



Proc.: 00044/21

Fls.: \_\_\_\_\_

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

**PROCESSO:** 00044/21–TCE-RO.  
**SUBCATEGORIA:** Embargos de Declaração  
**ASSUNTO:** Embargos de declaração com efeitos modificativos em face do Acórdão APL-TC 00322/20, proferido no processo PCe 01519/17  
**JURISDICIONADO:** Governo do Estado de Rondônia  
**EMBARGANTE:** Confúcio Ayres Moura, CPF n. 037.338.311-87, ex-governador do Estado de Rondônia  
**ADVOGADOS:** Fabris e Gurjão Sociedade, OAB/RO n. 005/2014  
 Felipe Gurjão Silveira, OAB/RO n. 5320  
 Renata Fabris Pinto Gurjão, OAB/RO n. 3126  
**SUSPEIÇÃO:** Conselheiros José Euler Potyguara Pereira de Mello e Benedito Antônio Alves  
**RELATOR:** Conselheiro Edilson de Sousa Silva  
**SESSÃO:** 8ª Sessão Ordinária Telepresencial do Pleno, de 27 de maio de 2021

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE POSITIVO. ALEGAÇÃO DE OBSCURIDADE, CONTRADIÇÃO E OMISSÃO. VÍCIOS INEXISTENTES. MERA INCONFORMIDADE DA PARTE EMBARGANTE. RECURSO NÃO PROVIDO.

1. Preenchidos os pressupostos de admissibilidade os embargos de declaração devem ser conhecidos.
2. No mérito, inexistindo obscuridade, contradição ou omissão na decisão embargada, impõe-se o não provimento dos embargos, pois o mero inconformismo da parte quanto aos fundamentos fáticos e jurídicos que integram as razões de decidir ou, ainda, quanto ao próprio resultado do *decisum*, não dão ensejo à oposição de embargos de declaração, cuja natureza é apenas para integrar ou aperfeiçoar os julgamentos. Precedentes da Corte e dos Tribunais Superiores.
3. É defeso a utilização de embargos de declaração com o intuito de provocar novo julgamento da causa com vistas a alinhar novo pronunciamento aos interesses da parte embargante.
4. Embargos de declaração conhecidos e não providos.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, que tratam de recurso de Embargos de Declaração opostos por Confúcio Ayres Moura, subscrito por Fabris e Gurjão Sociedade de Advogados, representada por meio de seus advogados Felipe Gurjão Silveira e Renata Fabris Pinto Gurjão, devidamente constituídos nos autos, contra o Acórdão APL-TC 00322/20, prolatado no processo PCe 01519/17, que trata da apreciação da prestação de contas de sua gestão na condição de chefe do Poder Executivo estadual, atinente ao exercício de 2016, como tudo dos autos consta.

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Pleno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, Conselheiro Edilson de Sousa Silva, por unanimidade de votos, em:

Acórdão APL-TC 00127/21 referente ao processo 00044/21  
 Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

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

1 de 19



Proc.: 00044/21

Fls.: \_\_\_\_\_

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

I – Conhecer dos embargos de declaração opostos por Confúcio Ayres Moura, ex-governador do Estado de Rondônia, contra o Acórdão APL-TC 00322/20, proferido nos autos do processo PCe 01519/17, que trata da prestação de contas de governo de sua gestão referente ao exercício de 2016, em razão do preenchimento dos pressupostos de admissibilidade, nos termos do art. 33, §1º, da Lei Complementar n. 154/96;

II – Negar provimento aos presentes embargos de declaração, ante a ausência de obscuridade e contradição na decisão embargada, conforme exaustivamente restou comprovado e em alinhamento à jurisprudência pacífica da Corte;

III – Determinar que seja dada ciência ao embargante, via publicação no Diário Oficial eletrônico do Tribunal de Contas, cuja data de publicação deve ser observada como marco inicial para possível interposição de recurso, com supedâneo no art. 22, inciso IV, c/c o art. 29, inciso IV, da Lei Complementar n. 154/1996;

IV – Arquivar os autos, depois de cumpridos os trâmites regimentais.

Participaram do julgamento os Conselheiros Edilson de Sousa Silva (Relator), Valdivino Crispim de Souza, Francisco Carvalho da Silva, Wilber Carlos dos Santos Coimbra e os Conselheiros-Substitutos Omar Pires Dias e Francisco Júnior Ferreira da Silva; o Conselheiro Presidente Paulo Curi Neto; e o Procurador-Geral do Ministério Público de Contas Adilson Moreira de Medeiros. Os Conselheiros José Euler Potyguara Pereira de Mello e Benedito Antônio Alves declararam-se suspeitos.

Porto Velho, quinta-feira, 27 de maio de 2021.

**EDILSON DE SOUSA SILVA**  
Conselheiro Relator

**PAULO CURI NETO**  
Conselheiro Presidente do Pleno

Acórdão APL-TC 00127/21 referente ao processo 00044/21  
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

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

2 de 19



Proc.: 00044/21

Fls.: \_\_\_\_\_

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

**PROCESSO:** 00044/21–TCE-RO.  
**SUBCATEGORIA:** Embargos de Declaração  
**ASSUNTO:** Embargos de declaração com efeitos modificativos em face do Acórdão APL-TC 00322/20, proferido no processo PCe 01519/17  
**JURISDICIONADO:** Governo do Estado de Rondônia  
**EMBARGANTE:** Confúcio Ayres Moura, CPF n. 037.338.311-87, ex-Governador do Estado de Rondônia  
**ADVOGADOS:** Fabris e Gurjão Sociedade, OAB/RO n. 005/2014  
 Felipe Gurjão Silveira, OAB/RO n. 5320  
 Renata Fabris Pinto Gurjão, OAB/RO n. 3126  
**SUSPEIÇÃO:** Conselheiros José Euler Potyguara Pereira de Mello e Benedito Antônio Alves  
**RELATOR:** Conselheiro Edilson de Sousa Silva  
**SESSÃO:** 8ª Sessão Ordinária Telepresencial do Pleno, de 27 de maio de 2021

**RELATÓRIO**

1. Cuidam os presentes autos de Embargos de Declaração opostos por Confúcio Ayres Moura, subscrito por Fabris e Gurjão Sociedade de Advogados, representada por meio de seus advogados Felipe Gurjão Silveira e Renata Fabris Pinto Gurjão, devidamente constituídos nos autos, contra o Acórdão APL-TC 00322/20, prolatado no processo PCe 01519/17, que trata da apreciação da prestação de contas de sua gestão na condição de chefe do Poder Executivo estadual, atinente ao exercício de 2016.

2. O Acórdão embargado possui o seguinte dispositivo:

I–Emitir parecer prévio pela reprovação das Contas de Governo do Chefe do Poder Executivo do Estado de Rondônia, Confúcio Aires Moura, relativas ao exercício de 2016, em função das seguintes irregularidades:

- a. Superavaliação da conta Empréstimos e Financiamentos a receber, em pelo menos R\$ 20 milhões, em razão da não constituição de possíveis perdas na realização ou baixa do direito a receber nos casos em que a probabilidade de recebimento é baixa ou improvável/remota;
- b. Ausência de evidências e documentação de suporte para o saldo da Dívida Ativa);
- c. Subavaliação da conta investimentos no valor de R\$ 655.334.962,85, em decorrência da não contabilização das participações em sociedades controladas;
- d. Prática contábil para representação do passivo atuarial inconsistente com o regime de competência;
- e. Ausência de controle dos empréstimos e financiamentos;
- f. Falha na evidenciação dos ajustes de exercícios anteriores, ocasionado uma distorção de R\$ 1.376.089,053,73 no saldo da conta resultados acumulado do Balanço Patrimonial;
- g. Limitação de escopo na avaliação da conta Fornecedores e Contas a Pagar a Curto Prazo;
- h. Não atendimento dos requisitos dos instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA);
- i. Empenhos cancelados indevidamente;

Acórdão APL-TC 00127/21 referente ao processo 00044/21  
 Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

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

3 de 19



Proc.: 00044/21

Fls.: \_\_\_\_\_

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

- j. Realização de despesa sem prévio empenho;
  - k. Deficiências na Divulgação da Situação Atuarial do RPPS na LDO 2016;
  - l. Incompatibilidade no que tange a situação atuarial do RPPS entre a LDO e a LOA;
  - m. Recolhimento a menor das contribuições patronais do Poder Executivo; e
  - n. Não repasse de contribuições descontadas de servidores.
- (...)

3. Em suas razões recursais, o embargante alega inicialmente que o acórdão embargado apresenta contradições e obscuridade, uma vez que reprovou as contas com fundamento nas irregularidades constatadas, embora os índices e limites constitucionais e legais tenham sido efetivamente cumpridos.

4. Além disso, de acordo com o embargante, não há motivos para a emissão de parecer prévio contrário a aprovação das contas, pois, nos termos das normas internacionais de auditoria, não houve, ao contrário do contido no acórdão embargado, distorções relevante e generalizada, que caracterizem situação fiscal irresponsável do Estado.

5. Alegou que não foram realizados, pelos Auditores da Secretaria Geral de Controle Externo, os testes de auditoria para a formação de juízo opinativo sobre os Balanços Gerais do Estado, bem como não foram aplicados testes/procedimentos que comprovassem que as distorções eram relevantes.

6. Arguiu ainda que, *“Malgrado as supostas irregularidades não possam ser imputadas às contas de governo, eis que são atos de gestão praticados pelos gestores das pastas, que tiveram suas contas aprovadas, ainda assim não há nenhuma evidência que comprove o entendimento consignado por esse e. TCER., visto que sequer foram aplicados os testes de verificação para demonstrar a relevância para comprovar se a distorção era ou não significativa”*. – grifou-se.

7. De acordo ainda com o embargante, não ficou comprovado que as irregularidades constatadas tenham ocorrido por exercício negligente ou abusivo de suas prerrogativas privativas na condução do Estado, consoante estabelece o § 4º, do art. 47, do Regimento Interno desta Corte.

8. Suscitou ainda que o cancelamento de empenho, a realização de despesa sem prévio empenho, o repasse a menor das contribuições previdenciárias ao Iperon e a fragilidade nos controles internos foram os principais fundamentos para a reprovação das contas.

9. Com esse fundamento destacou que, considerando ainda os valores do cancelamento de restos a pagar e das despesas sem prévio empenho, as irregularidades detectadas não provocariam distorções relevantes, tampouco os índices e limites legais e constitucionais foram descumpridos, como: i) regra de ouro; ii) resultados primário e nominal; iii) despesa com pessoal; iv) dívida consolidada; v) ARO; vi) garantias concedidas; vii) operações de créditos; viii) superávit financeiro; ix) saldo financeiro positivo da conta caixa; x) saúde; e xi) educação.

10. Ressaltou que adotar medidas distinta para o chefe do Poder Executivo das dispensadas aos gestores das pastas onde foram realizados os atos, *“seria ferir de morte o princípio da isonomia, eis que dispensado tratamento mais brando para quem efetivamente praticou os atos considerados irregulares e para o governador, que sequer praticou qualquer conduta, é impingida a punição mais*

Acórdão APL-TC 00127/21 referente ao processo 00044/21  
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

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

4 de 19



Proc.: 00044/21

Fls.: \_\_\_\_\_

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

*severa, com a apreciação de suas contas como irregular, com a mácula de que sua gestão foi irresponsável e desequilibrada”.*

11. Ao final, requer que sejam admitidos os embargos, com efeitos infringentes (modificativos) e, no mérito, seja dado provimento para reformar o acórdão embargado e, por consequência, realizado a lavratura de novos acordão e parcer prévio favorável à aprovação das contas do governo do Estado de Rondônia, exercício de 2016.
12. Após certificada a tempestividade dos declaratórios, conforme certidão juntada sob o ID 983643, os autos seguiram conclusos para devida análise.
13. E, nos termos da DM 0008/2021-GCESS/TCE-RO (ID=985115), em sede de juízo sumário de admissibilidade, que conheceu dos embargos com efeitos suspensivos, o presente feito foi encaminhado ao Ministério Público de Contas para a sua manifestação regimental.
14. Sobreveio, portanto, o Parecer n. 0028/2021-GPGMPC (ID=992723), no qual o Procurador Geral de Contas, Dr. Adilson Moreira de Medeiros, em síntese, opinou pelo conhecimento dos embargos, e, no mérito, pelo seu não provimento, por entender que não há na decisão embargada qualquer mácula a ser sanada por esta Corte.
15. É o relatório.

**VOTO**  
**CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA**

16. Conforme relatado, tratam os autos de embargos de declaração opostos por Confúcio Ayres Moura, representado por seus advogados Felipe Gurjão Silveira e Renata Fabris Pinto Gurjão, contra o Acórdão APL-TC 00322/20, proferido nos autos do processo PCe 01519/17, que trata da apreciação da prestação de contas de sua gestão na condição de chefe do Poder Executivo estadual, atinente ao exercício de 2016.
17. O juízo sumário de admissibilidade foi oportuno e devidamente realizado, nos termos da DM 0008/2021-GCESS/TCE-RO (ID=985115), de forma que o ratifico, por considerar despidendo emitir novo juízo a esse respeito.
18. Assim, passo, na sequência, à análise do mérito.
19. Quanto às alegações iniciais do embargante em relação à ausência, por parte da Secretaria Geral de Controle Externo, de aplicação de testes de auditoria para a formação de juízo opinativo sobre os balanços, bem como não comprovação de que as distorções eram relevantes, **destaque-se** que a SGCE realizou a primeira auditoria de conformidade naquela amplitude no âmbito da administração estadual, **cuja finalidade era de subsidiar** a apreciação das contas de governo, do exercício de 2016, de modo que se vislumbra notável a evolução nos procedimentos de fiscalização na execução orçamentária e financeira e nas demonstrações contábeis do Estado.
20. O escopo das auditorias consistiu em avaliar os controles internos (processo PCe 3694/17), a confiabilidade do Balanço Geral do Estado (processo PCe 1147/18), a execução

Acórdão APL-TC 00127/21 referente ao processo 00044/21

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

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

5 de 19



Proc.: 00044/21

Fls.: \_\_\_\_\_

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

orçamentária e financeira (processo PCe 3875/17), a gestão fiscal (processo PCe 3732/17), a educação (processo PCe 3536/17), a gestão do Iperon (processo PCe 3446/17), e o cumprimento das regras exigidas na Constituição Federal e na Lei n. 101/2000 (LRF).

21. É digno de registro que todos os processos objetos dessas auditorias foram apreciados pelo Tribunal Pleno desta Corte em data anterior à apreciação dos autos do processo da prestação de contas, objeto destes embargos, de modo, como dito, a subsidiá-la.

22. Com esses fundamentos, a equipe de auditoria realizou os trabalhos pormenorizados em consonância com as Normas de Auditoria Governamental – NAG's, Manual de Auditoria Financeira (Resolução nº 234/2017/TCE-RO)<sup>10</sup> e diretrizes das Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI) – Princípios Fundamentais de Auditoria do Setor Público (ISSAI 100) e Princípios Fundamentais de Auditoria Financeira (ISSAI 200).

23. Realizou questionários/testes em vários setores da Administração estadual<sup>1</sup>, bem como empreendeu procedimentos de análise de vários processos, contratos, empenhos, liquidação da despesa, notas fiscais e pagamentos efetuados.

24. Os testes de consistência aplicados no Balanço Geral do Estado (balanços orçamentário, financeiro e patrimonial, demonstrações das variações patrimoniais e dos fluxos de caixa e as respectivas notas explicativas) revelaram **limitações materialmente relevantes em algumas contas do ativo e do passivo, razão pela qual a equipe de auditoria se absteve de opinar sobre o Balanço Geral do Estado** – BGE, uma vez que não foi possível obter evidência apropriada e suficiente para fundamentar a opinião sobre este.

25. Nesse mesmo sentido, foi o entendimento aplicado pelo Tribunal de Contas da União – TCU, quando da apreciação das contas de governo do Presidente da República, exercício de 2018, que, nos termos do Acórdão 1331/2019-TCU-Plenário, proferido no Processo n. TC 013.643/2019-3, de relatoria da Ministra Ana Arraes, enfatizou que não foi possível emitir opinião de auditoria sobre a adequação da situação patrimonial e dos resultados financeiro, patrimonial e orçamentário da União em 31.12.2018, em decorrência da não obtenção de evidências apropriadas e suficientes para fundamentá-la, diante das limitações postas ao trabalho de fiscalização do Balanço Geral da União, consoante excerto do voto da ministra, *verbis*:

(...)

146. Essa limitação oposta ao TCU é ainda maior, em termos gerais, do que a registrada em face da Entidade Fiscalizadora Superior dos Estados Unidos (Government Accountability Office – GAO) nos anos fiscais de 2017 e 2018. Ao analisar as demonstrações consolidadas do governo norteamericano, o GAO foi impedido de expressar uma opinião conclusiva, visto que 31% dos ativos e 17% dos custos líquidos declarados sofreram limitações ao trabalho de auditoria.

147. Tem-se, ainda, que, desde que a Receita Federal Norte-Americana (IRS) começou a ser auditada pelo Government Accountability Office (GAO), em 1992, ela recebeu oito relatórios consecutivos de abstenção de opinião nas demonstrações financeiras antes de ser alterada a opinião sobre as contas.

<sup>1</sup> Por exemplo, o processo PCe 3732/2017 que trata da auditoria de conformidade da gestão fiscal do Estado, processo PCe 3694/17 que trata de auditoria dos controles internos do Poder Executivo e processo PCe 3446/17 que trata de auditoria de conformidade no IPERON, para subsidiar a análise das contas do governo de Rondônia, exercício de 2016.

Acórdão APL-TC 00127/21 referente ao processo 00044/21

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

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

6 de 19



Proc.: 00044/21

Fls.: \_\_\_\_\_

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

148. Convém observar ainda que, diferentemente da auditoria de 2017, que levou o TCU a abster-se de expressar conclusão sobre a confiabilidade e a transparência das informações de créditos tributários a receber a cargo da Receita Federal do Brasil, a auditoria realizada em 2018 não se restringiu a certas contas contábeis selecionadas, mas envolveu todo o conjunto das demonstrações financeiras do então Ministério da Fazenda.

149. Essa ampliação do escopo dos trabalhos da equipe técnica, resultado do fortalecimento da auditoria financeira no TCU em atendimento ao Acórdão 3.608-TCU-Plenário, defrontou-se com as mesmas limitações do trabalho anterior – falta de acesso a informações essenciais para emitir uma opinião de auditoria; dessa vez, no entanto, com reflexos ainda maiores na análise das Contas de Governo.

150. Nesse sentido, é importante destacar que as limitações impostas às auditorias financeiras não só comprometem a confiabilidade das informações relacionadas à principal fonte de financiamento público, a saber as receitas tributárias, mas, no tocante ao exercício de 2018, também implicaram objeção a que o Tribunal exercesse plenamente as suas competências estabelecidas na Constituição, gerando grande prejuízo à transparência quanto ao uso dos recursos públicos.

151. Sendo assim, julgo que o encaminhamento adequado, alinhado com a decisão tomada pelo TCU nas Contas do Governo de 2017 e com as normas de auditoria aplicáveis, é no sentido da ausência de evidências apropriadas e suficientes para fundamentar opinião conclusiva do TCU sobre a confiabilidade e a transparência das informações registradas no Balanço Geral da União no exercício de 2018. Em acréscimo, julgo pertinente emitir alerta à Casa Civil sobre a necessidade de adotar medidas efetivas para viabilizar os trabalhos de auditoria do TCU nas demonstrações financeiras da União, de forma a assegurar a emissão de opinião sobre as futuras prestações de contas do Presidente da República.

(...)

26. Dessa feita, as alegações do embargante de que a SGCE não aplicou testes de auditoria para a formação de juízo opinativo sobre os balanços, tampouco comprovou que as distorções eram relevantes, não merecem ser acolhidas, uma vez que a Secretaria Geral de Controle Externo, em respeito ao devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa, expediu ofícios dando o devido conhecimento aos respectivos Secretários de Estado sobre os achados de auditoria. Na ocasião, a própria Controladoria Geral do Estado **reconheceu** que, no exercício de 2016, houve **cancelamento indevido de empenhos, realização de despesa sem prévio empenho e fragilidade no sistema de controle interno**. Além disso, a Superintendência de Contabilidade do Estado **reconheceu as inconsistências** existentes no Balanço Geral do Estado.

27. Cumpre deixar registrado todo o trabalho realizado pela Secretaria Geral de Control Externo – SGCE deste Tribunal que com zelo, acuidade, profundidade e respeito às normas de auditoria, emitiu eficientes relatórios técnicos referentes às auditorias realizadas no âmbito do Estado, elucidando todos os detalhes necessários, para que esta Corte pudesse emitir juízo em parecer prévio sobre as contas do chefe do Poder Executivo estadual, exercício de 2016.

28. No que toca à alegação de que as supostas irregularidades não podem ser imputadas às contas de governo, de igual forma, não merece ser acolhida, haja vista que, no presente caso, as irregularidades detectadas são de responsabilidade também do chefe do Poder Executivo, porquanto **a sua omissão em não estruturar** um sistema de controle interno capaz de prevenir a ocorrência das infrações, circunstância que possibilitou a existência de distorções relevantes no Balanço Geral do

Acórdão APL-TC 00127/21 referente ao processo 00044/21  
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

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

7 de 19



Proc.: 00044/21

Fls.: \_\_\_\_\_

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

Estado, o que comprometeu, sobremaneira, a saúde financeira e atuarial do fundo previdenciário estadual (do IPERON).

29. Sabe-se que o objetivo da prestação de contas de governo é comprovar e avaliar as ações de políticas públicas no exercício financeiro, de responsabilidade do chefe do Poder Executivo, evidenciando os resultados da execução dos instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA), a aplicação das verbas públicas nos limites constitucionais e legais, o grau de endividamento, a gestão fiscal, os gastos da Administração Direta e Indireta do Estado, dos Poderes e dos Órgãos Autônomos.

30. Dessa feita, o sistema de controle interno deve ser bem estruturado para que haja o cumprimento de uma gestão eficiente, eficaz e de regular aplicação dos recursos públicos, de modo que a finalidade das ações governamentais sejam totalmente alcançadas (finalidade pública).

31. Em âmbito nacional, as auditorias realizadas pelos Tribunais de Contas, alinhadas aos padrões de auditoria adotados pela *International Organization of Supreme Audit Institutions* (Intosai), constituem um importante expediente de aprimoramento da gestão pública, avaliando a efetividade das ações de políticas públicas, a confiabilidade e a transparência das informações constantes das demonstrações contábeis. Ademais, subsidia a análise da prestação de contas de governo de responsabilidade do chefe do Poder Executivo.

32. Nesse sentido, anualmente o Tribunal de Contas da União realiza auditorias operacionais nos órgãos e ministérios para subsidiar as contas do Presidente da República.

33. Assim, a Secretaria de Controle Externo da Fazenda Nacional do TCU (SecexFazenda), em cumprimento ao Acórdão 3.608/2014-TCU-Plenário, realizou auditoria operacional no Ministério da Fazenda com a finalidade de subsidiar o processo de elaboração de relatório e parecer prévio sobre as contas do governo da República, referentes ao exercício de 2017. No relatório de auditoria<sup>2</sup>, a SecexFazenda evidenciou a amplitude da fiscalização realizada nas demonstrações financeiras dos órgãos da administração federal e ministérios, *verbis*:

1. A presente fiscalização encontra amparo na estratégia de fortalecimento da auditoria financeira no âmbito do Tribunal de Contas da União (TCU), aprovada mediante Acórdão 3.608/2014-TCU-Plenário, de relatoria do Min. Aroldo Cedraz. Essa estratégia visa garantir um alto nível de segurança na emissão de opinião de auditoria sobre a credibilidade do Balanço Geral da União (BGU) por meio da integração das competências constitucional e legal de certificação das contas ordinárias e de governo e da ampliação gradual da quantidade de demonstrações financeiras auditadas de órgãos e ministérios.
2. O esforço de implantação da auditoria financeira no TCU, conforme definido na estratégia, foi planejado para ocorrer de forma gradual e sustentável no período de 2015 a 2026. Tendo como referência os objetivos estabelecidos, no âmbito do TCU, já foram realizados os seguintes trabalhos:

<sup>2</sup> Destaque-se que o TCU acolheu o referido relatório técnico, no seguinte teor:

SUMÁRIO: RELATÓRIO DE AUDITORIA NAS DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS DO MINISTÉRIO DA FAZENDA DE 2017. ANÁLISE DAS CONTAS “CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS A RECEBER” E “DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIA”. NEGATIVA DE FORNECIMENTO DE INFORMAÇÕES À EQUIPE DE AUDITORIA. DETERMINAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE DE EMISSÃO DE CONCLUSÃO ACERCA DA CONFIABILIDADE E DA TRANSPARÊNCIA DAS INFORMAÇÕES REFERENTES À CONTA “CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS A RECEBER”. EMISSÃO DE CONCLUSÃO ACERCA DA CONTA “DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIA”. IDENTIFICAÇÃO DE OCORRÊNCIAS QUE COMPROMETEM A FIDEDIGNIDADE DO REGISTRO DOS ATIVOS REFERENTES À “CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS A RECEBER”. DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES. (TCU. Processo n. 026.079/2017-8. Relator: Ministro Vital do Rêgo. Acórdão n. 977/2018-TCU-Plenário. Data Julgamento. 2.5.2018. Publicação: DOe TCE-RO n. 1412 de 19.6.2017)

Acórdão APL-TC 00127/21 referente ao processo 00044/21

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

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

8 de 19





Proc.: 00044/21

Fls.: \_\_\_\_\_

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

- i) Secretaria do Tesouro Nacional (exceto Dívida), a cargo da Secex Fazenda (Acórdão 1.540/2016-TCU-Plenário - relatoria do Min. Raimundo Carreiro);
- ii) Secretaria da Receita Federal do Brasil e Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, também a cargo da Secex Fazenda (Acórdão 2.464/2016-TCU-Plenário - relatoria do Min. Raimundo Carreiro);
- iii) Fundo do Regime Geral de Previdência Social, a cargo da Secex Previdência (Acórdão 1.749/2016-TCU-Plenário - relatoria do Min. Vital do Rêgo); e
- iv) Ministério da Fazenda (exceto Dívida), a cargo da Secex Fazenda (Acórdão 288/2018-TCU-Plenário - relatoria do Min. Aroldo Cedraz)
- v) Ministério do Trabalho e Previdência Social, a cargo da Secex Previdência (Acórdão 2.455/2017-TCU-Plenário - relatoria do Min. Vital do Rêgo); e
- vi) Dívida Pública Federal (quadro isolado), a cargo da Semag (Acórdão 1.497/2016-TCU-Plenário - relatoria do Min. José Múcio Monteiro).

3. Além das auditorias citadas, importa notar que, anualmente, dentro de sua competência constitucional, **o Tribunal emite Parecer Prévio e Relatório das Contas de Governo do Presidente da República, manifestando-se acerca da fidedignidade das informações consignadas no Balanço Geral da União (BGU).**

4. Nesse sentido, destaca-se que, concomitantemente a esta fiscalização, **com o objetivo de subsidiar as Contas de Governo de 2017, estão em andamento outras duas auditorias cujos escopos são também a certificação de demonstrações financeiras, realizadas por outras unidades técnicas:**

- i) Balanço Geral da União de 2017 (TC 025.623/2017-6, relatoria do Min. Vital do Rêgo), a cargo da Semag; e
- ii) Ministério do Trabalho e Previdência Social (órgão Siafi), com ênfase nos fundos do RGPS e FAT (TC 026.106/2016-7, relatoria do Min. Vital do Rêgo), a cargo da Secex Previdência.

5. Logo, o presente relatório trata especificamente das informações referentes aos créditos tributários e parcelamentos fiscais registrados nas demonstrações contábeis do Ministério da Fazenda do ano de 2017. (grifou-se)

(...)

34. Conforme lição de Doris de Miranda Coutinho<sup>3</sup>, Conselheira do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, o Executivo, por ser responsável pelo andamento dos serviços de interesse direto da população, permanece em um contato direto com os anseios sociais nas mais diversas áreas (saúde, educação, assistência social, segurança pública, dentre outras). Por isso, e também porque será ele o responsável pelos atos de gestão concretizadores das políticas públicas, é que cabe ao Chefe do Executivo a incumbência de propor o planejamento governamental, por meio de iniciativa das leis orçamentárias.

35. Nesse contexto, é inquestionável que os atos de gestão praticados no exercício financeiro estão diretamente vinculados à finalidade pública e ao bem comum, cuja atuação deve se conduzir na adequada aplicação dos recursos públicos colocados à disposição do chefe do Poder Executivo.

<sup>3</sup> Obra: Prestação de Contas de Governo, Belo Horizonte: Fórum, 2020, p. 149.

Acórdão APL-TC 00127/21 referente ao processo 00044/21

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

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



Proc.: 00044/21

Fls.: \_\_\_\_\_

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

36. Ademais, no que se refere à alegação de haver contradição e obscuridade no parecer prévio quando aponta conter distorção relevante, ao passo que também identificou que os índices e os limites constitucionais e da Lei de Responsabilidade fiscal foram cumpridos, não é o que se percebe, *in casu*, visto que o *decisum* embargado expõe de forma clara que, embora os empenhos cancelados indevidamente e a realização de despesa sem prévio empenho constituam gravíssimas irregularidades que afrontam aos *princípios do planejamento orçamentário, da transparência e da confiabilidade dos balanços*, restou comprovado o equilíbrio financeiro no exercício e o cumprimento dos índices e limites constitucionais e legais.

37. A despeito, contudo, da observância ao equilíbrio financeiro no exercício e aos índices e limites constitucionais e legais, o embargante **silenciou** sobre a gravidade das irregularidades concernentes ao recolhimento **a menor** das contribuições patronais e ao **não repasse** de contribuições descontadas de servidores. É de se salientar que, segundo a jurisprudência **pacificada** tanto desta Corte quanto dos Tribunais de Contas do Brasil, as irregularidades de natureza previdenciária, por si só, ensejam a emissão de parecer prévio pela reprovação das contas de governo, conforme se depreende dos seguintes julgados:

**Acórdão APL-TC 00559/18 – Pleno –TCE -RO**

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

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

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

Acórdão APL-TC 00127/21 referente ao processo 00044/21  
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326  
[www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)

10 de 19



Proc.: 00044/21

Fls.: \_\_\_\_\_

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

**emissão de Parecer Prévio contrário à Aprovação das Contas do exercício de 2017 do Município de Rolim de Moura-RO.**

3. Precedentes desta Corte de Contas: Parecer Prévio n. 6/2015-PLENO (Processo n. 1.552/2013/TCER); Parecer Prévio n. 37/2015-PLENO (Processo n. 1.768/2015/TCER). (TCE-RO. Processo n. 01430/18. Relator: Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra. Acórdão APL-TC n. 00559/18-Pleno. Data Julgamento. 13.12.2018. Publicação: DÓe TCE-RO n. 1774 de 19.12.2018) – grifou-se.

**Acórdão APL-TC 00244/18 – Pleno – TCE -RO**

CONSTITUCIONAL. CONTAS ANUAIS. PODER EXECUTIVO MUNICIPAL DE MONTE NEGRO. EXERCÍCIO DE 2016. FINAL DE MANDATO. INCONSISTÊNCIAS NOS DEMONSTRATIVOS DAS EXECUÇÕES ORÇAMENTÁRIAS, FINANCEIRA E PATRIMONIAL. AUSÊNCIA DE RECOLHIMENTO DAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS E DOS PARCELAMENTOS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES. DESEQUILÍBRIO ATUARIAL DO RPPS. SITUAÇÃO FINANCEIRA DEFICITÁRIA. DESEQUILÍBRIO DAS CONTAS. IMPROPRIEDADES GRAVES. PARECER PRÉVIO PELA REPROVAÇÃO DAS CONTAS. ALERTAS. DETERMINAÇÕES LEGAIS. ENCAMINHAMENTO AO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL, PARA APRECIÇÃO E JULGAMENTO.

1. Não obstante, os demonstrativos contábeis indicarem que o Município aplicou 26,58% (vinte e seis vírgula cinquenta e oito por cento) na “Manutenção e Desenvolvimento do Ensino”; 62,63% (sessenta e dois vírgula sessenta e três por cento) dos recursos do FUNDEB na Remuneração e Valorização do Magistério; 25,75% (vinte e cinco vírgula setenta e cinco por cento) na Saúde, em atenção aos limites mínimos de 25, 60 e 15%, respectivamente; gastou 51,28% (cinquenta e um vírgula vinte e oito por cento) com pessoal, quando é permitido até 54% (cinquenta e quatro por cento); repassou 7% (sete por cento) ao Legislativo Municipal, em atenção ao disposto no art. 29-A, inciso I, da Constituição Federal; e cumpriu às regras de final de mandato.

2. Restou comprovada (i) a inconsistência em algumas informações contábeis; (ii) a subavaliação da receita orçamentária; (iii) a subavaliação da conta caixa e equivalente de caixa; (iv) a subavaliação das obrigações de curto e longo prazo derivados de precatórios; (v) a subavaliação de passivo exigível a curto prazo; (vi) a representação inadequada das provisões matemáticas previdenciárias (subavaliação); (vii) a inefetividade da arrecadação de receitas tributárias; (viii) o não atendimento dos requisitos dos instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA); (ix) a insuficiência de dotação na LOA 2016 para pagamento de precatórios; (x) o não atendimento dos requisitos para abertura de créditos adicionais; (xi) o cancelamento indevido de empenhos; (xii) o não atingimento da meta de resultado nominal; (xiii) a ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias; e (xiv) a insuficiência financeira para cobertura de obrigações.

3. Na Prestação de Contas do Poder Executivo Municipal de Monte Negro, dentre as impropriedades epigrafadas, encontram-se (i) a ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias que causam o desequilíbrio financeiro e atuarial do RPPS (art. 40, da Constituição Federal); e (ii) o desequilíbrio financeiro das contas, ante a insuficiência financeira para cobertura de obrigações, em flagrante descumprimento as disposições insertas no art. 1º, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal e, nesse sentido, a jurisprudência da Corte é pela emissão de Parecer Prévio contrário à aprovação das Contas.

4. *In casu*, não obstante o cumprimento dos índices constitucionais e legais evidenciados ao longo deste voto, as contas sub examine, não estão em condições de receber

Acórdão APL-TC 00127/21 referente ao processo 00044/21

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

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

11 de 19



Proc.: 00044/21

Fls.: \_\_\_\_\_

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

**parecer favorável à aprovação, em razão da (i) ausência de recolhimento das contribuições previdenciárias e dos parcelamentos acordados, nos termos do entendimento proferido nos autos do Processo n. 1803/15, Acórdão n. 214/15-Pleno;** e (ii) do desequilíbrio das contas públicas, a teor dos idênticos precedentes: Processos ns. 1722, 1704 e 1663/2013-TCE-RO-PLENO; e 2392, 1688 e 1587/2017-TCE-RO – PLENO.

5. Determinações para correções e prevenções. (TCE-RO. Processo n. 1789/17. Relator: Conselheiro Benedito Antônio Alves. Acórdão APL-TC n. 00244/18-Pleno. Data Julgamento: 21.6.2018. Publicação: DOe TCE-RO n. 1661 de 5.7.2018) – grifou-se.

**Acórdão nº 214/2015 – Pleno – TCE-RO**

Fiscalização a cargo do Tribunal. Das Contas do Governador do Estado e Prefeitos. Poder Executivo do Município de Vilhena. Prestação de Contas. Exercício de 2014. **Aumento da dívida com o IPMV, onerando os cofres do Município com o pagamento de juros. Parecer Prévio pela não aprovação das contas.** Determinações. (TCE-RO. Processo n. 1803/15. Relator: Francisco Carvalho da Silva. Acórdão n. 214/2015-Pleno. Data do julgamento: 17.12.2015. Publicação: DOe TCE-RO n. 1081 de 2.2.2016) – grifou-se.

**Acórdão APL-TC 00403/18 – Pleno – TCE -RO**

**PRESTAÇÃO DE CONTAS. PODER EXECUTIVO. EXERCÍCIO DE 2016. OMISSÃO NO RECOLHIMENTO DAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS NO EXERCÍCIO. INADIMPLEMENTO DOS REPARCELAMENTOS PREVIDENCIÁRIOS. AUMENTO DA DÍVIDA COM A AUTARQUIA PREVIDENCIÁRIA ONERANDO OS COFRES DO MUNICÍPIO COM PAGAMENTO DE JUROS. NÃO ATINGIMENTO DO RESULTADO NOMINAL. IRREGULARIDADES GRAVES. PARECER PRÉVIO PELA NÃO APROVAÇÃO DAS CONTAS.**

1. **É obrigatória a observância das exigências contidas nos artigos 40, 149, §1º e 195, II da Constituição Federal**, que assegura regime de previdência de caráter contributivo e solidário, aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, **mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial;**

2. De acordo com a Decisão Normativa nº 001/2016-TCERO que estabelece as diretrizes gerais sobre a implementação e operacionalização do sistema de controle interno, essa, consigna como premente à observância quanto à atuação eficiente do Órgão de Controle Interno.

3. O não atingimento da meta de Resultado Nominal, na forma expressa no art. 4º, §1º e 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal, configura falta de planejamento coerente com a realidade municipal. (TCE-RO. Processo n. 01522/17. Relator: Conselheiro Valdivino Crispim de Souza. Acórdão APL-TC n. 00403/18-Pleno. Data Julgamento: 4.10.2018. Publicação: DOe TCE-RO n. 1732 de 17.10.2018) – grifou-se.

**Acórdão APL-TC 00118/18 – Pleno – TCE -RO**

**CONTAS DE GOVERNO CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS. EDUCAÇÃO, SAÚDE E REPASSES. SITUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA SUPERÁVITÁRIA. EQUILÍBRIO FINANCEIRO. COBRANÇA JUDICIAL INSATISFATÓRIA DA DÍVIDA ATIVA. METAS FISCAIS (NOMINAL E**

Acórdão APL-TC 00127/21 referente ao processo 00044/21

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

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

12 de 19



Proc.: 00044/21

Fls.: \_\_\_\_\_

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

PRIMÁRIO) ATINGIDAS PARCIALMENTE. EXCESSO DE 5% DO LIMITE DE DESPESA COM PESSOAL. REGRA DE FIM DE MANDATO DESCUMPRIDA (ART. 21, PARÁGRAFO ÚNICO DA LRF). EXISTÊNCIA DE IMPROPRIEDADES FORMAIS. **PARECER DESFAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS.**

1. Em que pese os gastos com pessoal terem atingido o percentual de 50,26% da Receita Corrente Líquida, dentro do limite abarcado pelo art. 20, da Lei Complementar Federal n. 101/2000, o município majorou em 5%, sua despesa com pessoal nos últimos 180 dias do mandato do Chefe do Poder Executivo Municipal, ensejando, portanto, a reprovação das Contas visto que houve o descumprimento ao art. 21 da referida norma legal.

2. As regras impostas para o fim de mandato são normas que, se descumpridas, maculam as contas ensejando sua reprovação, mesmo que o Município tenha observado os limites constitucionais de gastos com a Educação (31,76% na MDE e 64,03% no FUNDEB), Saúde (22,25%) e Repasse ao Legislativo (6,62%). Precedentes.

**3. O não cumprimento das obrigações previdenciárias em razão do não repasse patronal e reiterados parcelamentos de débitos, pagamentos em atraso das contribuições, ocasionaram juros e multas ao Município, fato este, que configura falha grave e macula as contas. Precedentes.**

4. Determinações para correção e prevenção das irregularidades remanescentes. (TCE-RO. Processo n. 01591/17. Relator: Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello. Acórdão APL-TC n. 00118/18-Pleno. Data Julgamento: 19.4.2018. Publicação: DOe TCE-RO n. 1622 de 3.5.2018) – grifou-se.

**Acórdão n. 559/17 – TCE-PR**

EMENTA: Prestação de Contas do Prefeito Municipal, Exercício de 2013, MUNICÍPIO DE CAMPINA DO SIMÃO. Parecer Prévio pela IRREGULARIDADE em razão da Falta de Repasse de Contribuições retidas dos Servidores para o INSS e, também, em decorrência da Falta de Repasse de Contribuições Retidas dos Servidores para o Regime Próprio de Previdência. (TCE-PR. Processo n. 280485/14. Relator: Conselheiro Artagão de Mattos Leão. Acórdão de Parecer Prévio n. 559/17-Segunda Câmara. Data Julgamento. 30.11.2017. Publicação: DOe TCE-PR n. 1731 de 2017) – grifou-se.

**Acórdão n. 1533/2018-TCE-PI**

PRESTAÇÃO DE CONTAS. PREFEITURA MUNICIPAL DE RIACHO FRIO. FUNDEB. EXERCÍCIO 2016. DESPESAS DO EXERCÍCIO ANTERIOR EMPENHADAS E PAGAS NO EXERCÍCIO 2016. DESPESAS COM O FUNDEB SUPERIORES À ARRECADAÇÃO. GASTOS COM OS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO ACIMA DO VALOR DOS RECURSOS RECEBIDOS ATRAVÉS DO FUNDEB. **PERCENTUAL DAS OBRIGAÇÕES PATRONAIS ABAIXO DO LIMITE LEGAL. JULGAMENTO DE IRREGULARIDADE ÀS CONTAS. APLICAÇÃO DE MULTA DE 600 UFR-PI.**

1. O empenho e o pagamento de despesas de exercícios anteriores violam o art. 21 da Lei Federal nº 11.494/2007, que afirma que os recursos do FUNDEB devem ser utilizados dentro do exercício a que se referem, ou seja, no exercício em que são creditados.

**2. As contribuições patronais possuem natureza jurídica de tributo, não cabendo ao prefeito fazer juízo de valor no tocante ao mérito, à oportunidade ou à conveniência no perfazer da exação. Trata-se de ato sem margem para discricionariedade. Quando a Prefeitura deixa de recolher os valores devidos das contribuições previdenciárias, ou recolhe um valor notadamente inferior,**

Acórdão APL-TC 00127/21 referente ao processo 00044/21

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

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

13 de 19



Proc.: 00044/21

Fls.: \_\_\_\_\_

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

o impacto não é só na questão previdenciária (de competência da SRFB), mas também na real situação patrimonial do ente, no aumento da dívida e na possibilidade de comprometimento das futuras administrações, ensejando a reprovação das contas. (Destaque do original) (Prestação de Contas. Processo TC/003050/2016 – Relatora: Cons.<sup>a</sup> Lilian de Almeida Veloso Nunes Martins. Segunda Câmara. Decisão Unânime. Acórdão nº 1.533/18 publicado no DOE/TCE-PI nº 197/18) – grifou-se.

**Pedido de Reexame n. 951235/2015 – TCE-MG**

PEDIDO DE REEXAME. PREFEITURA MUNICIPAL. PRELIMINAR. ADMISSIBILIDADE. MÉRITO. CONTRIBUIÇÃO DE SEGURADOS. AUSÊNCIA DE RECOLHIMENTO AO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL. DESPROVIMENTO. MANUTENÇÃO DO PARECER PRÉVIO PELA REJEIÇÃO DAS CONTAS. (TCE-MG. Processo n. 873000. Relator: Conselheiro Gilberto Diniz. Pedido de Reexame n. 951235/2015- 2ª Câmara. Data Julgamento. 1.10.2015. Publicação: DOe TCE-MG n. 1214 de 29.9.2015) – grifou-se.

38. Além disso, **pacífico** é o entendimento jurisprudencial do Tribunal Superior Eleitoral que considera a irregularidade de caráter previdenciária, **de unho insanável**, senão vejamos:

RECURSO ESPECIAL. REGISTRO DE CANDIDATURA. INDEFERIMENTO. ELEIÇÕES 2012. PREFEITO. REJEIÇÃO DE CONTAS PELO TCE/PB. EX-PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL. FATO SUPERVENIENTE SUSCITADO APÓS A INAUGURAÇÃO DA INSTÂNCIA ESPECIAL. INADMISSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE RECOLHIMENTO DE CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA PATRONAL. IRREGULARIDADE INSANÁVEL QUE CONFIGURA ATO DOLOSO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INCIDÊNCIA DA INELEGIBILIDADE DO ART. 1º, I, G, DA LC Nº 64/90. [...]

1. Segundo a jurisprudência desta Corte, as alterações fáticas e jurídicas supervenientes ao registro, nos termos do §10 do art. 11 da Lei nº 9.504/97, não podem ser consideradas após inaugurada a instância especial.

2. Nos termos da orientação fixada neste Tribunal, **o não recolhimento de verbas previdenciárias ou a ausência de seu repasse à Previdência Social, seja a contribuição dos servidores, seja a patronal, são irregularidades insanáveis que configuram atos dolosos de improbidade administrativa**, aptas a atrair a incidência da inelegibilidade da alínea g do inciso I do artigo 1º da LC nº 64/90. [...]” (Ac. de 10.9.2013 no REspe nº 3430, rel. Min. Luciana Lóssio.) – grifou-se.

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. ELEIÇÃO MUNICIPAL. 2012. REGISTRO DE CANDIDATO. INDEFERIMENTO. INELEGIBILIDADE. REJEIÇÃO DE CONTAS. LC Nº 64190, ART. 1, 1, g. FUNDAMENTOS NÃO INFIRMADOS. DESPROVIMENTO.

1. É possível o reenquadramento jurídico das questões veiculadas no recurso especial, desde que os fatos estejam delineados no acórdão regional e não seja necessário reincursionar sobre o conteúdo da prova.

2. **A ausência de recolhimento de valores devidos à Previdência Social configura ato doloso de improbidade administrativa** e atrai a incidência da inelegibilidade prevista no art. 1, 1, g, da LC nº 64190. Precedentes.

Acórdão APL-TC 00127/21 referente ao processo 00044/21  
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326  
[www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)

14 de 19



Proc.: 00044/21

Fls.: \_\_\_\_\_

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

3. Agravo regimental desprovido. (Ac. de 14.2.2013 no AgR-REspe. nº 4698, rel. Min. Dias Toffoli.) – grifou-se.

39. Cumpre registrar que os embargos de declaração têm por finalidade corrigir vícios relativos à obscuridade, omissão, contradição e erro material do acórdão ou da decisão embargada (*caput* do art. 95 do RITCER c/c o *caput* do art. 33 da LC n 194/96).

40. Nota-se, porém, que a presente via recursal utilizada pelo embargante é inadequada para contestar o mérito do *decisum* ou rediscutir matéria já devidamente enfrentada no julgamento da prestação de contas (proc. 1519/17), cujo pretexto é de que o parecer prévio contém contradição e obscuridade, circunstâncias, contudo, não identificadas, o que impede o atendimento de seu pleito.

41. Tal entendimento encontra arrimo na jurisprudência **pacificada** do Superior Tribunal de Justiça – STJ, conforme se depreende dos julgados a seguir:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. SÚMULAS 284/STF E 7/STJ. CONTRADIÇÃO. INEXISTÊNCIA. **PRETENSÃO DE REDISCUSSÃO DA MATÉRIA. EMBARGOS REJEITADOS.** A teor do disposto no art. 619 do Código de Processo Penal, os embargos de declaração, como recurso de correção, destinam-se a suprir omissão, contradição, ambiguidade ou obscuridade existente no acórdão ou na decisão. **Não se prestam, portanto, para a revisão de julgado em caso de mero inconformismo da parte.** [...] (EDcl no AgRg no AREsp 575.844/GO, Rel. Ministro RIBEIRO DANTAS, QUINTA TURMA, julgado em 13/11/2018, DJe 22/11/2018) – grifou-se.

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. ALEGAÇÃO DE PREMISSA EQUIVOCADA. CABIMENTO DOS ACLARATÓRIOS. ERRO DE FATO NÃO VERIFICADO. **PRETENSÃO DE REDISCUSSÃO DA MATÉRIA. IMPOSSIBILIDADE. ARGUMENTOS TRAZIDOS INOPORTUNAMENTE. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO REJEITADOS.** 1. Nos termos da jurisprudência desta Corte Superior, "é admitido o uso de embargos de declaração com efeitos infringentes, em caráter excepcional, para a correção de premissa equivocada, com base em erro de fato, sobre a qual tenha se fundado o acórdão embargado, quando tal for decisivo para o resultado do julgamento" (EDcl nos EDcl no AgRg no Ag 632.184/RJ, Terceira Turma, Rel. Min. Nancy Andrighi, DJe de 2/10/2006). 2. No caso dos autos, contudo, não se verifica erro de fato na decisão embargada, tendo este Colegiado entendido pela ausência de impugnação específica dos fundamentos da decisão de admissibilidade com base na leitura das razões do agravo em recurso especial, mediante a qual se observa que a parte não combateu o fundamento relativo ao não cabimento de recurso especial por violação a norma constitucional. 3. Constata-se, por consequência, que o acórdão embargado solucionou as questões deduzidas no processo de forma satisfatória, sem incorrer nos vícios de obscuridade, contradição, omissão ou erro com relação a ponto controvertido relevante, cujo exame pudesse levar a um diferente resultado na prestação de tutela jurisdicional, **pretendendo a parte, na verdade, a rediscussão do julgado, o que não autoriza a oposição dos embargos.** [...] (EDcl no AgInt no AREsp 1207830/SP, Rel. Ministro MARCO AURÉLIO BELLIZZE, TERCEIRA TURMA, julgado em 12/11/2018, DJe 16/11/2018) – grifou-se.

42. Dessa feita, verifica-se, pois, que as alegações do embargante consistem apenas em mero inconformismo com o teor do acórdão embargado, e não na presença de qualquer vício que justifique a oposição dos aclaratórios.

Acórdão APL-TC 00127/21 referente ao processo 00044/21  
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

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

15 de 19



Proc.: 00044/21

Fls.: \_\_\_\_\_

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

43. Andou bem o Ministério Público de Contas ao afirmar que a intenção do embargante é, por via transversa, **obter nova oportunidade de rediscutir e reapreciar a matéria em questão, notadamente porque busca levantar contradição e obscuridade relacionadas a fatores externos ao decisum**, o que, a toda evidência, não se amolda, segundo a pacífica jurisprudência e melhor doutrina, à finalidade dos embargos, ficando reservada a meio de impugnação que permita ampla cognição horizontal (devolutividade plena).

44. Nesse sentido, eis os julgados:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA. AUSÊNCIA DE CONTRADIÇÃO NA DECISÃO COMBATIDA. **MERA INCONFORMIDADE DA PARTE**. 1. Os embargos de declaração têm por finalidade sanar obscuridade, omissão ou contradição porventura existentes no acórdão, **não servindo à rediscussão de matéria já julgada**. 2. **A contradição que autoriza o cabimento de embargos de declaração é de natureza interna, atinente à estrutura lógica do decisum**. 3. **Não servem os Embargos de Declaração à reanálise do mérito**. 4. Embargos de Declaração conhecidos e, no mérito, desprovidos.

(Acórdão APL-TC 00228/20 referente ao processo 01262/20, Relator Conselheiro Benedito Antônio Alves, 7ª SESSÃO ORDINÁRIA VIRTUAL DO PLENO, DE 10 A 14.8.2020) –grifou-se.

**Acórdão APL-TC 00077/19-Pleno – TCE-RO**

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. CONTRADIÇÃO E OMISSÃO. ALEGAÇÃO DE AUSÊNCIA DE ANÁLISE DE DEFESA E INCOMPETÊNCIA DA CORTE DE CONTAS PARA A EXPEDIÇÃO DE DETERMINAÇÕES EM PROCESSO DE CONTAS DE GOVERNO. MATÉRIA DE ORDEM PÚBLICA. VÍCIOS INEXISTENTES. **MERA INCONFORMIDADE DA PARTE**. IMPROVIDOS. – grifou-se.

1. Os embargos de declaração têm por finalidade sanar obscuridade, omissão ou contradição porventura existentes na decisão, **não servindo à rediscussão da matéria já discutida**.

2. As irregularidades presentes no processo originário e a defesa apresentada pelo responsável foram analisadas pelo relator e, segundo a jurisprudência do STJ, “o julgador não está obrigado a responder todas as questões suscitadas pelas partes, quando já tenha encontrado motivo suficiente para proferir a decisão”, inexistindo, assim, omissão no *decisum*.

3. A contradição que autoriza o cabimento de embargos de declaração **é de natureza interna**, atinente à estrutura lógica da decisão, como aquela existente entre a fundamentação e a conclusão. (TCE-RO. Processo 00068/19. Relator: Conselheiro Paulo Curi Neto. Acórdão APL-TC 00077/19-Pleno. Data do julgamento: 14.3.2019. Publicação: DOe TCE-RO n. 1834 de 27.3.2019) – grifou-se.

**Acórdão APL-TC 00228/20-Pleno-TCE-RO**

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA. AUSÊNCIA DE CONTRADIÇÃO NA DECISÃO COMBATIDA. **MERA INCONFORMIDADE DA PARTE**.

1. Os embargos de declaração têm por finalidade sanar obscuridade, omissão ou contradição porventura existentes no acórdão, **não servindo à rediscussão de matéria já julgada**. 2. A contradição que autoriza o cabimento de embargos de declaração **é de**

Acórdão APL-TC 00127/21 referente ao processo 00044/21

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

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

16 de 19





Proc.: 00044/21

Fls.: \_\_\_\_\_

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

**natureza interna**, atinente à estrutura lógica do *decisum*. 3. **Não servem os Embargos de Declaração à reanálise do mérito**. 4. Embargos de Declaração conhecidos e, no mérito, desprovidos. (TCE-RO. Processo 01262/20. Relator: *Conselheiro-Substituto Omar Pires Dias*. Acórdão APL-TC 00228/20-Pleno. Data do julgamento: 14.8.2020. Publicação: DOe TCE-RO n. 2181 de 28.2.2020) – grifou-se.

**Acórdão APL-TC 0356/18- Pleno – TCE-RO**

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. PRESSUPOSTOS DE ADMISSIBILIDADE ATENDIDOS. CONHECIMENTO. CONTRADIÇÕES. INEXISTÊNCIA. REJEIÇÃO.

1. Atendidos os requisitos de admissibilidade insertos no Regimento Interno e na Lei Orgânica do Tribunal de Contas devem ser conhecidos os Embargos de Declaração;  
2. Inexistindo efetiva omissão, contradição ou obscuridade **nos** acórdãos recorridos, **de forma a caracterizar mero inconformismo dos embargantes quanto aos fundamentos fáticos e jurídicos das decisões embargadas, a rejeição dos embargos de declaração é medida que se impõe**. (TCE-RO. Processo 2686/18. Relator: *Conselheiro Francisco Carvalho da Silva*. Acórdão APL-TC 0356/18-Pleno. Data do julgamento: 13.9.2018. Publicação: DOe TCE-RO n. 1717 de 24.9.2018) – grifou-se.

45. Assim, a toda evidência, não merece prosperar a alegação de que o acórdão embargado, referente à apreciação das contas do chefe do Poder Executivo estadual, exercício de 2016, contém contradição e obscuridade, conforme exaustivamente restou comprovado e em alinhamento a jurisprudência pacífica da Corte.

**DISPOSITIVO**

46. Diante do exposto, submeto à apreciação deste e. Tribunal Pleno o seguinte voto:

I – Conhecer dos embargos de declaração opostos por Confúcio Ayres Moura, ex-Governador do Estado de Rondônia, contra o Acórdão APL-TC 00322/20, proferido nos autos do processo PCE 01519/17, que trata da prestação de contas de governo de sua gestão referente ao exercício de 2016, em razão do preenchimento dos pressupostos de admissibilidade, nos termos do art. 33, §1º, da Lei Complementar n. 154/96;

II – Negar provimento aos presentes embargos de declaração, ante a ausência de obscuridade e contradição na decisão embargada, conforme exaustivamente restou comprovado e em alinhamento a jurisprudência pacífica da Corte;

III – Determinar que seja dada ciência ao embargante, via publicação no Diário Oficial eletrônico do Tribunal de Contas, cuja data de publicação deve ser observada como marco inicial para possível interposição de recurso, com supedâneo no art. 22, inciso IV, c/c o art. 29, inciso IV, da Lei Complementar n. 154/1996;

IV – Arquivar os autos, depois de cumpridos os trâmites regimentais.

Acórdão APL-TC 00127/21 referente ao processo 00044/21  
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326  
[www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)

17 de 19



Proc.: 00044/21

Fls.: \_\_\_\_\_

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

**DECLARAÇÃO DE VOTO - CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA**

1. Do contexto que se abstrai do presente voto, **CONVIRJO** com entendimento do Relator, **Conselheiro EDILSON DE SOUSA SILVA**, porque **demonstrou não haver omissão, contradição ou obscuridade na decisão embargada.**

2. É salutar destacar que os pontos atacados pelo Embargante, nos quais estariam presentes contradição e obscuridade – ausência de aplicação de testes de auditoria para formação do juízo opinativo sobre os balanços, não comprovação de que as distorções identificadas eram relevantes, que as supostas irregularidades não podem ser imputadas às contas de governo – foram todos demonstrados a sua devida discussão nos autos das constas originárias (Processo n. 1.519/2017/TCE-RO), não havendo, assim, consoante se vê no voto apresentado, nenhuma mácula a ser sanada.

3. Ademais, também restou devidamente demonstrado pelo Relator, a ocorrência, verificada nas contas, de cancelamento indevido de empenhos, realização de despesa sem prévio empenho, fragilidade no sistema de controle interno, e também as inconsistências existentes no Balanço Geral do Estado, que, à época, foram assentidas pela Controladoria-Geral do Estado e Superintendência de Contabilidade.

4. Para, além disso, as irregularidades gravíssimas de recolhimento a menor das contribuições patronais e de não repasse de contribuições descontadas de servidores, apuradas nas contas originárias – conforme bem destacado pelo Relator – consoante jurisprudência pacificada neste Tribunal de Contas, são, *de per se*, motivos bastantes para atrair juízo de reprovação às contas, conforme ocorreu no acórdão guerreado.

5. Acerca desse ponto, inclusive, o Relator colacionou decisões deste Tribunal Especializado – além de outros Tribunais pátrios – que assentam esse entendimento, dentre elas o Acórdão APL-TC 00559/18 (Processo n. 1.430/2018/TCE-RO) de minha relatoria, e, também, de outros Pares, a exemplo: Acórdão APL-TC 00244/18 (Processo n. 1.789/2017/TCE-RO, **Conselheiro BENEDITO ANTÔNIO ALVES**), Acórdão n. 214/2015-PLENO (Processo n. 1.803/2015/TCE-RO, **Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA**), Acórdão APL-TC 00403/18 (Processo n. 1.522/2017/TCE-RO, **Conselheiro VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA**) e Acórdão APL-TC 00118/18 (Processo n. 1.591/2017/TCE-RO, **Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO**).

6. Assim, no caso *sub examine*, restou comprovada, como dito, a inexistência de omissão, contradição ou obscuridade na decisão hostilizada, o que revela no feito, tão somente, o inconformismo do Recorrente, que intenta rediscutir a matéria, fato que, conforme consignou o Relator, é defeso nessa via estreitíssima que são os Embargos de Declaração.

7. Diante disso, na linha do entendimento do Relator, impõem-se **conhecer** dos Embargos de Declaração, por preencher os requisitos legais, **mas, no mérito, negar-lhe provimento.**

8. Anoto que, em processos símiles, já me posicionei nesse mesmo sentido, *e.g.*, Processos n. 5.203/2017/TCE-RO (Acórdão APL-TC 00068/18), e n. 3.395/2019/TCE-RO (Acórdão APL-TC 00078/20), em que comprovada a inexistência de omissão, contradição ou obscuridade a infirmar o mérito do *decisum* guerreado, como, *in casu*, impôs-se rejeitar os Embargos, ante a ausência de tais elementos nucleares.

9. Há, também, decisões de outros Conselheiros deste Tribunal de Contas que já decidiram na mesma linha, veja-se, a exemplo, Acórdão AC2-TC 00328/19 (Processo n.

Acórdão APL-TC 00127/21 referente ao processo 00044/21

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

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

18 de 19



Proc.: 00044/21

Fls.: \_\_\_\_\_

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

0120/2019/TCE-RO, Relator **Conselheiro PAULO CURI NETO**), Acórdão AC1-TC 00647/19 (Processo n. 1.284/2019/TCE-RO, Relator **Conselheiro VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA**), Acórdão AC1-TC 00700/19 (Processo n. 1.143/2019/TCE-RO, Relator **Conselheiro BENEDITO ANTÔNIO ALVES**), e Acórdão APL-TC 00055/21 (Processo n. 2.513/2020/TCE-RO, Relator **Conselheiro-Substituto FRANCISCO JÚNIOR FERREIRA DA SILVA**).

10. Assim, com olhar firme no sistema de precedentes deste Tribunal de Controle, que fortalecem a segurança jurídica, **CONVIRJO, às inteiras**, com o mérito apresentado pelo Relator.

**É como voto.**

Acórdão APL-TC 00127/21 referente ao processo 00044/21  
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326  
[www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)

19 de 19

Em 27 de Maio de 2021



PAULO CURI NETO  
PRESIDENTE



EDILSON DE SOUSA SILVA  
RELATOR