconsistência dos saldos vistos nos Demonstrativos Sintéticos das contas contábeis Almojarifado, Bens Móveis e Bens Imóveis, que divergem dos valores evidenciados nos anexos TC-13, TC-15 e TC-16.

84. Também foi anotado pelo Corpo Instrutivo que o arquivo magnético (CD) relativo à Dívida Ativa do Município não evidenciou os valores inscritos por contribuintes.

85. Essas falhas, que caracterizam infringência aos arts. 85 e 89 da Lei n. 4.320, de 1964, foram imputadas aos Jurisdicionados que ao se defenderam, conforme se verifica, às fls. ns. 2.489, 2.585 a 2.590, apresentaram argumentos e documentos com consistências suficientes para sanear as eivas apontadas, de forma que, como bem anotou o Corpo Instrutivo na análise da defesa, vista, às fls. ns. 2.728v a 2.729v, nenhuma remanesceu, impondo-se afastar, assim, todas essas impropriedades.

VII.4 - Demonstração das Variações Patrimoniais

¹⁹ Obtido pela diferença entre o valor do Ativo Financeiro de **R\$ 5.899.761,92** e o valor do Passivo Financeiro de **R\$ 3.640.977,20**.

Acórdão APL-TC 00161/17 referente ao processo 01143/08

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

www.tce.ro.gov.br



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

86. Verifica-se, também, a escorreita elaboração da Demonstração das Variações Patrimoniais em atenção, às disposições do art. 104, da Lei n. 4.320, de 1964; abstrai-se dessa demonstração que no exercício financeiro analisado, o Município em apreço obteve um Resultado Patrimonial superavitário na ordem de **R\$ 9.725.971,14** (nove milhões, setecentos e vinte e cinco mil, novecentos e setenta e um reais e quatorze centavos), a considerar que o montante²⁰ das Variações Patrimoniais Aumentativas-VPA foi superior ao montante das Variações Patrimoniais Diminutivas-VPD.

87. Por consequência, o Ativo Real líquido, conforme se comprova no Balanço Patrimonial, perfaz o montante de **R\$ 47.585.194,24** (quarenta e sete milhões, quinhentos e oitenta e cinco mil, cento e noventa e quatro reais e vinte e quatro centavos), haja vista que ao final do exercício financeiro de 2006, esse quantitativo era de **R\$ 37.859.223,10** (trinta e sete milhões, oitocentos e cinquenta e nove mil, duzentos e vinte e três reais e dez centavos).

VIII - REPASSE DE RECURSOS AO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

88. Os repasses financeiros realizados pelo Poder Executivo para o Poder Legislativo do Município de Vilhena-RO, totalizaram o valor de **R\$ 3.677.513,88** (três milhões, seiscentos e setenta e sete mil, quinhentos e treze reais e oitenta e oito centavos).

89. Esse montante correspondeu ao percentual de **7,76%** (sete, vírgula setenta e seis por cento), do total da receita arrecadada pelo Município no exercício de 2006, em obediência ao que estabelecia²¹, à época, e o inciso I, do art. 29-A, da Constituição Federal de 1988, que previa o percentual máximo de **8%** (oito por cento), a considerar o quantitativo populacional da municipalidade que no exercício *sub examine* perfazia uma estimativa de 66.746 habitantes²².

IX - GESTÃO FISCAL

90. Os atos de gestão fiscal do exercício financeiro de 2007, do Município de Vilhena-RO, foram acompanhados por intermédio do Processo n. 1.902/2007/TCER, que se acha apensado aos presentes autos; nas, fls. ns. 129 a 130 do mencionado processo, está encartada a Decisão n. 220/2008-PLENO, que considerou que a gestão praticada naquele Município, **atendeu** aos pressupostos de responsabilidade fiscal previstos na LC n. 101, de 2000.

91. Malgrado o conteúdo da Decisão referida, nas presentes Contas, a Unidade Técnica identificou impropriedades formais relativas à gestão fiscal, por ocasião do *check list* da documentação inerente à Prestação de Contas apresentada a esta Corte; trata-se do descumprimento dos incisos IV e V, “a”, do art. 11, da IN n. 13/TCER-2004, caracterizados pela remessa intempestiva do Relatório Resumido da Execução Orçamentária-RREO, do 6º

²⁰ Variações Patrimoniais Aumentativas de **R\$ 110.178.842,90** e Variações Patrimoniais Diminutivas de **R\$ 100.452.871,76**.

²¹ Esse percentual foi acrescentado pela Emenda Constitucional n. 25, de 2000, e vigorou até a Edição da Emenda Constitucional n. 58, de 2009, que o modificou para **7%** (sete por cento).

²² Fonte: ftp://ftp.ibge.gov.br/Estimativas_de_Populacao/Estimativas_2014/estimativas_2014_TCU.pdf.

Acórdão APL-TC 00161/17 referente ao processo 01143/08



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

bimestre, e do Relatório de Gestão Fiscal–RGF do 3º quadrimestre, do exercício financeiro de 2007.

92. Essas duas falhas foram abordadas no item III, deste Voto, tendo ambas sido mantidas à responsabilidade dos Jurisdicionados, em razão da ausência de argumentos e documentos consistentes que pudessem sanar as infringências, como já se destacou naquela ocasião.

93. No voto prolatado pelo nobre Conselheiro Substituto, **Dr. Lucival Fernandes**, nota-se, à fl. n. 123 do Processo n. 1.902/2007/TCER, que o montante das despesas com pessoal do Município de Vilhena-RO, no exercício examinado, respeitou as disposições do art. 20, III, “b”, da LC n. 101, de 2000, que impõem o limite máximo de **54%** (cinquenta e quatro por cento), da Receita Corrente Líquida-RCL, apresentando, ao final do ano de 2007, o percentual de **47,10%** (quarenta e sete, vírgula dez por cento).

X - CONTROLE INTERNO

94. O trabalho do Órgão de Controle Interno do Município em apreço, que se materializa nesta Corte de Contas por intermédio dos relatórios quadrimestrais, foram autuados nos autos do Processo n. 2.315/2007/TCER.

95. Nas presentes Contas, também constam instruídos, às fls. ns. 1.904 a 1990, o Relatório do Controle Interno, o Certificado de Auditoria, o Parecer de Auditoria, bem como o Pronunciamento da Autoridade Superior, consolidando o exercício financeiro de 2007, em conformidade, portanto, com as disposições do art. 11, V, “b”, da IN n. 13/TCER-2004, e dos arts. 9º, III, e 49, da LC n. 154, de 1996.

96. Do que se abstrai dos mencionados documentos, o Controle Interno daquele Município não identificou qualquer irregularidade que pudesse macular as presentes Contas e, por assim ser, no Certificado e no Parecer de Auditoria, acostados, às fls. ns. 1.986 e 1.987, pugnou pela regularidade.

XI - INDICADORES GERENCIAIS

97. A análise realizada pela Unidade Instrutiva acerca dos indicadores gerenciais alcançados pelo Município de Vilhena-RO, constam do item 8, do Relatório Técnico, às fls. ns. 2.415 a 2.419 dos autos.

98. No quadro resumo dos indicadores, verifica-se que aquela municipalidade, na comparação entre o exercício financeiro de 2006 e 2007, alcançou maior variação no item 15 do quadro mencionado, com uma evolução de um período a outro de **81,45%** (oitenta e um, vírgula quarenta e cinco por cento), na função educação x alunos que indica que o Município aumentou consideravelmente o volume de recursos próprios e de convênios, aplicados por clientes da rede escolar de ensino Municipal.



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

99. Em outro extremo, verifica-se que a redução mais acentuada ocorreu no item 4, que demonstra que o gasto com investimento naquele Município foi reduzido em **27,67%** (vinte e sete, vírgula sessenta e sete por cento) do exercício de 2006 para 2007.

XII – DOS AUTOS DE INSPEÇÃO ESPECIAL E TOMADA DE CONTAS ESPECIAL

a) Não repercussão nas Contas de Governo

100. No curso do exercício financeiro em apreço foram instaurados diversos procedimentos de Inspeção Especial²³ que investigaram a doação ilegal de imóveis realizados pelo Município de Vilhena-RO; o julgamento²⁴ desses autos considerou ilegal²⁵ as doações dos imóveis e determinou, em alguns desses processos²⁶, suas reversões ao Patrimônio do Município, o que hodierno já foi cumprido por aquela municipalidade, conforme se abstrai da análise técnica vista, às fls. ns. 2.730 a 2.730v dos autos.

101. O Ministério Público de Contas trouxe à baila, ainda, a situação das concessões indevidas de diárias, sem finalidade pública, ao **Excelentíssimo Senhor Marlon Donadon**, à época, Prefeito Municipal, apurada em Inspeção Especial, convertida, ao depois, em Tomada de Contas Especial-TCE, nos autos do Processo n. 1.582/2008/TCER, que foi julgada irregular, com imputação de débito ao mencionado Alcaide, no valor histórico de **R\$ 103.279,88** (cento e três mil, duzentos e setenta e nove reais e oitenta e oito centavos).

102. Há que se registrar que o Processo n. 1.582/2008/TCER, ainda não transitou em julgado, em razão da interposição de recurso por parte do **Senhor Melkisedek Donadon**, autuado no Processo n. 2.773/2016/TCER, anexado aos autos principais; atualmente esses autos encontram-se, conforme consulta no Sistema PC-e desta Corte de Contas, no Gabinete do eminente Conselheiro **Dr. José Euler Potyguara Pereira de Mello**, pautado para julgamento na 6ª Sessão da 1ª Câmara desta Corte de Contas, com data prevista para o dia 18 de abril de 2017.

103. Nada obstante não tenha transitado em julgado a TCE, objeto do Processo 1.582/2008/TCER, o *Parquet* de Contas motivou sua opinião acerca do desfecho das presentes Contas, em razão das máculas verificadas em todos aqueles processos, pugnando pela emissão de Parecer Prévio pela Reprovação das Contas em apreço, consoante consta, da fl. n. 2.742v dos autos, *verbis*:

²³ Processos n. 0018/2008/TCER; n. 0021/2008/TCER; n. 0059/2008/TCER; n. 0061/2008/TCER; n. 0067/2008/TCER; n. 0084/2008/TCER.

²⁴ Inclusive o Processo n. 0059/2008/TCER, sob a relatoria do nobre Conselheiro Substituto, **Dr. Lucival Fernandes**, que embora o Corpo Técnico, à fl. n. 2.730, tenha anotado que os autos ainda não tinham recebido juízo meritório, é de se vê, conforme pesquisa na data de 1º/11/2016, no *link CONSULTA DE DOCUMENTOS (SAP)* - http://nt-tribunal/busca_processo/consultaintranet.aspx - desta Corte, que seu julgamento se deu na Sessão do Pleno realizada na data de 4 de fevereiro de 2010, onde foi prolatada a Decisão n. 10/2010-PLENO.

²⁵ Exceto o Processo n. 0067/2008/TCER, que foi considerada prejudicada por perda de objeto, em face do desfazimento do ato de doação e consequente reversão ao patrimônio do Município de Vilhena-RO.

²⁶ Processos ns. 0021/2008/TCER, 0061/2008/TCER e 0084/2008/TCER.



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

Diante de tal cenário, no qual se torna patente a reiterada prática do Sr. Marlon Donadon na doação ilegal de bens públicos, bem como na confirmação de que o Ex-Prefeito deu causa ao dano ao erário no valor de R\$ 103.279,88, ao executar despesas com diárias e passagens aéreas, em seu benefício direto, sem finalidade pública, este órgão Ministerial diverge do entendimento técnico de que as contas merecem Parecer Prévio pela aprovação com ressalvas, e opina que recebam **PARECER PRÉVIO PELA REPROVAÇÃO**, em razão das máculas evidenciadas nos processos n. 018/2008, 021/2008, 061/2008, 084/2008 e 1582/2008/TCER.
(sic)

104. A manifestação ministerial, concernente à emissão de Parecer Prévio pela Reprovação das Contas, em divergência da Unidade Técnica, apontando como irregularidade a doação dos imóveis, cuja legalidade foi apreciada nos processos alhures mencionados²⁷, deve ser rejeitada, e mantido o entendimento do Corpo Instrutivo, pelos seus próprios fundamentos.

105. É que, *data venia*, esta Corte de Contas nos processos acima perfilados – que analisou a legalidade das doações de imóveis a terceiros – entendeu terem sido ilegais todas as doações levadas a efeito, razão pela qual anulou referidos atos administrativos, e determinou a reversão²⁸ dos bens imóveis ao patrimônio do Município de Vilhena-RO.

106. Exsurge dos autos próprios, bem como, das fls. ns. 2.699 a 2.715 do presente processo, que a municipalidade comprovou que os referidos imóveis já foram revertidos e encontram-se reintegrados ao patrimônio municipal, motivo por que há que se emitir Parecer Prévio pela Aprovação das Contas, nesse ponto, por inexistir plausibilidade jurídica para adoção de um juízo de reprovação das Contas prestadas.

107. Desse modo, resta demonstrado que os processos apontados pela *Parquet* Especial como elementos condicionantes para a reprovação das Contas, por ter havido a reversão total dos bens ao patrimônio municipal, as irregularidades detectadas naqueles autos procedimentais não repercutem nas Contas de Governo ora apreciadas.

108. No que alude à emissão de Parecer Prévio pela Reprovação das Contas de Governo apontando como *causa petendi*, conforme imputação formulada pelo Órgão Ministerial junto a esta Corte, fundada na concessão indevida de diárias, conforme consta do Processo n. 1.582/2008/TCER, tal possibilidade, *permissa venia*, de igual modo, não pode ser acolhida uma vez que os efeitos irradiados da decisão proferida nos autos do processo mencionado – Acórdão AC2-TC 00422/16 – não possui potencialidade jurídica de repercutir sobre as Contas de Governo examinadas nesta assentada jurisdicional.

109. Naquele processo foi apreciado, como Ato de Gestão, o pagamento de diárias ao Excelentíssimo Prefeito do Município de Vilhena-RO, à época, **Senhor Marlon Donadon**, no exercício de 2007, no valor histórico de **R\$ 103.279,88** (cento e três mil, duzentos e setenta e nove reais e oitenta e oito centavos), o que faz emergir da situação fático-jurídica que o objeto

²⁷ Processos n. 0018/2008/TCER; n. 0021/2008/TCER; n. 0059/2008/TCER; n. 0061/2008/TCER; n. 0067/2008/TCER; n. 0084/2008/TCER.

²⁸ Com exceção dos Processos n. 0018/2008/TCER e 0059/2008/TCER.



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

dos referidos autos possui autonomia e independência meritória do processo de Prestação de Contas ora examinado.

110. Há que se registrar, por que relevante para o ponto em exame, que no Processo n. 1.582/2008/TCER, além do débito imputado do valor de **R\$ 103.279,88** (cento e três mil, duzentos e setenta e nove reais e oitenta e oito centavos), ao ex-Prefeito Municipal, com fundamento na LC n. 154, de 1996, foi cumulada a aplicação de multa pecuniária no valor de **R\$ 17.699,45** (dezesete mil, seiscentos e noventa e nove reais e quarenta e cinco centavos), conforme se extrai do item IV, do Acórdão AC2-TC 00422/16.

111. Com efeito, não seria juridicamente possível compatibilizar a análise conjunta da presente Prestação de Contas com o Processo n. 1.582/2008/TCER que imputou débito e aplicou multa pecuniária ao ex-Prefeito, uma vez que em processo de Prestação de Contas de Governo esta Corte não tem competência para imputar débito, tampouco aplicar multa a Prefeito Municipal, o que demonstra que o objeto de TCE não pode ser analisado conjuntamente com as Contas prestadas em virtude de possuir natureza jurídica distinta.

112. De outro giro, a eficácia irradiada do Acórdão AC2-TC 00422/16, ainda se assenta na provisoriedade, em razão de ter sido interposta irrisignação recursal – Processo n. 2.273/2016/TCER-Recurso de Reconsideração – que se encontra, hodierno, sob a presidência do nobre Conselheiro **Dr. José Euler Potyguara Pereira de Mello**, pendente, até o momento, de análise meritória do recurso aforado.

113. Com esses fundamentos, renovando as *venias* de estilo, tenho que deve ser afastada a pretensão ministerial, na espécie, pelos fundamentos aquilatados, mormente por ter restado provado, pela própria natureza jurídica do objeto apreciado no Processo n. 1.582/2008/TCER – pagamento de diárias como Ato de Gestão – o que refoge o espectro de incidência da prestação jurisdicional levada a efeito no âmbito da análise de Contas de Governo, cujo objeto, profícuo é o atingimento de índices governamentais, tendo como parâmetros planos, programas e políticas públicas como meta-fim do Estado.

b) Do *distinguishing* da jurisprudência pacificada nesta Corte de Contas

114. O caso em apreço poderia, em tese, guardar relação com o que concretizado na Decisão n. 202/2015-PLENO, prolatada nos autos do Processo n. 0257/2015/TCER²⁹, em que esta Corte entendeu que os Atos de Gestão podem ser apreciados conjuntamente com os Atos de Governo, nos próprios autos em que as Contas forem prestadas pelo Chefe do Poder Executivo Municipal.

115. Não há similitude entre o exame dos presentes autos e o paradigma citado no parágrafo precedente, em razão de possuírem objetos distintos e se assentarem em premissas jurídicas postas em compreensão anacoluta.

²⁹ Que tratou de Recurso de Reconsideração à Decisão n. 392/2014-PLENO, prolatada nos autos do Processo n. 1.203/2014/TCER, que cuidou das Contas anuais do exercício financeiro de 2013 do Município de Vilhena-RO.



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

116. É que, no Processo n. 0257/2015/TCER, o objeto ali apreciado dizia respeito ao recolhimento de contribuições previdenciárias, qualificadas como débitos parcelados, relativos a obrigações assumidas pelo Município junto ao Instituto Nacional do Seguro Social-INSS e ao Instituto Municipal de Previdência de Vilhena-IMPV, qualificado como Regime Próprio de Previdência e Assistência Social.

117. Cabe dizer, como de fato se diz, que as contribuições previdenciárias a serem depositadas junto a IPMV ou junto ao INSS encontram-se reguladas, no plano normativo, pela Lei Federal n. 9.717, de 1998; extrai-se do art. 6º, do diploma legal referido, a compreensão morfofossintática dela decorrente:

Art. 6º Fica facultada à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, a constituição de fundos integrados de bens, direitos e ativos, com finalidade previdenciária, desde que observados os critérios de que trata o artigo 1º e, adicionalmente, os seguintes preceitos:

I - ~~(Revogado pela Medida Provisória nº 2.187-13, de 2001)~~

II - existência de conta do fundo distinta da conta do Tesouro da unidade federativa;

III - ~~(Revogado pela Medida Provisória nº 2.187-13, de 2001)~~

IV - aplicação de recursos, conforme estabelecido pelo Conselho Monetário Nacional;

V - vedação da utilização de recursos do fundo de bens, direitos e ativos para empréstimos de qualquer natureza, inclusive à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, a entidades da administração indireta e aos respectivos segurados;

VI - vedação à aplicação de recursos em títulos públicos, com exceção de títulos do Governo Federal;

VII - avaliação de bens, direitos e ativos de qualquer natureza integrados ao fundo, em conformidade com a Lei 4.320, de 17 de março de 1964 e alterações subsequentes;

VIII - estabelecimento de limites para a taxa de administração, conforme parâmetros gerais;

IX - constituição e extinção do fundo mediante lei.

(sic).

118. Como se vê, o paradigma trazido apreciou matéria relativa à previdência social como Ato de Governo, uma vez que a Lei n. 9.717, de 1998, disciplina, de forma extensiva, tal matéria no âmbito federal, estadual e municipal, sendo a previdência social elemento integrante de qualquer orçamento público como ideário político-programático a ser atingido pelos Municípios, pelo Estado, pelo Distrito Federal e pela União.

119. Sendo Assim, não cabe equiparar o objeto do Processo n. 0257/2015/TCER com os autos que ora se apreciam, dado que o objeto examinado nesta assentada, diz respeito ao pagamento de diárias ao chefe do Poder Executivo Municipal, que se qualifica como Ato de Gestão puro, sem nenhuma vinculação com o objeto das Contas prestadas, visto que não se subsumem aos índices constitucionais ideados pela Carta Política Maior, bem como não interferem no mérito das Contas prestadas, e pode ser executado em autos de processo próprio, como de fato o foi – Processo n. 1.582/2015/TCER – sem nenhum prejuízo para o erário e nem para a parte passiva responsável pelo débito configurado.



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

120. Não se desconhece, em análise sistemática do ordenamento jurídico, que há hipótese em que as Contas de Gestão, em que figure ou não o Chefe do Poder Executivo Municipal, se identificado desembolso ou perda patrimonial cujo bem possa convolar-se em valor econômico-financeiro fora das hipóteses legais, implicam no julgamento das Contas porque seu objeto é imanente dos índices legais de despesas a que se vinculam.

121. Desse modo, feito o *distinguishing* com o paradigma apontado, e tendo-se concluído distinção de objeto da comparação realizada, fica afastada a aplicação do precedente porquanto seu objeto é distinto do examinado nestes autos.

XIII – MÉRITO

122. Conclusa a análise das Contas anuais do Município de Vilhena-RO, verifica-se que das irregularidades apuradas no bojo dos autos – que foram devidamente submetidas ao contraditório e a ampla defesa e que teve como efeito as justificativas apresentadas pelos Jurisdicionados – três delas remanesceram, sendo de responsabilidades do **Excelentíssimo Senhor Marlon Donadon** e do **Senhor Moacir Nório Ueda**, à época, respectivamente, Prefeito Municipal e Controlador-Geral do Município.

123. As irregularidades remanescentes são de cunho formal, que atraem apenas ressalvas, à aprovação das Contas prestadas, conforme anotou o Corpo Instrutivo em seu Relatório Técnico conclusivo.

124. O Ministério Público de Contas trouxe à discussão, nas Contas de Governo, o desfecho de outros processos – Inspeção Especial e Tomada de Contas Especial, que sindicaram atos de doação de imóveis e concessão de diárias – apurados em autos apartados, e com fundamento nas decisões neles exaradas opinou para que as presentes Contas recebessem Parecer Prévio pela Não Aprovação.

125. No bojo do presente voto, consoante fundamentos apresentados, sobretudo, com destaque para a necessária distinção acerca de Contas de Governo e Contas de Gestão, o resultado dos processos autônomos foram desconsiderados para a prolação de mérito das Contas ora apreciadas.

126. Não obstante esses fatos, abstraiu-se da apreciação das Contas *sub examine* que o Município de Vilhena-RO, cumpriu com as disposições do art. 212, da Constituição Federal de 1988, haja vista que aplicou em educação o equivalente a **26,82%** (vinte e seis, vírgula oitenta e dois por cento) das receitas provenientes de impostos e transferências constitucionais, superando o percentual mínimo que é de **25%** (vinte e cinco por cento).

127. Verificou-se, também, o atendimento do que impõem as normas insertas no art. 60, do ADCT, da Constituição Federal de 1988, e no art. 22, da Lei n. 11.494, de 2007, uma vez que em relação ao FUNDEB, observou-se que a municipalidade aplicou o percentual de **65,85%** (sessenta e cinco, vírgula oitenta e cinco por cento), na remuneração e valorização



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

dos profissionais do magistério, ultrapassando o limite mínimo que é de **60%** (sessenta por cento).

128. Ademais, os gastos com saúde daquele Município alcançaram o percentual de **26,59%** (vinte e seis, vírgula cinquenta e nove por cento) caracterizando o cumprimento das disposições do art. 77, III, do ADCT, da Constituição Federal de 1988, que estabelece que esses dispêndios devem ser de, pelo menos, **15%** (quinze por cento) da arrecadação de impostos.

129. Também mostrou-se condizente, dessa feita com as disposições do art. 29-A, § 2º, III, da Constituição Federal de 1988, anterior à edição da Emenda Constitucional n. 58, de 2009, o montante dos repasses financeiros do Poder Executivo ao Poder Legislativo Municipal, que alcançou o percentual de **7,76%** (sete, vírgula setenta e seis por cento) da receita tributária e transferências do ano anterior.

130. No que diz respeito à análise da Gestão Fiscal do exercício de 2007 do Município em apreço, é de se vê que de forma geral, **atendeu aos pressupostos de responsabilidade fiscal** definidos pela LC n. 101, de 2000.

131. Harmonizando-se com esse juízo, denota-se que a municipalidade respeitou a contento os limites impostos pelo art. 20, III, “b”, da LC n. 101, de 2000, haja vista que o montante das despesas com pessoal do período examinado totalizou **47,10%** (quarenta, vírgula dez por cento), da Receita Corrente Líquida, inferior, portanto, ao percentual máximo de **54%** (cinquenta e quatro por cento).

132. Quanto ao equilíbrio financeiro, previsto no art. 1º, § 1º, da LC n. 101, de 2000, exsurge das Contas em apreço, que o Município de Vilhena-RO, obteve superávit financeiro no valor de **R\$ 2.258.784,72** (dois milhões, duzentos e cinquenta e oito mil, setecentos e oitenta e quatro reais e setenta e dois centavos).

133. Ao fim, considerando os fundamentos lançados e o fato de que as falhas remanescentes são formais, sem potencial de inquinar juízo de reprovabilidade, há que se refutar o opinativo do Ministério Público de Contas, e acolher a conclusão apresentada pela Unidade Técnica para o fim de emitir Parecer Prévio Favorável à Aprovação, com ressalvas, das Contas do exercício de 2007, do Poder Executivo do Município de Vilhena-RO, nos termos dos arts. 1º, VI, e 35, ambos da LC n. 154, de 1996.

134. Cabe assentar que na apreciação das Contas de Governo do Poder Executivo Municipal em que remanescem somente falhas formais, a assente jurisprudência desta Corte é que se emita Parecer Prévio favorável à sua aprovação, com ressalvas; a pretexto, colaciono alguns julgados, *ipsis litteris*:

PROCESSO Nº: 1181/2014
ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS - EXERCÍCIO DE 2013
INTERESSADO: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL DE ARIQUEMES
RESPONSÁVEL: LORIVAL RIBEIRO DE AMORIM - PREFEITO MUNICIPAL



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

CPF Nº 244.231.656-00

RELATOR: CONSELHEIRO BENEDITO ANTÔNIO ALVES
PARECER PRÉVIO Nº 69/2014 - PLENO

Constitucional. Prestação de Contas Anuais. Poder Executivo Municipal de Ariquemes. Exercício Financeiro de 2013. Execuções orçamentária, financeira e patrimonial regulares. Observância do Equilíbrio Econômico-Financeiro da Gestão. Cumprimento dos limites constitucionais com a Educação e com a Saúde. Despesa com pessoal abaixo do limite máximo estabelecido pela LRF. Regularidade no repasse financeiro ao Poder Legislativo. **Impropriedades formais. Parecer Prévio Favorável à aprovação com Ressalvas das Contas.** Determinações para correções e prevenções. Unanimidade.

[...]

CONSIDERANDO que as impropriedades remanescentes mencionadas na conclusão do relatório técnico evidenciam apenas falhas de natureza formal, cujas incidências não prejudicaram sistemicamente a análise das contas nem resultaram em dano ao erário.

É DE PARECER que as Contas do Poder Executivo Municipal de Ariquemes, relativas ao exercício de 2013, de responsabilidade do Senhor Lorival Ribeiro de Amorim, **ESTÃO EM CONDIÇÕES DE RECEBER A APROVAÇÃO COM RESSALVAS**, pelo Poder Legislativo Municipal, na forma do artigo 1º, VI da Lei Complementar n. 154/96, c/c o artigo 49, § 1º do Regimento Interno desta Corte.

Participaram da Sessão os Senhores Conselheiros VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA (arguiu suspeição, nos termos do artigo 135 do Código de Processo Civil), FRANCISCO CARVALHO DA SILVA, PAULO CURI NETO, WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA, BENEDITO ANTÔNIO ALVES (Relator); o Conselheiro-Substituto OMAR PIRES DIAS; o Conselheiro Presidente JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO; o Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS.

(sic) (grifou-se).

PROCESSO Nº 1178/2014 (APENSOS Nº 4088/2012; 1026/2013; 1038/2013; 2661/2013; 1966/2013; 2585/2014)

INTERESSADO: MUNICÍPIO DE NOVA BRASILÂNDIA DO OESTE

ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS - EXERCÍCIO DE 2013

RESPONSÁVEIS: GERSON NEVES – PREFEITO MUNICIPAL

CPF: 272.784.761-00

CARLOS ALEXANDRE DELGADO – CONTADOR

CRC/RO: 005814/O-6 – CPF Nº 620.830.742-20

LAURI PEDRO ROCKENBACH – CONTROLADOR INTERNO

CPF Nº 334.244.629-34

RELATOR: CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

PARECER PRÉVIO Nº 43/2014 - PLENO

Constitucional. Prestação de Contas Anual. Município de Nova Brasilândia do Oeste – Exercício de 2013. Cumprimento dos índices constitucionais com a educação, saúde, gastos com pessoal e repasse ao Legislativo. Situação orçamentária líquida superavitária. Equilíbrio financeiro. Cobrança judicial e administrativa não satisfatória da dívida ativa. **Existência de impropriedades formais.** Determinações para correção e prevenção. **Parecer favorável à aprovação das contas com ressalvas.** Considerando que, não obstante o equilíbrio das contas, o cumprimento dos índices da educação, saúde, despesa com pessoal e repasse ao legislativo, **remanesceram irregularidades formais, as contas devem receber parecer pela aprovação com ressalvas.** Unanimidade.

[...]

Acórdão APL-TC 00161/17 referente ao processo 01143/08

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

www.tce.ro.gov.br



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

CONSIDERANDO, ainda, que as **irregularidades elencadas ao longo do voto são de caráter formal** podendo ser corrigidas ao longo da gestão seguinte;

É DE PARECER que as contas do Município de Nova Brasilândia do Oeste, relativas ao exercício financeiro de 2013, de responsabilidade do Prefeito Gerson Neves, estão em condições de merecer **aprovação com ressalvas** pela Augusta Câmara Municipal, à exceção das Contas da Mesa da Câmara Municipal, dos convênios e contratos firmados município em 2013, além dos atos de ordenação de despesas eventualmente praticados pelo Chefe do Poder Executivo, que serão apreciadas e julgadas oportunamente em autos apartados.

Participaram da Sessão os Senhores Conselheiros EDILSON DE SOUSA SILVA (Relator), VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA, FRANCISCO CARVALHO DA SILVA, PAULO CURI NETO e BENEDITO ANTÔNIO ALVES; o Conselheiro-Substituto ERIVAN OLIVEIRA DA SILVA; o Conselheiro Presidente JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO; o Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS.
(sic) (grifou-se).

PROCESSO Nº: 1024/2014

INTERESSADO: PODER EXECUTIVO DO MUNICÍPIO DE CABIXI

ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS REFERENTE AO EXERCÍCIO DE 2013

RESPONSÁVEL: IZABEL DIAS MOREIRA- CPF Nº 340.617.382-91

PREFEITO MUNICIPAL

RELATOR: CONSELHEIRO FRANCISCO CARVALHO DA SILVA

PARECER PRÉVIO Nº 32/2014 - PLENO

Fiscalização a cargo do Tribunal. Das Contas do Governador do Estado e Prefeitos. Poder Executivo do Município de Cabixi. Prestação de Contas. Exercício de 2013. Resultados da Execução Orçamentária, Financeira e Patrimonial Superavitários. Equilíbrio econômico-financeiro da gestão. Cumprimento dos índices de educação, de saúde e de repasse ao Poder Legislativo. **Parecer Prévio pela Aprovação com ressalvas das Contas.** Determinações. Unanimidade.

[...]

É DE PARECER que as Contas do Município de Cabixi, relativas ao exercício financeiro de 2013, de responsabilidade do Senhor Izael Dias Moreira, Prefeito Municipal, estão em condições de merecer **aprovação com ressalvas** pela Augusta Câmara Municipal, consoante artigo 1º, VI, da Lei Complementar Estadual nº 154/96 c/c o artigo 49, § 1º, do Regimento Interno/TCE-RO.

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

(sic) (grifou-se).

PROCESSO Nº.: 1151/2014

INTERESSADO: MUNICÍPIO DE PRIMAVERA DE RONDÔNIA

ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXERCÍCIO DE 2013

RESPONSÁVEIS: MANOEL LOPES DE OLIVEIRA – PREFEITO MUNICIPAL

REGINALDO CORDEIRO PISTILHI – CONTADOR

JOSÉ AIRTON MORAES – CONTROLADOR INTERNO

**RELATOR: CONSELHEIRO-SUBSTITUTO DAVI DANTAS DA SILVA
(EM SUBSTITUIÇÃO AO CONSELHEIRO PAULO CURI NETO)**

Acórdão APL-TC 00161/17 referente ao processo 01143/08

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

www.tce.ro.gov.br



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

PARECER PRÉVIO Nº 16/2014 - PLENO

Prestação de Contas. Município de Primavera de Rondônia – Exercício de 2013. Observância do Equilíbrio Econômico-Financeiro da Gestão. Cumprimento dos índices de educação e saúde e de repasse ao Poder Legislativo. **Parecer pela aprovação com ressalvas das contas. Irregularidades formais.** Determinações. Unanimidade.

[...]

É DE PARECER que as Contas do Município de Primavera de Rondônia, relativas ao exercício financeiro de 2013, de responsabilidade do Chefe do Poder Executivo, Senhor Manoel Lopes de Oliveira, estão em condições de merecer **aprovação com ressalvas** pela Augusta Câmara Municipal, com fulcro no art. 1º, VI, da Lei Complementar nº. 154/96 c/c o art. 49, § 1º, do Regimento Interno desta Corte.

Participaram da Sessão os Senhores Conselheiros, VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA, FRANCISCO CARVALHO DA SILVA, WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA, BENEDITO ANTÔNIO ALVES e o Conselheiro-Substituto DAVI DANTAS DA SILVA (Relator); o Conselheiro Presidente em Exercício EDILSON DE SOUSA SILVA; o Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS.

(sic) (grifou-se).

PROCESSO: 1075/2014

INTERESSADO: MUNICÍPIO DE ALTO PARAÍSO

ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS – EXERCÍCIO DE 2013

RESPONSÁVEL: MARCOS APARECIDO LEGHI – PREFEITO MUNICIPAL, CPF Nº 352.551.701-78

RELATOR: CONSELHEIRO VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA

PARECER PRÉVIO Nº 35/2014 - PLENO

Prestação de Contas. Município de Alto Paraíso. Exercício de 2013. Apresentação adequada da situação financeira, orçamentária e patrimonial. Obediência aos limites legais de despesa com pessoal no âmbito do executivo. Análise da regularidade na aplicação dos recursos na área da educação e saúde. Regularidade no repasse dos recursos financeiros transferidos ao Poder Legislativo do Município. **Parecer prévio pela aprovação com ressalvas.** Determinações. Unanimidade.

[...]

É DE PARECER que as Contas do Município de ALTO PARAÍSO, relativas ao exercício financeiro de 2013, de responsabilidade do Excelentíssimo Prefeito Marcos Aparecido Leghi, estão em condições de merecer **aprovação com ressalvas** pela Augusta Câmara Municipal, ressaltando-se as Contas da Mesa da Câmara Municipal, dos convênios e contratos firmados pelo Município em 2013, além dos atos de ordenação de despesas eventualmente praticados pelo Chefe do Poder Executivo Municipal, que serão apreciadas e julgadas oportunamente em autos apartados.

Participaram da Sessão os Senhores Conselheiros VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA (Relator), BENEDITO ANTÔNIO ALVES; os Conselheiros-Substitutos DAVI DANTAS DA SILVA, OMAR PIRES DIAS, FRANCISCO JÚNIOR FERREIRA DA SILVA e ERIVAN OLIVEIRA DA SILVA; o Conselheiro Presidente JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO; o Procurador-Geral Substituto do Ministério Público de Contas, SÉRGIO UBIRATÃ MARCHIORI DE MOURA.

(sic) (grifou-se).

PROCESSO Nº: 2432/2014

INTERESSADA: PREFEITURA MUNICIPAL DE CANDEIAS DO JAMARI

Acórdão APL-TC 00161/17 referente ao processo 01143/08

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

www.tce.ro.gov.br



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

ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXERCÍCIO DE 2013
RESPONSÁVEIS: OSVALDO SOUSA – CPF Nº 190.797.962-04
PREFEITO MUNICIPAL NO EXERCÍCIO DE 2013
FRANCISCO SOBREIRA DE SOARES – CPF Nº 204.823.372-49
PREFEITO MUNICIPAL - A PARTIR DE 4.4.2014
TELMO QUEIROZ DE OLIVEIRA – CPF Nº 408.790.462-87
TÉCNICO EM CONTABILIDADE
SHEYLA CRISTINA MORAES SILVA – CPF Nº 191.942.182-34
SECRETÁRIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO
SEVERINO DOS RAMOS MEDEIROS FEITOSA
CPF Nº 237.520.504-97 – CONTROLADOR-GERAL DO MUNICÍPIO

RELATOR: CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA
PARECER PRÉVIO Nº 66/2014 - PLENO

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. PREFEITURA MUNICIPAL DE CANDEIAS DO JAMARI-RO. REINSERÇÃO DE RESTOS POR PAGAR DO EXERCÍCIO DE 2012. ALTERAÇÃO EXCESSIVA DO ORÇAMENTO. AUSÊNCIA DE PLANEJAMENTO. ATENDIMENTO DOS LIMITES MÍNIMOS DE APLICAÇÃO EM EDUCAÇÃO E SAÚDE. GASTO COM PESSOAL DENTRO DOS LIMITES LEGAIS. RESPEITO AO LIMITE MÁXIMO DE REPASSE AO LEGISLATIVO. RECEBIMENTO INEXPRESSIVO DE CRÉDITOS DA DÍVIDA ATIVA. REMESSA INTEMPESTIVA DE BALANCETES, PRESTAÇÃO DE CONTAS, RELATÓRIO RESUMIDO DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA-RREO E RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL-RGF. **IRREGULARIDADES FORMAIS. PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO, COM RESSALVAS, DAS CONTAS. DETERMINAÇÕES.**

[...]

CONSIDERANDO, contudo, **que as infringências que remanesceram nas Contas do Município de Candeias do Jamari-RO, são consideradas irregularidades formais**, que não tem o condão de macular as Contas, haja vista que não resultaram em dano ao erário;

É DE PARECER que as contas do Chefe do Poder Executivo do Município de Candeias do Jamari-RO, relativas ao exercício de 2013, de responsabilidade do Senhor Osvaldo Sousa, CPF nº 190.797.962-04, Prefeito Municipal, **estão aptas a receber aprovação, com ressalvas**, por parte da Augusta Câmara Municipal de Candeias do Jamari-RO.

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

(sic) (grifou-se).

135. Com efeito, pelo que nos autos se descortinou na apreciação que ora se conclui e em homenagem às decisões já proferidas por esta Corte de Contas, há que se acolher o encaminhamento técnico, para o fim de emitir Parecer Prévio Favorável à Aprovação, com Ressalvas, das Contas do exercício de 2007 do Poder Executivo do Município de Vilhena-RO.



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

Pelo exposto, refuto o opinativo ministerial para acolher o encaminhamento da Unidade Técnica, e submeto à deliberação deste Egrégio Plenário o seguinte **VOTO**, para:

I - EMITIR PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO, COM RESSALVAS, das Contas do Poder Executivo do Município de Vilhena-RO, relativas ao exercício financeiro de 2007, de responsabilidade do **Excelentíssimo Senhor Marlon Donadon**, CPF n. 694.406.202-00, à época, Prefeito Municipal, com fulcro no art. 1º, VI, e no art. 35, ambos da LC n. 154, de 1996, em razão das seguintes irregularidades:

II - De Responsabilidade do Excelentíssimo Senhor Marlon Donadon, CPF n. 694.406.202-00, à época, Prefeito Municipal, solidariamente com o Senhor Moacir Nório Ueda, CPF n. 434.648.079-91, Controlador-Geral do Município, por:

a) **Descumprimento do art. 53, da Constituição Estadual, c/c o art.11, III, “a”, da IN n. 13/TCER-2004**, pelo não-envio dos balancetes mensais até o trigésimo dia subsequente, sendo que os meses de janeiro, fevereiro e março de 2007, foram enviados intempestivamente;

b) **Descumprimento do art. 11, IV, da IN n. 13/TCER-2004**, pelo envio intempestivo do Relatório Resumido da Execução Orçamentária-RREO, referente ao 6º bimestre de 2007;

c) **Descumprimento do art. 11, V, “a”, da IN n. 13/TCER-2004**, em face do Relatório de Gestão Fiscal-RGF, referente ao 3º quadrimestre de 2007, ter sido entregue de forma intempestiva;

II - AFASTAR, pelos fundamentos lançados no bojo deste Voto, a pretensão ministerial que, embasada no resultado dos julgamentos dos Processos de Inspeção Especial – Processos ns. 0018/2008/TCER, 0021/2008/TCER, 0084/2008/TCER – e Tomada de Contas Especial – Processo n. 1.582/2008/TCER – pugnou pela emissão de Parecer Prévio pela Reprovação das Contas do exercício financeiro de 2007, do Município de Vilhena-RO;

III - DETERMINAR:

III.I - Ao atual Prefeito Municipal de Vilhena-RO, ou a quem o substitua na forma da Lei, via expedição de ofício, para que:

a) **ELABORE** a proposta de orçamento anual levando em consideração a estimativa de receita encaminhada e aprovada por esta Corte de Contas;

b) **ATENTE** para a observância das diretrizes constantes na Decisão Normativa n. 002/2016/TCE-RO, quanto à atuação eficiente do órgão de Controle Interno no cumprimento de seu mister constitucional;



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

c) **ADOTE**, se ainda não o fez, as medidas necessárias a permitir a utilização do instrumento de protesto extrajudicial para cobrança de créditos da Dívida Ativa Municipal, nos termos que preconiza a Lei Federal n. 9.492, de 1997, a Lei Estadual n. 2.913, de 2012, bem como o Ato Recomendatório Conjunto, publicado no DOeTCE-RO, n. 593, de 16/1/2014, firmado entre o Ministério Público de Contas, o Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia e esta Corte de Contas;

d) **CUMpra**, a tempo e modo, com as disposições vistas no art. 53, da Constituição Estadual, c/c o art. 11, III, “a”, IV e V, “a”, da IN n. 13/TCER-2004, que estabelecem prazos para a remessa a esta Corte de Contas dos balancetes mensais, dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária-RREO e dos Relatórios de Gestão Fiscal-RGF;

III.II - À Secretaria-Geral de Controle Externo desta Corte de Contas, que por ocasião da análise da Prestação de Contas do Município de Vilhena-RO, do exercício de 2016, realize exame de conformidade nos repasses de recursos do Poder Executivo Municipal para custeio da dívida constituída em precatórios, consoante decidido por esta Corte de Contas no Acórdão APL-TC 00112/2016, prolatado nos autos do Processo n. 4.167/2015/TCER, bem como robusteça as análises referentes às aplicações constitucionais em saúde e educação com elementos qualitativos que permitam a aferição da eficácia, efetividade e eficiência da gestão quanto a tais direitos fundamentais postos na Constituição Federal de 1988;

IV - DAR CIÊNCIA desta Decisão ao **Senhor Marlon Donadon**, CPF n. 694.406.202-00, ex-Prefeito Municipal, ao **Senhor Moacir Nório Ueda**, CPF n. 434.648.079-91, à época, Controlador-Geral do Município, e à **Senhora Lorena Horbach**, CPF n. 325.921.912-91, à época, Contadora do Município, nos termos do art. 22, da LC n. 154, de 1996, com redação dada pela LC n. 749, de 2013, via Diário Oficial Eletrônico, informando-lhes que o presente Voto, o Parecer ministerial e o Acórdão estão disponíveis no sítio eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, no endereço www.tce.ro.gov.br;

V - DETERMINAR à Secretaria de Processamento e Julgamento que, após o trânsito em julgado, certificado no feito, extraia cópia digitalizada dos presentes autos para o arquivo desta Corte de Contas, e encaminhe o processo original à Câmara Municipal de Vilhena-RO, para apreciação e julgamento por parte daquele Poder Legislativo Municipal, expedindo-se, para tanto, o necessário.

Em 20 de Abril de 2017



EDILSON DE SOUSA SILVA
PRESIDENTE



WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA
RELATOR