



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA

PROCESSO: 01649/22-TCE/RO.
SUBCATEGORIA: Fiscalização de Atos e Contratos
JURISDICIONADO: Poder Executivo do Município de Candeias do Jamari
ASSUNTO: Apuração de conduta do Chefe do Poder Executivo de Candeias do Jamari em atenção ao item X do Acórdão APL-TC 00124/22, proferido no Processo nº 02934/20
RESPONSÁVEL: Lucivaldo Fabrício de Melo – Prefeito do Município de Candeias do Jamari no período de 27.2.2019 a 16.12.2020
 CPF ***.022.992-**
RELATOR: Conselheiro **Francisco Carvalho da Silva**

DM nº 0030/2023/GCFCS/TCE-RO

FISCALIZAÇÃO DE ATOS E CONTRATOS. ANÁLISE TÉCNICA PRELIMINAR. IRREGULARIDADES APONTADAS. AMPLA DEFESA E CONTRADITÓRIO. AUDIÊNCIA. ARTIGO 40, II DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 154/96.

Tratam estes autos de Fiscalização de Atos e Contratos autuada em cumprimento ao item X do Acórdão APL-TC 00124/22, proferido no Processo nº 02934/20, em que foram apreciadas as contas do Município de Candeias do Jamari, exercício de 2019.

2. Em relação ao senhor Lucivaldo Fabrício de Melo, Chefe do Poder Executivo no período de 27.2 a 31.12.2019, a decisão da Corte foi pela emissão de Parecer Prévio pela rejeição das às Contas de Governo, determinando no referido item X do Acórdão APL-TC 00124/22 a instauração deste feito para apurar a conduta do ex-Prefeito do Município nos seguintes termos:

X - Determinar ao Departamento de Gestão da Documentação a abertura de autos apartados de Fiscalização de Atos e Contratos, anexando esta decisão e o relatório de instrução conclusiva (ID=1171955), com objetivo de apurar a conduta do Chefe do Poder Executivo de Candeias do Jamari e avaliar a aplicabilidade das sanções previstas nos artigos 55, da LOTCE-RO e 5º, § 1º, da Lei Federal 10.028/2000, com fundamento nos artigos 1º, inciso VIII, da LOTCE-RO e 5º, § 2º, da Lei Federal 10.028/2000, em face da não adequação da despesa com pessoal ao limite máximo imposto pela LRF, em descumprimento ao estabelecido nos artigos 20, inciso III, alínea “b” e 23 da Lei Complementar 101/2000;

3. Promovida a autuação e distribuído o feito¹, determinei² o encaminhamento dos autos à Secretaria Geral de Controle Externo. Examinados os

¹ ID 1237513.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA

fatos e documentos e realizadas diligências pertinentes, pela Coordenadoria Especializada em Finanças dos Municípios foi apresentado o Relatório Técnico Preliminar ID 1356095 em que opina, preliminarmente, “pela presença de conduta omissiva de Lucivaldo Fabrício de Melo, consistente em deixar de adotar as medidas previstas no art. 169, §§3º e 4º da CF/88, para recondução dos gastos de pessoal do Poder Executivo no 2º e 3º quadrimestre de 2019, ocasionando, assim, à violação do art. 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

4. Sugere, nesse contexto, a realização de audiência do responsável assegurando-lhe o pleno exercício do direito de defesa.

É o relatório necessário.

5. A instauração do presente feito, como demonstrado, decorreu da constatação de irregularidades no Processo de Prestação de Contas do Município de Candeias do Jamari, exercício de 2019, mais especificamente, nos termos do item X do Acórdão APL-TC 00124/22, em visa da “não adequação da despesa com pessoal ao limite máximo imposto pela LRF, em descumprimento ao estabelecido nos artigos 20, inciso III, alínea “b” e 23 da Lei Complementar 101/2000”.

6. Releva destacar os seguintes trechos da análise inicial realizada pela Coordenadoria Especializada em Finanças dos Municípios no Relatório Técnico Preliminar ID 1356095:

3.1 Conduta de Lucivaldo Fabrício de Melo, em face da não adequação da despesa com pessoal ao limite máximo imposto pela LRF.

6. A Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece que a despesa total com pessoal nos municípios não poderá exceder a 54% da receita corrente líquida para o Poder Executivo (art. 20, II, “b” da Lei Complementar n. 101/2000). Na instrução das contas de governo do Município de Candeias do Jamari (Processo n. 02934/20), restou demonstrado o extrapolamento do limite máximo imposto pela LRF, posto que, ao final do exercício de 2019, os gastos com pessoal do Poder Executivo atingiram 64,55% da Receita Corrente líquida do período; ocasionando, por consequência, a emissão de parecer prévio pela rejeição das contas de Lucivaldo Fabrício de Melo, nos termos do item II do Acórdão APL-TC 00124/22.

7. Importante destacar de início que o responsável tinha ciência da não adequação da despesa com pessoal ao limite máximo imposto pela LRF, posto que a irregularidade em questão foi objeto de manifestação do Controle Interno por meio, ao menos, dos seguintes atos (ID 1354608): (i) Relatório do Controle Interno – 1º quadrimestre de 2019; (ii) Relatório do Controle Interno – 2º quadrimestre de 2019; e (iii) Relatório de Auditoria Anual de 2019. Registre-se, em agravo, a ciência expressa do então Prefeito, Lucivaldo Fabrício de Melo, nos atos mencionados.

8. O Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, por meio da Decisão Monocrática n. 0174/2019 (Processo n. 02222/19), emitiu alerta ao chefe do Poder Executivo sobre a necessidade de manter o controle do crescimento dos gastos com pessoal, face ao

² Despacho ID 1239861.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA

extrapolamento verificado no 1º quadrimestre de 2019, devendo o percentual excedente ao permitido pela LRF ser eliminado integralmente até o final do 3º quadrimestre de 2019.

9. Ocorre que, mesmo diante dos alertas emitidos pelo Controle Interno e por esta e. Corte de Contas, não houve retorno do limite de despesa com pessoal do Poder Executivo ao estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal (54% da RCL), conforme aponta a tabela abaixo:

Tabela 01. Despesa com pessoal do Poder Executivo do Município de Candeias do Jamari.

DESPESA COM PESSOAL – EXERCÍCIO 2019			
PODER EXECUTIVO	1º QUADRIMESTRE	2º QUADRIMESTRE	3º QUADRIMESTRE
Valor	R\$ 29.824.702,79	R\$ 33.941.850,48	R\$ 35.530.989,84
% da RCL	61,32%	65,97%	64,55%
Limite da LRF	54,00%	54,00%	54,00%

Fonte: Demonstrativos das despesas com pessoal detalhada (ID 1347852).

10. A Constituição Federal de 1988 aduz que para o cumprimento dos limites estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal, os Municípios adotarão as seguintes providências: (i) redução em pelo menos vinte por cento das despesas com cargos em comissão e funções de confiança; e (ii) exoneração dos servidores não estáveis (art. 169, §3º). Em medida extrema, a Carta Magna possibilita ainda a exoneração do servidor estável, desde que ato normativo motivado de cada um dos Poderes especifique a atividade funcional, o órgão ou unidade administrativa objeto de redução de pessoal (art. 169, §4º).

11. Nesse contexto, a Lei de Responsabilidade Fiscal adverte que se a despesa total com pessoal do Poder Executivo Municipal ultrapassar 54%, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se as medidas elencadas no art. 169, §§3º e 4º da Constituição Federal de 1988, vejamos:

Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o **percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro**, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição (grifo nosso).

12. É possível constatar, pela análise da tabela acima, que não houve eliminação do percentual excedente dos gastos de pessoal do Poder Executivo apurado no 1º quadrimestre de 2019; pelo contrário, os gastos foram majorados, alcançando 64,55% da RCL ao final do 3º quadrimestre de 2019, em grave afronta ao art. 23 da LRF.

13. Pois bem. A Lei Orgânica do Município de Candeias do Jamari expressa que compete privativamente ao Prefeito exercer a direção superior da administração municipal (art. 87, II). Nesses termos, na qualidade de Prefeito de 27.02.2019 a 31.12.2019, Lucivaldo Fabrício de Melo deveria ter adotado as providências previstas no art. 169, §§3º e 4º da Constituição Federal de 1988, para recondução dos gastos de pessoal do Poder Executivo ao limite estipulado pela LRF.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA

14. Registre-se, por oportuno, que a equipe de auditoria não localizou evidências que apontem a tentativa do responsável em manter o controle dos gastos com pessoal; houve, na verdade, um crescimento contínuo da despesa com pessoal, vejamos: (i) R\$ 29.824.702,79, no 1º quadrimestre; (ii) R\$ 33.941.850,48, no 2º quadrimestre; e (iii) R\$ 35.530.989,84, no 3º quadrimestre.

15. Assim sendo, opinamos preliminarmente pela transgressão à norma legal, de responsabilidade de Lucivaldo Fabrício de Melo, na qualidade de Prefeito de 27.02.2019 a 16.12.2020, em razão da ausência de adoção das medidas previstas no art. 169, §§3º e 4º da Constituição Federal de 1988, para recondução dos gastos de pessoal do Poder Executivo, em grave afronta ao art. 23 da Lei Complementar n. 101/2000 (LRF).

7. Na sequência do relatório a Coordenadoria Especializada em Finanças dos Municípios promove análise da aplicabilidade das sanções previstas no art. 55 da Lei Complementar nº 154/96 e art. 5º, §1º, da Lei Federal n. 10.028/2000, apresentando as seguintes conclusões e proposta de encaminhamento:

(...)

16. De acordo com a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (LOTCE-RO), o Tribunal poderá aplicar multa de até R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais), aos responsáveis por ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial (art. 55, II).

(...)

20. Nesse cenário, caso a irregularidade apontada no item 3.1 não seja afastada, opinamos pela aplicação da sanção prevista no art. 5º, §1º da Lei Federal n. 10.028/2000, em face de Lucivaldo Fabrício de Melo, vez que sua conduta omissiva (deixar de adotar as medidas previstas no art. 169, §§3º e 4º da CF/88 e art. 23 da LC 101/2000, para recondução dos gastos de pessoal do Poder Executivo), configura infração administrativa contra as leis de finanças públicas, nos termos do art. 5º, IV, da Lei Federal n. 10.028/2000, bem como em atenção à jurisprudência do TCE-RO com relação ao tema.

4. CONCLUSÃO

21. Encerrada a instrução preliminar, em atenção ao Despacho lançado aos autos (ID 1239861), concluímos que o extrapolamento do limite de **54%** das despesas com pessoal do Poder Executivo do Município de Candeias do Jamari no exercício de 2019 ocorreu em virtude da possível ausência de adoção das medidas previstas no art. 169, §§3º e 4º da Constituição Federal de 1988³. Tal omissão

³ “**1** **Constituição Federal. Art. 169.** A despesa com pessoal ativo e inativo e pensionistas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não pode exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

[...]

§ 3º Para o cumprimento dos limites estabelecidos com base neste artigo, durante o prazo fixado na lei complementar referida no caput, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios adotarão as seguintes providências:

- I - redução em pelo menos vinte por cento das despesas com cargos em comissão e funções de confiança;
- II - exoneração dos servidores não estáveis.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA

configura transgressão à normal legal prevista no art. 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal⁴, passível de punição à luz do art. 5º, §1º da Lei Federal n. 10.028/2000⁵.

22. Nesses termos, **opinamos**, preliminarmente, pela presença de conduta omissiva de Lucivaldo Fabrício de Melo, consistente em deixar de adotar as medidas previstas no art. 169, §§3º e 4º da CF/88, para recondução dos gastos de pessoal do Poder Executivo no 2º e 3º quadrimestre de 2019, ocasionando, assim, à violação do art. 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

23. Considerando que o responsável tinha ciência da não adequação da despesa com pessoal ao limite máximo imposto pela LRF no 1º quadrimestre de 2019 e que era exigível conduta diversa da adotada (omissão).

24. Considerando, ainda, que nos termos da jurisprudência⁶ dessa e. Corte de Contas, deverá ser aplicada ao responsável a multa prevista no art. 5º, §1º da Lei Federal n. 10.028/2000, quando restar comprovada a omissão quanto à adoção das medidas preconizadas no art. 169, §§3º e 4º da Constituição Federal de 1988, nos casos de extrapolamento de gastos com pessoal.

25. Face ao exposto, em observância aos princípios da ampla defesa e do contraditório, consignado no art. 5º, LV, da Constituição Federal de 1988, **propomos a realização de audiência** do Senhor Lucivaldo Fabrício de Melo, CPF n. ***.022.992-**, Prefeito do Município de Candeias do Jamari, de 27.02.2019 a 16.12.2020, com fundamento no artigo 40, inciso II, da Lei Complementar n. 154/96, para que apresente suas razões de justificativas, acompanhadas de documentação probatória de suporte, pela possível transgressão à norma legal em razão da ausência de adoção das medidas previstas no art. 169, §§3º e 4º da Constituição Federal de 1988, para recondução dos gastos de pessoal do Poder Executivo no exercício de 2019, em grave afronta ao art. 23 da Lei Complementar n. 101/2000 (LRF).

26. Por fim, **propomos a expedição de alerta** ao responsável quanto à aplicação da sanção prevista no art. 5º, §1º, da Lei Federal n. 10.028/2000, caso a transgressão à norma legal descrita no item 3.1 não seja afastada.

§ 4º Se as medidas adotadas com base no parágrafo anterior não forem suficientes para assegurar o cumprimento da determinação da lei complementar referida neste artigo, o servidor estável poderá perder o cargo, desde que ato normativo motivado de cada um dos Poderes especifique a atividade funcional, o órgão ou unidade administrativa objeto da redução de pessoal.”

⁴ “2 **Lei de Responsabilidade Fiscal. Art. 23.** Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição.

⁵ “3 **Lei Federal n. 10.028/2000. Art. 5º.** Constitui infração administrativa contra as leis de finanças públicas:

[...]

IV – deixar de ordenar ou de promover, na forma e nos prazos da lei, a execução de medida para a redução do montante da despesa total com pessoal que houver excedido a repartição por Poder do limite máximo.

§ 1º A infração prevista neste artigo é punida com multa de trinta por cento dos vencimentos anuais do agente que lhe der causa, sendo o pagamento da multa de sua responsabilidade pessoal.

⁶ “4 Acórdão n. 0124/2015, referente ao Processo n. 02782/2010;

Acórdão APL-TC 00128/16, referente ao Processo n. 02024/11.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

27. Diante do exposto, submetem-se os autos ao Gabinete do Excelentíssimo Senhor Conselheiro-Relator Francisco Carvalho da Silva, propondo:

5.1 Promover **Mandado de Audiência** do Senhor **Lucivaldo Fabrício de Melo**, CPF n. ***.022.992-**, Prefeito do Município de Candeias do Jamari, de 27.02.2019 a 16.12.2020, com fundamento no artigo 40, inciso II, da Lei Complementar n. 154/96, pela possível **transgressão à norma legal** em razão da ausência de adoção das medidas previstas no art. 169, §§3º e 4º da Constituição Federal de 1988, para recondução dos gastos de pessoal do Poder Executivo no exercício de 2019, **em grave afronta ao art. 23 da Lei Complementar n. 101/2000 (LRF)**.

5.2 **Alertar** o Senhor Lucivaldo Fabrício de Melo quanto à aplicação da sanção prevista no art. art. 5º, §1º, da Lei Federal n. 10.028/2000, caso a transgressão à norma legal descrita no item anterior não seja afastada.

8. Os elementos colhidos no Processo de Prestação de Contas, que ensejaram a instauração deste feito nos termos do item X do Acórdão APL-TC 00124/22, e na análise instrutiva inicial apontam a possível conduta omissiva do senhor Lucivaldo Fabrício de Melo, como Prefeito Municipal à época, consistente em deixar de adotar as medidas previstas no art. 169, §§3º e 4º da Constituição Federal para recondução dos gastos de pessoal do Poder Executivo no 2º e 3º quadrimestre de 2019, com violação ao art. 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

9. Nesse contexto, diante das conclusões apresentadas pela Unidade Instrutiva no Relatório de Análise Preliminar ID 1356095 impõe-se assegurar ao jurisdicionado o exercício do contraditório e da ampla defesa, corolários do devido processo legal, para que, querendo, apresente razões de justificativas que entender pertinentes, na forma legal.

10. Ante o exposto, acolhendo a manifestação do Corpo Técnico (ID 1356095), **DECIDO**:

I – Determinar ao Departamento do Pleno que promova os atos necessários à audiência do senhor Lucivaldo Fabrício de Melo (CPF ***.022.992-**), Prefeito do Município de Candeias do Jamari no período de 27.2.2019 a 16.12.2020, com fundamento no artigo 40, inciso II, da Lei Complementar nº 154/96, **concedendo-lhe o prazo regimental de 15 (quinze) dias**, a contar da notificação, para que apresente razões de justificativas, acompanhadas de documentação probatória de suporte, acerca das irregularidades apontadas nos itens 3 e 4 do Relatório Técnico Preliminar ID 1356095: “possível transgressão à norma legal em razão da ausência de adoção das medidas previstas no art. 169, §§3º e 4º da Constituição Federal de 1988, para recondução dos gastos de pessoal do Poder Executivo no exercício de 2019, em grave afronta ao art. 23 da Lei Complementar n. 101/2000 (LRF)”;

II – Alertar o responsável que a não apresentação de razões de justificativa, ou sua apresentação intempestiva, poderá incidir em revelia



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA

e seus efeitos, com fundamento no art. 12, § 3º, da Lei Complementar nº 154/96 c/c o art. 19, § 5º do RI/TCE-RO;

III – Alertar o responsável quanto à possibilidade de aplicação da sanção prevista no art. 5º, §1º, da Lei Federal nº 10.028/2000, caso a transgressão à norma legal apontada no item I não seja afastada;

IV – Determinar ao Departamento do Pleno que o mandado a ser expedido seja instruído com cópias desta decisão e do Relatório Técnico Preliminar ID 1356095;

V – Determinar ao Departamento do Pleno que, decorrido o prazo concedido no item I desta decisão, sejam os autos encaminhados à Secretaria Geral de Controle Externo para análise da defesa eventualmente apresentada e, posteriormente, remetidos ao Ministério Público de Contas para emissão de parecer, nos termos regimentais;

IV – Determinar ao Departamento do Pleno que promova a publicação desta decisão no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas;

Publique-se. Certifique-se. Cumpra-se.

Porto Velho, 2 de março de 2023.

(assinado eletronicamente)

FRANCISCO CARVALHO DA SILVA
Conselheiro Relator