



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

PARECER N. : 0188/2022-GPGMPC

PROCESSO N.: 906/2022
ASSUNTO: CONTAS DE GOVERNO DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL DE VILHENA - EXERCÍCIO DE 2021
RESPONSÁVEL: EDUARDO TOSHIYA TSURU - PREFEITO
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO OMAR PIRES DIAS

Os presentes autos versam acerca da análise das contas de governo do Poder Executivo do Município de Vilhena, relativas ao exercício de 2021, de responsabilidade do Senhor Eduardo Toshiya Tsuru – Prefeito.

As contas anuais aportaram, intempestivamente, na Corte em 27.04.2022, para fins de manifestação sob os aspectos contábil, financeiro, orçamentário, patrimonial e operacional, nos termos do artigo 35 da Lei Complementar n. 154/1996, combinado com o artigo 50 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia - TCER.

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 opinou no relatório técnico preliminar (ID 1226896) no sentido de que a Corte de Contas promovesse a audiência do Gestor acerca dos achados de auditoria, especialmente sobre as falhas relativas à aplicação de 23,45% das receitas de impostos e transferências constitucionais na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, quando o mínimo estabelecido é 25% e aplicação de 85,03% dos recursos do Fundeb no exercício, quando o mínimo estabelecido é de 90%.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Ato seguinte, o Conselheiro Substituto Omar Pires Dias, convergindo com a proposição técnica quanto à responsabilidade atribuída ao atual prefeito, exarou a Decisão Monocrática n. 0087/2022-GCBAA (ID 1233954), determinando a audiência do Sr. Eduardo Toshiya Tsuru, acerca de todas as irregularidades (A1 a A7) detectadas nos autos, *litteris*:

II - **Determinar ao Departamento do Pleno** que promova a Audiência do senhor Eduardo Toshiya Tsuru, inscrito no CPF n. 147.500.038-32, Chefe do Poder Executivo Municipal de Vilhena, no exercício financeiro de 2021, para que, no prazo de 30 (trinta) dias, apresente suas razões de justificativas e/ou esclarecimentos, acompanhados da documentação que entender pertinente, nos termos da nova redação dada ao inciso II do §1º do art. 50 do Regimento Interno deste Tribunal, c/c o art. 12, I e III, da Lei Complementar Estadual n. 154/96, relativamente às infringências descritas no Relatório Técnico ID=1226896, achados de auditoria A1, A2, A3, A4, A5, A6 e A7, a seguir transcritos:

2.1) A1 - Aplicação de 23,45% das receitas de impostos e transferências constitucionais na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE, quando o mínimo estabelecido é 25%. Evidências: Resposta ao Questionário Informações Complementares (ID 1226119); Anexo 8 do RREO do 6º bim/2021 (ID 1192371) (Processo de Gestão Fiscal n. 02722/21, em apenso). Critérios de Auditoria: Art. 212 da Constituição Federal; Art. 1º, incisos I e II, da Lei n. 14.113/2020; § 1º do art. 6 da Instrução Normativa n. 77/2021-TCE-RO.

2.2) A2 - Aplicação de 85,03% dos recursos do Fundeb no exercício, quando o mínimo estabelecido é de 90%. Evidências: Resposta ao Questionário Informações Complementares (ID 1226119); Anexo 8 do RREO do 6º bim/2021 (ID 1192371) (Processo n. 2722/2021/TCE-RO, Gestão Fiscal, em apenso). Critérios de Auditoria: Art. 212-A da Constituição Federal; Art.25, § 3º, da Lei n. 14.113/2020; § 1º do art. 18 da Instrução Normativa n. 77/2021-TCE-RO.

2.3) A3 - Baixa efetividade da arrecadação dos créditos inscritos em dívida ativa (14,92% do saldo). Evidências: Resposta ao Questionário Informações Complementares (ID 1226119); Balanço Patrimonial (ID 1193419); Notas Explicativas (ID 1193431); Demonstrativo do desempenho da arrecadação em relação à previsão (ID 1193422). Critérios de Auditoria: Art. 58 da Lei de Responsabilidade Fiscal; Art. 5º, item VI, da Instrução Normativa n. 065/2019-TCE-RO; Item X do Acórdão APL-TC 00280/21 referente ao Processo n. 01018/21.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

2.4) A4 - Ausência de divulgação no portal de transparência do plano de aplicação dos recursos do Fundeb proveniente do termo de compromisso interinstitucional. Evidências: Resposta ao Questionário Informações Complementares (ID 1226119). Critérios de Auditoria: Inciso II do § 3º do art. 37, caput, da Constituição Federal; Arts. 1º, §2, e 48-A, incisos I e II, da Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000 (LRF); Art. 8º, da Lei Federal n. 12.527/2011; Acórdão nº 2866/2018-TCU-Plenário; Orientação Técnica n. 01/2019-MPC-RO (ID 1226794, pág. 559); Termo de compromisso interinstitucional do ajuste Fundeb (ID 1226794, pág. 565).

2.5) A5 - Saldo do Fundeb em contas bancárias diferentes da conta única e específica. Evidência: Resposta ao Questionário Informações Complementares (ID 1226119); Extratos e conciliações bancárias (ID 1226794). Critérios de Auditoria: Art. 20 e §1 do art. 47 da Lei 14.113/2020; Portaria Conjunta n. 2, de 15 de janeiro de 2018.

2.6) A6 - Não cumprimento das Metas do Plano Nacional de Educação. Evidência: Respostas questionário PNE (ID 1222804); Relatório de Auditoria - Instrução Conclusiva (ID 1226053). Critérios de Auditoria: Lei Federal n. 13.005, de 2014 (Plano Nacional de Educação).

2.7) A7 - Intempestividade da remessa da prestação de contas. Evidência: Sistema Sigap receptor da prestação de contas; Processo n. 906/22 (capa). Critérios de Auditoria: Artigo 52, "a", da Constituição do Estado de Rondônia. (grifei)

Após regular comunicação processual, o Sr. Eduardo Tshiya Tsuru apresentou, por meio do ID 1252061, suas razões de justificativas em relação aos Achados de Auditoria A1 a A7, tendo os autos retornado à unidade técnica para análise dos esclarecimentos (ID 1267912) e manifestação conclusiva (ID 1268399).

Depreende-se do relatório conclusivo (ID 1268399) que a equipe técnica opinou que a Corte de Contas emita parecer prévio pela aprovação das contas em foco e expeça alertas e recomendações ao atual gestor, nos termos consignados no citado relatório, *verbis*:

5.1. Emitir parecer prévio favorável à aprovação das contas do chefe do Executivo municipal de Vilhena, atinentes ao exercício financeiro de 2021, de responsabilidade do Senhor Eduardo Toshiya Tsuru, CPF: 147.500.038-32, na forma e nos termos da proposta de parecer prévio, consoante dispõe o artigo 35 da Lei



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Complementar n. 154/96 e o art. 9º, 10 e 14 da Resolução n. 278/2019/TCER;

5.2. Determinar ao atual Chefe do Poder Executivo do Município de Vilhena ou a quem venha a substituí-lo ou sucedê-lo que, nos termos do art. 212 da Constituição Federal e Emenda Constitucional n. 119/2022, complemente a aplicação da manutenção e desenvolvimento do ensino, até o exercício financeiro de 2023, da diferença a menor de R\$3.270.867,03 entre o valor aplicado (R\$49.541.253,93) e o valor mínimo exigível constitucionalmente para o exercício de 2021 (R\$52.812.120,96);

5.3. Determinar ao atual Chefe do Poder Executivo do Município de Vilhena ou a quem venha a substituí-lo ou sucedê-lo que, nos termos do art. 212-A da Constituição Federal, §3º do art. 25 da Lei 14.113/2020 e por simetria a Emenda Constitucional n. 119/2022, complemente a aplicação no fundo de manutenção e desenvolvimento da educação básica e de valorização dos profissionais da educação -Fundeb, até o exercício financeiro de 2023, da diferença a menor de R\$9.943.948,93 entre o valor aplicado (R\$56.466.690,86) e o valor mínimo exigível nas normas regentes para o exercício de 2021 (R\$66.652.209,19);

5.4. Recomendar à Administração, visando a boa gestão dos créditos tributários e não tributários inscritos em dívida ativa e para subsidiar as futuras fiscalizações a serem realizadas por este Tribunal, que: i) identifique e mensure os créditos tributários incobráveis alcançados pelo instituto da prescrição ou decadência; ii) proceda anualmente à distribuição de ações de execuções fiscais; iii) junte em um único processo 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; iv) proteste o crédito inscrito em certidão de dívida ativa antes de promover o ajuizamento da ação de execução fiscal e inscrever o nome do devedor em cadastros restritivos de crédito, já que estas atividades são menos onerosas aos cofres públicos, mais céleres e bastante eficazes; v) promova mesa permanente de negociação fiscal; vi) nas dívidas de natureza tributária, ajuíze as execuções fiscais de valor igual ou superior ao que for estabelecido como piso antieconômico por Lei ou Decreto municipal, devendo-se levar em consideração, para sua fixação, a realidade socioeconômica do município, a natureza do crédito tributário e o custo unitário de um processo de execução fiscal encontrado pelo estudo do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA em colaboração com o Conselho Nacional de Justiça - CNJ, aplicada a correção monetária para atualização do valor em cada exercício; e vii) estabeleça mecanismo de controle e acompanhamento das execuções fiscais por intermédio de sistema informatizado, de forma a dar andamento tempestivo aos processos e evitar sua extinção por negligência.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

5.5. Dar conhecimento aos responsáveis e a Administração do município, nos termos do artigo 22, inciso IV, da Lei Complementar Estadual n. 154/96, acrescentado pela LC n. 749/13, informando-lhes que o Relatório Técnico, o Parecer Ministerial, o Voto, o Parecer Prévio e o Acórdão estão disponíveis no sítio eletrônico deste Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, no endereço <https://tcero.tc.br/>; e

5.6. Determinar à Secretaria de Processamento e Julgamento que, após o trânsito em julgado, encaminhe os autos ao Poder Legislativo Municipal de Vilhena, para apreciação e julgamento, expedindo-se, para tanto, o necessário. Ato contínuo archive-os. (Grifei)

Ato seguinte, os autos foram conclusos ao relator, que determinou seu encaminhamento ao Ministério Público de Contas para emissão de parecer, nos termos do Despacho n. 0167/2022-GCBAA, sob ID 1269407.

Assim instruídos, vieram os autos a esta Procuradoria-Geral de Contas para manifestação regimental.

É o relatório.

De início, registre-se que a opinião da unidade técnica favorável à aprovação das contas do Poder Executivo Municipal de Vilhena, atinentes ao exercício financeiro de 2021, está fundamentada em duas avaliações distintas, quais sejam: *i)* a conformidade da execução orçamentária, em que se afere a observância das normas constitucionais e legais na execução dos orçamentos e nas demais operações realizadas com recursos públicos municipais; e, *ii)* a fidedignidade do balanço geral do município, em que se examinam as demonstrações contábeis consolidadas para aferir se representam adequadamente a situação patrimonial e os resultados financeiros e orçamentários do exercício encerrado em 31.12.2021.

Quanto à conformidade da execução orçamentária, o corpo técnico emitiu opinião adversa, tendo registrado que há indicativos de irregularidades que comprometam os princípios constitucionais e legais que regem a administração pública municipal, bem como as normas constitucionais, legais e regulamentares na execução do orçamento, *in litteris* (ID 1268399):



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Com base em nosso trabalho, descrito neste relatório, devido à relevância dos assuntos descritos no parágrafo “Base para opinião adversa”, o que nos permite concluir 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.

Base para opinião adversa

Segue abaixo as ocorrências que motivaram a opinião:

- i. não atingimento do limite de aplicação mínima na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE-25%) disposto no artigo 212 da Constituição Federal (item 2.1.4.);
- ii. aplicação de 85,03% dos recursos do Fundeb no exercício, quando o mínimo admissível é de 90% (item 2.1.4.);
- iii. intempestividade da remessa da prestação de contas do 2021 (item 2.1.1);
- iv. baixa efetividade da arrecadação dos créditos da Dívida Ativa (item 2.2.5) e;
- v. não cumprimento das Metas do Plano Nacional de Educação (item 2.4).

Acerca da fidedignidade do balanço geral do município, a unidade técnica consignou opinião sem ressalva, porquanto inexistentes elementos indicativos de irregularidades, consoante *in verbis* (ID 1268399):

Com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, não temos conhecimento de nenhum fato que nos leve a acreditar que as demonstrações contábeis da consolidadas, compostas pelos balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e pelas Demonstrações das Variações Patrimoniais e dos Fluxos de Caixa, não estão em conformidade com os critérios aplicáveis ou que não representam adequadamente a situação patrimonial em 31.12.2021 e os resultados orçamentário, financeiro e patrimonial relativos ao exercício encerrado nessa data, de acordo com as disposições da Lei 4.320/1964, da Lei Complementar 101/2000 e das demais normas de contabilidade do setor público.

Pois bem.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

A prestação de contas em foco se refere ao exercício de 2021, período em que o Brasil e o mundo se encontravam submersos na pandemia do Coronavírus (SARS-CoV-2),¹ situação catastrófica de ordem mundial que ceifou muitas vidas e, naturalmente, impôs aos gestores públicos a observância de regras específicas atinentes à execução dos gastos públicos para compatibilizá-los com os efeitos nefastos da situação de calamidade em saúde pública.

Nessa perspectiva, a Lei Complementar n. 173/2020² instituiu restrições quanto ao controle dos gastos e, por outro lado, com vistas a possibilitar a adoção de medidas voltadas ao combate à pandemia, contemplou iniciativas importantes para recuperação financeira dos Entes, a exemplo do repasse de recursos da União aos Estados, Distrito Federal e Municípios, suspensão do pagamento de dívidas contratadas com a União, negociação de empréstimos, entre outras (artigo 1º).

Nesse cenário, a análise técnica empreendida nas presentes contas teve como um de seus objetivos aferir se foram observadas as vedações atinentes ao período de pandemia, consubstanciadas, notadamente, na referida Lei Complementar n. 173/2020, consoante registrado no item 2.2.6 do relatório técnico conclusivo.³

Em seu relatório, a unidade técnica destacou que, após os procedimentos executados, não identificou “nenhum fato que nos leve a acreditar que

¹ A situação de pandemia foi declarada em 11.03.2020 pela Organização Mundial da Saúde (OMS), conforme noticiado em <https://www.unasus.gov.br/noticia/organizacao-mundial-de-saude-declara-pandemia-de-coronavirus> - Acessado em 21.09.2020, às 9h.

² Estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e dá outras providências.

³ Ressalte-se que, tendo em vista o equilíbrio verificado nas contas, não houve avaliação técnica específica quanto ao cumprimento das determinações proferidas pela Corte de Contas nos autos do Processo n. 863/2020, que trata de Representação interposta por este Ministério Público de Contas, ante a situação de calamidade pública decorrente da pandemia do Covid-19. Naquele feito, o relator, Conselheiro Edilson de Sousa Silva, expediu a Decisão Monocrática n. 52/2020-GCESS (ID 875101 daqueles autos), em que acolheu integralmente as proposições deste MPC, recomendando aos jurisdicionados o contingenciamento de despesas que deveriam ser evitadas durante a pandemia, bem como a adoção de outras medidas que pudessem evitar ou minimizar o colapso das contas públicas.



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

não foram observadas as vedações impostas pelo art. 8º da Lei Complementar n. 173/20”.

Com efeito, a análise técnica materializada no relatório conclusivo revela que houve atendimento ao princípio do equilíbrio das contas, das metas fiscais de resultado primário e nominal, do limite de aplicação mínima em saúde, bem como do devido repasse de recursos ao Poder Legislativo Municipal, entre outros aspectos da gestão (ID 1268399).

Por outro lado, no relatório técnico conclusivo a unidade instrutiva consignou a existência de falhas, em 31.12.2021, a exemplo do não atingimento (23,45%) do limite de aplicação mínima na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE-25%) disposto no artigo 212 da Constituição Federal, da baixa aplicação (85,03%) dos recursos do Fundeb no exercício (quando o mínimo admissível é de 90%), da baixa efetividade (14,92%) da arrecadação dos créditos da Dívida Ativa, do não cumprimento de metas do Plano Nacional de Educação, e do envio intempestivo da prestação de contas.

Antes de adentrar ao mérito das questões postas, importa consignar os resultados gerais das contas de governo em exame, mediante apresentação dos principais aspectos, de modo sintético, no seguinte quadro demonstrativo, cujas informações foram extraídas do vasto conjunto de dados e informações constantes dos autos:

DESCRIÇÃO	RESULTADO	VALORES (R\$)
LOA	LEI MUNICIPAL N. 5.418/2020	
ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS	DOTAÇÃO INICIAL:	R\$ 305.061.654,70
	AUTORIZAÇÃO FINAL:	R\$ 480.135.257,32
	DESPESAS EMPENHADAS:	R\$ 387.321.063,80
	ECONOMIA DE DOTAÇÃO:	R\$ 92.814.193,52
	OBSERVAÇÕES: A autorização prévia na LOA para abertura de créditos adicionais foi fixada em 3% do orçamento inicial. Os créditos adicionais suplementares abertos no exercício com base na autorização contida na LOA alcançaram o valor de R\$ 9.128.136,18, correspondente a 2,99% da dotação inicial, portanto, não houve abertura de créditos sem	



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

	autorização legislativa. O total de alterações por fontes previsíveis (anulações e operações de créditos) foi de R\$ 27.291.686,77, que corresponde a 8,95% do orçamento inicial, pelo que se conclui 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.	
RESULTADO ORÇAMENTÁRIO	RECEITA ARRECADADA:	R\$ 448.549.448,35
	DESPESAS EMPENHADAS:	R\$ 387.321.063,80
	RESULTADO ORÇAMENTÁRIO (CONSOLIDADO):	R\$ 61.228.384,55
	OBSERVAÇÕES: Dados extraídos do Balanço Orçamentário ID 1193417.	
RECUPERAÇÃO DE CRÉDITOS DA DÍVIDA ATIVA	ESTOQUE AO FINAL DO EXERCÍCIO ANTERIOR (2020):	R\$ 143.124.337,63
	INSCRIÇÕES:	R\$ 33.220.464,66
	ARRECADAÇÃO:	R\$ 21.356.361,14
	BAIXAS:	R\$ 7.116.598,21
	SALDO AO FINAL DO EXERCÍCIO DE 2021:	R\$ 147.871.842,94
	EFETIVIDADE DA ARRECADAÇÃO (14,92%)	
LIMITE DA EDUCAÇÃO (MÍNIMO 25%)	APLICAÇÃO NO MDE: 23,45% (MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO)	R\$ 49.541.253,93
	RECEITA BASE:	R\$ 211.248.483,82
LIMITE DO FUNDEB (MÍNIMO 70%) (MÁXIMO 30%)	TOTAL APLICADO: (85,03%)	R\$ 56.466.690,86
	REMUNERAÇÃO DO MAGISTÉRIO: (72,56%)	R\$ 48.189.350,19
	OUTRAS DESPESAS DO FUNDEB: (12,47%)	R\$ 8.277.340,67
LIMITE DA SAÚDE (MÍNIMO 15%)⁴	TOTAL APLICADO: 25,75%	R\$ 53.479.098,78
	RECEITA BASE:	R\$ 207.696.248,11
REPASSE AO PODER LEGISLATIVO (MÁXIMO DE 6%)	ÍNDICE: 5,09%	
	REPASSE FINANCEIRO REALIZADO⁵	R\$ 8.344.208,54
	RECEITA BASE:	R\$ 163.778.231,83
EQUILÍBRIO FINANCEIRO (ART. 1º, §1º, DA LC N. 101/00)	DISPONIBILIDADE DE CAIXA APURADA: (COBERTURA DE OBRIGAÇÕES ASSUMIDAS ATÉ 31.12.2021)	R\$ 112.512.872,11
	FONTES VINCULADAS	R\$ 63.411.152,36

⁴ 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).

⁵ Valor apurado considerando a devolução de recursos da Câmara Municipal ao Poder Executivo, no montante de R\$ 993.439,42.



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

	FONTES LIVRES	R\$ 49.101.719,75
	FONTES VINCULADAS DEFICITÁRIAS	R\$ -32.121.773,49
	SUFICIÊNCIA FINANCEIRA DE RECURSOS LIVRES	R\$ 16.979.946,26
RESULTADO NOMINAL	ATINGIDA	
	META:	R\$ - 1.733.322,00
	RESULTADO ACIMA DA LINHA	R\$ 86.951.084,08
	RESULTADO ABAIXO DA LINHA AJUSTADO	R\$ 86.951.084,08
RESULTADO PRIMÁRIO	ATINGIDA	
	META:	R\$ 4.064.605,00
	RESULTADO ACIMA DA LINHA	R\$ 85.024.238,97
	RESULTADO ABAIXO DA LINHA AJUSTADO	R\$ 85.024.238,97
DESPESA TOTAL COM PESSOAL PODER EXECUTIVO (MÁXIMO 54%)	ÍNDICE: 46,00%	
	DESPESA COM PESSOAL	R\$ 176.426.670,06
	RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	R\$ 383.513.154,64

Considerando os resultados acima sintetizados, no mesmo sentido do que proposto pela unidade de controle externo, no entendimento desta Procuradoria-Geral de Contas, à luz dos preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal e das demais normas aplicáveis, as contas estão aptas a receber parecer prévio pela aprovação, com fundamento no artigo 35 da Lei Complementar n. 154/1996 c/c o artigo 50 do Regimento Interno dessa Corte de Contas.

Em relação às falhas consignadas no relatório técnico, ID 1268399, merecem destaque, para efeito de alerta e recomendações específicas, o não atingimento do limite de aplicação mínima na MDE, a baixa aplicação (entesouramento) dos recursos do Fundeb no exercício, a baixa efetividade da arrecadação dos créditos da dívida ativa e o não cumprimento de metas do Plano Nacional de Educação.

Sobre a MDE, verifica-se que o Município aplicou no exercício em gastos com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino o montante de R\$ 49.541.253,93, o que corresponde a 23,45% da receita proveniente de impostos e



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

transferências (R\$ 211.248.483,82), não atingindo o limite de aplicação mínima (25%) disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

Sobre a falha, a equipe instrutiva se manifestou no relatório de análise de esclarecimentos (ID 1267912), *verbis*:

De forma detalhada, a fim de consubstanciar as razões que geraram o não alcance da aplicação mínima na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE no Município de Vilhena, o então Prefeito elencou em sua defesa os seguintes fatores:

a) Interrupção das aulas presenciais até o mês de setembro de 2021 e consequente supressão das despesas orçadas do transporte escolar, manutenção e limpeza das unidades escolares que atingiu o montante de R\$2.953.456,89;

b) Aumento significativo na arrecadação da receita de impostos e transferências destinadas a MDE (R\$ 30.380.639,01) se comparada a despesa orçada (R\$ 21.086.862,00), ultrapassando a previsão em R\$ 9.293.777,01;

c) A diferença entre o valor empenhado e o valor pago de R\$ 13.398.361,68, sendo as despesas inscritas em restos a pagar, as quais foram eleitas como prioridades e foram planejadas para acontecer no período de férias escolares, valores que não foram pagos dentro do primeiro quadrimestre devido indisponibilidade de mão de obra e falta de objetos no mercado em virtude da pandemia, ocasionando atrasos na execução de obras e nas entregas de demais bens e serviços contratados, fato este que não ocorreu por responsabilidade única e exclusiva de terceiros e nem da Administração.

d) Pela mesma razão acima exposta, esclarece ainda que somente daquele valor, obras contratadas no montante de R\$ 3.146.258,49 teria sido programado o pagamento até o primeiro quadrimestre, mas devido aos atrasos isso não foi possível, apresentando a planilha com os números de empenhos e memória de cálculo conforme abaixo evidenciado.

[...]

Análise das justificativas apresentadas

Observa-se que, em nenhum momento, o Prefeito contrapõe-se a ocorrência do referido achado, pelo contrário, o corrobora, mas todos os argumentos apresentados pela Administração do Município são plausíveis e podem ser acolhidos para afastar a responsabilidade



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

pelo referido achado. Isso porque, com a paralisação das aulas, muitas despesas não puderam ser executadas, não podendo o Prefeito ter efetuado gastos sem que fosse observado o princípio da eficiência na aplicação dos recursos destinados à educação.

Com a suspensão das atividades presenciais em sala de aula, despesas com a manutenção e limpeza das unidades educacionais e transporte escolar que estavam previstas não puderam ser integralmente executadas e, muito menos pagas, por não ter havido a prestação dos serviços contratados.

Quanto à responsabilidade pela não aplicação, ressalta-se que o Congresso Nacional promulgou, a Emenda Constitucional 119, que isenta de responsabilidade estados e municípios, e seus gestores públicos, pela não aplicação de percentuais mínimos de gastos em educação em 2020 e 2021, devido à interrupção das aulas durante a pandemia⁶.

Segundo disposto na Constituição Federal com as alterações promovidas pela EC 119/22:

Art. 1º O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar acrescido do seguinte art. 119:

"Art. 119. Em decorrência do estado de calamidade pública provocado pela pandemia da Covid-19, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e os agentes públicos desses entes federados não poderão ser responsabilizados administrativa, civil ou criminalmente pelo descumprimento, exclusivamente nos exercícios financeiros de 2020 e 2021, do disposto no caput do art. 212 da Constituição Federal.

Parágrafo único. Para efeitos do disposto no caput deste artigo, o ente deverá complementar na aplicação da manutenção e desenvolvimento do ensino, até o exercício financeiro de 2023, a diferença a menor entre o valor aplicado, conforme informação registrada no sistema integrado de planejamento e orçamento, e o valor mínimo exigível constitucionalmente para os exercícios de 2020 e 2021."

Como visto acima, o constituinte afastou a responsabilidade pelo descumprimento, exclusivamente nos exercícios financeiros de 2020 e 2021, do disposto no caput do art. 212 da Constituição Federal, mas reforçou a obrigação de complementar, até o exercício financeiro de 2023, a diferença a menor entre o valor aplicado e o mínimo exigível constitucionalmente.

⁶ <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2022/04/27/promulgada-isencao-de-gastos-obrigatorios-com-educacaodurante-a-pandemia>, acesso dia 05/09/2022.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Acolhe-se, portanto, as justificativas apresentadas sobretudo para subsidiar proposta de parecer prévio e para afastar qualquer sanção ao Chefe do Poder Executivo, considerando que o achado, por si só, não pode ensejar opinião pela rejeição das contas porque o cumprimento da aplicação mínima no exercício examinado foi dispensado pelo legislador constituinte.

Porém, entende-se que achado deve ser mantido para fins de subsidiar a proposta de determinação para que seja comprovado nas contas do exercício de 2023, a aplicação do mínimo constitucional na MDE, além da complementação no montante de R\$ 3.270.867,03 correspondente ao valor não aplicado no exercício de 2021 para atendimento do limite mínimo exigível constitucionalmente.

Conclusão:

Diante do exposto, opinamos pela manutenção do achado A1.

A priori, de se dizer que nos termos da Resolução n. 278/2019, a não aplicação de recursos mínimos (25%) na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino enseja opinião pela rejeição da prestação de contas. Nada obstante, roboro o entendimento técnico de que a Emenda Constitucional n. 119/2022 isentou de responsabilização os gestores pela não aplicação do mínimo constitucional em educação em razão dos reflexos da pandemia, o que faz com que este achado, por si só, não possa ensejar opinião pela rejeição das contas.

Entrementes, necessário determinar à Administração que comprove nas contas do exercício de 2023, a aplicação do mínimo constitucional na MDE, além da complementação no montante de R\$ 3.270.867,03 correspondente ao valor não aplicado no exercício de 2021 para atendimento do limite mínimo exigível constitucionalmente, conforme proposição técnica.

Quanto à falha relativa ao entesouramento dos recursos do Fundeb, necessário evidenciar que apesar de a aplicação dos recursos recebidos (R\$ 56.466.690,86) ter sido aquém (85,03%) do mínimo permitido (90%), o Município aplicou R\$ 48.189.350,19 na Remuneração de Profissionais da Educação Básica, o que corresponde a 72,56% do total da receita do Fundeb, em cumprimento ao disposto no artigo 212-A, inciso XI, da CF/88.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Neste cenário, findou caracterizada a desobediência aos termos do artigo 25, §3º, da Lei 14.113/20 c/c artigo 18 da Instrução Normativa nº 77/TCERO/2021, que impõe ao Município a aplicação anual de, no mínimo, 90% dos recursos recebidos.

Instado, o Gestor apresentou defesa (ID 1252061) que foi resumida e analisada pela equipe técnica nos seguintes termos (ID 1267912):

[...]Em suas justificativas, em resumo, o Prefeito elenca os seguintes motivos para não atender o percentual no exercício.

a) Aumento significativo da receita do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica – FUNDEB (R\$ 66.410.639,79), bem acima da estimativa da receita prevista pela Confederação Nacional dos Municípios – CNM (R\$ 51.826.533,98);

b) Proibições de aumento da Despesa com o Pessoal em face das vedações trazidas pelo Inciso IV, do Art. 8º da Lei Complementar nº 173/2020 inviabilizaram as contratações;

c) No exercício de 2021 não houve alteração do piso nacional dos profissionais do magistério, assim a Administração por prudência primou por manter o recurso em conta, visando à posterior utilização do saldo remanescente do recurso no 1º quadrimestre do exercício subsequente;

d) Rejeição de Projeto destinado à aquisição de equipamentos e materiais permanentes para atender as 30 (trinta) Unidades Escolares do Município pela Câmara Municipal de Vilhena, no valor de R\$ 2.549.858,00 para a aquisição de material permanente para atender todas as Escolas Municipais, projeto este que foi rejeitado sem justificativa técnica, com isso os recursos do FUNDEB sobraram em conta; e) Atrasos na execução de obras, cujo valor projetado para a execução das obras até o final do 1º quadrimestre de 2022, segundo cronograma contratado, conforme abaixo especificado:[...]

Análise das justificativas apresentadas

Como se observa acima, a Administração Municipal não conseguiu aplicar pelo menos 90% do total da receita recebida do Fundeb (máximo de 10% não aplicado no exercício) e corrobora com o achado de auditoria alegando que isso foi em decorrência da paralisação das aulas presenciais.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Pode-se considerar que de fato a pandemia impôs certas restrições de aplicação de recursos, mas nem tudo pode ser atribuído a paralisação das aulas.

Como se vê, os cálculos da receita que foram considerados como referência pelo Município foram subestimados, denotando falhas de planejamento, não podendo assim ser acolhido o referido argumento para afastar o achado.

Com relação as proibições de contratação, embora isto possa ter impactado a despesa com pagamento de profissionais que poderiam ser contratados, os argumentos também não podem ser considerados plausíveis uma vez que outras despesas poderiam ter sido executadas, a exemplo das capacitações e outras despesas do Fundeb.

Quanto à rejeição de projeto aquisição de equipamentos e materiais permanentes, este fato por si só não merece ser acolhido, visto que outros projetos poderiam ter sido contemplados, o que também pode denotar que o planejamento adotado no exercício, especialmente em momento de pandemia, poderia ter previsto investimentos na educação.

Ao final, verifica-se que a Administração apresenta uma projeção de execução de obras, mas não comprovou que os restos a pagar foram pagos até o primeiro quadrimestre de 2022 para ser considerado aplicado no exercício, mas confirma que a falta de pagamento ocorreu em virtude do atraso das obras, assim também não acolhemos as justificativas para afastar o achado, mas será considerado na proposta de encaminhamento das contas.

Com relação ao aumento do piso nacional do magistério, a falta de reajuste de fato pode ter impactado a aplicação e conseqüentemente o saldo dos recursos disponíveis do Fundeb ao final do exercício, mas a concessão do reajuste tinha amparo no inciso I do artigo 8º da Lei n. 173/2020, pois segundo o referido dispositivo a Administração Municipal poderia ter concedido o reajuste ou adequação da remuneração dos profissionais da educação por se tratar de uma determinação legal anterior à calamidade pública, não merecendo assim ser acolhidas estas justificativas.

Convém esclarecer que embora o legislador tenha excetuado apenas o cumprimento da aplicação mínima na MDE (Ar. 212, da CF), entende-se que a pandemia trouxe uma série de restrições também à aplicação regular dos recursos do Fundeb.

Sugere-se, com isso, que o achado não seja considerado para fins de subsidiar proposta pela rejeição das contas, bem como venha ensejar a possibilidade de qualquer sanção em decorrência do não cumprimento do limite máximo de recursos do Fundeb não aplicados no exercício.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Considerando o contexto de calamidade pública de saúde vivenciado no exercício de 2021 por todos os municípios brasileiros e que isso impactou a execução orçamentária e financeira também do Fundeb, opina-se pela manutenção do achado para fins de proposta de determinação para que nos próximos exercícios a Administração atenda o percentual máximo de 10% não aplicado no exercício, conforme estabelecido na legislação vigente.

Conclusão:

Diante do exposto, opinamos pela manutenção do achado A2.

À luz desta análise, convirjo com a conclusão técnica pela manutenção do achado, contudo, opino para que a Corte acrescente determinação ao atual Prefeito Municipal, ou a quem vier a substituí-lo, que complemente a aplicação dos recursos do Fundeb, até o exercício de 2023, com a diferença a menor de R\$ 9.943.948,93 verificada entre o valor aplicado R\$ 56.466.690,86 e o total de recursos disponíveis para utilização no exercício de 2021, na quantia de R\$ 66.652.209,19, devendo enviar a comprovação da aplicação dos recursos, devidamente corrigidos, junto à prestação de contas dos próximos exercícios (2022 e 2023).⁷

Especificamente quanto à recuperação de créditos da dívida ativa, insta consignar que este Ministério Público de Contas há muito pleiteia que a Corte examine, com maior rigor, a efetividade da arrecadação de créditos da dívida ativa, por entender que tais recursos são essenciais ao desempenho da gestão em favor da sociedade, sendo louvável que a análise técnica empreendida nestes autos tenha instituído como um de seus objetivos “avaliar a eficiência da recuperação de créditos tributários e não tributário inscritos em dívida ativa municipal”.

Com efeito, o corpo técnico evidenciou em seu relatório os resultados da dívida ativa do exercício de 2021, consoante demonstrado no seguinte quadro:

⁷ Depreende-se dos autos da prestação de contas do Município de Cabixi (Processo n. 708/2022), relativas ao exercício de 2021, que a equipe técnica, face ao entesouramento de recursos do Fundeb, propôs que a Corte determinasse a complementação da aplicação nos exercícios vindouros.



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

Tabela – Estoque do saldo da dívida ativa

Tipo do Crédito	Estoque Final do Ano Anterior - 2020 (a)	Inscrito no Ano - 2021 (b)	Arrecadado no Ano - 2021 (c)	Baixas Administrativas ⁴ - 2021 (d)	Saldo ao Final do Ano - 2021 (a+b-c-d)	Efetividade da arrecadação da Dívida Ativa (%) (c/a)
Dívida Ativa Tributária	105.819.722,30	26.850.383,12	16.400.110,10	7.116.598,21	109.153.397,11	15,50
Dívida Ativa Não Tributária	37.304.615,33	6.370.081,54	4.956.251,04	-	38.718.445,83	13,29
TOTAL	143.124.337,63	33.220.464,66	21.356.361,14	7.116.598,21	147.871.842,94	14,92

Consoante se depreende do quadro acima, o recebimento de créditos da dívida ativa tributária e não tributária, ao final do exercício de 2021, totalizou R\$ 21.356.361,14, o que representa 14,92% do saldo inicial da conta na monta de R\$ 143.124.337,63.

Vê-se que a arrecadação dos créditos da dívida ativa tributária foi insatisfatória, haja vista ter alcançado 14,92% do saldo inicial, ficando abaixo da proporção de arrecadação (20%) tida como aceitável pela jurisprudência desse Tribunal.

Nada obstante a baixa efetividade da arrecadação dos créditos da dívida ativa, o corpo técnico sopesou que *“embora exista jurisprudência desta Corte de Contas no sentido de que uma arrecadação com percentual inferior a 20% do saldo inicial da dívida ativa pode representar uma atuação ineficiente da Administração no esforço da cobrança, entendemos que este percentual (20%), não é capaz, por si só, de avaliar o esforço do Município na arrecadação dos créditos a receber inscritos em dívida ativa”*.

De acordo com o entendimento da equipe técnica, a análise da efetividade das ações municipais requer mais conhecimento sobre a estrutura e a gestão da dívida ativa para que se possa aferir se há ou não efetividade e esforço adequado.

Em consonância com o posicionamento externado, a unidade técnica ponderou que o instrumento de fiscalização adequado para o fornecimento



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

dessas informações é o *levantamento*, previsto no artigo 25 da Resolução n. 268/2018/TCE-RO, procedimento que “fornecerá diagnóstico para subsidiar futuras fiscalizações que tenham como objetivo avaliar a eficiência na recuperação de créditos tributários inscritos em Dívida Ativa Municipal”.

Nessa perspectiva, considerando a importância vital da recuperação desses créditos públicos, defendida há anos por este Ministério Público de Contas,⁸ mister que seja determinada a realização do levantamento proposto pelo corpo técnico, para subsidiar a apreciação das contas do exercício seguinte (2022), cujo escopo deverá contemplar, no mínimo: *(i)* análise da efetividade da recuperação e da inscrição de créditos em dívida ativa; *(ii)* informações acerca das ações de cobrança judiciais e extrajudiciais; *(iii)* análise da adequabilidade do gerenciamento do crédito e implementação de melhorias em relação à gestão da dívida ativa; *(iv)* análise quanto à existência de descumprimento aos preceitos de responsabilidade fiscal, em função da perda de recursos por meio da prescrição, da omissão na cobrança dos créditos ou de falhas de registro.

Além disso, necessário que o atual gestor intensifique e aprimore os esforços para a recuperação de créditos da dívida ativa, com a adoção de medidas judiciais e/ou administrativas, tais como a utilização do protesto extrajudicial como medida prévia de ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, de modo a aperfeiçoar constantemente a arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa.

Outro ponto que merece destaque, analisado no corpo do relatório conclusivo, refere-se ao “não atendimento das metas do Plano Nacional de

⁸ Nessa senda, convém salientar que, ainda em janeiro do exercício de 2014, em ação conjunta, este órgão ministerial, o Tribunal de Justiça e o Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, expediram um Ato Recomendatório, direcionado aos entes municipais, que versa sobre a implementação de sistemática tendente a aprimorar a cobrança e, conseqüentemente, aumentar a arrecadação dos créditos inscritos em dívida ativa, além de desafogar o Poder Judiciário de milhares de processos de cobrança judicial da dívida pública, mediante a utilização do instrumento de protesto extrajudicial.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Educação” e, ainda, risco de não atendimento de alguns indicadores vinculados às metas com prazo de implemento até 2024.

Nesse aspecto, cabe ressaltar que a atuação fiscalizatória da Corte de Contas considera a educação como um dos eixos centrais para a análise das contas, razão pela qual foi empreendida nestes autos auditoria de conformidade com o intuito de “levantar as informações e avaliar a situação das metas do Plano Nacional” (ID 1226053).

Após os procedimentos de análise, o corpo técnico concluiu que somente parte dos indicadores e das estratégias vinculadas às metas do PNE foram atendidas, detectando-se, ainda, o risco de que não haja, em futuro próximo, atendimento integral das metas vincendas, consoante *in verbis* (ID 1268399):

Assim, com base no trabalho, detalhado no relatório de ID 1226053, concluímos o seguinte, de acordo com os critérios da Lei Federal n. 13.005 de 25 de junho de 2014 e com a base de dados do ano letivo de 2020 e de 2021:

i. **Não atendeu** os seguintes indicadores e estratégias vinculados às metas com prazo de implemento já vencido:

a) Indicador 1A da Meta 1 (atendimento na educação infantil - universalização da pré-escola), meta 100%, prazo 2016), por haver alcançado o percentual de 65,46%;

b) Estratégia 1.4 da Meta 1 (atendimento na educação infantil - consulta pública da demanda das famílias por creches, estratégia sem indicador, prazo 2014);

c) Indicador 3A da Meta 3 (atendimento no ensino médio - universalização do atendimento no ensino médio para toda população de 15 a 17 anos, meta 100%, prazo 2016), por haver alcançado o percentual de 80,95%;

d) Estratégia 7.15A da Meta 7 (fluxo e qualidade - universalização pedagógica das tecnologias da informação e da comunicação - universalização do acesso à internet, meta 100%, prazo 2019), por haver alcançado o percentual de 36,67%;

e) Indicador 15B da Meta 15 (professores formação - garantia da política de formação dos profissionais da educação, meta sem indicador, prazo 2015);



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

ii. Está em situação de **Risco de não atendimento** dos seguintes indicadores vinculados às metas com prazo de implemento até 2024:

a) Indicador 1B da Meta 1 (atendimento na educação infantil - ampliar da oferta em creches da população de 0 a 3 anos, meta 50%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 15,41%;

b) Estratégia 1.7 da Meta 1 (atendimento na educação infantil - consulta pública da demanda das famílias por creches, estratégia sem indicador, prazo 2024);

c) Estratégia 1.16 da Meta 1 (atendimento na educação infantil - realizar e publicar anualmente a demanda manifesta em creches e pré-escolas, estratégia sem indicador, prazo 2024);

d) Indicador 2A da Meta 2 (atendimento no ensino fundamental - universalização do ensino fundamental para população de 6 a 14 anos, meta 100%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 95,26%;

e) Indicador 3B da Meta 3 (atendimento no ensino médio - elevação das matrículas no ensino médio para população de 15 a 17 anos, meta 85%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 67,96%;

f) Estratégia 5.2 da Meta 5 (alfabetização até 8 anos - Estimular os sistemas de ensino e as escolas a criarem os respectivos instrumentos de avaliação e monitoramento, implementando medidas pedagógicas para alfabetizar todos os alunos e alunas até o final do terceiro ano do ensino fundamental, estratégia sem indicador, prazo 2024);

g) Indicador 6A da Meta 6 (educação integral - ampliação da oferta, meta 25%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 0,24%;

h) Indicador 6B da Meta 6 (ampliação do número de escolas que ofertam educação integral, meta 50%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 10%;

i) Estratégia 7.15B da Meta 7 (fluxo e qualidade - universalização pedagógica das tecnologias da informação e da comunicação - triplicar o número de computadores utilizados para fins pedagógicos, meta 7,34%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 0,65%;

j) Estratégia 7.18 da Meta 7 (fluxo e qualidade - infraestrutura básica, meta 100%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 76,67%;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

k) Indicador 10A da Meta 10 (educação de jovens e adultos - elevação do percentual de matrículas de educação de jovens e adultos na forma integrada à educação profissional, meta 25%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 0%.

iii. O Ente está no prazo de atendimento do Acórdão APL-TC 00249/21 referente ao Proc. 01125/21, que determinou a correção da falta de aderência observada entre as metas e estratégias do Plano Municipal e o Plano Nacional de Educação.

Como se depreende da avaliação técnica, houve descumprimento de pontos extremamente relevantes, a exemplo da Estratégia 1.4 da Meta 1 (atendimento na educação infantil - consulta pública da demanda das famílias por creches), cuja estratégia permaneceu sem indicador até a data do exame técnico.

Cabe ressaltar que o Supremo Tribunal Federal, recentemente (22.09.2022), julgou o RE 1008166, em que foi fixada a seguinte tese, em sede de repercussão geral:

RE 1008166

PROCESSO ELETRÔNICO PÚBLICO REP. GERAL TEMA: 548

NÚMERO ÚNICO: 0012949-75.2008.8.24.0020 ... 22/09/2022

Julgado mérito de tema com repercussão geral

TRIBUNAL PLENO

Decisão: O Tribunal, por maioria, apreciando o tema 548 da repercussão geral, negou provimento ao recurso extraordinário, nos termos do voto do Relator, vencido, em parte, o Ministro André Mendonça, que conhecia do recurso extraordinário e dava-lhe parcial provimento para determinar o retorno dos autos à origem para que reexaminasse o feito. Na sequência, por unanimidade, foi fixada a seguinte tese: "1. A educação básica em todas as suas fases - educação infantil, ensino fundamental e ensino médio - constitui direito fundamental de todas as crianças e jovens, assegurado por normas constitucionais de eficácia plena e aplicabilidade direta e imediata. 2. A educação infantil compreende creche (de zero a 3 anos) e a pré-escola (de 4 a 5 anos). Sua oferta pelo Poder Público pode ser exigida individualmente, como no caso examinado neste processo. 3. O Poder Público tem o dever jurídico de dar efetividade



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

integral às normas constitucionais sobre acesso à educação básica".
Presidência da Ministra Rosa Weber. Plenário, 22.9.2022.⁹

Desta feita, necessário que se expeça determinação ao atual Prefeito para que adote medidas para cumprir efetivamente todas as metas, estratégias e indicadores constantes no Plano Nacional de Educação, relacionadas à área de atuação prioritária dos Municípios,¹⁰ o que se afigura de extrema importância, haja vista que a busca pela equidade e pela qualidade da educação no Brasil é, sem dúvida, uma tarefa desafiadora, dada a extensão territorial e a histórica desigualdade social do País.

Quanto as 21 (vinte e uma) determinações proferidas pela Corte de Contas em exercícios pretéritos, a avaliação da unidade técnica é no sentido de que não houve descumprimentos por parte da Administração, haja vista que 16 (dezesesseis) delas foram consideradas "atendidas" e 05 (cinco) foram consideradas "em andamento".

Seguindo no exame dos elementos componentes dos autos, verifica-se que, no estrito cumprimento do dever de apoio ao Controle Externo, a unidade de Controle Interno Municipal apresentou relatório anual (ID 1193432), em que se manifestou pela regularidade das contas, *litteris*:

É DE PARECER que o Balanço Geral do Município de Vilhena, relativo ao Exercício Financeiro de 2021 atende os requisitos necessários de regularidade.

Tal entendimento é compatível com o da unidade técnica da Corte de Contas e o deste Órgão Ministerial, porquanto, considerando o atual entendimento desse Tribunal, definido na Resolução n. 278/2019/TCE-RO, a partir do exercício de 2020, quando forem detectadas apenas impropriedades não

⁹ Disponível em <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5085176>. Consulta em 23.09.2022.

¹⁰ Conforme o artigo 211, § 2º da Constituição Federal, os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil. Com isso, os Municípios são responsáveis por fornecer a educação de base, qual seja, creches (até 3 anos), pré-escolas (educação infantil; 4 e 5 anos) e o ensino fundamental (de 7 a 14 anos).



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

conducentes a juízo negativo sobre as contas do Chefe do Poder Executivo, o Tribunal emitirá parecer prévio favorável à aprovação, sem indicação de ressalvas em decorrência de tais achados, os quais serão objetos de recomendações ou determinações específicas, conforme o caso.

Por todo o exposto, o Ministério Público de Contas opina:

I – pela emissão de **PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS** prestadas pelo Senhor Eduardo Toshiya Tsuru, Prefeito Municipal de Vilhena, relativas ao exercício de 2021, com fundamento no artigo 35 da Lei Complementar n. 154/96 c/c artigo 50 do Regimento Interno dessa Corte;

II – pela expedição das seguintes **DETERMINAÇÕES** ao atual Chefe do Poder Executivo:

II.1 – que comprove nas contas do exercício de 2023, a aplicação do mínimo constitucional na MDE, além da complementação no montante de R\$ 3.270.867,03 correspondente ao valor não aplicado no exercício de 2021 para atendimento do limite mínimo exigível constitucionalmente.

II.2 - que complemente a aplicação dos recursos do Fundeb, até o exercício de 2023, com a diferença a menor de R\$ 9.943.948,93 verificada entre o valor aplicado R\$ 56.466.690,86 e o total de recursos disponíveis para utilização no exercício de 2021, na quantia de R\$ 66.652.209,19, devendo enviar a comprovação da aplicação dos recursos, devidamente corrigidos, junto à prestação de contas dos próximos exercícios (2022 e 2023);

II.3 – intensifique e aprimore os esforços para a recuperação de créditos da dívida ativa, com a adoção de medidas judiciais e/ou administrativas, tais como a utilização do protesto extrajudicial como medida prévia de ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, de modo a aperfeiçoar constantemente a arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

II.4 – adote medidas concretas e urgentes para cumprir efetivamente todas as metas, estratégias e indicadores constantes no Plano Nacional de Educação, da alçada dos Municípios, atentando-se para os resultados da análise técnica, consubstanciados no relatório ID 1268399, especialmente os destacados a seguir:

i. **Não atendeu** os seguintes indicadores e estratégias vinculados às metas com prazo de implemento já vencido:

a) Indicador 1A da Meta 1 (atendimento na educação infantil - universalização da pré-escola), meta 100%, prazo 2016), por haver alcançado o percentual de 65,46%;

b) Estratégia 1.4 da Meta 1 (atendimento na educação infantil - consulta pública da demanda das famílias por creches, estratégia sem indicador, prazo 2014);

[...]

d) Estratégia 7.15A da Meta 7 (fluxo e qualidade - universalização pedagógica das tecnologias da informação e da comunicação - universalização do acesso à internet, meta 100%, prazo 2019), por haver alcançado o percentual de 36,67%;

e) Indicador 15B da Meta 15 (professores formação - garantia da política de formação dos profissionais da educação, meta sem indicador, prazo 2015);

ii. Está em situação de **Risco de não atendimento** dos seguintes indicadores vinculados às metas com prazo de implemento até 2024:

a) Indicador 1B da Meta 1 (atendimento na educação infantil - ampliar da oferta em creches da população de 0 a 3 anos, meta 50%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 15,41%;

b) Estratégia 1.7 da Meta 1 (atendimento na educação infantil - consulta pública da demanda das famílias por creches, estratégia sem indicador, prazo 2024);

c) Estratégia 1.16 da Meta 1 (atendimento na educação infantil - realizar e publicar anualmente a demanda manifesta em creches e pré-escolas, estratégia sem indicador, prazo 2024);

d) Indicador 2A da Meta 2 (atendimento no ensino fundamental - universalização do ensino fundamental para população de 6 a 14



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

anos, meta 100%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 95,26%;

[...]

f) Estratégia 5.2 da Meta 5 (alfabetização até 8 anos - Estimular os sistemas de ensino e as escolas a criarem os respectivos instrumentos de avaliação e monitoramento, implementando medidas pedagógicas para alfabetizar todos os alunos e alunas até o final do terceiro ano do ensino fundamental, estratégia sem indicador, prazo 2024);

g) Indicador 6A da Meta 6 (educação integral – ampliação da oferta, meta 25%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 0,24%;

h) Indicador 6B da Meta 6 (ampliação do número de escolas que ofertam educação integral, meta 50%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 10%;

i) Estratégia 7.15B da Meta 7 (fluxo e qualidade - universalização pedagógica das tecnologias da informação e da comunicação – triplicar o número de computadores utilizados para fins pedagógicos, meta 7,34%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 0,65%;

j) Estratégia 7.18 da Meta 7 (fluxo e qualidade - infraestrutura básica, meta 100%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 76,67%;

k) Indicador 10A da Meta 10 (educação de jovens e adultos - elevação do percentual de matrículas de educação de jovens e adultos na forma integrada à educação profissional, meta 25%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 0%.

III – pela emissão dos **ALERTAS** e **RECOMENDAÇÕES** sugeridos pelo corpo técnico nos itens 5.2 a 5.6 do relatório conclusivo;

IV – pela realização do *levantamento* proposto pela unidade técnica da Corte de Contas, em relação à efetividade da gestão da dívida ativa municipal, para subsidiar a apreciação das contas do exercício seguinte (2022), cujo escopo deverá contemplar, no mínimo: **(i)** análise da efetividade da recuperação e da inscrição de créditos em dívida ativa; **(ii)** informações acerca das ações de cobrança judiciais e extrajudiciais; **(iii)** análise da adequabilidade do gerenciamento do crédito e implementação de melhorias em relação à gestão da dívida ativa; **(iv)** análise



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA**

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

quanto à existência de descumprimento aos preceitos de responsabilidade fiscal, em função da perda de recursos por meio da prescrição, da omissão na cobrança dos créditos ou de falhas de registro.

Este é o parecer.

Porto Velho, 24 de outubro de 2022.

YVONETE FONTINELLE DE MELO

Procuradora-Geral do Ministério Público de Contas em substituição

Em 24 de Outubro de 2022



Assinado Eletronicamente

Embasamento legal: art. 1º da Lei Federal 11.419/06; art. 58-C da Lei Complementar 799/14 c/c art. 4º da Resolução 165/14 do TCERO.

YVONETE FONTINELLE DE MELO
PROCURADORA-GERAL DO MINISTÉRIO
PÚBLICO DE CONTAS EM EXERCÍCIO