



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

PARECER N. : 0035/2023-GPGMPC

PROCESSO N.: 994/2022
ASSUNTO: CONTAS DE GOVERNO DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL DE
MIRANTE DA SERRA - EXERCÍCIO DE 2021
RESPONSÁVEL: EVALDO DUARTE ANTÔNIO - PREFEITO
RELATOR: CONSELHEIRO FRANCISCO CARVALHO DA SILVA

Os presentes autos versam sobre as contas de governo do Poder Executivo do Município de Mirante da Serra, relativas ao exercício de 2021, de responsabilidade do Senhor Evaldo Duarte Antônio – Prefeito.

As contas anuais aportaram na Corte de Contas, intempestivamente,¹ em 05.05.2022, 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 1236071), no sentido de que a Corte de Contas promovesse a

¹ Não há notícia nos autos de que o atraso tenha prejudicado o exame da Corte de Contas.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

audiência do Gestor acerca dos achados de auditoria, especialmente sobre a falha (A1) relativa à aplicação de 89,57% dos recursos do Fundeb no exercício, quando o mínimo estabelecido, que é de 90%, (A2) concessão de revisão anual aos vencimentos dos servidores da Prefeitura do Município de Mirante da Serra em período vedado, e (A3) concessão de licença prêmio, contando como período aquisitivo o período vedado pela Lei Complementar 173/2020, que se não esclarecidas, podem conduzir a Corte a manifestar-se pela rejeição das contas do município de Mirante da Serra.

Ato seguinte, o Conselheiro Francisco Carvalho da Silva, convergindo com a proposição técnica quanto à responsabilidade atribuída ao atual Prefeito, exarou a Decisão Monocrática n. 0098/2022-GCFCS/TCE-RO (ID 1239856), determinando a audiência do Sr. Evaldo Duarte Antônio, acerca de todas as irregularidades (A1 a A13) detectadas nos autos, *litteris*:

- A1. Aplicação de 89,57% dos recursos do Fundeb no exercício, quando o mínimo admissível é de 90%;
- A2. Concessão de revisão anual aos vencimentos dos servidores da Prefeitura do Município de Mirante da Serra em período vedado;
- A3. Concessão de licença prêmio contando como período aquisitivo o período vedado pela Lei Complementar 173/2020;
- A4. Baixa efetividade da arrecadação dos créditos inscritos em dívida ativa (11,09% do saldo);
- A5. Não atendimento das determinações exaradas por este Tribunal de Contas;
- A6. Ausência de informações no portal de transparência;
- A7. Ausência de conta única e específica para movimentar os recursos do Fundeb;
- A8. Ausência de informações em sitio eletrônico relacionadas ao Conselho Fundeb;
- A9. Superavaliação da receita corrente;
- A10. Inconsistência na avaliação metodológica das metas fiscais;
- A11. Intempestividade da remessa da prestação de contas e de balancete mensal;
- A12. Não cumprimento das metas do Plano de Educação;
- A13. Ausência de envio de dados ao Sistema Público de Informações da Saúde – Siops.

Após regular comunicação processual, o Sr. Evaldo Duarte Antônio apresentou, por meio do Doc. 5485/2022, razões de justificativas acerca das falhas A1 a A13.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Entrementes, aportou no Gabinete do Relator expediente enviado pelo Ministério Público do Estado de Rondônia – MPE/RO (Documento 05478/2022, ID 1257415), dando conta de que o Presidente da Câmara de Vereadores de Mirante da Serra, Senhor Adeneudo Andrade, noticiara sobre o pagamento do Piso Nacional de Valorização do Magistério de anos anteriores com recursos do Fundeb, atinentes ao exercício de 2021.

Em razão dessa situação, o Relator emitiu o Despacho (ID 1259444), *verbis*:

Aportaram neste Gabinete expediente enviado pelo Ministério Público do Estado de Rondônia – MPE/RO (Documento 05478/2022) dando conta de fatos narrados pelo Presidente da Câmara de Vereadores de Mirante da Serra a respeito de pagamento do Piso Nacional de Valorização do Magistério de anos anteriores com recursos do Fundeb do exercício de 2021.

2. Pois bem. A ocorrência de pagamento de despesas de exercícios anteriores com recursos do Fundeb conduz à supressão dessas despesas do cômputo da aplicação dos 70% na remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, o que tem poder de impactar o mérito das presentes Contas, sem prejuízo, da devolução desses recursos à conta única do Fundeb.

3. Assim, remeto os presentes autos à Secretaria Geral de Controle Externo para que, com fundamento no § 1º do art. 247 do RI/TCE-RO, promova as diligências necessárias à verificação da ocorrência apontada na referida documentação para fins de reabertura de prazo para apresentação de defesa em relação a este item, caso as evidências confirmem o apontamento, cuja justificativa deverá ser analisada em conjunto com as enviadas pelo jurisdicionado (Documento 05485/2022), bem como, informe ao Ministério Público do Estado de Rondônia sobre as providências adotadas, em resposta ao Ofício nº 00454/2022 – 2ª Promotoria de Justiça (Documento 05478/2022).

Em cumprimento ao determinado, após realização das diligências necessárias, a equipe técnica constatou que houve pagamento retroativo referente à atualização do piso do magistério dos anos de 2016, 2017 e 2018, não concedidos em momento oportuno, com recursos do exercício de 2021, no valor de R\$ 1.248.166,19, fato confirmado pela Administração por meio do Ofício n. 338/22/SEMECE (ID 1282378).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Desta feita, em sede de instrução complementar (ID 1288162), a equipe técnica formulou novos achados de auditoria, tendo realizado alterações no rol de falhas constante na instrução técnica preliminar (ID 1236071), especialmente nos itens destacados:

- i. Desvio de Finalidade na aplicação dos recursos do Fundeb no valor total de R\$ 1.248.166,19; (Novo)**
- ii. Aplicação de 71,60% dos recursos do Fundeb no exercício, quando o mínimo admissível é de 90%; (Alterado)**
- iii. Aplicação de 61,31% na Remuneração e Valorização dos Profissionais de Educação, quando o mínimo estabelecido é de 70%; (Novo)**
- iv. Concessão de revisão anual aos vencimentos dos servidores da Prefeitura do Município de Mirante da Serra em período vedado;
- v. Concessão de licença prêmio contando como período aquisitivo o período vedado pela Lei Complementar n. 173/2020;
- vi. Baixa efetividade da arrecadação dos créditos inscritos em dívida ativa;
- vii. Não atendimento das determinações exaradas por este Tribunal de Contas;
- viii. Ausência de informações no Portal de Transparência;
- ix. Ausência de conta única e específica para movimentar os recursos do Fundeb;
- x. Ausência de informações em sitio eletrônico relacionadas ao Conselho Fundeb;
- xi. Inconsistência na avaliação metodológica das metas fiscais;
- xii. Intempestividade da remessa da prestação de contas e de balancete mensal; e
- xiii. Não cumprimento das Metas do Plano de Educação. (grifei)

Nesse passo, considerando que as falhas relativas a (i) desvio de finalidade na aplicação dos recursos do FUNDEB; (ii) não aplicação do percentual mínimo de 70% das receitas do FUNDEB em remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício; e (iii) não aplicação de 90% dos recursos do Fundeb no exercício, revestem-se de poder de atrair 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, sem prejuízo da possibilidade da devolução de recursos utilizados indevidamente à conta única do Fundeb, a equipe técnica opinou pela audiência do gestor do exercício sobre os achados em destaque, em atendimento aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Diante da análise, o r. Relator exarou DM/DDR n. 148/2022/GCFCS/TCE-RO (ID 1289198), no qual definiu a responsabilidade do Senhor Evaldo Duarte Antônio, pelos fatos apontados no Relatório Técnico Complementar (ID 1288162).

Em atenção ao Mandado de Audiência n. 210/22 (ID 1289255), o responsável apresentou, tempestivamente, razões de justificativa, por meio dos Documentos n. 07496/22 (ID 1310637). Na sequência, reapresentou a defesa, mediante o Documento n. 07499/22 (ID 1310667).

Mais uma vez, o responsável enviou justificativas complementares, por meio do Documento n. 00347/2023 (ID 1342220), requerendo a substituição das defesas anteriormente enviadas, requerendo que fosse considerada a sua derradeira manifestação.

Por sua vez, o Conselheiro Relator, aduzindo que não vislumbrava prejuízo processual na análise da documentação apresentada pelo gestor, aceitou a última defesa apresentada e, mediante Despacho (ID 1344770), remeteu-a à SGCE para juntada aos autos e análise técnica complementar.

Assim, os autos aportaram na Unidade Técnica para análise dos esclarecimentos (ID 1350728) e manifestação conclusiva (ID 1350750).

Depreende-se da análise de esclarecimentos (ID 1350728), que a equipe de instrução concluiu pela descaracterização das falhas relativas à concessão de revisão geral anual aos vencimentos dos servidores da Prefeitura do Município de Mirante da Serra em período vedado, bem como à ausência de envio de dados ao Sistema Público de Informações da Saúde – Siops, consignadas, respectivamente, nos achados A2 e A13, da DM/DDR nº 0098/2022/GCFCS/TCE-RO - ID 1239856.

No relatório conclusivo (ID 1350750), diante das falhas relacionadas à insuficiente aplicação dos recursos vinculados ao Fundeb, a equipe técnica entendeu que, no presente caso, não se aplicaria a Emenda Constitucional n.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

119/2022, ao fundamento de que o descumprimento da aplicação mínima dos recursos (70%) se deu em razão da supressão das despesas pagas indevidamente com os recursos do Fundeb do cômputo da aplicação da parcela dos 70%, e não em decorrência do estado de calamidade pública provocado pela pandemia da Covid-19.

À luz desse entendimento, opinou que a Corte de Contas emita parecer prévio pela reprovação das contas em foco e expeça alertas e recomendações ao atual gestor, nos termos consignados no relatório ID 1350750, *verbis*:

Proposta de parecer prévio

Considerando a relevância das irregularidades identificadas nesta instrução, desvio de finalidade na aplicação dos recursos do Fundeb e a não aplicação de recursos mínimos do Fundeb (90%) e da Remuneração e Valorização dos Profissionais da Educação (70%), que individualmente ou em conjunto, em nossa opinião, principalmente em função da relevância, podem comprometer as contas, bem como os objetivos gerais de governança pública, especialmente quanto a educação pública no município.

Considerando que apesar da Emenda Constitucional n. 119/2022 haver determinado a impossibilidade de responsabilização (administrativa, civil e criminal) dos gestores das esferas municipais, estaduais e distrital pelo descumprimento do preconizado no art. 212 da Constituição, todavia, entendemos que não é o caso da aplicação deste entendimento, uma vez que o descumprimento da aplicação mínima dos recursos se deu em razão da supressão das despesas pagas indevidamente com os recursos do Fundeb do cômputo de aplicação da parcela dos 70% e não em decorrência do estado de calamidade pública provocado pela pandemia da Covid-19.

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, ainda, que identificamos o exercício negligente ou abusivo, 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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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.

Propomos, com o fundamento no art. 9º, 10 e 14 da Resolução n. 278/2019/TCE-RO, a emissão de parecer prévio desfavorável à aprovação das contas do chefe do Executivo municipal de Mirante da Serra, atinentes ao exercício financeiro de 2021, de responsabilidade do Senhor Evaldo Duarte Antônio.

Por fim, em função das irregularidades, distorções, impropriedades e deficiências identificadas, é necessário realizar determinações e expedir alertas à Administração.

Proposta de encaminhamento

Diante do exposto, submetemos os autos ao Gabinete do Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator Francisco Carvalho da Silva, propondo:

5.1. Emitir **parecer prévio pela rejeição das contas** do chefe do Executivo municipal de Mirante da Serra, atinentes ao exercício financeiro de 2021, de responsabilidade do Senhor Evaldo Duarte Antônio (CPF: ***.514.272-**), na qualidade de prefeito, os termos dos artigos 9º, 10 e 14, da Resolução n. 278/2019/TCER e artigo 35, da Lei Complementar nº 154/96 (LOTCE-RO);

5.2. Alertar a Administração quanto à necessidade de revisar a apuração das metas fiscais (resultados primário e nominal) pelas metodologias acima e abaixo da linha, expostas no Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) em vigência, de modo a não haver inconsistência na comparação entre os resultados decorrentes dessas metodologias;

5.3. 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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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 um 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;

5.4. Determinar à Administração do município que complemente na aplicação dos recursos do Fundeb, até o exercício de 2023, a diferença a menor de R\$ 2.176.853,74 entre o valor aplicado de R\$ 4.976.060,39 e o total de recursos disponíveis para utilização no exercício de 2021, na quantia de R\$7.152.914,13, devendo enviar a comprovação da aplicação junto a prestação de contas dos próximos exercícios, nos termos do que dispõe o art. 25 da Lei 14.113/2020;

5.5. Determinar à Administração do município que restitua à conta dos recursos do Fundeb, até o exercício de 2023, o valor de R\$ 1.248.166,19, utilizados indevidamente para pagamento de despesas de exercícios anteriores, devendo enviar a comprovação da aplicação junto a prestação de contas dos próximos exercícios, nos termos do que dispõe o art. 25 da Lei 14.113/2020;

5.6. Determinar à Administração que, no prazo de 90 dias, a contar da data de cientificação, providencie abertura da conta única e específica para movimentar os recursos do Fundeb, devendo essa conta bancária ter como titular o Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica do órgão responsável pela movimentação dos recursos da Educação, conforme dispõe o art. 21 e §1º do art. 47 da Lei 14.113/2020 e Portaria Conjunta n. 2, de 15 de janeiro de 2018; 5.7. Determinar à Administração do Município de Mirante da Serra que, no prazo de 60 dias contados da notificação, proceda à disponibilização de informações atualizadas sobre a composição e funcionamento do Conselho do Fundeb, quais sejam: a) nomes dos conselheiros e das entidades ou segmentos que representam; b) correio eletrônico ou outro canal de contato direto com o conselho; c) atas de reuniões; d) relatórios e pareceres; e) outros documentos produzidos pelo conselho, nos termos do art. 34, incisos I a V do §11, da Lei n. 14.113/2020;

5.8. Determinar à Administração, que no prazo de 60 dias contados da notificação, disponibilize no portal de transparência do município (i) os planos setoriais ou temáticos (saúde, educação, saneamento); (ii) a audiência pública dos planos (Planos setoriais ou temáticos (saúde, educação, saneamento); e, (iii) a audiência pública para apresentação do Relatório de Gestão Fiscal;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

5.9. 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/>;

5.10. Determinar à Secretaria de Processamento e Julgamento que, após o trânsito em julgado, encaminhe os autos ao Poder Legislativo Municipal de Mirante da Serra, para apreciação e julgamento, expedindo-se, para tanto, o necessário. Ato contínuo archive-os. (Grifos no original).

Ato seguinte, mediante Despacho (ID 1350873), os autos vieram a esta Procuradoria-Geral de Contas para manifestação regimental.

É o relatório.

De início, registre-se que a opinião da unidade técnica desfavorável à aprovação das contas do Poder Executivo Municipal de Mirante da Serra, 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 1350750):

Com base em nosso trabalho, descrito neste relatório, devido a relevância dos assuntos descritos no parágrafo “Base para opinião



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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.

2.5.1. Base para opinião adversa

Segue abaixo as ocorrências que motivaram a opinião:

- i. Desvio de Finalidade na aplicação dos recursos do Fundeb no valor total de R\$ 1.248.166,19;
- ii. Aplicação de 71,60% dos recursos do Fundeb no exercício, quando o mínimo admissível é de 90%;
- iii. Aplicação de 61,31% na Remuneração e Valorização dos Profissionais de Educação, quando o mínimo estabelecido é de 70%;
- iv. Concessão de licença prêmio contando como período aquisitivo o período vedado pela Lei Complementar n. 173/2020;
- v. Baixa efetividade da arrecadação dos créditos inscritos em dívida ativa;
- vi. Não atendimento das determinações exaradas por este Tribunal de Contas;
- vii. Ausência de informações no Portal de Transparência;
- viii. Ausência de conta única e específica para movimentar os recursos do Fundeb;
- ix. Ausência de informações em sitio eletrônico relacionadas ao Conselho Fundeb;
- x. Inconsistência na avaliação metodológica das metas fiscais;
- xi. Intempestividade da remessa da prestação de contas e de balancete mensal; e
- xii. Não cumprimento das Metas do Plano de Educação.

Acerca da fidedignidade do balanço geral do município, a unidade técnica consignou opinião sem ressalva, porquanto a única irregularidade detectada não possui materialidade suficiente para atrair a modificação da opinião sobre o BGM, consoante *in verbis* (ID 1350750):

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 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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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.

Em que pese haver sido constatada uma subavaliação da Receita Corrente no valor de R\$ 407.966,66, decorrente do erro na classificação da receita de transferência de capital (convênio Fitha) como receita de transferência corrente, **o valor da distorção está abaixo da materialidade global** definida para o trabalho R\$ 535.648,45, sendo assim, **não será objeto de modificação da opinião** a ser expressada sobre os balanços.

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),² 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. 173/2020³ 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

² 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.

³ 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.



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

Complementar n. 173/2020, consoante registrado no item 2.2.6 do relatório técnico conclusivo.⁴

Em seu relatório, a unidade técnica destacou, após os procedimentos executados, que *“não foram observadas as vedações impostas pelo art. 8º da Lei Complementar n. 173/20”*, haja vista a infringência ao artigo 8º da Lei Complementar n. 173/20, pela concessão de licença prêmio contando como período aquisitivo o período vedado pela lei, assunto que será tratado mais à frente.

Ademais, a equipe técnica apurou outras falhas na execução orçamentária, a exemplo da baixa aplicação (61,31%) na Remuneração de Profissionais da Educação Básica, quando o mínimo exigido é de 70%; da baixa aplicação (71,60%) dos recursos do Fundeb no exercício, quando o mínimo obrigatório é de 90%; e do desvio de finalidade na aplicação dos recursos do Fundeb, em razão de pagamento de despesas de exercícios anteriores com recursos do exercício de 2021.

Por outro lado, 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, dos limites de aplicação mínima em saúde e na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE, bem como do devido repasse de recursos ao Poder Legislativo Municipal, entre outros aspectos da gestão (ID 1350750).

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

⁴ 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

demonstrativo, cujas informações foram extraídas do vasto conjunto de dados e informações constantes dos autos:

DESCRIÇÃO	RESULTADO	VALORES (R\$)
LOA	LEI MUNICIPAL N. 1.051/2020	
ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS	DOTAÇÃO INICIAL:	R\$ 30.786.068,51
	AUTORIZAÇÃO FINAL:	R\$ 44.697.885,95
	DESPESAS EMPENHADAS:	R\$ 32.862.893,94
	ECONOMIA DE DOTAÇÃO:	R\$ 11.834.992,01
	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\$ 1.687.545,44, correspondente a 5,48% da dotação inicial, portanto, não houve abertura de créditos sem autorização legislativa. O total de alterações por fontes previsíveis (anulações e operações de crédito) foi de R\$ 3.439.257,63, que corresponde a 11,17% 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\$ 42.851.875,92
	DESPESAS EMPENHADAS:	R\$ 32.862.893,94
	RESULTADO ORÇAMENTÁRIO (CONSOLIDADO):	R\$ 9.988.981,98
	OBSERVAÇÕES: Dados extraídos do Balanço Orçamentário ID 1198206.	
RECUPERAÇÃO DE CRÉDITOS DA DÍVIDA ATIVA	ESTOQUE AO FINAL DO EXERCÍCIO ANTERIOR (2020):	R\$ 2.572.585,45
	INSCRIÇÕES:	R\$ 705.742,83
	ARRECADAÇÃO:	R\$ 285.345,62
	BAIXAS:	R\$ 13.180,54
	SALDO AO FINAL DO EXERCÍCIO DE 2021:	R\$ 2.979.802,12
	EFETIVIDADE DA ARRECADAÇÃO (11,09%)	
LIMITE DA EDUCAÇÃO (MÍNIMO 25%)	APLICAÇÃO NO MDE: 27,60% (MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO)	R\$ 6.747.727,72
	RECEITA BASE:	R\$ 24.447.201,43
LIMITE DO FUNDEB (MÍNIMO 70%) (MÁXIMO 30%)	TOTAL APLICADO: (71,60%)	R\$ 4.976.060,39
	REMUNERAÇÃO DO MAGISTÉRIO: (61,31%)	R\$ 4.260.718,71
	OUTRAS DESPESAS DO FUNDEB: (10,29%)	R\$ 715.341,68



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

LIMITE DA SAÚDE (MÍNIMO 15%)⁵	TOTAL APLICADO: 16,76%	R\$ 4.096.826,77
	RECEITA BASE:	R\$ 24.447.201,43
REPASSE AO PODER LEGISLATIVO (MÁXIMO DE 7%)	ÍNDICE: 7%	
	REPASSE FINANCEIRO REALIZADO⁶	R\$ 1.277.723,23
	RECEITA BASE:	R\$ 18.253.714,03
EQUILÍBRIO FINANCEIRO (ART. 1º, §1º, DA LC N. 101/00)	DISPONIBILIDADE DE CAIXA APURADA: (COBERTURA DE OBRIGAÇÕES ASSUMIDAS ATÉ 31.12.2020)	R\$ 36.764.461,20
	FONTES VINCULADAS	R\$ 32.751.179,33
	FONTES LIVRES	R\$ 4.013.281,87
	FONTES VINCULADAS DEFICITÁRIAS	R\$ 519.410,55
	SUFICIÊNCIA FINANCEIRA DE RECURSOS LIVRES	R\$ 3.493.871,32
RESULTADO NOMINAL	ATINGIDA	
	META:	R\$ - 150.942,97
	RESULTADO ACIMA DA LINHA	R\$ 7.543.691,15
	RESULTADO ABAIXO DA LINHA AJUSTADO	R\$ 6.426.308,52
RESULTADO PRIMÁRIO	ATINGIDA	
	META:	R\$ 563.575,67
	RESULTADO ACIMA DA LINHA	R\$ 6.540.968,63
	RESULTADO ABAIXO DA LINHA AJUSTADO	R\$ 5.423.586,00
DESPESA TOTAL COM PESSOAL PODER EXECUTIVO (MÁXIMO 54%)	ÍNDICE: 47,20%	
	DESPESA COM PESSOAL	R\$ 16.863.400,22
	RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	R\$ 35.726.485,08

Considerando os resultados acima sintetizados, **divergindo** da proposta da 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

⁵ 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).

⁶ Valor apurado considerando a devolução de recursos da Câmara Municipal ao Poder Executivo, no montante de R\$ 36,77.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

fundamento no artigo 35 da Lei Complementar n. 154/1996 c/c o artigo 50 do Regimento Interno dessa Corte de Contas, pelas razões que serão aduzidas a seguir.

Ab initio, para efeito de alerta e recomendações específicas, o órgão ministerial analisará, em conjunto, as falhas mais graves, relacionadas à utilização dos recursos do Fundeb, que levaram a equipe técnica a opinar pela rejeição das presentes contas, quais sejam, a baixa aplicação (61,31%) no Fundeb 70%, o entesouramento de recursos, na ordem de 18,40%, e o desvio de finalidade na aplicação dos recursos do Fundo.

Na sequência, será analisada a falha referente à concessão de licença prêmio, contando como período aquisitivo o período vedado pela Lei Complementar n. 173/2020.

E, por fim, serão abordadas algumas falhas também relevantes no contexto das contas de governo, *ex vi*, a baixa efetividade da arrecadação dos créditos da dívida ativa, o não cumprimento de metas do Plano Nacional de Educação, e o descumprimento de determinações da Corte.

De início, cabe registrar que no relatório preliminar (ID 1236071), a equipe técnica registrou que a aplicação na Remuneração e Valorização do Magistério alcançou 75,77% do total de recursos recebidos no exercício, tendo, portanto, superado a aplicação mínima exigida (70%).

Por outro lado, naquele relatório inicial, detectou-se que a aplicação total dos recursos do Fundeb no exercício alcançou 89,57%, quando o mínimo admissível é de 90%.

Devidamente instado a se manifestar sobre todas as falhas de A1 a A13, o gestor apresentou defesa (Doc. 5485/22), em 08.09.2022.

Ocorre que, em 09.09.2022, como visto, aportou na Corte documentação oriunda do Ministério Público do Estado de Rondônia – MPE/RO



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

(Documento 05478/2022), noticiando que o Município teria realizado o pagamento, a título de despesas com o Piso Nacional de Valorização do Magistério de anos anteriores (2016, 2017 e 2018), com recursos do Fundeb, creditados no exercício de 2021.

Tal fato ensejou a análise técnica complementar (ID 1288162) e reabertura de prazo para apresentação de defesa.

Instado a se manifestar sobre os novos achados, o gestor apresentou suas razões de justificativas (ID 1310637, pag. 22/26), contudo, ato contínuo, solicitou a desconsideração do expediente e a consideração da derradeira justificativa (1342220).

Neste expediente (ID 1342220), o gestor municipal, de antemão, alegou que *“o município de Mirante da Serra, sofrendo as agruras da Pandemia por COVID-19 no ano de 2021, que durante todo o ano se viu impossibilitado de oferecer aulas presenciais, dificultou em muito o planejamento referente à aplicação dos recursos do FUNDEB.”*

Além disso, alegou, em suma, que não houve o “desvio de finalidade” pressuposto pela equipe técnica, haja vista que a dívida tratava-se de direito líquido e certo dos professores, e que o reconhecimento dessa dívida, embora oriunda de exercícios anteriores, teve o exercício de 2021 como marco temporal para reconhecimento e pagamento da dívida, mesmo exercício que os recursos foram creditados (2021), pelo que requereu que não fossem suprimidas das aplicações no FUNDEB 70% e 90% as despesas em questão, e, quanto à insuficiência de 0,43% na aplicação dos recursos do Fundeb 90%, fosse aplicado o princípio da insignificância.

Nada obstante, aduziu que, caso mantido o entendimento da ocorrência de desvio de finalidade na utilização dos recursos do Fundeb, fosse aplicada a isenção de responsabilidade veiculada na Emenda Constitucional n. 119/22.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Por sua vez, a unidade instrutiva consignou que as justificativas não foram suficientes para sanar a infringência ao disposto no artigo 212-A, XI, da Constituição Federal, haja vista que, após supressão das despesas de exercícios anteriores pagas com recursos afetos ao Fundeb 70% (R\$ 1.004.736,23), constatou que os recursos aplicados no pagamento dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, totalizou R\$ 4.260.718,71, correspondente a 61,31% da receita base, proporção abaixo da aplicação mínima, estabelecida em 70% dos recursos do Fundo (ID 1350750).

Apontou, ainda, o descumprimento ao disposto no artigo 25, §3º, da Lei Federal n. 14.113/2020, que estabelece a aplicação mínima de 90% dos recursos recebidos do Fundeb, haja vista que o Município, após a supressão das despesas em questão (R\$ 1.248.166,19)⁷, aplicou somente o valor de R\$ 4.976.060,39 no exercício de 2021, que equivale a 71,60% dos recursos oriundos do Fundeb (ID 1350750).

Neste cenário, a unidade técnica opinou pela permanência dos achados de auditoria e pela não aplicação da Emenda Constitucional n. 119/2022, que excepciona a responsabilidade dos agentes no período de pandemia sobre a insuficiente aplicação de recursos na MDE e FUNDEB, concluindo que as contas não estavam aptas à aprovação, *verbis*:

Proposta de Parecer Prévio

Considerando a relevância das irregularidades identificadas nesta instrução, desvio de finalidade na aplicação dos recursos do Fundeb e a não aplicação de recursos mínimos do Fundeb (90%) e da Remuneração e Valorização dos Profissionais da Educação (70%), que individualmente ou em conjunto, em nossa opinião, principalmente em função da relevância, podem comprometer as contas, bem como os objetivos gerais de governança pública, especialmente quanto a educação pública no município.

Considerando que apesar da Emenda Constitucional n. 119/2022 haver determinado a impossibilidade de responsabilização (administrativa, civil e criminal) dos gestores das esferas municipais,

⁷ R\$ 1.004.736,23 (parcela 70% - Fundeb) e R\$ 243.429,96 (parcela 30% - Fundeb).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

estaduais e distrital pelo descumprimento do preconizado no art. 212 da Constituição, todavia, entendemos que não é o caso da aplicação deste entendimento, uma vez que o descumprimento da aplicação mínima dos recursos se deu em razão da supressão das despesas pagas indevidamente com os recursos do Fundeb do computo de aplicação da parcela dos 70% e não em decorrência do estado de calamidade pública provocado pela pandemia da Covid-19.

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, ainda, que identificamos o exercício negligente ou abusivo, 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.

Propomos, com o fundamento no art. 9º, 10 e 14 da Resolução n. 278/2019/TCE-RO, a emissão de parecer prévio desfavorável à aprovação das contas do chefe do Executivo municipal de Mirante da Serra, atinentes ao exercício financeiro de 2021, de responsabilidade do Senhor Evaldo Duarte Antônio.

Por fim, em função das irregularidades, distorções, impropriedades e deficiências identificadas, é necessário realizar determinações e expedir alertas à Administração. (grifo no original)

Inquestionavelmente, a inobservância dos limites mínimos de aplicação anual de recursos do Fundeb (90%) e de remuneração dos profissionais do magistério (70%) impõem riscos à qualidade da educação ofertada pelo município, já tão comprometida pelos nefastos efeitos econômicos, financeiros e sociais decorrentes da pandemia mundial, que afetou sobremaneira os entes públicos em áreas já sensibilizadas como a saúde, a segurança e, notadamente, a educação, diante da paralisação das aulas, cujas consequências estarão presentes por gerações.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Vale dizer que em tempos ordinários, de acordo com a jurisprudência dessa Corte de Contas, as infringências ora pontuadas seriam consideradas graves a ponto de ensejar a emissão de parecer prévio pela não aprovação das contas.⁸

Todavia, no contexto da pandemia de Covid-19, a inobservância da aplicação do mínimo constitucional em ações voltadas à educação deve ser avaliada à luz da legislação extraordinária e da interpretação das normas disciplinadoras do enfrentamento da crise sanitária.

Como é de amplo conhecimento, foi editada a Emenda Constitucional n. 119/2022, que alterou o artigo 119 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para estabelecer que, em decorrência do estado de calamidade pública provocado pela pandemia da Covid-19, **não pode haver** responsabilização dos agentes públicos que, nos exercícios financeiros de 2020 e 2021, não cumprirem ao disposto no *caput* do artigo 212 da Constituição Federal, impondo, no entanto, o dever de compensação dos recursos até o final do exercício de 2023,⁹ conforme segue:

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

⁸ Processo n. 1296/2010; Processo n. 1191/2012; Processo n. 1523/2012; Processo n. 1505/2013; Processo n. 2946/2016.

⁹ Malgrado o entendimento quanto a compensação dos recursos não aplicados se refira aos gastos com a MDE, tem-se como plenamente possível a extensão desse raciocínio às despesas do Fundeb, cuja aplicação mínima obrigatória também encontra fundamento no texto constitucional.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

valor mínimo exigível constitucionalmente para os exercícios de 2020 e 2021."

Art. 2º O disposto no *caput* do Art. 119 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias impede a aplicação de quaisquer penalidades, sanções ou restrições aos entes subnacionais para fins cadastrais, de aprovação e de celebração de ajustes onerosos ou não, incluídas a contratação, a renovação ou a celebração de aditivos de quaisquer tipos, de ajustes e de convênios, entre outros, inclusive em relação à possibilidade de execução financeira desses ajustes e de recebimento de recursos do orçamento geral da União por meio de transferências voluntárias.

Parágrafo único. O disposto no *caput* do Art. 119 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias também obsta a ocorrência dos efeitos do Inciso III do *caput* do art. 35 da Constituição Federal

Art. 3º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

Necessário ponderar que a EC n. 119/2022 isentou de responsabilidade **todos os agentes públicos** pela não aplicação mínima na MDE¹⁰ nos exercícios financeiros de 2020 e 2021, impondo-lhes, como condição para sua aplicação, a complementação da aplicação mínima, até o exercício financeiro de 2023.

Nessa senda, embora esteja configurado o descumprimento ao artigo 212-A, XI, da Constituição Federal, diante da aplicação de apenas 61,31% dos recursos do Fundeb no pagamento dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, assim como o descumprimento ao disposto no artigo 25, §3º, da Lei Federal n. 14.113/2020 c/c o artigo 18 da Instrução Normativa n. 77/2021/TCE-RO, diante da aplicação de somente 71,60% (R\$ 4.976.060,39) dos recursos recebidos no Fundeb para aplicação em 2021 (R\$ 6.949.381,12), tais apontamentos não devem ensejar, automaticamente, a emissão de parecer prévio pela rejeição das contas.

Nesse sentido, essa Corte de Contas examinou Consulta formulada pela Secretaria de Estado da Educação - SEDUC, acerca do cumprimento do limite mínimo de gastos com o Fundo Nacional da Educação Básica e Valorização dos Profissionais do Magistério, fixando entendimento no sentido de que o não alcance do

¹⁰ Entendimento plenamente extensivo à aplicação mínima no FUNDEB 70%.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

gasto mínimo constitucionalmente fixado não enseja automaticamente a emissão de parecer prévio desfavorável nas contas de governo.

Veja-se, assim, o pertinente excerto do Parecer Prévio PPL-TC 00059/2021 (Processo n. 02165/2021):

Ressalta-se que o não atingimento da aplicação mínima de 70% dos recursos do FUNDEB em remuneração dos profissionais da educação básica pública em efetivo exercício, durante o período excepcional estabelecido na Lei Complementar Federal nº 173/2020, não enseja automaticamente o julgamento pela irregularidade das contas de gestão ou a emissão de parecer prévio desfavorável nas contas de governo, na medida em que, ao apreciar o caso concreto, **o Tribunal de Contas avaliará se o descumprimento deve ser imputado à conduta dos prestadores de contas, por ação ou omissão culposa, ou se há justa causa para o não alcance do gasto mínimo constitucionalmente fixado, por força de fatores que fogem ao seu controle ou que configurem a inadequação da despesa que se optou por não realizar ao interesse público primário.** (Destacou-se).

Como se vê, o entendimento fixado pela Corte de Contas é de que a análise de cada caso concreto, em consonância com as informações trazidas aos autos pelo gestor responsável, no estrito cumprimento do seu dever de prestar contas, é que determinaria se há justa causa para o não atingimento do gasto mínimo constitucionalmente fixado, por força de fatores que fogem ao controle do gestor, por exemplo.

Desse modo, em consonância com o entendimento assentado na Corte, eventual descumprimento de limite constitucional pertinente ao Fundeb, se devidamente motivado por justa causa, não terá por si só o condão de conduzir à responsabilização do gestor.

Em verdade, as falhas consistentes na insuficiência de aplicação no Fundeb 70% e 90% decorrem, à toda evidência, dos efeitos da pandemia, que atingiu indiscriminadamente todos os municípios brasileiros, especialmente no que tange à aplicação de recursos do destinados à educação, inexistindo, pois, elementos



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

que indiquem que a insuficiente aplicação dos recursos tenha decorrido de negligência do gestor, como entendido pela equipe técnica.

Nesse tocante, inclusive, depreende-se da defesa (ID 1342220) que as dificuldades inerentes à pandemia frustraram a aplicação dos limites mínimos no exercício de 2021, tanto que o gestor afirma que até o 4º bimestre de 2021 a Administração tinha conseguido aplicar apenas 53,61% dos recursos recebidos no Fundeb 70%.

Nessa linha de argumentação, o gestor aduziu que, na ânsia de alcançar os limites mínimos de aplicação dos recursos do Fundo, reconheceu e pagou com os recursos vinculados, as diferenças salariais dos professores, não pagas no momento oportuno.

Ocorre que, a legislação vigente não permite que os recursos vinculados ao Fundeb custeiem despesas de exercícios anteriores, ainda que se refiram a direitos líquidos e certos de professores, decorrentes da obrigatória observância ao piso nacional dos professores.

Isso por que, segundo a norma regente, obrigatoriamente, a utilização dos recursos do Fundo para fins de cômputo na aplicação do Fundeb 70%, deve ocorrer no mesmo exercício financeiro em que os valores forem creditados, e, além disso, deve servir para custear as ações consideradas de Manutenção e de Desenvolvimento do Ensino¹¹ para a educação básica pública, sob pena de configurar

¹¹ Art. 70. Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a:

I - remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;

II - aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;

III - uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;

IV - levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;

V - realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;

VI - concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;

VII - amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;

VIII - aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar.



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

desvio de finalidade na utilização dos recursos e a consequente supressão dos valores do cálculo do limite mínimo legal.

Com efeito, as despesas em questão são, de forma incontroversa, originárias dos exercícios de 2016, 2017 e 2018, portanto, se amoldam ao conceito de Despesas de Exercícios Anteriores – DEA,¹² cujo pagamento deve ser realizado às expensas de recursos livres, ao invés de recursos vinculados ao Fundo.

Ademais, as despesas em referência não podem ser consideradas como Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, haja vista que se destinaram ao pagamento de diferenças salariais afetas aos exercícios pretéritos. Ou seja, destinaram-se ao custeio de dívida oriunda dos exercícios anteriores, não prestigiando, como defendido pelo gestor, a remuneração e o aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação.

Sob este aspecto, a análise técnica concluiu acertadamente que o pagamento das Despesas de Exercícios Anteriores, no valor de R\$ 1.248.166,19,¹³ com recursos vinculados, configurou o **desvio de finalidade** na utilização dos recursos do Fundeb, em afronta ao artigo 25 da Lei 14.113/20¹⁴, devendo ser

¹² Art . 22. As despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria, bem como os Restos a Pagar com prescrição interrompida, e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente, poderão ser pagos à conta de dotação destinada a atender despesas de exercícios anteriores, respeitada a categoria econômica própria ([Lei nº 4.320/64, art. 37](#)).

§ 1º O reconhecimento da obrigação de pagamento, de que trata este artigo, cabe à autoridade competente para empenhar a despesa.

§ 2º Para os efeitos deste artigo, considera-se:

a) despesas que não se tenham processado na época própria, aquelas cujo empenho tenha sido considerado insubsistente e anulado no encerramento do exercício correspondente, mas que, dentro do prazo estabelecido, o credor tenha cumprido sua obrigação;

b) restos a pagar com prescrição interrompida, a despesa cuja inscrição como restos a pagar tenha sido cancelada, mas ainda vigente o direito do credor;

c) compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício, a obrigação de pagamento criada em virtude de lei, mas somente reconhecido o direito do reclamante após o encerramento do exercício correspondente. (grifei)

¹³ Sendo que o valor de R\$ 1.004.736,23 foi computado na parcela 70% (Fundeb) e R\$ 243.429,96 foi computado na parcela 30% (Fundeb).

¹⁴ Art. 25. Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, **no exercício financeiro em que lhes forem creditados**, em ações consideradas de **manutenção e de desenvolvimento do ensino**



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

suprimidas tais despesas para fins de atingimento do limite estabelecido no artigo 212-A, XI, da Constituição Federal e Artigo 18 da IN 77/2021/TCE-RO,¹⁵ sem prejuízo à recomposição do saldo das contas do Fundeb.

Nada obstante a concordância desta Procuradoria-Geral de Contas de que está configurado o desvio de finalidade dos recursos do Fundo, bem como que ditas despesas devem ser suprimidas do cômputo dos limites mínimos legais, não conduzem, como defendido pelo corpo técnico, a não aplicação da Emenda Constitucional n. 119/2020, ao argumento de que *“o descumprimento da aplicação mínima dos recursos se deu em razão da supressão das despesas pagas indevidamente com os recursos do Fundeb do computo de aplicação da parcela dos 70% e não em decorrência do estado de calamidade pública provocado pela pandemia da Covid-19.”*

Data vênua, neste tocante, a equipe técnica não apresentou elementos suficientes no sentido de que a não aplicação dos limites mínimos dos recursos no Fundeb (70 e 90%) decorreu da conduta do gestor, por ação ou omissão,

para a educação básica pública, conforme disposto no [art. 70 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996](#).

§ 1º Observado o disposto nos arts. 27 e 28 desta Lei e no § 2º deste artigo, os recursos poderão ser aplicados pelos Estados e pelos Municípios indistintamente entre etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica nos seus respectivos âmbitos de atuação prioritária, conforme estabelecido nos [§§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal](#).

§ 2º A aplicação dos recursos referida no **caput** deste artigo contemplará a ação redistributiva dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios em relação a suas escolas, nos termos do [§ 6º do art. 211 da Constituição Federal](#).

§ 3º Até 10% (dez por cento) dos recursos recebidos à conta dos Fundos, inclusive relativos à complementação da União, nos termos do § 2º do art. 16 desta Lei, **poderão ser utilizados no primeiro quadrimestre do exercício imediatamente subsequente**, mediante abertura de crédito adicional. (grifei)

¹⁵ Art. 18. Para os fins do cumprimento do art. 212-A da Constituição Federal, somente são consideradas as despesas empenhadas, liquidadas e pagas **no mesmo exercício**, ou, em caso de inscrição em restos a pagar, desde que haja recursos financeiros suficientes para sua cobertura em conta bancária vinculada.

§ 1º. As despesas inscritas em restos a pagar deverão ser pagas até o final do primeiro quadrimestre do exercício seguinte com a disponibilidade financeira do exercício anterior, sob pena de serem desconsideradas para fins do cálculo do percentual.

§ 2º. As despesas inscritas em restos a pagar com recursos vinculados que não forem pagas até o final do primeiro quadrimestre do ano seguinte, por culpa exclusiva de terceiros, serão computadas na aplicação do percentual, quando do seu efetivo pagamento.

§ 3º. No último ano de mandato aplica-se para as despesas inscritas em restos a pagar o disposto no art. 42 da Lei Complementar Federal n. 101, de 4 de maio de 2000.



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

a fundamentar a inaplicabilidade da EC n. 119/2020 e a emissão de juízo reprovativo das presentes contas.

Assim, considerando o contexto no qual as falhas foram perpetradas, mister que seja determinado ao gestor municipal que restitua à conta dos recursos do Fundeb, até o exercício de 2023, o valor de R\$ 1.248.166,19, utilizados indevidamente para pagamento de despesas de exercícios anteriores, devendo enviar a comprovação da aplicação, no mais tardar, junto à prestação de contas do exercício de 2023, nos termos do que dispõe o art. 119, parágrafo único do ADCT, com a redação que lhe deu a Emenda Constitucional n. 119/2020.

De igual modo, necessário também que seja determinado ao gestor municipal que complemente na aplicação dos recursos do Fundeb, até o exercício de 2023, a diferença a menor de R\$ 2.176.853,74, entre o valor aplicado de R\$ 4.976.060,39 e o total de recursos disponíveis para utilização no exercício de 2021, na quantia de R\$ 7.152.914,13, devendo enviar a comprovação da aplicação junto à prestação de contas daquele exercício.

No âmbito da Corte de Contas, lado outro, necessário que sejam adotadas medidas para aferir a regularidade da aplicação complementar do montante não aplicado no Fundeb (70% e 90%) no exercício de 2021, quando da análise das contas do exercício de 2022 e, eventualmente, na de 2023.

Outra falha que merece destaque, diz respeito à concessão de licença prêmio a dois servidores municipais, cujo período aquisitivo alcançou o lapso de 28.05.2020 a 31.12.2021, vedado por força do inciso IX do artigo 8º da Lei Complementar n. 173/2020.

Em sede de defesa, a Administração reconheceu a falha e corrigiu o equívoco, tendo, em síntese, esclarecido o seguinte:

A administração por um equívoco ao observar o período aquisitivo, não havia considerado o período de suspensão em razão da Lei Complementar 173/2020, entretanto, considerando o Poder/Dever



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

da Administração Pública de corrigir seus erros quando eivados de nulidade, tão logo o Município observou os erros, editou ato normativo corrigindo o apontamento do TCE-RO e descontando o período de suspensão.

Destacou a edição das Portarias n. 6.245/2022 e 6.246/2022, alterando o período aquisitivo, em razão da LC 173/2020. Ressalta que no presente caso, como se trata de período aquisitivo futuro, considerou como adiantamento do período aquisitivo e será descontado proporcionalmente dos direitos rescisórios em eventual desligamento da Servidora.

A análise técnica contida no “PT 25. Restrições no período de pandemia da COVID-19” indica que, apesar de a Administração ter corrigido o período aquisitivo com a edição das Portarias 6.245/2022 e 6.246/2022, completando-o com meses de trabalho efetivo após o gozo da licença prêmio, a situação permanece em desconformidade ao inciso IX, artigo 8º da LC/2020 e artigo 113, da Lei Municipal n. 724/0015.

Isso porque a Lei Municipal n. 724/2015, que dispõe sobre o estatuto dos servidores do Município, destaca no artigo 113, que o direito ao gozo licença prêmio deverá ser precedido de cinco anos de efetivo exercício do cargo, não se mostrando regular, portanto, que o período aquisitivo seja completo após o gozo da licença.

Logo, podemos observar que a aquisição da licença ocorre após cada quinquênio de efetivo exercício, ou seja, o servidor precisa necessariamente exercer a função por 5 anos, para, depois, ter o direito à licença prêmio.

Assim, convergindo com a análise técnica, entendo que, mesmo após alteração do período aquisitivo, a Administração não atuou em observância à legislação pertinente.

Nada obstante, a falha não se reveste de potencial ofensivo suficiente a conduzir ao juízo reprovativo, máxime porque, tratou-se de dois casos isolados, demonstrando a baixa materialidade da irregularidade em questão.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Além disso, as providências para a correção dos períodos aquisitivos dos dois servidores já foram tomadas, restando configurada a irregularidade de cunho formal, consistente no fato que, parte do efetivo exercício no cargo, exigido para o gozo da licença prêmio, foi realizado após à sua concessão, como forma de reparo.

Logo, roboro *in totum* a análise técnica empreendida sobre o apontamento, no sentido de que está configurada a infringência ao artigo 8º da Lei Complementar n. 173/20, pela concessão de licença prêmio contando como período aquisitivo tempo vedado pela lei.

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:

Tabela – Estoque do saldo da dívida ativa

Tipo do Crédito	Estoque Final Ano 2020 (a)	Inscrito em 2021 (b)	Arrecadado em 2021 (c)	Baixas Administrativas 2021 (d)	Saldo ao Final de 2021 (a+b-c-d)	Efetividade arrecadação Dívida Ativa (%) (c/a)
Dívida Ativa Tributária	2.572.585,45	705.742,83	285.345,62	13.180,54	2.979.802,12	11,09
Dívida Ativa Não Tributária					-	
TOTAL	2.572.585,45	705.742,83	285.345,62	13.180,54	2.979.802,12	11,09

Fonte: Análise técnica.

Consoante se depreende do quadro acima, o recebimento de créditos da dívida ativa tributária, ao final do exercício de 2021, totalizou R\$



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

285.345,62, o que representa 11,09% do saldo inicial da conta na monta de R\$ 2.572.585,45.

Vê-se que a arrecadação dos créditos da dívida ativa tributária foi insatisfatória, haja vista ter alcançado 11,09% 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 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



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

de Contas,¹⁶ 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 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 1229950).

¹⁶ 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

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 1350750):

Assim, com base em nosso trabalho, detalhado no relatório (ID 1229950), 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. **ATENDEU** os seguintes indicadores e estratégias vinculados às metas com prazo de implemento já vencido:

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

b) Indicador 17A da Meta 17 (professores formação e carreira – equiparação entre salários dos professores da educação básica, na rede pública (não federal), e não professores, com escolaridade equivalente, meta 100%, prazo 2020);

c) Indicador 18A da Meta 18 (professores - remuneração e carreira - existência de planos de carreira, meta sem indicador, prazo 2016);

d) Indicador 18B da Meta 18 (professores - remuneração e carreira - planos de carreira compatível com o piso nacional, meta sem indicador, prazo 2016);

e) Estratégia 18.1 da Meta 18 (professores - remuneração e carreira – Estruturar as redes públicas de educação básica de modo que, até o início do terceiro ano de vigência deste PNE, 90% (noventa por cento), no mínimo, dos respectivos profissionais do magistério e 50% (cinquenta por cento), no mínimo, dos respectivos profissionais da educação não docentes sejam ocupantes de cargos de provimento efetivo e estejam em exercício nas redes escolares a que se encontrem vinculados, meta 90% e 50%, prazo 2017), por haver alcançado o percentual de 100% dos profissionais de magistério efetivos em exercício nas redes escolares e de 91,39% dos profissionais da educação não docentes efetivos em exercício nas redes escolares;

f) Estratégia 18.4 da Meta 18 (professores - remuneração e carreira – previsão no plano de carreira de licença remunerada para qualificação profissional, estratégia sem indicador, prazo 2016);



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

ii. **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 80,50%;

b) 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 87,58%;

c) 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 71,43%;

iii. Está em situação de **TENDÊNCIA DE ATENDIMENTO** os seguintes indicadores e estratégias vinculadas às metas com prazo de implemento até 2024:

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

b) Estratégia 1.15 da Meta 1 (atendimento na educação infantil - promover a busca ativa de crianças em idade correspondente à educação infantil, estratégia sem indicador, prazo 2024);

c) 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 123,92 ;

d) Estratégia 2.5 da Meta 2 (atendimento no ensino fundamental - promover a busca ativa de crianças e adolescentes fora da escola, estratégia sem indicador, prazo 2024);

e) Indicador 16B da Meta 16 (professores formação - elevar o percentual de professores com formação continuada, meta 100%, prazo 2024); por haver alcançado o percentual de 100%;

iv. 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 15,28%;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

b) 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);

c) 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 79,73%;

d) Estratégia 4.2 da Meta 4 (educação especial inclusiva - promover a universalização do atendimento escolar à demanda manifesta pelas famílias de crianças de 0 (zero) a 3 (três) anos com deficiência, transtorno globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, meta 100%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 0%;

e) 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);

f) Indicador 6A da Meta 6 (educação integral – ampliação da oferta, meta 25%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 2,54%;

g) Indicador 6B da Meta 6 (ampliação do número de escolas que ofertam educação integral, meta 50%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 14,29%;

h) 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 8,79%6 , prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 0%;

i) Estratégia 7.18 da Meta 7 (fluxo e qualidade - infraestrutura básica, meta 100%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 57,14%;

j) 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;

k), por haver alcançado o percentual de 0%;) Indicador 16A da Meta 16 (professores formação – elevar o percentual de professores da educação básica com pós-graduação lato sensu ou stricto sensu, meta 50%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 38%;

v. O Ente ainda não foi alertado sobre a necessidade de ajuste das metas e estratégias de seu Plano Municipal de Educação ao Plano



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Nacional de Educação, uma vez que o processo n. 1514/21, que trata da Prestação de Contas do exercício de 2020 da Prefeitura Municipal de Mirante da Serra, ainda não foi apreciado pelo Plenário desta Corte de Contas, portanto, essa avaliação será realizada no próximo monitoramento.

Como se depreende da avaliação técnica, houve descumprimento de pontos extremamente relevantes, a exemplo do Indicador 1A da Meta 1 (atendimento na educação infantil - universalização da pré-escola), meta 100%, prazo 2016), por haver alcançado o percentual de 80,50%.

Cabe ressaltar que o Supremo Tribunal Federal, no exercício de 2022 (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 integral às normas constitucionais sobre acesso à educação básica". Presidência da Ministra Rosa Weber. Plenário, 22.9.2022.¹⁷

¹⁷ Disponível em <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5085176>. Consulta em 23.09.2022.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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, 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 às dezenove determinações proferidas pela Corte de Contas em exercícios pretéritos, a avaliação da unidade técnica é no sentido de que houve três descumprimentos por parte da Administração, duas delas foram consideradas “atendidas” e quatorze foram consideradas “em andamento”.

Diante dos descumprimentos constatados, cabe admoestar à chefe do Executivo Municipal para que dedique especial atenção ao cumprimento integral das determinações dessa egrégia Corte de Contas, sob pena de findar configurada a reincidência em graves irregularidades, nos termos do artigo 16, § 1º, c/c artigo 55, II,¹⁸ da Lei Complementar n. 154/1996.¹⁹

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 1198221), em que se manifestou pela regularidade das contas, *litteris*:

Analizamos o processo de Prestação de Contas, exercício de 2021 da Prefeitura Municipal de Mirante da Serra e certificamos que a mesma contém todas as peças exigidas pela Instrução Normativa nº 013/2004, do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia.

Os atos de gestão do exercício foram analisados por amostragem, na extensão julgada necessária, não sendo constatados atos ilegais ou

¹⁸ “Art. 55. O Tribunal poderá aplicar multa de até R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais), ou outro valor equivalente em outra moeda que venha a ser adotada como moeda nacional, aos responsáveis por:[...] II - ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;[...].”

¹⁹ “§ 1º O Tribunal poderá julgar irregulares as contas no caso de reincidência no descumprimento de determinação de que o responsável tenha tido ciência, feita em processo de tomada ou prestação de contas.”



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

ilegítimos que possam comprometer as contas do ordenador de despesa.

Desse modo, tendo por base os exames e informações levantadas no relatório de auditoria, somos de **parecer pela regularidade das contas**. (Grifei).

Tal entendimento é compatível com 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 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 Evaldo Duarte Antônio, Prefeito Municipal de Mirante da Serra, 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 complemente na aplicação dos recursos do Fundeb, até o exercício de 2023, a diferença a menor de R\$ 2.176.853,74 entre o valor aplicado de R\$4.976.060,39 e o total de recursos disponíveis para utilização no exercício de 2021, na quantia de R\$7.152.914,13, devendo enviar a comprovação da aplicação junto a prestação de contas dos próximos exercícios, nos termos do que dispõe o art. 25 da Lei 14.113/2020, c/c o artigo 119, parágrafo único, do ADCT, com a redação que lhe deu a Emenda Constitucional n. 119/2020;

II.2 – que restitua à conta dos recursos do Fundeb, até o exercício de 2023, o valor de R\$ 1.248.166,19, utilizados indevidamente para



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

pagamento de despesas de exercícios anteriores, devendo enviar a comprovação da aplicação junto a prestação de contas dos próximos exercícios, nos termos do que dispõe o art. 25 da Lei 14.113/2020, c/c o artigo 119, parágrafo único, do ADCT, com a redação que lhe deu a Emenda Constitucional n. 119/2020;

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;

II.4 – adote medidas concretas e urgentes para cumprir efetivamente todas as metas, estratégias e indicadores constantes no Plano Nacional de Educação, atentando-se para os resultados da análise técnica, consubstanciados no relatório ID 1350750, a seguir destacadas:

Assim, com base em nosso trabalho, detalhado no relatório (ID 1229950), 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. **ATENDEU** os seguintes indicadores e estratégias vinculados às metas com prazo de implemento já vencido:

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

b) Indicador 17A da Meta 17 (professores formação e carreira – equiparação entre salários dos professores da educação básica, na rede pública (não federal), e não professores, com escolaridade equivalente, meta 100%, prazo 2020);

c) Indicador 18A da Meta 18 (professores - remuneração e carreira - existência de planos de carreira, meta sem indicador, prazo 2016);

d) Indicador 18B da Meta 18 (professores - remuneração e carreira - planos de carreira compatível com o piso nacional, meta sem indicador, prazo 2016);



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

e) Estratégia 18.1 da Meta 18 (professores - remuneração e carreira – Estruturar as redes públicas de educação básica de modo que, até o início do terceiro ano de vigência deste PNE, 90% (noventa por cento), no mínimo, dos respectivos profissionais do magistério e 50% (cinquenta por cento), no mínimo, dos respectivos profissionais da educação não docentes sejam ocupantes de cargos de provimento efetivo e estejam em exercício nas redes escolares a que se encontrem vinculados, meta 90% e 50%, prazo 2017), por haver alcançado o percentual de 100% dos profissionais de magistério efetivos em exercício nas redes escolares e de 91,39% dos profissionais da educação não docentes efetivos em exercício nas redes escolares;

f) Estratégia 18.4 da Meta 18 (professores - remuneração e carreira – previsão no plano de carreira de licença remunerada para qualificação profissional, estratégia sem indicador, prazo 2016);

ii. **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 80,50%;

[...]

c) 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 71,43%;

iii. Está em situação de **TENDÊNCIA DE ATENDIMENTO** os seguintes indicadores e estratégias vinculadas às metas com prazo de implemento até 2024:

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

b) Estratégia 1.15 da Meta 1 (atendimento na educação infantil - promover a busca ativa de crianças em idade correspondente à educação infantil, estratégia sem indicador, prazo 2024);

c) 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 123,92 ;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

d) Estratégia 2.5 da Meta 2 (atendimento no ensino fundamental - promover a busca ativa de crianças e adolescentes fora da escola, estratégia sem indicador, prazo 2024);

e) Indicador 16B da Meta 16 (professores formação - elevar o percentual de professores com formação continuada, meta 100%, prazo 2024); por haver alcançado o percentual de 100%;

iv. 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 15,28%;

b) 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) Estratégia 4.2 da Meta 4 (educação especial inclusiva - promover a universalização do atendimento escolar à demanda manifesta pelas famílias de crianças de 0 (zero) a 3 (três) anos com deficiência, transtorno globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, meta 100%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 0%;

e) 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);

f) Indicador 6A da Meta 6 (educação integral - ampliação da oferta, meta 25%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 2,54%;

g) Indicador 6B da Meta 6 (ampliação do número de escolas que ofertam educação integral, meta 50%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 14,29%;

h) 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 8,79%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 0%;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

i) Estratégia 7.18 da Meta 7 (fluxo e qualidade - infraestrutura básica, meta 100%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 57,14%;

j) 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;

k), por haver alcançado o percentual de 0%;) Indicador 16A da Meta 16 (professores formação - elevar o percentual de professores da educação básica com pós-graduação lato sensu ou stricto sensu, meta 50%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 38%;

v. O Ente ainda não foi alertado sobre a necessidade de ajuste das metas e estratégias de seu Plano Municipal de Educação ao Plano Nacional de Educação, uma vez que o processo n. 1514/21, que trata da Prestação de Contas do exercício de 2020 da Prefeitura Municipal de Mirante da Serra, ainda não foi apreciado pelo Plenário desta Corte de Contas, portanto, essa avaliação será realizada no próximo monitoramento;

II.5 - dedique especial atenção ao cumprimento integral das determinações dessa egrégia Corte de Contas, sob pena de findar configurada a reincidência em graves irregularidades, nos termos do artigo 16, § 1º, c/c artigo 55, II, da Lei Complementar n. 154/1996.

III - pela emissão dos **ALERTAS** e **RECOMENDAÇÕES** sugeridos pelo corpo técnico nos itens 5.2 a 5.10 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 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.



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

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Este é o parecer.

Porto Velho, 14 de março de 2022.

ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas

Em 14 de Março de 2023



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.

ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS
PROCURADOR-GERAL DO MINISTÉRIO
PÚBLICO DE CONTAS