



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

PARECER N. : 0267/2025-GPGMPC

PROCESSO N. : 1527/25
ASSUNTO : Prestação de Contas Municipal– Exercício de 2024
JURISDICIONADO : Município de Primavera de Rondônia/RO
RESPONSÁVEL : Eduardo Bertoletti Siviero – Prefeito Municipal
RELATOR : Conselheiro Omar Pires Dias

1. Tratam os autos sobre a prestação de contas de governo do Poder Executivo do Município de **Primavera de Rondônia**, no exercício de 2024, de responsabilidade de **Eduardo Bertoletti Siviero**, Prefeito Municipal, e que tem como apenso os autos do processo de n. 1600/2024, versando sobre a Gestão Fiscal do Município no exercício.
2. As peças contábeis exigidas para a prestação de contas foram enviadas ao Tribunal de Contas, via SIGAP, em 21.03.2025¹, e após a realização de diligências instrutórias², realizou-se a triagem inicial da documentação encaminhada, que atestou a integralidade e conformidade da remessa.
3. Após a análise dos documentos constantes dos autos e a realização de procedimentos de auditoria para avaliar a adequação da gestão orçamentária e financeira do exercício, o Corpo Técnico, ao concluir que os achados de auditoria A1, A5, A6 e A7 poderiam ensejar a emissão de parecer prévio pela rejeição destas, sugeriu a abertura de contraditório ao responsável, nos termos consignados no relatório preliminar, *in verbis* (ID 1773892):

Finalizados os procedimentos de auditoria e instrução sobre a prestação de contas do município de Primavera de Rondônia, atinentes ao exercício financeiro de 2024, de responsabilidade de Eduardo Bertoletti Siviero, CPF *** 997.522 -**, na qualidade de Prefeito no exercício de 2024, destacamos as seguintes impropriedades e irregularidades:

¹ ID 1754451 (Declaração eletrônica de responsabilidade pela exatidão das informações da Prestação de Contas).

² ID 1760879 (Ofício Circular nº 2/2025/CECEX2/TCERO) e ID 1760081 (Ofício Circular nº 6/2025/CECEX2/TCERO).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

- A. Não atingimento das metas do resultado primário e nominal definidos na LDO (A1);
- B. Ausência de envio de informações ao Banco de Preços em Saúde (BPS) nas aquisições de medicamentos e insumos de saúde (A2);
- C. Inconsistência na movimentação dos créditos orçamentários (A3);
- D. Abertura de crédito adicionais sem autorização Legislativa (A4);
- E. Insuficiência financeira para a cobertura das obrigações - passivos financeiros e contratação de despesas sem disponibilidade de caixa em período vedado pela LRF (A5);
- G. Aumento de despesas com pessoal nos 180 dias anteriores ao final do mandato (A6);
- H. Não cumprimento das Determinações do Tribunal de Contas (A7).

Importante destacar que os achados A1, A5, A6 e A7, em função da gravidade, poderão ensejar a opinião adversa sobre a execução orçamentária e a gestão fiscal dos recursos públicos, e, por conseguinte, a possibilidade de emissão de parecer desfavorável às contas de governo.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, submetemos os autos ao Gabinete do Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator Omar Pires Dias, propondo:

4.1. Promover Mandado de Audiência de Eduardo Bertoletti Siviero, CPF ***.997.522 -**, na qualidade de Prefeito Municipal, responsável pela gestão do município de Primavera de Rondônia no exercício de 2024, com fundamento no inciso II, do § 1º, do art. 50 da Resolução Administrativa nº 005/TCER-96 (RITCE-RO), pelos achados de auditoria A1, A2, A3, A4, A5, A6 e A7;

4.2. Após as manifestações do responsável ou vencido o prazo para apresentação das razões de justificativas, o retorno dos autos para análise das razões de justificativas e manifestação conclusiva da unidade técnica (SGCE).

4. Por meio do Despacho de Definição de Responsabilidade n. 346/25-GCOPD o Conselheiro Omar Pires Dias, corroborou o posicionamento firmado pela Unidade Instrutiva no Relatório inicial, adotando-o e integrando-o às suas razões de decidir, definiu a responsabilidade de Eduardo Bertoletti Siviero, Prefeito no exercício de 2024.

5. Instado, o responsável apresentou defesa e documentos acerca dos achados, registrada sob o protocolo n. 4938/25. Posteriormente, apresentou defesa complementar protocolada sob o n. 5657/2025.

6. Após a análise empreendida acerca da defesa apresentada pelo Gestor, a Equipe Técnica apresentou o relatório técnico de análise de defesa³ e o relatório conclusivo⁴, opinando pela não aprovação das contas do Executivo Municipal, nos seguintes termos:

Proposta de parecer prévio

³ ID 1841517

⁴ ID 1842717



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Considerando que não foram observados os princípios constitucionais e legais aplicáveis que regem a administração pública municipal, bem como as normas constitucionais, legais e regulamentares na execução do orçamento do Município e nas demais operações realizadas com recursos públicos municipais, de acordo com as disposições da Constituição Federal, Lei 4.320/1964 e da Lei Complementar 101/2000.

Considerando que a insuficiência financeira para cobertura das obrigações representa grave afronta à gestão fiscal responsável (disposta nos artigos 1º, §1º, 9º, inciso II e 50 da Lei Complementar n. 101/2000), e ainda, nos termos do artigo 13, §2º, inciso V alínea “a” da Resolução n. 278/2019/TCERRO, representa a inobservância dos princípios e regras constitucionais e infraconstitucionais relativos à gestão fiscal responsável.

Considerando, que esta Corte de Contas possui entendimento firme no sentido de que o déficit financeiro, por si só, é irregularidade suficiente para ensejar o juízo de rejeição das contas, conforme se depreende das decisões proferidas nos processos de contas de governo (Acórdão APL-TC 00010/22 referente ao processo 01813/20, Acórdão APL-TC 00045/20 referente ao processo n. 0943/2019/TCE-RO, Acórdão APL-TC 00131/21 referente ao processo n. 1.681/2020/TCE-RO e Acórdão APL-TC 00559/18 referente ao processo n. 1.430/2018/TCE-RO).

Considerando ainda que houve abertura de crédito adicional suplementar sem autorização legislativa, o representa inobservância dos princípios e regras relativos à gestão fiscal responsável, em desacordo ao art. 167, inciso V, da Constituição Federal e arts. 42 e 43 da Lei nº 4.320/64.

Considerando que a irregularidade de aumento de despesas com pessoal nos últimos 180 dias de mandato, tem potencial suficiente para atrair juízo de rejeição às contas prestadas. É firme a jurisprudência deste Tribunal nesse sentido, a exemplo do Acórdão APL-TC 00650/17 (Processo n. 02392/17) e APL-TC 00118/18 (Processo n. 01591/17).

Considerando que as deficiências, impropriedades e irregularidades identificadas na instrução, individualmente ou em conjunto, em nossa opinião, comprometem ou poderão comprometer, em função da materialidade e relevância, os objetivos gerais de governança pública e os objetivos específicos previstos em lei e nos instrumentos de planejamento governamental. Considerando que apesar de haver sido oportunizado ao gestor apresentar razões de justificativas por meio de audiência, as justificativas não foram suficientes para elidir os achados, conforme Relatório de Esclarecimentos (ID 1841517).

Considerando, ainda, que os achados identificados na instrução técnica revelam o exercício negligente, ou seja, ação ou omissão no exercício da direção superior da administração que tenha resultado ou que poderão resultar em desvios materialmente relevantes em relação aos objetivos de governança e os objetivos específicos previstos em lei e nos instrumentos de planejamento governamental, quando as circunstâncias indiquem que os resultados podiam ser evitados e eram ou deviam ser conhecidos pelo mandatário, caso empregasse diligência do administrador ativo ou quando a ação ou omissão foi praticada com finalidade diversa da indicada pela lei.

Considerando que, em relação a responsabilidade do Senhor Eduardo Bertoletti Siviero - Prefeito Municipal no período, entendemos que o gestor agiu com negligência ao não estabelecer atividades adequadas para:

- a) Alinhar os arranjos institucionais (estruturas, processos, recursos, planos, regras e outros aspectos formais e informais) para implementar os programas, planos e objetivos;
- b) Avaliar periodicamente a execução orçamentária, a situação fiscal e o cumprimento dos programas e planos previstos em lei específica e nos instrumentos de planejamento governamental, especialmente na lei orçamentária anual;
- c) Mitigar riscos e corrigir desvios materialmente relevantes, de maneira tempestiva, que comprometam ou possam comprometer os objetivos de governança;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

d) Assegurar o adequado funcionamento dos controles internos, considerando as deficiências comunicadas pelas instâncias internas da administração pelos órgãos de controle externo;

e) Adotar as medidas de contingenciamento de despesas e limitação de empenho, para prevenir os riscos e corrigir os desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas.

Considerando, ainda, que o Senhor Eduardo Bertoletti Siviero, na condição de Chefe do Poder Executivo, poderia ter adotado medidas para evitar a ocorrência das irregularidades detectadas, especialmente quanto ao desequilíbrio financeiro em final de mandato, evitando a inscrição de restos a pagar sem o lastro financeiro para o exercício subsequente, determinando, em tempo oportuno, as medidas administrativas necessárias ao controle das despesas e das disponibilidades de caixa para cobertura de obrigações financeiras (art. 9º, da LC nº 101/2000);

Propomos, com o fundamento nos arts. 9º ao 14 da Resolução n. 278/2019/TCE-RO, a emissão de **parecer prévio desfavorável à aprovação das contas do chefe do Executivo municipal de Primavera de Rondônia, atinentes ao exercício financeiro de 2024, de responsabilidade do Senhor Eduardo Bertoletti Siviero.**

Por fim, considerando os indicadores de resultado da política de alfabetização, do atendimento à educação infantil, da atenção ao pré-natal, da gestão das políticas ambientais e do monitoramento do Plano Nacional de Educação, propõe-se a expedição de recomendação à administração municipal, com o objetivo de promover melhorias nas políticas públicas e aprimorar os indicadores de desempenho dessas áreas. (Grifou-se)

7. Em complemento, a proposta de encaminhamento da Unidade Técnica consignou, entre outras deliberações, recomendações, determinações, alertas e ciência ao atual Chefe do Poder Executivo do Município de Primavera de Rondônia, a fim de adequar e otimizar a gestão.

8. Assim, encerrada a instrução do feito, os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas para manifestação regimental.

9. **É o relatório.**

10. De início, registra-se que o Ministério Público de Contas, no exercício das atribuições que lhe são conferidas pela Constituição Federal e pela legislação infraconstitucional, apresenta nesta oportunidade Parecer Ministerial sobre as contas do Município de **Primavera de Rondônia**, relativas ao exercício de 2024, de responsabilidade do Prefeito **Eduardo Bertoletti Siviero**.⁵

⁵ Para o mandato 2025-2028, foi eleito Lucas Nunes da Silva, como se extrai do site:

<https://www.tre-ro.jus.br/eleicoes/eleicoes-2024/arquivos/tre-ro-eleicoes-2024-turno1-relatorio-resultado-totalizacao-primavera-de-rondonia-ro/@@display-file/file/TRE-RO-eleicoes-2024-turno1-relatorio-resultado-totalizacao-PRIMAVERA-DE-RONDONIA-RO.pdf>



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

11. A análise técnica presente nos autos foi conduzida pelo Tribunal de Contas à luz do Controle Externo Orientado por Dados (CEOD) e por técnicas tradicionais, em harmonia com os principais pilares da Administração Pública moderna.

12. A metodologia de Controle Externo Orientado por Dados – CEOD, implementada pelo Tribunal de Contas, viabiliza a utilização sistemática de ferramentas de análise preditiva, indicadores de risco e mineração de dados, conferindo maior agilidade e precisão à detecção de inconformidades e a formulação de recomendações

13. Nesse contexto, de constante aprimoramento metodológico e normativo combinado com as técnicas tradicionais, o Ministério Público de Contas se manifesta com o firme propósito de contribuir para o aperfeiçoamento da gestão pública municipal e para a adequada proteção dos recursos públicos.

14. À luz destas considerações iniciais, registra-se oportunamente que a análise das contas anuais de governo é instrumento essencial de controle, por meio do qual se afere a conformidade da gestão dos recursos públicos ao ordenamento jurídico, a partir de análise da execução orçamentária e financeira do ente, o que permite verificar a transparência dos atos praticados e, sobretudo, a sua legalidade e legitimidade.

15. Com efeito, tem-se que a transparência na gestão pública, corolário do princípio constitucional da publicidade, é pressuposto para o efetivo exercício do controle social: ao prestar suas contas com informações fidedignas, o gestor público viabiliza que a sociedade e os órgãos de controle fiscalizem e avaliem a aplicação do erário, fortalecendo a responsabilidade (*accountability*) inerente ao cargo.

16. As contas do exercício de 2024 foram apresentadas ao Tribunal de Contas em 25.03.2025, ou seja, tempestivamente, uma vez que a alínea “a” do art. 52 da Constituição Estadual estabelece que seu envio deverá ocorrer esta data do exercício subsequente.

17. Nesse contexto, a presente atuação ministerial tem por escopo avaliar a regularidade da execução orçamentária, financeira e patrimonial e dos Balanços Gerais do Município – BGM do Município de Primavera de Rondônia, no exercício de 2024, com especial atenção às aplicações mínimas em saúde e educação, aplicação máxima em despesas com pessoal e ao equilíbrio das contas públicas do exercício, com atenção às regras de fim de mandato.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

18. Consigna-se, nesse momento inicial, que é valoroso para a compreensão das contas do exercício de 2024 a apresentação de um comparativo sintético com a situação evidenciada no exercício precedente, de 2023⁶, tão somente contemplando os **resultados gerais das contas de governo**, o que se faz no seguinte quadro:

DESCRIÇÃO	RESULTADO	VALORES (R\$)	2023 (para fins de comparação)
LOA	LEI MUNICIPAL N. 1.264/2023		
ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS	DOTAÇÃO INICIAL:	R\$ 30.575.775,00	R\$ 24.110.799,36
	AUTORIZAÇÃO FINAL:	R\$ 41.896.912,69	R\$ 35.847.869,78
	DESPESAS EMPENHADAS:	R\$ 38.430.038,18	R\$ 33.913.500,54
	ECONOMIA DE DOTAÇÃO:	R\$ 3.466.874,51	R\$ 1.934.369,24
	OBSERVAÇÕES: A autorização prévia na LOA para abertura de créditos adicionais foi fixada em 20% do orçamento inicial. Os créditos adicionais suplementares abertos no exercício com base na autorização contida na LOA alcançaram o valor de R\$ 761.147,62 , correspondente a 2,49% da dotação inicial, ficando, portanto, abaixo do limite máximo. O total de alterações por fontes previsíveis (anulações e operações de créditos) foi de R\$ 214.469,73 , que corresponde a 0,70% do orçamento inicial, pelo que a unidade técnica concluiu que não houve excesso de alterações orçamentárias, haja vista que a Corte já firmou entendimento no sentido de que o limite máximo para tais alterações é de 20% do orçamento inicial.	Autorização de 25%, permaneceu abaixo do limite. Total de alterações de 6,43%. Não houve excesso de alterações orçamentárias.	
RESULTADO ORÇAMENTÁRIO	RECEITA ARRECADADA:	R\$ 36.566.207,12	R\$ 34.851.012,82
	DESPESAS EMPENHADAS:	R\$ 38.430.038,18	R\$ 33.913.500,54
	RESULTADO ORÇAMENTÁRIO (CONSOLIDADO):	R\$ -1.863.831,06	R\$ 937.512,28
	OBSERVAÇÕES: Dados extraídos do Balanço Orçamentário ID 1754426.		
RECUPERAÇÃO DE CRÉDITOS DA DÍVIDA ATIVA	ESTOQUE AO FINAL DO EXERCÍCIO ANTERIOR (2023):	R\$ 2.122.269,64	R\$ 2.087.019,20
	INSCRIÇÕES:	R\$ 778.828,55	R\$ 405.498,05

⁶ Processo n. 1414/2024 – Prestação de contas do Município, relativas ao exercício de 2023.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

	ARRECAÇÃO:	R\$ 214.001,72	R\$ 351.074,82
	BAIXAS:	R\$ 79.887,55	R\$ 19.172,79
	SALDO AO FINAL DO EXERCÍCIO DE 2024:	R\$ 2.607.208,92	R\$ 2.122.269,64
	EFETIVIDADE DA ARRECAÇÃO	10,08%	16,82%
LIMITE DA EDUCAÇÃO (MÍNIMO 25%)	APLICAÇÃO NO MDE:	R\$ 7.476.368,64 29,90%	R\$ 6.655.596,52 (31,64%)
	RECEITA BASE:	R\$ 25.005.903,63	R\$ 21.038.253,81
LIMITE DO FUNDEB (MÍNIMO 70%) (MÁXIMO 30%)	RECEITAS DO FUNDEB (100%)	R\$ 3.560.810,95	R\$ 2.948.153,11 (100%)
	TOTAL APLICADO:	R\$ 3.556.196,20 99,87%	R\$ 2.906.344,54 (98,58%)
	REMUNERAÇÃO DO MAGISTÉRIO:	R\$ 2.808.318,37 80,77%	R\$ 2.810.310,89 (95,32%)
	OUTRAS DESPESAS DO FUNDEB:	R\$ 747.877,83 21,00%	R\$ 96.033,65 (3,26%)
LIMITE DA SAÚDE (MÍNIMO 15%)⁷	TOTAL APLICADO:	R\$ 4.453.998,34 18,78%	R\$ 3.600.483,68 (18,32%)
	RECEITA BASE:	R\$ 23.711.382,72	R\$ 19.647.971,85
REPASSE AO PODER LEGISLATIVO (MÁXIMO DE 7%)	ÍNDICE:	6,91%⁸	7,00%
	REPASSE FINANCEIRO REALIZADO	R\$ 1.483.086,24	R\$ 1.408.631,16
	RECEITA BASE:	R\$ 21.454.682,94	R\$ 20.123.301,80
EQUILÍBRIO FINANCEIRO (ART. 1º, §1º, DA LC N. 101/00)	DISPONIBILIDADE DE CAIXA APURADA: (COBERTURA DE OBRIGAÇÕES ASSUMIDAS ATÉ 31.12.2024)	R\$ 1.526.511,64	R\$ 3.323.698,96
	FONTES VINCULADAS	R\$ 2.482.049,88	R\$ 3.099.920,23
	FONTES LIVRES	R\$ - 955.538,24	R\$ 223.778,73
	FONTES VINCULADAS DEFICITÁRIAS	-	R\$ 0,00
	RESULTADO FINANCEIRO DE RECURSOS LIVRES	R\$ -955.538,24 (Déficit)	R\$ 223.778,73 (Superávit)

⁷ Destaque-se que na base de cálculo das receitas de impostos e transferências para apuração da aplicação mínima dos recursos na saúde não devem ser considerados os valores referentes às alíneas “d” e “e”, do artigo 159, I, da Constituição Federal (Cota-Parte de 1% do FPM transferida em julho e dezembro).

⁸ Registre-se que houve devolução de recursos da Câmara Municipal ao Poder Executivo, no montante de **R\$ 0,00**.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

RESULTADO NOMINAL		Não atingida	Atingida
	META:	R\$ 920.099,00	R\$ - 1.523.434,70
	RESULTADO NOMINAL APURADO	R\$ 142.510,59	R\$ 1.517.750,56
RESULTADO PRIMÁRIO		Não atingida	Atingida
	META:	R\$ 389.922,00	R\$ - 532.001,93
	RESULTADO PRIMÁRIO APURADO	R\$ -195.529,40	R\$ 1.793.583,38
DESPESA TOTAL COM PESSOAL PODER EXECUTIVO (MÁXIMO 54%)	ÍNDICE:	50,57%	43,26%
	DESPESA COM PESSOAL	R\$ 14.986.169,61	R\$ 11.707.823,98
	RECEITA CORRENTE LÍQUIDA AJUSTADA	R\$ 29.632.535,72	R\$ 27.064.488,56
GESTÃO PREVIDENCIÁRIA		Assim, com base nos procedimentos aplicados e nas informações contidas no Relatório de Situação Fiscal emitido pela Receita Federal, constatamos que o município realizou o pagamento integral das contribuições previdenciárias ao INSS.	<i>Realizou o pagamento integral das contribuições previdenciárias ao INSS referente ao exercício de 2023.</i>

20. O quadro geral acima sintetizado permite concluir, de modo genérico, que as presentes contas estão aptas a receber parecer pela aprovação, dada regularidade orçamentária e financeira, além do cumprimento dos índices constitucionais conforme discriminado e fundamentado adiante.

A execução orçamentária e financeira do Município no exercício de 2024

21. A sistemática constitucional estabeleceu no art. 165 da Carta Magna o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA) como instrumentos de planejamento para que a Administração Pública persiga e atinja, continuamente, os objetivos da República por cada um de seus entes.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

22. Esse sistema legal, obrigatoriamente interconectado, é considerado na apreciação das contas anuais, com prevalência à LOA, que estima as receitas que o governo espera arrecadar e fixa as despesas para cada área, e, ao cabo, organiza os recursos para realização dos programas e ações definidos no PPA e priorizados na LDO.

23. Na espécie, a Lei n. 1.264, de 28 de novembro de 2023, aprovou o orçamento para o exercício de financeiro de 2024, tendo estimado receitas e fixado despesas no montante de R\$ 30.575.775,00.

24. Conforme consta na tabela apresentada pela Unidade Técnica⁹ e, em parte, no quadro dispositivo apresentado anteriormente neste parecer, o orçamento municipal foi alterado ao longo do exercício de 2024 pela abertura de créditos adicionais suplementares (R\$ 540.206,30) e especiais (R\$ 10.995.401,12), bem como pela anulação de créditos (R\$ 214.469,73), levando a dotação orçamentária final a alcançar o total de R\$ 41.896.912,69.

25. Considerando que a despesa empenhada (R\$ 38.430.038,18) no exercício foi menor que a dotação orçamentária atualizada pelas alterações orçamentárias (R\$ 41.896.912,69), constata-se que **houve economia de dotação de R\$ 3.466.874,51**.

26. Em análise específica sobre a ocorrência ou não de excesso de alterações orçamentárias, haja vista que esse Tribunal Especializado, na esteira de sua jurisprudência, considera como razoável alterações orçamentárias por fontes previsíveis no limite máximo de 20% do orçamento inicial, observou-se que tais alterações,¹⁰ alcançaram R\$ 214.469,73, equivalente a 0,70% do orçamento inicial (R\$ 30.575.775,00), revelando que a peça orçamentária não foi excessivamente alterada neste exercício.

27. Também em análise específica sobre a observância ao limite da autorização prévia legislativa contida na LOA para abertura de créditos suplementares diretamente por Decreto do Chefe do Poder Executivo, registra-se que a autorização prévia foi 20% da despesa total fixada (R\$ 30.575.775,00).

28. Nesse passo, tendo o Município realizado alterações a esse título no valor de R\$ 761.147,62, equivalente a 2,49%, constata-se que **não ocorreu abertura de créditos sem**

⁹ ID 1842717– Tabela. Alterações do Orçamento inicial (R\$). Fl. 13-14.

¹⁰ Não ocorreu alteração orçamentária com base em operações de créditos.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

prévia autorização legislativa, em termos quantitativos, em conformidade com as disposições do art. 167, inciso V da Constituição Federal.¹¹

29. Nada obstante, a Equipe de Instrução registrou a *Abertura de crédito adicionais sem autorização Legislativa (A4)*, eis que **foi aberto crédito especial por meio do Decreto n. 3080/2024, no valor de R\$ 57.445,31**, sendo que tal espécie de crédito adicional tem por finalidade a cobertura de despesas não previstas no orçamento inicial, sendo **indispensável para sua abertura, a edição de lei específica** que defina a finalidade da despesa, o valor autorizado e a respectiva fonte de recursos, vislumbrando-se possível afronta aos artigos 41 e 42 da Lei n. 4.320/64, bem como a Lei Municipal n. 1.264/2023 (Lei Orçamentária de 2024).

30. Instado a se manifestar, o responsável apresentou justificativas em relação ao Achado A4, concernente à abertura de crédito adicional especial sem autorização legislativa, nas defesas apresentadas (IDs n. 4838 e 5657), reconhecendo em ambas manifestações a ausência de lei específica autorizativa para abertura do Crédito Adicional Especial, no valor de R\$ 57.445,31.

31. A justificativa central do responsável é que a medida foi de natureza *emergencial e compulsória*, destinada exclusivamente à devolução de saldo de convênio federal, uma obrigação imposta ao Município para evitar sanções e a inadimplência junto ao Governo Federal. As defesas enfatizam que tal providência não resultou em expansão de políticas públicas, criação de novas despesas, tampouco prejuízo ao erário ou desvio de finalidade. Pelo contrário, tratou-se de uma regularização financeira para cumprimento de um dever legal, sendo o montante envolvido considerado ínfimo em relação ao orçamento municipal. A primeira defesa, inclusive, reconhece expressamente o equívoco meramente *formal* e informa a adoção de medidas corretivas internas para prevenir reincidências.

32. Na análise das justificativas apresentadas em relação ao Achado A4, que trata da abertura de crédito adicional especial sem a devida autorização legislativa, a Unidade Técnica constata que o responsável não divergiu da situação descrita no Relatório Técnico Preliminar, tampouco contestou as evidências, tornando incontroverso que o crédito de R\$ 57.445,31 foi

¹¹ “Art. 167. São vedados: [...] V - a abertura de crédito suplementar ou especial **sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes**”



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

aberto por meio de Decreto, sem a correspondente lei autorizativa específica, em clara afronta ao art. 167, inciso II, da Constituição Federal, e ao art. 42 da Lei nº 4.320/1964.

33. Em que pese as alegações de que o equívoco se deu por se tratarem de medida adotada em caráter emergencial, vinculada a uma devolução de saldo de um convênio federal, com o intuito de evitar inadimplência e sanções, a Equipe de Instrução não considerou os argumentos expendidos suficientes para afastar a irregularidade.

34. Nesse tocante, a Unidade Técnica ressaltou que a observância à legalidade orçamentária possui natureza objetiva e não se sujeita ao juízo discricionário da Administração, observando que ainda que esteja caracterizada a legitimidade da despesa ou que o seu valor não represente grande materialidade em face do orçamento municipal, tais justificativas não eximem o ente da obrigação constitucional de obter prévia autorização legislativa específica para a abertura de crédito especial. Assim, concluiu pela manutenção da irregularidade.

35. Sem delongas, anui-se, integralmente, a análise empreendida pela Unidade Técnica, que refutou as justificativas apresentadas para o Achado A4, notadamente, porque os frágeis argumentos de defesa são insuficientes para justificar a abertura de crédito adicional especial sem a devida autorização legislativa, que configura uma violação direta e inequívoca ao art. 167, inciso V, da Constituição Federal. A natureza objetiva da norma constitucional não admite exceções baseadas na suposta emergência ou no montante da despesa, tornando impertinentes os argumentos de defesa.

36. A falha em questão transcende a mera inobservância de uma formalidade orçamentária. Trata-se, a rigor, de uma usurpação da competência exclusiva do Poder Legislativo, um ato que atenta contra o princípio da separação dos Poderes. Ao editar um decreto para uma matéria que exige lei específica, o gestor ignora a prerrogativa fundamental da Câmara de Vereadores de autorizar e controlar a alocação dos recursos públicos, interferindo diretamente no pilar do sistema de freios e contrapesos (*checks and balances*). Esse mecanismo, essencial ao Estado Democrático de Direito, existe justamente para garantir o controle mútuo entre os Poderes e, assim, coibir a concentração de poder e prevenir abusos.

37. Dessa forma, permitir que o Poder Executivo municipal legisle em matéria orçamentária por meio de decreto, ainda que sob pretexto de urgência, é anuir com a fragilização do Poder Legislativo e abrir um perigoso precedente que subverte a ordem constitucional. A



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

gestão orçamentária não é um campo para a discricionariedade administrativa irrestrita; é um processo vinculado à lei e ao controle parlamentar.

38. Assim, considerando a gravidade da ocorrência, o Ministério Público de Contas, para além de acompanhar o opinativo técnico pela manutenção da irregularidade, entende ser imperativo expedir a seguinte recomendação ao atual gestor:

Recomenda-se ao atual Chefe do Poder Executivo Municipal que se abstenha, em absoluto, de incorrer na prática de abrir créditos adicionais, de qualquer natureza, sem a prévia e específica autorização do Poder Legislativo, assegurando o pleno respeito à repartição constitucional de competências e à integridade do processo orçamentário.

39. Quanto ao **resultado orçamentário**, extrai-se do Anexo 12 – Balanço Orçamentário¹² que a receita efetivamente arrecadada foi de R\$ 36.566.207,12 e as despesas empenhadas foram de (R\$ 38.430.038,18), o que representou um **resultado orçamentário deficitário de - R\$ 1.863.831,06**.

40. Considerando que no exercício anterior o superávit financeiro apurado em 31.12.2023 foi de R\$ 223.778,73,¹³ insuficiente para justificar o resultado orçamentário deficitário de 2024, tal situação também caracteriza uma falha na execução orçamentária consistente com o desequilíbrio orçamentário (despesas empenhadas maiores que receitas arrecadadas).

41. Ressalte-se que esta falha não foi indicada no relatório preliminar, portanto, **não foi objeto de responsabilização do responsável**. Nada obstante, deixa-se de propor a oitiva do jurisdicionado sobre a irregularidade, porquanto, neste momento, não se justifica o retrocesso processual para oportunizar ao gestor a apresentação de justificativas sobre o achado, porque o cenário já delineado nos presentes autos apresenta elementos robustos e suficientes para opinar sobre a gestão empreendida no município no exercício sob análise.

¹² ID 1754426 – Anexo 12 – Balanço Orçamentário.

¹³ Às fl. 25 do Voto do Relator Conselheiro-Substituto Omar Pires Dias, junto ao Acórdão APL-TC 00140/24 referente ao processo 01414/24 (Prestação de Contas do Chefe do Poder Executivo do Município de Primavera do Oeste, referente ao exercício de 2023).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

42. Sobre o atingimento das metas definidas na LDO para os Resultados Primário e Nominal findou demonstrado o **descumprimento das metas de *Resultado Nominal*¹⁴ e de *Resultado Primário*¹⁵** .

43. Depreende-se da tabela ***Resultado Nominal*** que o Anexo de Metas Fiscais da LDO previu meta de R\$ 920.099,00 sendo que o Município alcançou o resultado de R\$ 142.510,59. Por outro lado, depreende-se do exame que a meta de ***Resultado Primário*** foi fixada com previsão de R\$ 389.922,00. Todavia, o Município obteve resultado de - R\$ 195.529,40.

44. Em que pese a gravidade do descumprimento das metas fiscais, **isoladamente**, tais irregularidades (descumprimento das metas fixadas na LDO, seja quanto ao resultado primário, seja quanto ao resultado nominal, ou ambos, como no caso) não vem ensejando automaticamente a reprovação das contas de governo no âmbito do TCERO. Todavia, a falha, quando detectada em um contexto de desequilíbrio financeiro no exercício indica para um descontrole das finanças e para o maior endividamento do ente, podendo convolar em objeto de reprovação das contas do Chefe do Poder Executivo, razão pela qual a falha A1 será considerada no contexto do equilíbrio financeiro do exercício, a seguir analisado.

45. Extrai-se do relatório preliminar que o Corpo Técnico opinou pela audiência do gestor sobre achado ***A5 - Insuficiência financeira para a cobertura das obrigações - passivos financeiros e contratação de despesas sem disponibilidade de caixa em período vedado pela LRF***, haja vista a possível violação do art. 1º, §1º e 9º da LRF (resultado financeiro deficitário ao final do exercício) e da regra de fim de mandato, que veda a assunção de obrigações nos dois últimos quadrimestres do exercício sem cobertura financeira (resultado financeiro deficitário nos dois últimos quadrimestres do exercício final do mandato).

46. De pronto, vale ressaltar que a inobservância aos princípios e regras constitucionais e infraconstitucionais relativos à gestão fiscal responsável, especialmente, o

¹⁴ A metodologia de apuração "abaixo da linha" (ou por variação do estoque) é a mais comum para o resultado nominal. Nela, não se faz o confronto direto das receitas e despesas (que seria "acima da linha"), mas sim apura a variação da dívida consolidada líquida.

¹⁵ Acima da linha sem RPPS.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

desequilíbrio financeiro do exercício (art. 1º, §1º, da LRF), consiste na falha que, por si só¹⁶, mais ensejou a emissão de parecer prévio pela reprovação das contas de governo no âmbito da Corte de Contas¹⁷ na última década, seguida pela inadimplência de repasses das obrigações previdenciárias, que ocupa o segundo lugar deste *ranking*.

47. A propósito, a expressividade das falhas está materializada no art. 13, §2º, da Resolução 278/2019-TCERO, que ora colaciona-se:

Art. 13. A opinião do Tribunal sobre a execução orçamentária e a gestão dos recursos públicos poderá ser favorável ou desfavorável à emissão de Parecer pela aprovação das contas, considerando, em conjunto, os achados decorrentes da análise e das auditorias realizadas quanto à observância dos princípios e normas constitucionais e legais que regem a Administração Pública na execução dos orçamentos e nas demais operações realizadas com recursos públicos, em especial quanto ao que estabelece a lei orçamentária anual. (Redação dada pela Resolução n. 353/2021/TCE-RO)

[...]

§ 2º A opinião sobre a execução dos orçamentos, a gestão dos recursos públicos e o desempenho das políticas públicas **poderá ser desfavorável quando houver**: (Redação dada pela Resolução n. 353/2021/TCE-RO)

[...]

V - **inobservância dos princípios e regras constitucionais e infraconstitucionais relativos à gestão fiscal responsável**, em especial quanto a: (Redação dada pela Resolução n. 353/2021/TCE-RO)

a) **equilíbrio financeiro**, aos limites ou condições para inscrição em restos a pagar, dívida pública, operação de crédito, concessão de garantias e despesas com pessoal fixados pelas normas de finanças públicas e pelas resoluções do Senado Federal; (Redação dada pela Resolução n. 353/2021/TCE-RO)

b) **atingimento das metas estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias**; (Redação dada pela Resolução n. 353/2021/TCE-RO)

[...]

i) **adimplemento das contribuições previdenciárias**. (Redação dada pela Resolução n. 353/2021/TCE-RO) (grifou-se)

48. Considerando tais premissas, a Equipe de Instrução, no relatório preliminar, apurou que em 31.12.2024, havia indícios da ocorrência das duas situações relacionadas ao resultado financeiro e fiscal (A5) que poderiam ensejar a reprovação das contas: 1) *Insuficiência financeira para a cobertura das obrigações - passivos financeiros*, no montante

¹⁶ Salvo nos casos em que, comprovadamente, o Chefe do Poder Executivo não tenha concorrido para essa gravíssima irregularidade, como a exemplo dos déficits financeiros advindo de outros gestores.

¹⁷ Acórdão APL-TC 0554/18-Pleno; Acórdão APL-TC 0142/18-Pleno; Acórdão APL-TC 0548/18-Pleno; Acórdão APL-TC 0516/18-Pleno; e Acórdão APL-TC 0125/20-Pleno.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

de - **R\$ 955.538,24**, nas fontes de recursos livres,¹⁸ já considerados o saldo dos recursos de convênios que foram empenhados, mas ainda não tinham sido repassados ao ente, conforme detalhado no Demonstrativo dos recursos a liberar por transferência voluntárias (anexo TC-38); e, 2) *Contratação de despesas sem disponibilidade de caixa em período vedado pela LRF*, constatada no exame à luz do artigo 42 da LRF, no qual apurou que nos dois últimos quadrimestres de 2024 (maio a dezembro), foram empenhadas obrigações no total de **R\$ 856.059,67¹⁹** sem cobertura financeira.

49. Instado a se manifestar, o gestor apresentou justificativas em duas oportunidades. Na primeira defesa, ao abordar o Achado A5, reconhece expressamente a insuficiência de disponibilidade de caixa ao final do exercício de 2024. Contudo, atribui tal desequilíbrio, essencialmente, à implementação tardia da medida de limitação de empenho.

50. Ou seja, aduz que embora medidas de contenção de despesas tenham sido adotadas (expedição do Decreto n. 3.121/GP/2024 de 30 de agosto de 2024, que dispõe sobre medidas de contenção de despesas na administração pública municipal, anexo às fls. 21 a 23), seus efeitos foram limitados, pois o comprometimento do caixa já estava em estágio avançado.

51. Sobre a afronta à regra de fim de mandato, a defesa aponta que grande parte dos restos a pagar inscritos no período consistem em despesas contínuas e contratos anuais essenciais e, além disso, que a contrapartida financeira destinada a obras relevantes (como pavimentação asfáltica e construção de pontes) contribuiu para a redução da disponibilidade de caixa. São mencionadas, ainda, ações corretivas e preventivas adotadas após a identificação do

18

Tabela. Identificação das fontes de recursos com disponibilidade negativa.

Fonte	Descrição da fonte com disponibilidade negativa	Resultado da insuficiência financeira
0.1.500.0000	Recursos não vinculados de impostos	-955.538,24

Fonte: Demonstrativo de disponibilidade de caixa e restos a pagar (ID 1754432).

19

Quadro. Identificação dos empenhos realizados nos dois últimos quadrimestres.

Fonte	Descrição da fonte com disponibilidade negativa	Valor de Restos a apagar cuja obrigação foi empenhado nos dois últimos quadrimestres	Resultado final da disponibilidade de caixa
0.1.500.0000	Recursos não Vinculados de Impostos	856.059,67	-955.538,24

Fonte: Demonstrativo de disponibilidade de caixa e restos a pagar (ID 1754432); Relação de contas a pagar – por destinação – fonte de recurso 1.500.0000.0000 (ID 1772366)



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

problema, como o aprimoramento dos mecanismos de controle e a redefinição da programação financeira, visando evitar futuras recorrências.

52. Na segunda defesa apresentada, complementar à primeira, a Administração alterou os argumentos expendidos anteriormente, refutando a premissa de contratação de despesas sem disponibilidade de caixa; sustentando a existência de superávit financeiro no Balanço Financeiro e Patrimonial de R\$ 1.526.511,64; e alegando que adotou tempestivamente medidas de contenção e racionalização de gastos, consubstanciadas no Decreto nº 3.121/GP/2024. Especificamente sobre a regra de fim de mandato, enfatizou que a composição dos restos a pagar é majoritariamente formada por despesas essenciais e contínuas (energia elétrica, serviços de engenharia, combustíveis, conectividade, tecnologia da informação e precatórios), qualificadas como não discricionárias e indispensáveis à continuidade dos serviços públicos.

53. Nessa linha de raciocínio, pleiteou pelo afastamento do achado A5, resumindo suas razões da seguinte forma: *(i) houve ação preventiva e corretiva mediante o decreto de contenção; (ii) os restos a pagar estão vinculados, preponderantemente, a despesas essenciais e contínuas, insuscetíveis de interrupção; (iii) existia disponibilidade financeira demonstrada pelos balanços; e (iv) não houve contratação indevida de despesas novas no período vedado, mas a mera execução de compromissos contratuais necessários à continuidade do serviço público.*

54. Em suma, a Equipe Técnica ao analisar os argumentos de defesa ressaltou que a suficiência financeira dos entes é apurada **por fonte de recursos** e que o **superávit financeiro global** apurado nos Balanços Financeiro e Patrimonial decorre do saldo superavitário de fontes de natureza vinculada, que não pode ser utilizado para compensar déficits em fontes não vinculadas, ressaltando que *ainda que os balanços demonstrem equilíbrio financeiro agregado, a insuficiência apurada por fonte revela comprometimento da liquidez e descumprimento do princípio da responsabilidade na gestão fiscal, pois os recursos vinculados não podem ser desviados para cobertura de despesas de natureza livre.*

55. À luz dessa explicação sobre a metodologia utilizada para apurar o resultado financeiro por fonte de recursos, a Equipe Técnica refutou os argumentos que afirmavam a existência de superávit financeiro e reafirmou que a fonte de recursos não vinculados de impostos apresentou em 31.12.2024 o saldo deficitário de - **R\$ 955.538,24** concluindo que os



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

argumentos apresentados não foram suficientes para afastar o achado A5, pois limitou-se a *justificar as causas do desequilíbrio e as medidas corretivas adotadas para exercícios futuros, sem comprovar que, na data de corte de 31/12/2024, havia disponibilidade financeira suficiente na fonte de recursos não vinculados para a cobertura das obrigações assumidas.*

56. Dessa maneira, a Unidade Técnica considerou que a **insuficiência financeira de - R\$ 955.538,24** na fonte de recursos não vinculados de impostos, por si só, serve de fundamento para opinar pela emissão de **Parecer Prévio desfavorável à aprovação das contas**, como se depreende da *Proposta de Parecer Prévio* constante no relatório conclusivo (fl. 106 a 108 do ID 1842717):

[...]Considerando que **a insuficiência financeira para cobertura das obrigações representa grave afronta à gestão fiscal responsável** (disposta nos artigos 1º, §1º, 9º, inciso II e 50 da Lei Complementar n. 101/2000), e ainda, nos termos do artigo 13, §2º, inciso V alínea “a” da Resolução n. 278/2019/TCERRO, **representa a inobservância dos princípios e regras constitucionais e infraconstitucionais relativos à gestão fiscal responsável.**

Considerando, que esta Corte de Contas possui entendimento firme no sentido de que **o déficit financeiro, por si só, é irregularidade suficiente para ensejar o juízo de rejeição das contas**, conforme se depreende das decisões proferidas nos processos de contas de governo (Acórdão APL-TC 00010/22 referente ao processo 01813/20, Acórdão APL-TC 00045/20 referente ao processo n. 0943/2019/TCE-RO, Acórdão APL-TC 00131/21 referente ao processo n. 1.681/2020/TCE-RO e Acórdão APL-TC 00559/18 referente ao processo n. 1.430/2018/TCE-RO).

[...]

Considerando, ainda, que os achados identificados na instrução técnica revelam o **exercício negligente, ou seja, ação ou omissão no exercício da direção superior da administração** que tenha resultado ou que poderão resultar em desvios materialmente relevantes em relação aos objetivos de governança e os objetivos específicos previstos em lei e nos instrumentos de planejamento governamental, quando as circunstâncias indiquem que os resultados podiam ser evitados e eram ou deviam ser conhecidos pelo mandatário, caso empregasse diligência do administrador ativo ou quando a ação ou omissão foi praticada com finalidade diversa da indicada pela lei.

[...]

Considerando, ainda, que o Senhor Eduardo Bertoletti Siviero, na condição de Chefe do Poder Executivo, **poderia ter adotado medidas para evitar a ocorrência das irregularidades detectadas, especialmente quanto ao desequilíbrio financeiro em final de mandato**, evitando a inscrição de restos a pagar sem o lastro financeiro para o exercício subsequente, determinando, em tempo oportuno, as medidas administrativas necessárias ao controle das despesas e das disponibilidades de caixa para cobertura de obrigações financeiras (art. 9º, da LC nº 101/2000); Propomos, com o fundamento nos arts. 9º ao 14 da Resolução n. 278/2019/TCE-RO, **a emissão de parecer prévio desfavorável à aprovação das contas** do chefe do Executivo municipal de Primavera de Rondônia, atinentes ao exercício financeiro de 2024, de responsabilidade do Senhor Eduardo Bertoletti Siviero.[...]

57. Pois bem!



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

58. Embora os artigos 1º, §1º, e 42 da LRF tratem da análise do equilíbrio financeiro, há distinção entre eles. Enquanto o primeiro dispositivo estabelece **uma norma geral e principiológica, aplicável em todos os exercícios do mandato e focada na manutenção do equilíbrio geral das contas públicas**, cujo descumprimento, dentre outras consequências, vem sendo a principal razão para a emissão de Parecer Prévio desfavorável à aprovação das contas de governo no âmbito dessa Corte de Contas, o segundo dispositivo impõe uma regra específica e objetiva, com **vigência restrita aos últimos oito meses da gestão**, que veda estritamente a criação de dívidas sem a correspondente disponibilidade de caixa, gerada no período.

59. Sobre a metodologia de apuração do equilíbrio financeiro, assiste razão à Equipe Técnica em refutar os argumentos da defesa, eis que os parâmetros apresentados na defesa complementar indicam um equívoco da Administração na interpretação dos saldos constantes nas peças contábeis, como se os saldos global das fontes de recursos vinculados indicassem para o equilíbrio financeiro no exercício, desconsiderando por completo a vinculação destes recursos ao apresentá-los como disponíveis para fazer frente ao déficit nas fontes livres. Em verdade, a compensação só é realizada quando há **saldo nas fontes livres** e déficit em fontes vinculadas, mas não o contrário.

60. É dizer, para correta mensuração do resultado financeiro do ente, deve ser verificado, primeiramente, se os recursos não vinculados (fontes livres) são suficientes para cobertura de eventuais fontes de recurso vinculadas deficitárias, após a inscrição dos Restos a Pagar e a consideração dos valores afetos a convênios empenhados e não recebidos, que estejam a desequilibrar aquela fonte específica (TC 38).

61. Do exame realizado à luz da correta metodologia, não foram constatadas fontes vinculadas deficitárias, mas nas fontes livres foi apurado o déficit de - **R\$ 955.538,24**, em descumprimento ao artigo 1º, §1º da LRF, **o que, por si só, conduz à emissão de parecer desfavorável à aprovação das contas no âmbito da Corte de Contas**, ratificando-se, por oportuno, o entendimento da Equipe Técnica lançado na *Proposta de Parecer* constante no relatório conclusivo de que, em relação à responsabilidade do então Prefeito **Eduardo Bertoletti Siviero**, findou configurado o *exercício negligente, ou seja, ação ou omissão no exercício da direção superior da administração*.

62. Ademais, considerando que o exercício ora analisado coincide com o término do mandato (2021-2024), e, tendo sido constatada a insuficiência financeira por fonte no exercício



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

(R\$ -955.538,24), em descumprimento ao artigo 1º, §1º e 9º da LRF, tornou-se imperativa a verificação cronológica dos empenhos das obrigações a descoberto, vinculadas às fontes deficitárias, com o fito de aferir **se a assunção de tais compromissos ocorreu nos dois últimos quadrimestres**, em estrita observância ao art. 42 da LRF, cujo descumprimento, além de configurar uma falha de natureza insanável, que macula a gestão como um todo, sujeita o Prefeito Municipal a ter sua conduta amoldada à tipificação dada pelo art. 359-C do Código Penal e pelo art. 1º, inciso V e §1º do Decreto-Lei n. 201/1967²⁰.

63. Registra-se, neste ponto, que a delimitação temporal dada aos dois últimos quadrimestres do mandato não foi estabelecida pelo legislador de forma arbitrária. Ao contrário, nela reside a finalidade central do art. 42 da LRF. Explico! A análise, de competência dos Tribunais de Contas, tem como ponto de partida o déficit financeiro do exercício para, então, perquirir se houve assunção de novas obrigações nos últimos meses de mandato sem a necessária contrapartida em caixa. Configurada tal hipótese, a matéria transcende a irregularidade fiscal, caracterizando **indício de ilícito penal** a ser investigado pelo Ministério Público Estadual.

64. No caso, no intuito de averiguar o cumprimento do artigo 42 da LRF, a Equipe Técnica, ao analisar o Demonstrativo de disponibilidade de caixa e restos a pagar (ID 1754432) e a Relação de contas a pagar – por destinação – fonte de recurso 1.500.0000.0000 (ID 1772366), realizou o pertinente exame e identificou que, na mesma fonte deficitária, quase a totalidade (R\$ 856.059,67) do valor do déficit financeiro apurado por fonte (- R\$ 955.538,24) foi empenhada nos dois últimos quadrimestres do exercício de 2024.

65. Assim, a Equipe de Instrução concluiu que da insuficiência de disponibilidade de caixa para suportar as obrigações, o montante de **R\$ 856.059,67**, foi gerada nos oito últimos meses do exercício final do mandato, caracterizando o descumprimento do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

²⁰ Art. 1º São crimes de responsabilidade dos Prefeitos Municipal, sujeitos ao julgamento do Poder Judiciário, independentemente do pronunciamento da Câmara dos Vereadores:

[...]

V - ordenar ou efetuar despesas não autorizadas por lei, ou realizá-las em desacordo com as normas financeiras pertinentes;

[...]

§1º Os crimes definidos neste artigo são de ação pública, punidos os dos itens I e II, com a pena de reclusão, de dois a doze anos, e os demais, com a pena de detenção, de três meses a três anos.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

66. É dizer, o déficit financeiro de - R\$ 955.538,24, foi composto, em sua maior parte (R\$ 856.059,67) pela assunção de obrigações de despesa desprovidas de lastro financeiro em **período vedado, em afronta ao art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal**, gerando o risco de transferência de obrigações sem a devida cobertura para a gestão subsequente.

67. Desta feita, é indiscutível a caracterização e materialidade da irregularidade relativa ao **art. 42 da LRF**, pelo que roboro o entendimento da Equipe Técnica, no sentido que a grave falha colabora para a **rejeição das presentes contas de governo**, agravando o que já se apresentava como indiscutível causa de reprovação das contas, qual seja, o desequilíbrio financeiro no exercício c/c o descumprimento das metas fiscais fixadas na LDO, em afronta ao artigo. 1º, §1º e 9º da Lei Complementar 101/2000.

68. De se sopesar, no entanto, que no presente caso, houve expedição do Decreto n. 3.121/GP/2024 de 30/08/2024²¹, determinando o **contingenciamento de despesas** que, embora a medida adotada tenha se demonstrada tardia e ineficaz para os fins pretendidos, demonstra, grosso modo, a vontade do gestor de refrear o agravamento da situação deficitária, o que torna elemento importante a ser considerado pelo *Parquet* Estadual. Some-se a isso o **conhecido cenário de carência de pessoal qualificado e das deficiências estruturais das administrações dos pequenos municípios rondonienses**, como é o caso de Primavera do Oeste.

69. Tais considerações, somadas, tornam plausível o entendimento que o desequilíbrio financeiro e fiscal adstrito ao final do mandato pode não decorrer de uma ação deliberada do Chefe do Poder Executivo, mas de uma gestão deficiente e da incapacidade técnica de seus órgãos de apoio.

70. A par destas considerações, cumpre fazer o oportuno registro: **Recomenda-se** ao Tribunal de Contas do Estado de Rondônia que encaminhe o Parecer Prévio e demais peças relevantes que integram ou integrarão os presentes autos ao **Ministério Público do Estado de Rondônia** para conhecimento da prática, em tese, da conduta de contrair obrigação de despesa sem que haja suficiente disponibilidade de caixa praticada pelo então Prefeito Municipal

²¹ Às fls. 22-24 do Doc. 4938,2025.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Eduardo Bertoletti Siviero, o que poderá se amoldar à tipificação dada pelo art. 359-C do Código Penal²² e pelo art. 1º, inciso V e §1º do Decreto-Lei n. 201/1967.²³

71. Por fim, considerando-se todo o contexto delineado neste tópico, que revela um cenário de absoluto colapso da gestão fiscal, consubstanciado na ocorrência simultânea de três graves irregularidades na gestão fiscal do município, o Órgão Ministerial pugna pela **rejeição** das presentes contas de governo em face do desequilíbrio financeiro no exercício c/c o descumprimento das metas fiscais fixadas na LDO e da contratação de despesas sem disponibilidade de caixa em período vedado pela LRF, em afronta ao artigo. 1º, §1º, 9º e 42 da Lei Complementar n.101/2000.

Da despesa com pessoal

72. No que tange à rubrica de despesas com pessoal, a conclusão exarada no relatório técnico conclusivo cinge-se, estritamente, à aferição da observância ao limite de gastos estabelecido nos artigos 20, inciso III, e 23 da Lei Complementar nº 101/2000, tendo por fundamento exclusivo os dados declarados pelo próprio ente gestor por intermédio do Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi).²⁴

73. Sob o aspecto avaliado nos autos, em conformidade com o estabelecido no art. 169 da Constituição Federal c/c art. 20, III, 'b', da LRF, a despesa total com pessoal do Poder Executivo Municipal não pode ultrapassar 54% da Receita Corrente Líquida (RCL), sendo apurado que o Município de Primavera de Rondônia, no exercício de 2024, gastou o total de

²² Art. 359-C. Ordenar ou autorizar a assunção de obrigação, nos dois últimos quadrimestres do último ano do mandato ou legislatura, cuja despesa não possa ser paga no mesmo exercício financeiro ou, caso reste parcela a ser paga no exercício seguinte, que não tenha contrapartida suficiente de disponibilidade de caixa:

Pena - reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos.

²³ Art. 1º São crimes de responsabilidade dos Prefeitos Municipal, sujeitos ao julgamento do Poder Judiciário, independentemente do pronunciamento da Câmara dos Vereadores:

[...]

V - ordenar ou efetuar despesas não autorizadas por lei, ou realizá-las em desacordo com as normas financeiras pertinentes;

[...]

§1º Os crimes definidos neste artigo são de ação pública, punidos os dos itens I e II, com a pena de reclusão, de dois a doze anos, e os demais, com a pena de detenção, de três meses a três anos.

²⁴ Cumpre salientar que o escopo das auditorias realizadas pela Corte de Contas não contemplou a execução de testes substantivos destinados à validação da fidedignidade e exatidão dos valores lançados.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

R\$ 14.986.169,61, o que corresponde a 50,57% da RCL (R\$ 29.632.535,72), portanto, abaixo do legal (54%).

74. Considerando tratar-se das contas de 2024, a regra de fim de mandato, disposta no artigo 21, da LRF, que proíbe o aumento de despesa com pessoal nos 180 dias que antecedem o término do mandato do Chefe do Poder Executivo, foi avaliada pela Equipe Técnica, à luz da Decisão Normativa n. 02/2019/TCE-RO²⁵, que *define o conteúdo, o sentido e o alcance do prescrito no artigo 21, da Lei Complementar nº 101/00 para o exercício das competências do TCE/RO e estabelece diretrizes para a fiscalização do cumprimento dessa vedação.*

75. Sobre a regra de fim de mandato, a auditoria inicial apontou para o possível descumprimento do art. 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal, que veda o aumento da despesa com pessoal nos 180 dias anteriores ao final do mandato, identificando a expedição de dois atos, realizados por meio dos Decretos n. 3167 de 01/11/2024 e n. 3124 de 02/09/2024, expedidos para nomear 2 agentes públicos para ocuparem cargos efetivos, aprovados no concurso público n. 001/2022, convocados, respectivamente, pelos Editais n. 025/2024 e 024/2024, *acarretando, em princípio, majoração da despesa total com pessoal, implicando em elevado risco de descumprimento do art. 21, II e III, da LC 101/2000 (A6).*

76. Ao calcular a proporção das despesas com pessoal em relação à RCL do primeiro para o segundo semestre de 2024, a Equipe Técnica constatou o **aumento percentual de 3,50%**, passando de 47,07% para 50,57% da Receita Corrente Líquida, pelo que concluiu que

²⁵ A **Decisão Normativa n. 02/2019/TCE-RO**, define o conteúdo, o sentido e o alcance do prescrito no artigo 21, parágrafo único, da Lei Complementar nº 101/00 para o exercício das competências do TCE/RO e estabelece diretrizes para a fiscalização do cumprimento dessa vedação.

Embora tenha sido editada em 2019, as **exceções e forma de apuração** nela definidas, *aplicam-se ao estabelecido no artigo 21, da LRF, haja vista que a Lei Complementar n. 173/2020 não contemplou qualquer regra que alterasse tais vetores.* (Parecer Ministerial n. 132/2022 – GPGMPC, Processo 1498/2022).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

*embora tenha havido incremento da RCL, não foi suficiente para respaldar totalmente o aumento nominal da despesa total com pessoal.*²⁶

77. Ao final, assevera que, nos termos do art. 2º, §§ 1º e 2º da Decisão Normativa n. 002/2019/TCE-RO, **cabe ao responsável a apresentação de documentação hábil** comprovando que as nomeações se enquadram na exceção à regra estabelecida na mesma norma legal.

78. As duas defesas apresentadas abordam a irregularidade em tela. A primeira (Doc. 4938/25), estando acompanhada de documentação relativa ao achado às fls.25-37), e a segunda, sem documentação anexa (Doc. 5657/25).

79. O argumento central apresentado pelo gestor na primeira defesa, gira em torno da tese de que o aumento observado nas despesas com pessoal se deu exclusivamente pela aplicação de legislação municipal preexistente – a Lei Complementar nº 03/2021, que instituiu o Plano de Cargos, Carreiras e Salários (PCCS).

80. Segundo defende, a lei prevê a atualização monetária periódica dos vencimentos dos servidores com base em índices inflacionários, sendo o reajuste um ato automático e obrigatório, desprovido de qualquer iniciativa discricionária do Poder Executivo no período vedado. Nesse sentido, a defesa sustenta que a doutrina e jurisprudência reconhecem que reajustes decorrentes de legislação anterior, com eficácia automática e natureza de correção monetária, não se enquadram na vedação legal do art. 21 da LRF.

81. Adicionalmente, a peça defensiva assevera que as nomeações pontuais (Decretos n. 3167 de 01/11/2024 e n. 3124 de 02/09/2024), decorreram de reposições de cargos com ingresso por meio de concurso n. 01/2022, respeitou o limite legal de despesas com pessoal, eram essenciais à continuidade dos serviços públicos e não geraram aumento de quadro de pessoal.

²⁶

Tabela – Avaliação do aumento da despesa com pessoal entre os semestres de 2024.

Descrição	Montante da Receita Corrente Líquida (RCL) (A)	Montante de Despesa com Pessoal (B)	% Despendido (C = B/A)
Primeiro Semestre de 2024 (a)	R\$ 28.155.094,75	R\$ 13.253.123,43	47,07%
Segundo Semestre de 2024 (b)	R\$ 29.632.535,72	R\$ 14.986.169,61	50,57%
Aumento (c) = (b - a)	-	-	3,50%
Avaliação			Não conformidade

Fonte: Relatório de Gestão Fiscal (Processo n. 01600/24; IDs 1644746 e 1729428).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

82. Ao referir-se à essencialidade dos serviços, alega que as admissões do Assistente Social e do profissional de Tecnologia da Informação se deram, respectivamente, por imposição da Recomendação n. 000029/2024/MP/1ªPJC, datada de 26 de agosto de 2024 (fls. 25 a 32) e pela tardia contratação de profissional de TI, acostando o edital de chamamento datado de 16/07/2024 (fls. 35 e 35) do primeiro colocado e o indeferimento de sua contratação pelo não preenchimento dos requisitos do edital, em 19/08/2024, mediante a Portaria n. 444/GP/2024 (fl. 37).

83. Na segunda defesa, reafirma que os cargos preenchidos não são ampliação do quadro de pessoal, e que estavam vagos em razão de exonerações, desistência do concurso e encerramento contratual, concentrando-se no argumento que a variação semestral (3,50%) nas despesas com pessoal é resultado de sazonalidades típicas do encerramento do exercício, que inclui a concentração de férias de parte significativa do quadro de servidores em razão das férias escolares e o pagamento do 13º salário, e os encargos decorrentes desses eventos .

84. No entendimento da Unidade Técnica, a falha deve ser mantida, mormente pela não apresentação de memória de cálculos, leis, relatórios, entre outros, suficientes para identificar a origem do aumento percentual de 3,50%. Além disso, sobre a alegação de que, no segundo semestre, houve concentração de despesas com férias e décimo terceiro salário, além dos encargos deles decorrentes, observou que não há comprovação destes eventos nos autos, opinando pela manutenção do achado.

85. Pois bem!

86. À luz das questões postas, observa-se que a Recomendação n. 000029/2024/MP/1ªPJC, datada de 26 de agosto de 2024 (fls. 25 a 32), exarada no Inquérito Civil n. 2023.0004.003.24, da 1ª Promotoria de Justiça de Pimenta Bueno, fundamenta o provimento do cargo Assistente Social no período vedado, ultimado pelo Decreto n. 3124/GP/2024 de 02/09/2024 (ID 1772296), pois amolda-se à exceção prevista no art. 5º, inciso IV, da Decisão Normativa n. 002/2019²⁷, vez que demonstra que o ato normativo foi editado

²⁷Art. 5º Constituem **exceções à regra** prevista no art. 21, parágrafo único, da Lei Complementar nº 101/00 as seguintes despesas com pessoal, ainda que decorrentes de atos editados no período vedado:

[...]

IV - decorrentes de decisões judiciais ou do Tribunal de Contas; (Grifou-se)



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

por imposição externa, descaracterizando o Decreto n. 3124/GP/2024 de 02/09/2024 como ato normativo sujeito à regra de fim de mandato.

87. Sobre o cargo de Analista de Sistema (TI), nomeado pelo Decreto n. 3167/GP/2024, o responsável alegou que o provimento do cargo se reveste de caráter essencial²⁸ para o município, juntando documentação²⁹ na primeira defesa, no intuito de justificar a contratação em 01.11.2024, no período vedado (04/07 a 31/12 do ano final do mandato).

88. De pronto, registra-se que não há nos autos informações sobre a remuneração do cargo Analista de Sistema (TI), o que impede o exame, ainda que precário, do reflexo que o ato em questão teve na composição do aumento percentual de 3,50% observado entre o primeiro e segundo semestre de 2024. Nada obstante, não se mostra crível que a despesa pontual da remuneração de um único servidor, ocorrida no lapso de novembro – mês do provimento do cargo, e dezembro – mês de referência, tenha proporcionado o incremento percentual, cenário que permite que seja presumida a imaterialidade, do ponto de vista financeiro e fiscal, advinda da edição do Decreto n.3167/GP/2024.

89. É imperioso destacar, por oportuno, que se dos autos emergisse o mínimo indício de que o ato do gestor teve por escopo finalidade eleitoreira — ferindo a paridade de armas entre os candidatos ou denotando o uso da estrutura estatal para favorecimentos indevidos —, a discussão acerca da materialidade da despesa se tornaria secundária e seria suplantada pela gravidade do ilícito. A situação exigiria, nesse caso, apuração e sanção, por ofensa frontal à moralidade administrativa, princípio insculpido no art. 37 da Constituição Federal, e ao espírito do art. 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

90. No entanto, o quadro fático delineado no presente processo não permite subsumir a conduta do gestor na edição do Decreto n. 3167/GP/2024 a essa hipótese.

²⁸ “O profissional de TI é indispensável para manutenção, suporte e funcionamento dos sistemas eletrônicos municipais, especialmente aqueles ligados à folha de pagamento, arrecadação, e-Social, transparência, contabilidade, entre outros. A carência deste profissional pode acarretar riscos operacionais, perda de prazos legais e falhas na prestação de contas, além de prejudicar o cumprimento de obrigações junto a órgãos de controle.”.

²⁹ Às fls, 33 a 37 do Doc. n. 4938/2024, o responsável acostou o Edital de Convocação n. 023/2024 (Concurso 01/2022, homologado em 18/12/2022), datado de 16/07/2024, a Portaria n. 444/GP/2024, de 19/08/2024, que indeferiu a nomeação de candidato que não cumpriu às exigências do edital, com lastro no Parecer n. 400/PGM/2024 e Solicitação de prorrogação de prazo do candidato, datado de 13/08/2024.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

91. Nesse contexto, não se pode olvidar que as regras da LRF atinentes ao fim do mandato, notadamente o seu art. 21, representam um persistente desafio hermenêutico. A complexidade de seus dispositivos impõe dificuldades interpretativas não apenas aos gestores públicos, mas também aos contadores e juristas dedicados à administração financeira e orçamentária. A título ilustrativo, cita-se a paradoxal sistemática para definição do período de apuração previsto no art. 18 do referido diploma legal, a qual, por si só, evidencia a necessidade de uma análise criteriosa e contextualizada dos fatos.

92. Explico!

93. A exegese do art. 18, § 2º, da Lei de Responsabilidade Fiscal revela a complexa metodologia de cálculo da despesa com pessoal. Ao instituir um período de apuração móvel de doze meses — compreendendo o mês de referência e os onze antecedentes —, a *mens legis* foi a de conferir uma perspectiva holística e fidedigna da saúde fiscal do ente, expurgando-se, com isso, distorções sazonais e coibindo-se artifícios contábeis.

94. Em contrapartida, essa mesma sistemática, por sua natureza retrospectiva, pode induzir a uma paradoxal presunção de irregularidade em desfavor do gestor, quando, na ausência de uma demonstração analítica e pormenorizada por parte da Administração, atribui-se um aumento de despesa a um ato supostamente praticado no período vedado, quando, na realidade, tal elevação pode decorrer do impacto financeiro diferido de medida anterior e legítima, cujo efeito se manifesta a partir de sua implementação e continua indeterminadamente por se tratar de despesa continuada.

95. Nesse ponto, hipoteticamente, se uma despesa com pessoal relevante for instituída no mês de maio do exercício final do mandato, seus efeitos estariam representados em 8/12 avos (maio a dezembro) do período de apuração denominado “segundo semestre”, enquanto no “primeiro semestre”, estaria presente apenas em 2/12 avos (maio e junho), cabendo ao gestor apresentar os documentos acompanhados de memorial descritivo detalhado (planilhas, relatórios, gráficos, entre outros).

96. Dessarte, para trazer ainda mais clareza à questão, colaciona-se abaixo o teor do art. 2º da Decisão Normativa n. 002/2019/TCE-RO, que disciplina sobre a *forma* e *profundidade* que devem ser adotadas pelas Administrações Municipais ao manifestarem-se sobre o artigo 21 da LRF (com nova redação dada pela LC 173/2000) e delimita a *extensão* do exame a ser promovido pela Equipe de Instrução:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Art. 2º Os Poderes e órgãos autônomos deverão implementar, manter, monitorar e revisar controles internos apropriados para assegurar o cumprimento do parágrafo único do art. 21, parágrafo único, da Lei Complementar nº 101/00, e também a fim de que o titular do Poder ou órgão autônomo possa demonstrar, no processo de contas anual, a conformidade com a obrigação.

§1º Constitui encargo do titular do Poder ou órgão autônomo comprovar, no processo de Prestação de Contas anual, que o aumento da despesa com pessoal ocorrido no período vedado ou em período posterior, decorre de ato praticado anteriormente aos últimos 180 (cento e oitenta) dias do mandato ou de ato que constitua exceção à regra.

§2º A comprovação prevista no *caput* far-se-á por meio da apresentação de demonstrativos que evidenciem os efeitos financeiros dos atos praticados e de cópia desses atos, acompanhadas das respectivas motivações.

§3º Constitui encargo da fiscalização apurar tão somente a ocorrência do aumento da despesa com pessoal, em percentual da receita corrente líquida-RCL, e a edição de ato no período vedado com efeitos sobre a despesa com pessoal.

§4º A apuração deve neutralizar, se possível e a partir de informações, acompanhadas de comprovação, apresentadas pelo titular do Poder ou órgão autônomo no processo de Prestação de Contas anual, os efeitos das despesas com pessoal decorrentes de atos praticados em momento diverso do período vedado que impactem este período e também os decorrentes dos atos excepcionados.

97. Como se pode observar, o dispositivo confere ônus processual indeclinável ao responsável, cuja total observância afigura-se como condição *sine qua non* para afastar as sanções decorrentes da violação à regra fiscal, e, para as Administrações Municipais, deixa claro que devem abster-se de apresentar argumentos genéricos e desacompanhados de comprovação e capacitar sua equipe de apoio, não apenas para a plena compreensão da sistemática de apuração, mas também para a elaboração de memorial defensivo robusto, promovendo um exame acurado da evolução da despesa com pessoal, de modo a demonstrar, de modo inequívoco e com base documental, a cadeia causal de cada fato gerador que culminou no incremento percentual do gasto no período crítico (julho do exercício anterior a dezembro do ano final do mandato).

98. Pelas razões expostas, impõe-se rechaçar a tese genérica da defesa, assentada na premissa de que a elevação da despesa no segundo semestre decorreria da concentração de verbas sazonais, tais como décimo terceiro salário e férias. Tal argumento revela-se manifestamente improcedente, porquanto, sob a ótica da sistemática de apuração duodecimal imposta pela LRF, esses dispêndios recorrentes já compõem a base de cálculo em ambos os



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

semestres comparados, de modo que suas variações nominais não possuem relevância material para justificar o incremento percentual apurado.

99. Ainda que assim não fosse, e admitindo-se a hipótese apenas *ad argumentandum tantum*, a alegação sucumbiria por sua completa ausência de lastro probatório, visto que desacompanhada de documentação probante e de qualquer demonstração analítica dos montantes e de sua efetiva repercussão fática e financeira.

100. Ademais, a tese defensiva que atribui o aumento da despesa aos reflexos de um Plano de Cargos, Carreiras e Salários (PCCS), embora verossímil em sua premissa, padece de vício insanável: a ausência de quantificação e comprovação material. Com efeito, como dito, as alegações genéricas não possuem o condão de elidir a responsabilidade do gestor. Também nesse caso, imprescindível que a Administração se desincumba de seu ônus probatório, instruindo os autos com memória de cálculos e documentação idônea que discriminem a origem e o montante de tal crescimento inercial.

101. Desta feita, apenas pela presunção de causalidade na forma apresentada em sede de defesa, a elevação dos gastos foi atribuída à edição de ato normativo que incrementa despesas com pessoal no período vedado, justificando o posicionamento da Equipe Técnica que, ainda que pareça desproporcional, encontra-se resguardado nos parâmetros conferidos pela Instrução Normativa n. 002/2019/TCERO.

102. Finalmente, pautando-se por uma atuação que privilegia o caráter pedagógico e de razoabilidade, o *Parquet* de Contas manifesta-se pelo afastamento do achado de auditoria ora sindicado. A uma, porque a expedição do Decreto n. 3124/GP/2024 no período vedado pelo artigo 21 da LRF, encontra-se respaldada nas exceções de responsabilização veiculadas na IN 002/2019/TCERO. A duas, em razão da presumida ausência de impacto financeiro material decorrente do Decreto n. 3167/GP/2024, conforme fundamentação acima, o que esvazia o substrato fático da irregularidade.

Receita da Dívida Ativa

103. Conforme evidenciado no quadro comparativo que introduz esta análise, no exercício de 2024 foi arrecadado o montante de R\$ 214.001,72, referente à Dívida Ativa do Município, tributária e não tributária, o que representou 10,08% do valor do estoque R\$



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

2.122.269,64 verificado no final do exercício anterior, o que ensejou o registro da Equipe Técnica que *Tal resultado, por seu baixo patamar, pode comprometer o potencial de geração de receitas próprias, bem como a recuperação dos créditos constituídos.*

104. Contudo, sobre o critério de avaliação da efetividade da arrecadação da dívida ativa, o Tribunal de Contas definiu, mediante o **Acórdão APL-TC 00159/24**, referente ao processo n. 01204/24, sob relatoria do Conselheiro Paulo Curi Neto, que a avaliação sobre a efetividade da arrecadação da dívida ativa deve considerar as medidas de governança e gestão implementadas pela Administração para a arrecadação desses créditos, e não, isoladamente, o percentual da arrecadação frente ao estoque da dívida ativa.

105. Considerando que tal evolução no entendimento do Tribunal de Contas foi objeto de recomendação específica ao Prefeito do Município de Primavera de Rondônia quando da apreciação das contas do exercício de 2023 (Acórdão APL-TC 00140/24 referente ao processo 01414/24) é oportuno registrar o teor das recomendações exaradas neste sentido:

VII – Recomendar à Administração do Município que adote, no mínimo, as seguintes ações na gestão do estoque da dívida ativa: a) Análise da base de dados: realizar uma análise minuciosa da base de dados dos créditos inscritos em dívida ativa, adotando critérios de priorização de cobrança: (i) dos créditos que estão próximos de atingir o prazo prescricional e priorize esses casos para ação imediata; e (ii) dos créditos que possuem montante mais elevado; b) Estabelecimento de responsabilidade: normatizar o processo de trabalho sobre a dívida ativa municipal, estabelecendo fluxos de trabalhos, rotinas, manuais de operacionalização, designando os setores/órgãos responsáveis por cada etapa; c) Treinamento de pessoal: promover a reciclagem dos responsáveis sobre a legislação aplicável, afim de adaptar-se com a legislação vigente sobre prescrição de dívida ativa e suas particularidades, entendendo os prazos e os eventos que podem interromper ou suspender a contagem do prazo prescricional, priorizando o investimento em capacitação da equipe responsável pela cobrança da dívida ativa; d) Implementação de processos ágeis: estabelecer processos eficientes e ágeis para a cobrança dos créditos em dívida ativa, incluindo a junção em um único processo de todas as dívidas do mesmo contribuinte, inclusive as de parcelamentos não cumpridos e autos de infração ou lançamento de tributo, de modo alcançar o valor de alçada para execução fiscal; e) Negociação e parcelamento: oferecer opções de negociação e parcelamento para os devedores, visando facilitar o pagamento dos créditos, estabelecendo critérios claros e consistentes para conceder benefícios; f) Intensificação da cobrança: intensificar a cobrança por meio do protesto extrajudicial da Certidão da Dívida Ativa e ajuizamento de execuções fiscais; g) Monitoramento contínuo: estabelecer um sistema de controle capaz de realizar o monitoramento contínuo dos créditos em dívida ativa, contendo, no mínimo, os seguintes acompanhamentos: (i) variação do estoque nos últimos 3 anos; (ii) total do estoque em cobrança judicial; (iii) total do estoque em protesto extrajudicial; (iv) inscrições realizadas; (v) valor arrecadado; (vi) percentual de arrecadação; (vii) prescrições e (viii) demais baixas administrativas. Reportar esse monitoramento no Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno encaminhado na Prestação de Contas Anual;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

106. Consigna-se, também, a existência do **processo n. 1267/2024**, no qual o Tribunal de Contas realizou **levantamento sobre as Administrações Tributárias Municipais**, cujo resultado sintetizado³⁰ que instrui estes autos, anotando-se que foi considerado **“insuficiente”** o estágio de maturidade da administração tributária do Município.

107. . Daquele levantamento, destacam-se os eixos avaliados cujos estágios de maturidade foram considerados **críticos**, sendo que todos se ligam, indissociavelmente, à governança e gestão municipal. São eles: *Estrutura organizacional, Gestão orçamentária e financeira, Gestão de tecnologia da informação e Fiscalizar*.

108. Considerando, entretanto, a amplitude daquele levantamento e a ausência de instrução específica deste objeto nestes autos de prestação de contas, entende-se que, nesse momento processual, é pertinente que a determinação de adoção de medidas corretivas ocorra naqueles autos, pois, conforme indicação da Unidade Técnica há proposta de encaminhamento para a elaboração de plano de ação para o saneamento das fragilidades e riscos identificados.

Aplicação de recursos na educação: Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE e FUNDEB

109. O art. 212 da Constituição Federal estabelece a obrigatoriedade de aplicação do índice de 25% das receitas de impostos e transferências na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE, sendo apurado que, no exercício de 2024, o Município de Primavera de Rondônia aplicou o total de R\$ 7.476.368,64, o que corresponde a 29,90% da receita de impostos e transferências (R\$ 25.005.903,63), cumprindo o percentual de aplicação mínima estabelecido na Constituição Federal (25%).

110. Por sua vez, quanto à Remuneração e Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), decorrente do art. 212-A da Carta Magna, estabeleceu-se em regulamento (Lei n. 14.113/2020, art. 26) que no mínimo 70% dos recursos anuais do Fundo devem ser aplicados na remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, tendo sido verificado que no exercício de 2024 o Município de Primavera de Rondônia aplicou o valor de

³⁰ ID 1715973 (Processo 1267/2024).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

R\$ 2.808.318,37, que corresponde a 80,77% do total da receita do FUNDEB (R\$ 3.560.810,95), cumprindo com a aplicação mínima de recursos exigida (70%).

111. Anote-se que o Município aplicou em *Outras despesas do FUNDEB* (máximo de 30%), o valor de R\$ 747.877.,83 equivalente a 21% do total dos recursos, o que elevou a aplicação total (70% e 30%) do exercício ao total de R\$ 3.556.196,20, correspondente a 99,87% dos recursos, do que se constata que o entesouramento (recursos não aplicados no exercício) limitou-se a R\$ 4.614,75 (0,13%) revelando que foi observado o limite máximo permitido de 10% dos recursos recebidos poderão ser utilizados no primeiro quadrimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional, conforme art. 25, §3º, da Lei 14.113/2020 c/c artigo 18 da IN n. 77/TCERO/2021³¹.

112. Ademais, nos autos ora examinados³², verifica-se que a Equipe Técnica averiguou o cumprimento do *Compromisso Interinstitucional para devolução dos recursos do Fundeb ao Governo do Estado de Rondônia*, tendo concluído que o Município recebeu a título de redistribuição, até a data de 31.12.2024, a quantia de R\$ 80.266,22, para investimento em educação.

113. Além disso, que o plano de aplicação, publicado no Portal de Transparência, demonstra que foi excluído qualquer destinação a remunerações e encargos sociais, em estrita observância ao Acórdão n. 2866/2018-TCU e à Orientação Técnica n. 01/2019-MPC-RO. Também, que os valores foram contabilizados como receita de fonte diversa do Fundeb ordinário, evitando sua incorporação às receitas correntes do fundo.

114. Por outro lado, a Unidade Técnica registrou que embora o município tenha elaborado o plano de aplicação dos recursos em conformidade ao prescrito no Acórdão n. 2866/2018-TCU-Processo n. TC 020.079/2018-4, no documento de ID 1761608, declarou que não realizou a publicação do plano de aplicação no portal de transparência, descumprindo as disposições do próprio termo de acordo e da Orientação Técnica n. 01/2019/MPC-RO.

115. Assim, admitindo que a falha não foi objeto de contraditório e ampla defesa, propôs a expedição da seguinte determinação, medida com a qual este órgão ministeral converge:

³¹ Informações extraídas dos Papéis de Trabalho da Equipe Técnica (PT 10 e PT 11)

³² Item 2.1.4.1.4.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Determinar à Administração do município, no prazo de 30 dias contados da cientificação, que adote providências para divulgação do plano de aplicação dos recursos do Fundeb proveniente do termo de compromisso interinstitucional, em conformidade com as disposições da Orientação Técnica nº 01/2019/MPC-RO, comprovando o cumprimento nos presentes autos.

116. A Equipe Técnica observou, ainda, que o município já aplicou os recursos recebidos a título de redistribuição, destacando que “*dentre os objetos das despesas destacam-se equipamentos de informática e móveis de escritório.*”

117. Registra-se, por fim, sobre a aplicação de recursos na Educação, que a Equipe de Instrução, em sua manifestação expressa no relatório conclusivo, ressaltou que este exame limitou-se à conformidade do cumprimento dos limites mínimos (arts. 212 e 212-A da CF/88 e arts. 2º e 20 da IN n.77/21/TCERO), com base nas informações encaminhadas pela Administração via Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (Siope).

118. Em que pese o exame não aferir qualitativamente os gastos com Educação, o Tribunal de Contas de Rondônia tem expandido e aprofundado sua atuação para uma avaliação da *qualidade, efetividade e resultados* das políticas públicas educacionais, buscando induzir melhorias contínuas na gestão e no impacto dos recursos aplicados, como será abordado mais à frente neste parecer, no tópico ***A política de alfabetização do Município.***³³

119.

Aplicação de recursos em ações e serviços públicos de saúde

120. O art. 7º da Lei Complementar n. 141/2012, regulamentando o art. 198, §2º, III, da Constituição Federal, estabelece que anualmente deverão ser aplicados em ações e serviços público de saúde o mínimo de 15% da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156, 158 e a alínea “b” do inciso I do *caput* e o § 3º do art. 159, todos da Constituição Federal.

121. No caso do Município de Primavera de Rondônia no exercício de 2024, foi aplicado o montante de R\$ 4.453.998,34, equivalente a 18,78% da receita-base R\$ 23.711.382,72 cumprindo o percentual mínimo (15%).

³³ A coexistência dessas duas abordagens sobre a educação – a conformidade fiscal, onde se analisa se a quantidade de recursos aplicados foi suficiente, e as auditorias operacionais de resultados, destinadas a avaliar os resultados efetivos dessa aplicação – reflete o processo de evolução na atuação do Tribunal de Contas nas contas de governo, que visa não apenas aferir a legalidade, mas também a eficiência e eficácia da aplicação de recursos públicos.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

122. Registra-se que no relatório preliminar foi anotada a falha referente à **Ausência de envio de informações ao Banco de Preço em Saúde – BPS (A2)**, sobre as aquisições de medicamentos e insumos de saúde.

123. Instado, o gestor apresentou justificativas na qual admite a falha, nos seguintes termos:

Conforme justificativa atinente no Ofício nº 072/SEMSAU/2025, o gestor da pasta, senhor Jair Godinho da Silva, informou que o Município de Primavera de Rondônia alimentou o sistema de Banco de Preços em Saúde até o início de 2024. A interrupção desse processo ocorreu devido a gestão anterior não ter disponibilizado servidor para essa finalidade. Informa também que a administração já disponibilizou servidor que estará realizando treinamento para atualizar o Banco de Preços em Saúde com as informações necessárias para o cumprimento da determinação.

124. Em sede da complementação da defesa, o responsável asseverou:

Portanto, sob o aspecto normativo, o apontamento da auditoria procede quanto à obrigação formal de envio das informações homologadas ao BPS. No entanto, é imprescindível analisar quem detém a responsabilidade objetiva pela execução dessa obrigação dentro da estrutura da administração pública municipal, sob pena de indevida imputação de responsabilidade ao agente político.

125. Refutando os argumentos lançados pelo responsável, a Equipe Técnica manteve a irregularidade, aduzindo que, embora a nova administração tenha tomado medidas para corrigir a situação, como nomear e capacitar um funcionário, essas ações não anulam a irregularidade ocorrida durante o período auditado. Além disso, aduziu que a responsabilidade pela omissão não é apenas técnica, mas reflete uma falha mais ampla na governança municipal, aduzindo que a ausência de controle interno e de supervisão adequada das obrigações legais demonstra uma fragilidade estrutural na administração como um todo.

126. Nesse passo, a Equipe de Instrução propôs a seguinte determinação no relatório conclusivo (ID 1842717):

Determinar, à Administração do Município, com fundamento no art. 37, caput, da Constituição Federal de 1988 (princípio da legalidade e publicidade) e art. 106 da Resolução de Consolidação CIT n. 1, de 30 de março de 2021, que proceda à inserção, no Banco de Preços em Saúde (BPS), mantido pelo Ministério da Saúde, das informações relativas às futuras aquisições de bens medicamentos e insumos de saúde, mantendo os dados devidamente atualizados, visando orientar os processos de aquisição e coibir preços abusivos. O cumprimento da presente determinação deverá ser comprovado na prestação de contas do exercício em que ocorrer a notificação.

127. Com efeito, o BPS é a maior base de dados de preços públicos de itens de saúde do País e, além de promover a transparência, tem por objetivo ampliar a capacidade negociação dos gestores do Sistema Único de Saúde. Nessa senda, o envio das informações relativas às



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

aquisições de bens e insumos de saúde ao Banco de Preços em Saúde, mantido pelo Ministério da Saúde, de natureza obrigacional, permite a integração adequada daquela base de dados, sendo relevante para auxiliar tomadas de decisões futuras, não só dos gestores do Município de Primavera de Rondônia, mas de outros entes que utilizam o BPS para balizamento de preços.

128. Dada a relevância do achado, o *Parquet* de Contas converge integralmente com o encaminhamento da Equipe Técnica pela manutenção do achado e pela expedição da determinação.

129. Em adição, ao tempo em que se analisa a presente prestação de contas, aportou para conhecimento³⁴ na Procuradoria Geral de Contas a decisão e sentença homologatória de acordo, com autoridade de coisa julgada desde 21 de julho de 2023, proferida no bojo da Ação Civil Pública n. 1004710.33.2019.4.01.4101, da 1ª Vara Federal Cível e Criminal da Subseção Judiciária de Ji-Paraná/RO, na qual foram impostas ao Município de Primavera do Oeste obrigações voltadas às Ações e Serviços Públicos de Saúdes no tocante **à gestão e à transparência, a aquisição de insumos para a Saúde, a publicidade e controle dos processos licitatórios, e a comunicação de eventuais irregularidades à Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos.**

130. Considerando os notórios benefícios vislumbrados para a governança e a higidez dos gastos públicos³⁴ que a medida imposta ao Município de Primavera do Oeste permite vislumbrar, **recomenda-se à unidade técnica especializada** que:

131. Para induzir um aprimoramento sistêmico na aplicação dos **recursos da saúde** dos municípios rondonienses, fortalecendo a atuação preventiva e pedagógica da Corte de Contas, que na análise das contas de governo dos exercícios subsequentes, seja ampliado o escopo de seus trabalhos e incluída, sistematicamente, a análise da efetividade dos mecanismos de **gestão e transparência**, a regularidade na **aquisição de insumos**, a adequada **publicidade dos certames** e a diligência na **comunicação de irregularidades** Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos (CRMM).

132. Por fim, da mesma forma que no tópico anterior, a Equipe de Instrução ressaltou que este exame sobre a aplicação de recursos na Saúde limitou-se à conformidade do cumprimento dos limites constitucionais mínimos (art. 198, § 2º, inciso III, da CF/88 e art. 7º

³⁴ Mediante Ofício n. 1210/2025/GABPRES/TCERO.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

da LC n. 141/2012), com base nas informações encaminhadas pela Administração via Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde (Siops).

133. Igualmente, importante pontuar que o Tribunal de Contas de Rondônia tem atuado na avaliação da *qualidade, efetividade e resultados* das políticas públicas de saúde, conforme se verá adiante, no tópico destinado a analisar ***A política de atenção ao pré-natal.***

Repasso de recursos ao Poder Legislativo Municipal

134. Relativamente ao repasse de recursos ao Poder Legislativo Municipal, avalia-se o cumprimento do limite estabelecido no art. 29-A, I, quanto ao Município de Primavera de Rondônia, ou seja, 7% do somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159 da Constituição Federal.

135. No exercício de 2024, o repasse realizado foi de R\$ 1.483.086,24, o que corresponde ao índice de 6,91%% das receitas que compõem a base de cálculo R\$ 21.454.682,94 e, portanto, obedecem ao mandamento constitucional (7%).

136. Observa-se, por fim, que após a devolução de R\$ 135.194,72 pelo Poder Legislativo ao Poder Executivo, o percentual de repasse à Câmara Municipal ainda correspondeu a 6,91%% da receita-base.

Análise da Capacidade de Pagamento do Município

137. O relatório técnico de ID 1842717 apresenta a Capacidade de Pagamento (Capag) do Município de Primavera de Rondônia com base nos dados orçamentários e financeiros verificados no exercício de 2024, para atender à exigência prevista no § 6º do art. 2º da Portaria n. 5.623/2022 do Ministério da Economia³⁵.

138. A apuração e classificação da Capag do Município e o seu registro no Parecer Prévio a ser emitido é relevante, uma vez que é necessário quando os governos regionais pleiteiam operações de crédito interno e externo com aval ou garantia da União.

³⁵ § 6º A partir de 1º de janeiro de 2023 será exigido, para as análises de capacidade de pagamento realizadas no âmbito de processos de concessão de garantia da União a operações de crédito de interesse de Estado, Distrito Federal ou Município, o parecer prévio conclusivo de que trata o art. 57 da Lei Complementar nº 101, de 2000.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

139. Assim, seguindo a metodologia regulamentada pela Portaria Normativa n. 1.583/2023 do Ministério da Fazenda, a Unidade Técnica indicou que o Município de Primavera de Rondônia “ *O indicador revela que o ente tem capacidade de pagamento calculada e classificada como “C” (indicador I - Endividamento 1,11% classificação parcial “A”; indicador II – Poupança Corrente 100,86% classificação parcial “C”; indicador III – Liquidez Relativa -2,14% classificação parcial “C”), o que significa que o ente está inapto a obter financiamentos para aplicação em políticas públicas com o aval da União, nos termos do art. 13, I da Portaria ME n. 1.583, de 13 de dezembro de 2023.*”³⁶(Grifou-se)

140. Em complemento propôs a expedição do seguinte Alerta, com o qual o Parquet converge:

Alertar à Administração do Município que no exercício de 2024 as despesas correntes superaram 95% das receitas correntes, desta forma, é facultado ao Poder Executivo, Legislativo e demais órgãos autônomos, implementar, as medidas de ajuste fiscal de que trata incisos I a X do caput do art. 167-A da Constituição Federal de 1988, podendo vedar: a) concessão, a qualquer título, de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração de membros de Poder ou de órgão, de servidores e empregados públicos e de militares, exceto os derivados de: sentença judicial transitada em julgado e determinação legal anterior ao início da aplicação das medidas previstas; b) criação de cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa; c) alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa; d) admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, ressalvadas: reposições de cargos de chefia e de direção que não acarretem aumento de despesa, reposições decorrentes de vacâncias de cargos efetivos ou vitalícios, contratações temporárias previstas no inciso IX do art. 37 da Constituição e reposições de temporários para prestação de serviço militar e de alunos de órgãos de formação de militares; e) realização de concurso público, exceto para reposições de vacâncias mencionadas no inciso IV do art. 167-A da CF; f) criação ou majoração de auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza, em favor de: membros de poder, do ministério público ou da defensoria pública, servidores e empregados públicos e militares, ou seus dependentes, (exceto quando derivados de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior ao início da aplicação das medidas); f) criação de despesa obrigatória; g) adoção de medida que implique reajuste de despesa obrigatória acima da variação da inflação, observada a preservação do poder aquisitivo referida no art. 7º, inciso IV, da Constituição; h) criação ou expansão de programas e linhas de financiamento, bem como remissão, renegociação ou refinanciamento de dívidas que impliquem ampliação das despesas com subsídios e subvenções; i) concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária.

141. Em tempo, o corpo técnico assinalou às folhas 34 do relatório conclusivo de ID 1842717, consoante o art. 167-A da Constituição Federal, se apurado que a relação entre as

³⁶ Em comparação com o exercício de 2023 (Processo n. 1414/2024), a classificação da capacidade de pagamentos do Município foi mantida C.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

despesas correntes (empenhadas) e as receitas correntes, do período de 12 (doze) meses, superou 95% é facultada a adoção das medidas de controle de gastos e ajuste fiscal.

142. Para tanto, reconhecendo que não foi oportunizado o contraditório e a ampla defesa sobre esta condição, propôs a expedição do seguinte alerta, com o qual converge-se:

Alertar à Administração do Município que no exercício de 2024 as despesas correntes superaram 95% das receitas correntes, desta forma, é facultado ao Poder Executivo, Legislativo e demais órgãos autônomos, implementar, as medidas de ajuste fiscal de que trata incisos I a X do caput do art. 167-A da Constituição Federal de 1988, podendo vedar: a) concessão, a qualquer título, de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração de membros de Poder ou de órgão, de servidores e empregados públicos e de militares, exceto os derivados de: sentença judicial transitada em julgado e determinação legal anterior ao início da aplicação das medidas previstas; b) criação de cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa; c) alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa; d) admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, ressalvadas: reposições de cargos de chefia e de direção que não acarretem aumento de despesa, reposições decorrentes de vacâncias de cargos efetivos ou vitalícios, contratações temporárias previstas no inciso IX do art. 37 da Constituição e reposições de temporários para prestação de serviço militar e de alunos de órgãos de formação de militares; e) realização de concurso público, exceto para reposições de vacâncias mencionadas no inciso IV do art. 167-A da CF; f) criação ou majoração de auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza, em favor de: membros de poder, do ministério público ou da defensoria pública, servidores e empregados públicos e militares, ou seus dependentes, (exceto quando derivados de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior ao início da aplicação das medidas); f) criação de despesa obrigatória; g) adoção de medida que implique reajuste de despesa obrigatória acima da variação da inflação, observada a preservação do poder aquisitivo referida no art. 7º, inciso IV, da Constituição; h) criação ou expansão de programas e linhas de financiamento, bem como remissão, renegociação ou refinanciamento de dívidas que impliquem ampliação das despesas com subsídios e subvenções; i) concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária.

A política de alfabetização do Município

143. A Constituição Federal estabeleceu a educação como um dos direitos sociais a ser garantido aos cidadãos (art. 6º), reconhecendo-a como ferramenta para o pleno desenvolvimento da pessoa, mediante o preparo para o exercício da cidadania e na qualificação para o trabalho (art. 205). Para tanto, dentro da necessária organização federativa, incumbiu aos municípios a atuação prioritária no ensino fundamental e na educação infantil (art. 211, §2º).

144. Nesse contexto, o Tribunal de Contas do Estado de Rondônia estabeleceu em seu Plano Estratégico 2021-2028³⁷ o objetivo de induzir nos jurisdicionados melhorias na

³⁷ https://tcero.tc.br/wp-content/uploads/2024/04/Plano_estrategico_2021-2028-revisao24-25.pdf



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

efetividade de políticas públicas, com foco na educação, saúde e no desenvolvimento regional sustentável, sendo estabelecidos os impactos desejados para a educação, a saber, o “aumento na taxa de acesso à educação infantil” e “melhores resultados da alfabetização na rede pública”.

145. Assim, avaliam-se nas prestações de contas de governo não somente o cumprimento do índice de aplicação mínima de recursos na educação, mas os resultados da atuação dos municípios na área, incluindo as ações previstas no Programa de Aprimoramento da Política de Alfabetização na Idade Certa (PAIC).

Tal exame consta no relatório técnico de ID 1816007, do qual são colhidas importantes informações sobre: (a) o desempenho do Município no Sistema Permanente de Avaliação da Educação de Rondônia (SAERO); (b) o atendimento às boas práticas recomendadas para potencializar a política de alfabetização; e (c) o cumprimento das metas de gestão.

146. Acerca da **média geral das redes municipais**, em específico sobre o desempenho do 2º ano do Ensino Fundamental, a Equipe Técnica apurou queda no desempenho no exercício sob análise:

Após quatro anos de implementação do Programa de Aprimoramento da Política de Alfabetização (PAIC), os resultados têm sido promissores, com avanços significativos na etapa de alfabetização em todo o território. Segundo o Sistema Permanente de Avaliação da Educação de Rondônia (SAERO), a média geral de desempenho no 2.º ano do Ensino Fundamental evoluiu de 45% em 2022 para 68% em 2023, mas recuou para 58% no ano seguinte. Embora esse índice ainda seja expressivo, ele nos leva a concentrar esforços no diagnóstico das possíveis causas dessa queda e a articular, em parceria com as redes públicas, ações para recuperar o patamar de alto desempenho.

147. A saber, a **média por disciplina das redes municipais** revelou que em Língua Portuguesa, os Municípios Rondonienses alcançaram 60% em língua portuguesa e 63% em Matemática, no exercício de 2024.

148. Sobre o desempenho do Município de Primavera de Rondônia conforme registros do SAERO, obtém-se no relatório técnico a informação de que 46,4 % dos estudantes do 2º ano do Ensino Fundamental obtiveram desempenho adequado em Língua Portuguesa, o que representou **queda vertiginosa** relativamente à 2023, que registrou índice de 86% ficando abaixo da média dos Municípios Rondonienses (60%). Também, observa-se que em Matemática, registrou **queda** em relação ao índice de 2023 (88,0%) tendo 62,1 % dos estudantes alcançado adequação, ficando abaixo da média territorial (63%).

149. Tais dados revelam um cenário grande involução para o Município, o que enseja a necessidade premente de elevação de resultados por meio de estratégias pedagógicas eficazes,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

formação continuada de professores e acompanhamento individualizado dos estudantes, de forma a demonstrar o compromisso do Município com a excelência no ensino.

150. Além das avaliações gerais, a avaliação do SAERO também permite analisar os resultados de **cada escola da rede municipal**. Neste sentido, os desempenhos registrados das 2 escolas que ofertam o 2.º ano do Ensino Fundamental, 1 unidade foi classificada na Categoria 1, demonstrando um índice de aprendizagem satisfatório, com mais de 70% dos estudantes apresentando desempenho adequado em Língua Portuguesa. A outra escola, classificada nas categorias 3 e/ou 4, não alcançou 50% de aproveitamento na avaliação, conforme definições adiante:

Categoria 1: $\geq 70\%$ Aprendizado adequado

Nesta categoria, as redes municipais apresentam um desempenho destacado, com um percentual igual ou superior a 70% de estudantes alcançando um aprendizado adequado. Isso indica um alto nível de qualidade e efetividade na implementação das políticas educacionais, proporcionando um ambiente propício para o desenvolvimento dos estudantes.

Categoria 2: $\geq 50\%$ Aprendizado adequado

Nesta categoria, as redes municipais demonstram um desempenho satisfatório, com um percentual igual ou superior a 50% de estudantes alcançando um aprendizado adequado. Embora haja espaço para melhorias, essas redes estão no caminho certo para proporcionar um ensino de qualidade e promover o desenvolvimento dos estudantes.

Categoria 3: $\geq 25\%$ Aprendizado adequado

Nesta categoria, as redes municipais têm um percentual igual ou superior a 25% de estudantes alcançando um aprendizado adequado. Essas redes devem implementar estratégias para a recomposição das aprendizagens dos estudantes, tais como programas de reforço escolar e acompanhamento individualizado para os estudantes com desempenho abaixo do esperado, a fim de melhorar os resultados de aprendizagem dos estudantes e implementar estratégias para garantir um ensino de qualidade.

Categoria 4: $< 25\%$ Aprendizado adequado

Nesta categoria, as redes municipais enfrentam grandes desafios, com menos de 25% de estudantes alcançando um aprendizado adequado. É fundamental que essas redes identifiquem as áreas problemáticas e adotem medidas efetivas para melhorar os resultados de aprendizagem, investindo em recursos pedagógicos e programas de apoio aos estudantes.³⁸

151. Tal avaliação permite dimensionar também o alunado que ainda não atingiu as habilidades esperadas para o ciclo de alfabetização, fator essencial para implementar estratégias

³⁸ Essas rubricas fornecem uma estrutura para classificar as redes municipais com base no percentual de estudantes com "aprendizado adequado". Essas categorias foram ancoradas na Meta 3 do Todos Pela Educação, de que 70% dos alunos deveriam apresentar aprendizado adequado.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

de aprendizagem e garantir que todos alcancem os níveis desejados de proficiência, melhorando os resultados da Rede Municipal.

152. Quanto ao levantamento realizado pela Unidade Técnica para verificação da política de alfabetização do Município³⁹, verificou-se que Primavera de Rondônia atendeu 67% dos itens avaliados, destacando-se, apesar do bom resultado, que os eixos *estão do Conhecimento (25%) e Política de Incentivos (25%)* apresentaram baixo índice de atendimento às boas práticas

153. Sobre as metas de performance da gestão, que objetivam a alfabetização de todas as crianças até o segundo ano do ensino fundamental, os dados do PAIC relatados pela Unidade Técnica indicaram resultado de não alcance da meta no indicador “*Frequência dos professores, supervisores e diretores nas formações*”, considerando o índice apurado de 65% frente à meta de 95% e a “*Frequência dos estudantes em sala de aula*”, cuja meta foi de 98% não foi alcançada (92%).

154. Ainda que, de forma geral, outros indicadores estejam adequados, a falha evidenciada pode comprometer o alcance da meta global de alfabetização geral, de forma que se entende necessária a adequação pelo Gestor Municipal.

155. Por fim, a Equipe Técnica apontou para a relação existente entre a melhoria dos resultados educacionais e o aumento da arrecadação municipal, eis que, à medida que o Município produz melhores resultados de aprendizado, há potencial para aumentar a receita do ICMS, que é baseado no Índice de Desenvolvimento da Educação de Rondônia (IDERO).

156. Assim, registrou que “*a partir de 2025, a melhoria dos resultados de alfabetização pode resultar em aumento de recursos repassados ao município pelo Estado, contribuindo, portanto, para melhorar a capacidade de pagamento e realizar investimentos no município*” o que justifica a expedição de recomendações à Municipalidade, conforme proposto no relatório técnico conclusivo.

157. Ainda sobre a Educação, verifica-se que a Equipe Técnica avaliou no item 2.5 do relatório conclusivo a educação infantil (creche e pré-escola) ofertada no Município de Primavera de Rondônia, enfatizando que:

O objetivo central é verificar em que medida os agentes públicos estão conseguindo implementar políticas para garantir o acesso da população à educação infantil,

³⁹ Item 2.4.3 do relatório de ID 1842717.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

incluindo indicadores e dados sobre: criação de novas vagas, taxa de atendimento em cada etapa considerando a população teórica para a faixa etária e políticas de indicadores de focalização para grupos específicos, como as famílias mais pobres, para entender se os benefícios sociais estão alcançando populações específicas com necessidades mais urgentes.

158. Nesse objetivo, observou-se pela Unidade Técnica que, de acordo com os resultados do Censo Demográfico 2022 (IBGE), a quantidade de crianças **residentes** no Município de Primavera de Rondônia, com idade de 0 a 5 anos era de 257 equivalente a 8,36% da população; em complemento, informou que o Município registrou 160 crianças de 0 a 3 anos e 97 de 4 e 5 anos e que há 983 famílias inseridas no Cadastro Único para Programas Sociais (dezembro/2024), evidenciando que residem no Município 70 crianças com idade entre 0 a 5 anos em situação de pobreza (faixa de renda de até R\$ 353,00 *per capita*).

159. De acordo com a base de dados do Cadastro Único, os registros indicam que 48 crianças em situação de pobreza de 0 a 3 não frequentaram creches no Município em 2024, o que representa uma diminuição de 20% em comparação com o ano anterior. O Município não criou vagas em creches em comparação com o ano anterior, sendo que, para cumprir a meta 1 do Plano Nacional de Educação⁴⁰, o Município precisa de aproximadamente 33 novas matrículas.

160. Sobre a oferta de pré-escola, o que abrange a faixa etária de 4 a 5 anos, no exercício de 2024, o número total de vagas ofertadas para a etapa da pré-escola 9 matrículas em comparação com o ano anterior, mas ainda assim o Município alcançou uma taxa bruta de matrícula de 100%, totalizando 103 matrículas, revelando que *o município obteve êxito em universalizar a educação pré-escolar obrigatória conforme meta 1 do Plano Nacional de Educação.*

161. Inobstante, ainda que o município tenha alcançado a meta de matrículas da população teórica, deve ser realizada a busca ativa cadastral no território, com o objetivo de identificar crianças em idade escolar obrigatória, especialmente aquelas em situação de vulnerabilidade.

⁴⁰ “Meta 1 - Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 a 5 anos de idade e ampliar, até 2024, a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% das crianças de até 3 anos.”



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

162. O exame da Unidade Técnica finaliza com a propositura de recomendações para melhoria da política de educação infantil, com as quais o Ministério Público de Contas consente, com especial destaque à necessidade de implementação de creche no sistema de educação municipal e o estabelecimento de regras para garantir atendimento prioritário para famílias de baixa renda, famílias monoparentais e mulheres que trabalham para compor a renda familiar, conforme exigido pela Lei 14.851/2024.

A política de atenção ao pré-natal

163. A política de atenção ao pré-natal destacada na instrução dos autos pela Unidade Técnica, além de sua importância natural, liga-se ao Plano Estratégico do Tribunal de Contas, que estabeleceu tal cuidado como prioridade estratégica no “Eixo A – Impacto Externo”, tendo como um dos impactos esperados a indução da redução da taxa de mortalidade materna e infantil.

164. A problemática do assunto tem raízes em baixos índices de cuidados pré-natal e baixa resolutividade da assistência pré-natal na Atenção Básica no Estado de Rondônia, o que a Corte de Contas intenta solucionar com a propositura de ampliação do acesso e melhoria da qualidade dos serviços de atenção pré-natal prestados nas Unidades Básicas de Saúde.

165. Nesse norte, a instrução dos autos revelou dados da Agência Estadual de Vigilância em Saúde de Rondônia indicando que, no ano de 2024, 83,87% das mães no Município de Primavera de Rondônia tiveram sete consultas pré-natal ou mais durante a sua gestação, mas 3,23%, tiveram no máximo três consultas. Comparativamente, no Estado de Rondônia, no mesmo ano, 77,75% das gestantes tiveram sete consultas pré-natal ou mais, enquanto 8,1% delas tiveram até três consultas pré-natal durante a gestação, revelando que o Município apresenta uma situação melhor que a estadual no atendimento adequado.

166. Também foi indicado, que no ano de 2024, 83,87% das gestantes iniciaram o pré-natal até o terceiro mês de gestação – conforme recomendação sobre o tema, enquanto o mesmo índice no âmbito estadual é de 74,52%, o que indica que o Município possui índice inferior ao estadual, indicando que o acesso ao acompanhamento pré-natal não ocorreu no tempo adequado para uma parcela da população sob análise.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

167. A análise desses dados motivou a Unidade Técnica a classificar o número de consultas pré-natal no Município de Primavera de Rondônia no exercício de 2024 como “intermediário”.

168. O relatório técnico também indicou as seguintes classificações: “alto” para o percentual de partos de mães adolescentes; “alto” para taxa de prematuridade; e “desejável” para taxa de mortalidade neonatal.

169. Destaca-se dos dados as informações sobre “óbitos neonatais evitáveis”, tendo a Unidade Técnica discorrido o seguinte:

Quando classificados quanto à causa mortis e ao tipo de óbito evitável, observa-se que, no ano de 2024, em Primavera de Rondônia (RO), nenhum dos óbitos ocorridos nos primeiros 27 dias de vida é atribuído à atenção pré-natal inadequada.

170. Tais dados justificam a expedição de recomendações de melhorias na atenção pré-natal, conforme recomendações específicas indicadas pela Unidade Técnica, com as quais o Ministério Público de Contas converge.

A gestão das políticas ambientais

171. A gestão ambiental do Município de Primavera de Rondônia no exercício de 2024 integrou a análise do Tribunal de Contas dada a sua relevância e impacto na saúde e qualidade de vida da população.

172. A rigor, o art. 225 da Constituição Federal impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de defender e preservar o meio ambiente, de forma que a implementação e governança de políticas ambientais são necessárias para a preservação ambiental e uso adequado dos recursos naturais, notadamente quando restou evidenciado no exercício de 2024 que as mudanças climáticas, como a estiagem severa, as chuvas intensas e as queimadas atingiram grandemente todo o Estado de Rondônia.

173. Os municípios assumem um papel de protagonismo na gestão do meio ambiente, considerando que são a esfera de governo mais próxima do cidadão e do território onde os problemas ambientais ocorrem e são sentidos.

174. Por isso, a Política Nacional de Meio Ambiente, instituída pela Lei n. 6.938/1981 e cujos conceitos e definições foram recepcionados pela Constituição Federal, estabeleceu



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

objetivos de compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação do meio ambiente, racionalização, preservação e restauração dos recursos ambientais, proteção dos ecossistemas e controle das atividades poluidoras.

175. Considerando, assim, a competência comum da União, Estados e Municípios (art. 23, CF) na proteção do meio ambiente, é dever do gestor municipal o estabelecimento de ações que cumpram com as disposições constitucionais e legais, o que passa pelo conhecimento da situação atual. Neste norte, a Unidade Técnica apresentou o Índice de Desempenho Ambiental Municipal (IDAM), como uma ferramenta capaz de mensurar e, de forma padronizada, comparar o desempenho dos municípios na gestão ambiental.

176. Avaliando indicadores de conservação, degradação, planejamento e uso do território, saneamento básico e governança ambiental, a Unidade Técnica relatou a estrutura ambiental do Município e, ao final, calculou o **IDAM de 0,46**, classificando-o com “*desempenho ambiental regular, com necessidade de aprimoramento*”.

177. À vista da análise empreendida nos autos acerca das políticas ambientais do Município de Primavera de Rondônia no exercício de 2024, converge-se com o teor das recomendações sugeridas pela Unidade Técnica no tópico 2.7 do relatório de ID 1842717.

178. Além das recomendações indicadas pela Unidade Técnica, o Ministério Público de Contas reputa pertinente incluir recomendações específicas aos Municípios Rondonienses sobre o licenciamento ambiental.

179. Neste sentido, convém informar que a criação de fundo público de meio ambiente pode se apresentar como instrumento econômico para consecução dos deveres do Município na gestão ambiental, conforme preconiza a Lei Complementar n. 140/2011, em específico o seu art. 4º, inciso IV.

180. Referida lei complementar regulamenta os incisos III, VI e VII do *caput* e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, e trata, por exemplo, do licenciamento ambiental, que pode representar fonte de recursos para o fundo a ser criado e, com isso, permitir, economicamente, melhor estruturação da Secretaria Municipal de Meio Ambiente.

181. Sobre a plausibilidade da criação de Fundo Municipal de Meio Ambiente e Conselho Municipal de Meio Ambiente, verifica-se que no documento intitulado



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

“Procedimentos de Licenciamento Ambiental do Brasil”⁴¹, do Ministério de Meio Ambiente, há tópico sobre o “**Impacto na Lei Complementar Federal n. 140/2011**” (p. 400), que condiciona a realização de licenciamento ambiental pelo município a alguns requisitos:

4.23.7 Impacto da Lei Complementar Federal nº 140/2011

Segundo levantamento in loco, a Sedam fornece cursos de capacitação de 2 semanas de duração para os servidores dos municípios que desejam realizar o licenciamento ambiental municipal. Para que o município possa exercer a responsabilidade do licenciamento e monitoramento ambientais, devem seus representantes ter participado do curso de capacitação da Sedam e comprovar estrutura técnica, que deve contar com (RONDÔNIA, 2013b):

- Órgão ambiental municipal com equipe técnica composta por servidores do quadro efetivo, à disposição ou em consórcio, devidamente habilitados e em número compatível com a demanda das ações administrativas de licenciamento e fiscalização ambiental, bem como infraestrutura, equipamentos e material de apoio próprio ou disponibilizado;
- Conselho Municipal de Meio Ambiente, instância colegiada normativa, consultiva e deliberativa, de composição paritária, devidamente instituído e em funcionamento;
- Legislação municipal regulamentadora das atividades administrativas de licenciamento, fiscalização e gestão ambiental;
- Fundo Municipal de Meio Ambiente devidamente instituído e em funcionamento. Segundo a Resolução Consep nº 5/2014 (RONDÔNIA, 2014b), as atividades não são consideradas como de impacto local quando:
 - Sua área de influência direta ultrapassar os limites territoriais no município;
 - Atingir Unidades de Conservação do estado ou da União, à exceção das Áreas de Proteção Ambiental;
 - A atividade, federal ou estadual, estiver sujeita à elaboração de EIA/ Rima. O porte e o potencial poluidor das atividades passíveis de licenciamento ambiental municipal são elencadas nos Anexos I e II da referida resolução. Atualmente, dos 52 municípios rondonianos, 16 estão capacitados e contam com a estrutura municipal necessária para atuar no licenciamento: Ariquemes, Cacoal, Candeias do Jamari, Ji Paraná, Machadinho, Nova Brasilândia, Nova Mamoré, Monte Negro, Pimenta Bueno, Porto Velho, Rolim de Moura, Theobroma, Urupá, Vale do Anari e Vilhena. Dos outros municípios do estado de Rondônia, sete possuem a devida capacitação, mas estão em processo de adequação da estrutura municipal: Alto Alegre, Buritis, Costa Marques, Guajará Mirim, São Francisco, São Miguel e Seringueiras. (Grifou-se)

182. Considerando que estes dados foram levantados nos idos de 2016, por ocasião do estudo que contemplou as atividades realizadas pelas equipes do Ministério do Meio Ambiente (MMA) e de Engenharia Ambiental da UFMG,⁴² a realidade dos Municípios Rondonienses pode ter mudado consideravelmente no transcorrer de quase uma década .

⁴¹ Disponível em:

[VERSÃO-FINAL-E-BOOK-Procedimentos-do-Licenciamento-Ambiental-WEB.pdf](#)

⁴² Até aquela quadra não havia um documento que reunisse informações sobre os procedimentos de licenciamento ambiental no Brasil, e permitisse identificar e avaliar a metodologia utilizada pelos diferentes órgãos licenciadores. Por essa razão, foi realizado o estudo referente ao licenciamento ambiental, assunto de grande importância para a



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

183. Assim, recomenda-se à Administração Municipal, caso o Município ainda não esteja adequado para atuar no licenciamento ambiental, que: a) estruture a Secretaria Municipal de Agricultura e Meio Ambiente, dotando-a com adequação legal, orçamento adequado e capacitação de pessoal junto à SEDAM, que são investimentos estratégicos que trarão autonomia, agilidade e sustentabilidade ao desenvolvimento do Município, inserindo-o no rol dos municípios rondonienses que são protagonistas na gestão de seu próprio meio ambiente; e, b) avalie o cabimento e a pertinência para criação de Fundo Municipal de Meio Ambiente e Conselho Municipal de Meio Ambiente, como mecanismos para financiamento e gestão de ações ambientais.

184. Por fim, à vista da análise empreendida nos autos acerca das políticas ambientais do Município de Primavera de Rondônia no exercício de 2024, converge-se com o teor das recomendações sugeridas pela Unidade Técnica nas folhas 81 a 83 do ID 1842717.

Do monitoramento das determinações

185. Quanto ao monitoramento das **determinações e recomendações** exaradas pelo Tribunal de Contas ao Chefe do Poder Executivo de Primavera de Rondônia em exercícios anteriores, sobreveio da análise conclusiva que *“No total, foram monitoradas duas determinações, ambas consideradas cumpridas”*.

186.

Transparência Pública

187. No que tange à transparência dos atos de gestão, o Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE-RO), em cooperação com a Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon), realizou em 2024 o levantamento da transparência ativa. Tal avaliação afere a divulgação proativa de dados e informações pelos entes jurisdicionados, em conformidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e a Lei de Acesso à Informação.

melhoria desse instrumento de regulação ambiental no País, especialmente para a concretização do item 3 do Plano de Trabalho, que prevê a elaboração de um relatório contendo um estudo dos órgãos licenciadores em âmbito federal, estadual e do distrito federal, sobre o levantamento e a organização das informações no processo de licenciamento ambiental no Brasil.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

188. O resultado classifica as entidades nos níveis Diamante, Ouro e Prata (Resolução Atricon n. 01/2023), sendo que o descumprimento das exigências pode implicar sanções, notadamente a impossibilidade de receber transferências voluntárias, conforme preveem os artigos 48, 48-A e 51 da Lei Complementar n.º 101/2000.

189. O Município sob análise obteve o índice de transparência de índice de transparência de 76,15%, com nível Prata de transparência, apto, portanto, à obtenção de selo de qualidade em transparência pública no exercício de 2024.

190. No exame, foi constatado que *“Na avaliação realizada no portal de transparência da entidade, verificamos que a unidade disponibiliza 100% das informações consideradas essenciais”*⁴³. Nada obstante, foram observadas deficiências na divulgação de informações, quando analisados os seguintes critérios: Contratos 73,68% Convênios e Transferências 64,29% SIC 58,33% Recursos Humanos 56,86% LGPD e Governo Digital 50,00% Renúncia de Receita 50,00% Licitações 46,43% Saúde 46,15% Obras 37,50% Emendas Parlamentares 0,00.

191. Em que pese as deficiências, a Equipe Técnica opinou por não exarar determinação:

Contudo, optamos por não apresentar proposta de deliberação específica para correção das falhas e disponibilização das informações, tendo em vista que a situação está sendo reavaliada no ciclo de 2025, conforme programação definida pela Atricon em conjunto com os Tribunais de Contas. Ademais, os resultados preliminares do ciclo de 2025 indicam melhora no desempenho, com índice de transparência de 80,43%, o que evidencia que parte das falhas identificadas em 2024 já foi sanada.

192. Registra-se que o Órgão Ministerial converge com o entendimento da Equipe Técnica, no sentido de não apresentar uma proposta de deliberação para a correção das falhas e disponibilização das informações, haja vista que as falhas poderão ser corrigidas no próximo ciclo de avaliação.

193. Todavia, afigura-se necessário dar ênfase ao critério **"Emendas Parlamentares" (0,00%)**, pois revela fragilidade na publicidade dos recursos de origem externa que adentraram aos cofres municipais por meio de emendas especiais, que são aplicados sob a discricionariedade do gestor local.⁴⁴

⁴³ De observância compulsória, cujo descumprimento pode ocasionar o bloqueio das transferências voluntárias.

⁴⁴ Em que pese a maior flexibilidade, no § 1º do art. 166-A da Constituição Federal (EC nº 105/2019), determina-se que ao menos 70% (setenta por cento) dessas transferências devem ser alocados em despesas de capital, restando



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

194. Nesta senda, embora as "Emendas especiais" representem uma modalidade de repasse direto e confirmam maior flexibilidade ao gestor local na aplicação dos recursos, não se exime do dever fundamental de publicidade e do controle inerente à administração pública, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal e da Lei de Acesso à Informação.

195. Em verdade, a ausência de um convênio ou instrumento similar e de objeto predefinido, exigidos nas transferências voluntárias tradicionais, torna a **transparência ativa** no portal do município o principal mecanismo de fiscalização social e dos Órgãos de Controle de tais recursos.

196. Assim, diante da fragilidade identificada no exercício ora analisado e da crescente materialidade desses repasses, **recomenda-se** ao Corpo Técnico a inclusão, no escopo de análise das contas de governo municipais do exercício de 2025, de um ponto de verificação específico sobre a gestão e aplicação das transferências especiais, que deverá focar não apenas na legalidade das despesas, mas, sobretudo, no **cumprimento rigoroso das obrigações de transparência ativa**, assegurando que o recebimento e a destinação final de cada recurso sejam devidamente publicados no portal da transparência do município.

Informações contábeis

197. A partir de janeiro de 2024, o Tribunal de Contas de Rondônia, implementou uma nova sistemática⁴⁵ de testes automatizados para a análise de dados contábeis enviados pelos municípios por meio do Sistema Integrado de Gestão e Auditoria Pública (SIGAP), que visa identificar inconsistências e orientar a implementação de ações corretivas, quando necessária.

198. Este sistema visa materializar os princípios do Controle Externo Orientado a Dados, gerando um Relatório de Pontos de Controle que apresenta os resultados da análise automatizada dessas informações contábeis para o período.

a vedação expressa para o seu uso no pagamento de despesas com pessoal e encargos sociais ou com o serviço da dívida.

⁴⁵ A Equipe de Instrução aduziu que nesta primeira rodada de testes findou evidenciado o potencial dessa metodologia na elevação do padrão da gestão contábil pública, porquanto aumenta a transparência das informações fiscais, previne inconsistências e economiza recursos públicos que seriam gastos em correções tardias.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

199. Os resultados dessa análise automatizada, são classificados em três situações distintas: **Validado**: testes realizados e considerados consistentes; **Não validado**: testes realizados e considerados inconsistentes, mas que já foram alertados ao jurisdicionado pelo sistema Sigap; **Não verificado**: testes não aplicáveis à unidade, seja pela inexistência de saldo contábil em determinada conta ou pela impossibilidade de ocorrência de determinado fato gerador naquela unidade.

200. No caso em análise (item 2.1.1.1. Relatório de pontos de controles do Sistema Integrado de Gestão e Auditoria Pública – SIGAP) os testes realizados na remessa de informações contábeis do Município (ID 1829431) demonstraram os seguintes resultados: Do total de 376 testes realizados, 272 (72,34%) estão **validados** (foi verificado e não há erro), 104 (27,66%) encontram-se **Não validados** (foi verificado e há erro).

201. Ante aos resultados, a Equipe Técnica concluiu por cientificar à Administração, medida com a qual converge o Órgão Ministerial:

Alertar à Administração do Município que no exercício de 2024 foram realizados 376 testes nos dados contábeis enviados mensalmente pelo município por meio do Sistema Integrado de Gestão e Auditoria Pública-Sigap, sendo que destes, ao menos 104 testes não validados apresentaram resultados de inconsistência, indicando possíveis falhas na conformidade contábil das informações prestadas. Diante desse resultado é necessária a adoção de providências corretivas para identificar e eliminar as causas das falhas, a fim de evitar sua reincidência nas próximas remessas de dados, uma vez que a manutenção dessas inconsistências poderá impactar negativamente a opinião técnica deste Tribunal de Contas na análise das contas dos próximos exercícios.

Das demais irregularidades

202. Após minuciosa análise da documentação que instrui a prestação de contas do Município de Primavera do Oeste, referente ao exercício financeiro de 2024, a Unidade Técnica apontou a ocorrência do seguinte conjunto de 07 (sete) irregularidades (A1 a A7), dentre as quais, 04 (quatro) foram consideradas de gravidade elevada (A1, A5, A6 e A7), possuindo o condão de ensejar a emissão de parecer prévio pela rejeição das contas:

1. **Não atingimento das metas do resultado primário e nominal definidos na LDO (A1);**
2. **Ausência de envio de informações ao Banco de Preços em Saúde (BPS) nas aquisições de medicamentos e insumos de saúde (A2);**



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

3. *Inconsistência na movimentação dos créditos orçamentários (A3);*
4. *Abertura de crédito adicionais sem autorização Legislativa (A4);*
5. *Insuficiência financeira para a cobertura das obrigações - passivos financeiros e contratação de despesas sem disponibilidade de caixa em período vedado pela LRF (A5);*
6. *Aumento de despesas com pessoal nos 180 dias anteriores ao final do mandato (A6);*
7. *Não cumprimento das Determinações do Tribunal de Contas (A7)*

203. No bojo deste Parecer foram analisadas as irregularidades de maior repercussão nas contas de governo - (A1); (A2); (A4); (A5); (A6); (A7) -, acima destacadas, entre outros assuntos de grande expressividade para formar o juízo opinativo deste Procurador-Geral do Órgão Ministerial.

204. Contudo, após exame acurado sobre os apontamentos de menor impacto - (A3); e (A7) – no contexto destes autos, considerando-se a irrestrita concordância com o exame técnico constante no ID 1841517, que apresenta relato pormenorizado das justificativas apresentadas, justifica-se a análise sintética destas falhas, o que se faz em prestígio aos princípios da celeridade e da economia processual e afim de precatar o retardamento desnecessário na apreciação das contas de governo, conforme Recomendação nº 001/2016/GCG-MPC.

205. Desta feita, considera-se sanada a falha **A3. Inconsistência na movimentação dos créditos orçamentários (A3)**, após análise das novas informações apresentadas na versão retificada acompanhada de nota explicativa (ID 1800520), em convergência à análise técnica às fls. 05 e 06 do ID 1841517.

206. Sobre o achado **A7, Não cumprimento das Determinações do Tribunal de Contas**, que trata de duas situações distintas, verifica-se, quanto ao item IV do APL-TC 00140/24, referente às deficiência das informações no *Portal da Transparência*, o que houve avanço consistente nos indicadores de transparência (ciclo 2024 76,75%, e ciclo de 2025, 80,43%,⁴⁶) e o cumprimento integral dos requisitos essenciais, pelo que considera-se a determinação atendida. Quanto ao item III do APL-TC 00129/23, que trata da baixa arrecadação dos créditos da *Dívida Ativa*, ante à comprovação da adoção de medidas de cobrança via execução fiscal (ID 1800525), considera-se superada a falha, como analisado às fls. 10-12 do ID 1841517.

⁴⁶ Ainda não homologado pela Atricon.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Da manifestação do Controle Interno

207. No estrito cumprimento do dever de apoio ao Controle Externo, a unidade de Controle Interno Municipal apresentou relatório anual,⁴⁷ em que se manifestou conclusivamente pela **irregularidade** das contas:

Diante do exposto, nas minudencias tratadas no Relatório Anual da Unidade Central de Controle Interno, com base nos exames e informações obtidas, **CERTIFICA-SE PELA IRREGULARIDADE devido insuficiência financeira para a cobertura das obrigações assumidas, atinentes ao exercício financeiro de 2024**, de responsabilidade do senhor Eduardo Bertoletti Siviero, não obstante que a administração atendeu os princípios constitucionais e legais que regem a administração pública referente aos índices de saúde, educação e pessoal, contudo no que tange a execução dos orçamentos e o cumprimento da gestão fiscal e as demonstrações contábeis, compostas pelos balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e pelas Demonstrações das Variações patrimoniais e dos fluxos de caixa, representam sobre todos os aspectos relevantes a situação patrimonial em 31/12/2024 infringindo ao disposto no artigo 1º, § 1º da LRF. (Grifou-se)

208. Tal entendimento é compatível com o do Corpo Técnico e do Órgão Ministerial, porquanto ambos opinam pela não aprovação das contas, especialmente em razão da insuficiência financeira apurada ao final do exercício de 2024.

Conclusão

209. Emerge da análise das presentes contas um quadro de severo colapso na saúde financeira do município, materializado pela ocorrência simultânea de graves e interligadas irregularidades que maculam a gestão empreendida pelo então Prefeito **Eduardo Bertoletti Siviero**, durante o exercício de 2024, último ano do mandato 2021-2024. Dentre elas, sobressai, consoante as razões pormenorizadamente expostas no bojo deste opinativo ministerial, o **desequilíbrio financeiro do exercício**, apurado no vultoso montante de **R\$ 955.538,24**, cumulado com o **descumprimento das metas de resultado primário e nominal** fixadas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). Tal irregularidade, por si só, configura manifesta afronta ao arts. 1º, § 1º e 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal, constituindo mácula suficiente para ensejar a emissão de **Parecer Prévio pela desaprovação** das contas por esta Egrégia Corte, porquanto evidencia

⁴⁷ ID 1754441



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

conduta negligente — traduzida em ação ou omissão — na direção superior da Administração Pública.

210. Acresça-se a isso, conforme verifica-se no bojo deste parecer, que **o déficit financeiro de - R\$ 955.538,24, foi composto, em sua maior parte (R\$ 856.059,67) pela assunção de obrigações de despesa, desprovidas de lastro financeiro, assumidas em período vedado, em afronta ao art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal**, confirmando a transferência de obrigações sem a devida cobertura para a gestão subsequente.

211. Considerando a caracterização fática relacionada ao descumprimento do artigo 42 da LRF e sua materialidade, o Ministério Público de Contas recomenda à Corte de Contas que encaminhe o Parecer Prévio e demais peças relevantes que integram ou integrarão os presentes autos ao **Ministério Público do Estado de Rondônia** para conhecimento da prática, em tese, da conduta de contrair obrigação de despesa sem que haja suficiente disponibilidade de caixa no exercício final do mandato pelo então Prefeito Municipal Eduardo Bertoletti Siviero, o que poderá se amoldar à tipificação dada pelo art.359-C do Código Penal e pelo art. 1º, inciso V e §1º do Decreto-Lei n. 201/1967.

212. Nada obstante, pondera, nesse sentido, que o então Prefeito editou o Decreto nº 3.121/GP/2024, destinado a contingenciar despesas que, embora tenha se revelado tardio e ineficaz para os fins pretendidos, sinaliza uma tentativa, ainda que frustrada, de contenção das despesas. Além disso, pondera-se que o Município de Primavera do Oeste possui grande dificuldade estrutural, operacional e técnica, aspecto revelado nas defesas apresentadas e afeto à maioria dos pequenos municípios rondoniense, cenário conhecido por este órgão ministerial e pelo Tribunal de Contas do Estado de Rondônia.

213. Ainda sobre o grave cenário fiscal, corroborando a severidade da crise fiscal e orçamentária que assolou o município no exercício em exame, a análise da Capacidade de Pagamento (CAPAG), promovida pela Secretaria do Tesouro Nacional, conferiu ao ente a nota "C". Tal classificação, que sintetiza o desempenho em indicadores essenciais de endividamento, poupança corrente e liquidez, materializa a insustentabilidade da gestão e resulta, objetivamente, *na inaptidão do município para a contratação de operações de crédito com garantia da União*, o que evidencia o profundo comprometimento de sua saúde financeira.

214. Adentrando-se na análise das despesas com pessoal do Poder Executivo, constata-se, inicialmente, que o gestor logrou manter o dispêndio total dentro dos marcos legais. O



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

percentual apurado, de 50,57% da Receita Corrente Líquida ajustada, situou-se aquém do limite máximo de 54% estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal, não havendo, neste ponto, qualquer irregularidade a ser apontada.

215. No que se refere, contudo, à regra de fim de mandato inculpada no art. 21, parágrafo único, da LRF — que veda o aumento de despesa com pessoal nos 180 dias anteriores ao final da gestão —, o Órgão Ministerial, adotando posicionamento diverso da unidade técnica, conclui pela sua observância. Tal entendimento fundamenta-se em dois pilares: primeiro, na presumida imaterialidade dos efeitos financeiros advindos do Decreto n. 3.167/GP/2024, editado no período de vedação; e segundo, na ponderação acerca das notórias complexidades operacionais enfrentadas pelo município para a fiel aplicação da sistemática de apuração exigida pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

216. Em adição aos pontos já analisados, o exame das contas revelou outros aspectos que, embora não se mostrem determinantes para o mérito do presente parecer, compõem o diagnóstico da gestão.

217. A aplicação de testes automatizados para verificação da consistência dos dados contábeis, em conformidade com a nova sistemática de análise desta Corte, apontou que 27,66% das rotinas de verificação apresentaram inconsistências. Embora a maior parte dos testes (72,34%) tenha sido validada, o percentual de inconformidades é relevante e justifica a proposta de expedição de alerta ao jurisdicionado, via SIGAP, para aprimoramento da qualidade e fidedignidade de seus registros.

218. Por outro lado, observa-se um desempenho positivo no campo da transparência pública. O município alcançou o índice de **76,15% (mínimo de 75%)**, logrando êxito em obter o nível "**Prata**" de transparência. Tal resultado o torna apto à concessão do selo de qualidade correspondente no exercício de 2024, ponto que merece ser registrado como um aspecto meritório da administração.

219. Registra-se que as demais falhas de natureza formal, que subsistiram após a fase de instrução processual, foram consideradas de **baixa materialidade**. Por não comprometerem a análise da substância das contas, tais impropriedades não maculam o julgamento de mérito, devendo, contudo, ser objeto de **determinação à atual gestão** para que promova as devidas correções, com vistas a evitar sua reincidência em futuros exercícios.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

220. Além disso, conforme sobressai da instrução, há desafios persistentes na efetividade das políticas públicas, especialmente nas áreas de alfabetização, educação infantil (notadamente para o atendimento de grupos prioritários), atenção ao pré-natal, e à gestão das políticas ambientais (com necessidade de aprimoramento).

221. Nesse cenário de constante aprimoramento da gestão pública, é fundamental reconhecer o papel indutor de boas práticas do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCERO) ao expandir sua atuação para além da mera fiscalização da conformidade financeira, dando ênfase à avaliação da qualidade, efetividade e resultados das políticas públicas, especialmente nas áreas vitais da saúde, educação e meio ambiente.

222. Diante de todo o exposto, convergindo com a Unidade Técnica, o **Ministério Público de Contas opina** seja(m):

I – Emitido PARECER PRÉVIO PELA NÃO APROVAÇÃO DAS CONTAS prestadas por **Eduardo Bertoletti Siviero**, Prefeito Municipal de **Primavera de Rondônia** no exercício de 2024, com fundamento no artigo 35 da Lei Complementar n. 154/96 c/c o art. 9º, 10, 11, 12, 13 e 14 da Resolução n. 278/2019/TCER, em razão dos seguintes achados de auditoria: **i) insuficiência financeira (geral) para a cobertura das obrigações no exercício de 2024, no valor de - R\$ 955.538,24, da qual a maior parte (R\$ 856.059,67) decorreu de obrigações sem cobertura financeira assumidas nos oito últimos meses do exercício final do mandato, além do não atingimento das metas de resultados primário e nominal definidas na LDO, em afronta ao arts. 1º, §1º, 9º e 42 da LRF.**

II – Sobre as falhas na execução orçamentária, que atraíram a *opinião adversa* da equipe técnica especializada, a saber, *i. não atingimento das metas de resultados primário e nominal definidas na LDO; ii. Ausência de envio de informações ao Banco de Preços em Saúde (BPS) nas aquisições de medicamentos e insumos de saúde; iii. Abertura de crédito adicionais sem autorização Legislativa; iv. Insuficiência financeira para a cobertura das obrigações; v. Aumento de despesas com pessoal nos 180 dias anteriores ao final do mandato*, foram expedidas as seguintes **DETERMINAÇÕES, ALERTAS, RECOMENDAÇÕES e CIENTIFICACÃO** ao atual Chefe do Poder Executivo de Primavera de Rondônia,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

consoante proposto pela Equipe de Instrução nos itens 5.2 e 5.8 do relatório conclusivo (ID 1842717), com as quais converge-se:

5.2. Determinar, à Administração do Município, com fundamento no art. 37, caput, da Constituição Federal de 1988 (princípio da legalidade e publicidade) e art. 106 da Resolução de Consolidação CIT n. 1, de 30 de março de 2021, que proceda à inserção, no Banco de Preços em Saúde (BPS), mantido pelo Ministério da Saúde, das informações relativas às futuras aquisições de bens medicamentos e insumos de saúde, mantendo os dados devidamente atualizados, visando orientar os processos de aquisição e coibir preços abusivos. O cumprimento da presente determinação deverá ser comprovado na prestação de contas do exercício em que ocorrer a notificação;

5.3. Determinar à Administração do município, no prazo de 30 dias contados da cientificação, que adote providências para divulgação do plano de aplicação dos recursos do Fundeb proveniente do termo de compromisso interinstitucional, em conformidade com as disposições da Orientação Técnica nº 01/2019/MPC-RO, comprovando o cumprimento nos presentes autos;

5.4. Recomendar à Administração do Município, com o fim de melhorar os indicadores de resultado da política de alfabetização, de atendimento da educação infantil, de atenção ao pré-natal, gestão das políticas ambientais e de monitoramento do Plano Nacional de Educação, implemente as medidas e ações propostas nas análises contidas nos itens 2.4, 2.5, 2.6, 2.7 e 2.8 deste relatório;

5.5. Alertar à Administração do Município que no exercício de 2024 foram realizados 376 testes nos dados contábeis enviados mensalmente pelo município por meio do Sistema Integrado de Gestão e Auditoria Pública-Sigap, sendo que destes, ao menos 104 testes não validados apresentaram resultados de inconsistência, indicando possíveis falhas na conformidade contábil das informações prestadas. Diante desse resultado é necessária a adoção de providências corretivas para identificar e eliminar as causas das falhas, a fim de evitar sua reincidência nas próximas remessas de dados, uma vez que a manutenção dessas inconsistências poderá impactar negativamente a opinião técnica deste Tribunal de Contas na análise das contas dos próximos exercícios;

5.6. Alertar à Administração do Município que no exercício de 2024 as despesas correntes superaram 95% das receitas correntes, desta forma, é facultado ao Poder Executivo, Legislativo e demais órgãos autônomos, implementar, as medidas de ajuste fiscal de que trata incisos I a X do caput do art. 167- A da Constituição Federal de 1988, nos termos da análise contida no item 2.2.6 deste relatório;

5.7. Considerar “cumpridas” as determinações constantes do item IV do Acórdão APL-TC 00140/24 (Processo n. 01414/24) e do item III do Acórdão APL-TC 00129/23 (Processo n. 01015/23);

5.8. Incluir na proposta de Parecer Prévio informação de que o ente tem capacidade de pagamento calculada e classificada como “C” (indicador I - Endividamento 1,11% classificação parcial “A”; indicador II – Poupança Corrente 100,86% classificação parcial “C”; indicador III – Liquidez Relativa -2,14% classificação parcial “C”), o que significa que o ente está inapto a obter financiamentos para aplicação em políticas públicas com o aval da União, nos termos do art. 13, I da Portaria ME n. 1.583, de 13 de dezembro de 2023.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

III - Recomenda-se ao Atual Chefe do Poder Executivo de Primavera do Oeste, ou a quem venha substituí-lo, que:

III.a- caso o Município ainda não esteja adequado para atuar no licenciamento ambiental: a) estructure a Secretaria Municipal de Agricultura e Meio Ambiente, dotando-a com adequação legal, orçamento adequado e capacitação de pessoal junto à SEDAM, que são investimentos estratégicos que trarão autonomia, agilidade e sustentabilidade ao desenvolvimento do Município, inserindo-o no rol dos municípios rondonienses que são protagonistas na gestão de seu próprio meio ambiente; e, b) avalie o cabimento e a pertinência para criação de Fundo Municipal de Meio Ambiente e Conselho Municipal de Meio Ambiente, como mecanismos para financiamento e gestão de ações ambientais;

III.b- se abstenha, em absoluto, de incorrer na prática de abrir créditos adicionais, de qualquer natureza, sem a prévia e específica autorização do Poder Legislativo, assegurando o pleno respeito à repartição constitucional de competências e à integridade do processo orçamentário;

III.c – Com o fito de prevenir apontamentos e assegurar a demonstração de regularidade na gestão de pessoal ao final do mandato, em especial no que tange ao disposto no **art. 2º da Decisão Normativa n. 002/2019/TCE-RO, recomenda-se enfaticamente** que a administração promova a qualificação de sua equipe de apoio, objetivando habilitá-la a realizar um acompanhamento pormenorizado da evolução dos gastos e, caso se verifique um incremento percentual nos últimos 180 dias da gestão, a produzir **defesa técnica consistente**, que deve ser materializada em um memorial que detalhe, com **lastro em documentação comprobatória**, as razões e os fatos geradores específicos que culminaram na elevação do percentual, permitindo uma análise precisa da Corte de Contas da conduta administrativa frente às vedações legais.

IV – Recomenda-se ao Corpo Técnico do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia:

IV.a - a inclusão, no escopo de análise das contas de governo municipais do exercício de 2025, de um ponto de verificação específico sobre a gestão e aplicação das transferências especiais, que deverá focar não apenas na legalidade das despesas, mas, sobretudo, no **cumprimento**



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

rigoroso das obrigações de transparência ativa, assegurando que o recebimento e a destinação final de cada recurso sejam devidamente publicados no portal da transparência do município;

IV.b - a título de **aprimoramento sistêmico na aplicação dos recursos da saúde dos municípios rondonienses**, seja ampliado o escopo dos trabalhos de auditoria incluindo, sistematicamente, a análise da efetividade dos mecanismos de **gestão e transparência**, a regularidade na **aquisição de insumos**, a adequada **publicidade dos certames** e a diligência na **comunicação de irregularidades** à Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos (CRMM), o que deve ser objeto de análise das contas de governo dos exercícios subsequentes;

V - **Recomenda-se ao Tribunal de Contas do Estado de Rondônia** que encaminhe o Parecer Prévio e demais peças relevantes que integram ou integrarão os presentes autos ao **Ministério Público do Estado de Rondônia** para conhecimento da prática, em tese, da conduta de contrair obrigação de despesa sem que haja suficiente disponibilidade de caixa no exercício final do mandato pelo então Prefeito Municipal Eduardo Bertoletti Siviero, o que poderá se amoldar à tipificação dada pelo art.359-C do Código Penal e pelo art. 1º, inciso V e §1º do Decreto-Lei n. 201/1967;

VI – **Recomenda-se à ilustre Câmara Municipal do Município de Primavera de Rondônia** que, por ocasião do julgamento das contas do Chefe do Poder Executivo, com base no parecer prévio do Tribunal de Contas, prerrogativa constitucional atribuída com exclusividade às Casas Legislativas, que **atente-se às diretrizes emanadas da Notificação Recomendatória Circular N. 002/2025-GPGMPC**, da lavra deste Procurador-Geral, para que o processo de julgamento das presentes contas seja conduzido com a máxima observância dos princípios do **contraditório e da ampla defesa**, assegurando ao responsável, a devida oportunidade de manifestação e apresentação de justificativas e provas. A rigor, a atenção da Casa Legislativa deve recair sobre **todos os achados de auditoria**, nos quais o respeito ao devido processo legal é crucial para a validade do juízo de valor e para o aperfeiçoamento da fiscalização democrática da gestão pública, todavia, **em especial, é imprescindível que recaia sobre os seguintes achados**: 1) a insuficiência financeira por fonte de recursos para a cobertura das obrigações c/c



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

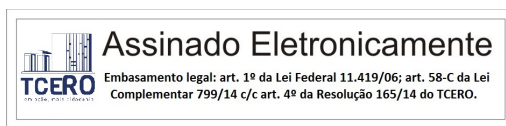
o descumprimento das metas fiscais fixadas na LDO, em afronta ao art. 1º, §1º, 9º da LRF; 2) a contratação de despesas sem disponibilidade de caixa em período vedado pela LRF, em afronta ao artigo 42 da LRF; e, 3) abertura de créditos adicionais especiais por decreto, sem autorização legislativa específica, em afronta aos Art. 41 e 42 da Lei n. 4.320/64 e da Lei Municipal n. 1.264/2023 (Lei Orçamentária de 2024).

É o parecer.

Porto Velho/RO, 1º de dezembro de 2025.

MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas

Em 1 de Dezembro de 2025



MIGUIDONIO INACIO LOIOLA NETO
PROCURADOR-GERAL DO MINISTÉRIO
PÚBLICO DE CONTAS