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

PROCESSO: 01664/2022– TCERO.
SUBCATEGORIA: Prestação de Contas
ASSUNTO: Prestação de Contas do exercício de 2021
JURISDICIONADO: Município de Candeias do Jamari
RESPONSÁVEL: Valteir Geraldo Gomes de Queiroz, CPF n. ***.636.212-**, Prefeito Municipal
RELATOR: Conselheiro Valdivino Crispim de Souza
REVISOR: Conselheiro Edilson de Sousa Silva
ADVOGADO: Ítalo da Silva Rodrigues, Procurador Geral do Município
SESSÃO: 19º Sessão Ordinária Presencial do Pleno, de 23 de novembro de 2023.

CONSTITUCIONAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2021. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS COM A SAÚDE E REPASSE AO LEGISLATIVO. CUMPRIMENTO DAS METAS DE RESULTADO NOMINAL E PRIMÁRIO. AUDITORIA NO BALANÇO GERAL DO MUNICÍPIO. AUDITORIA NA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO E GESTÃO FISCAL.

1. Prestadas as contas de governo e demonstrado: a) o cumprimento dos preceitos constitucionais; b) das disposições da PPA, LDO e LOA; c) do atingimento dos limites da área de saúde, com a dívida pública e no repasse de recursos para o Poder Legislativo; d) observância dos pressupostos de gestão fiscal; e) a regularidade nas demonstrações, movimentações e escriturações dos balanços orçamentário, financeiro, patrimonial e contábil, conjugado com as irregularidades de natureza formal sem repercussão generalizada, deverá o parecer prévio ser favorável à sua aprovação pelo Poder Legislativo. Precedentes.

PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS. EVOLUÇÃO DE ENTENDIMENTO. RESOLUÇÃO N. 278/19.

2. Consoante a Resolução n. 278/2019/TCERO e na hipótese de as irregularidades serem de caráter formal, às prestações de contas de governo do ano de 2020 e dos exercícios subsequentes deverão ser julgadas regulares, com exclusão da ressalva.

MEDIDAS DE GOVERNANÇA PÚBLICA FRENTE À IDENTIFICAÇÃO DE RISCOS PRIORITÁRIOS. CONTROLE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE SAÚDE FACE À PANDEMIA DO COVID-19.

3. As apreciações dos atos praticados pela Administração, no período de enfrentamento da Covid-19, revelam, nessa

quadra, a inexistência de qualquer fato que indique a não observância das vedações impostas pela Lei Complementar n. 173/2020.

INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA. HERANÇA DA GESTÃO ANTERIOR. NÃO APLICAÇÃO DOS RECURSOS NA MDE E NO FUNDEB. EC N. 119/2022. AFASTAMENTO DE RESPONSABILIDADE DO GESTOR PELA NÃO APLICAÇÃO DOS LIMITES ESTABELECIDOS PARA EDUCAÇÃO NOS EXERCÍCIOS DE 2020 E 2021. PARALELISMO DA MATÉRIA.

4. A prática dos atos na execução de gestão orçamentária, financeira e patrimonial, caracterizam irregularidades de natureza formal sem repercussão generalizada e não é causa suficiente para emissão de Parecer desfavorável à aprovação das contas.

Expedição de determinações e/ou recomendações ao órgão de Controle Interno visando o aperfeiçoamento da execução e das práticas dos atos, evitando-se a reincidência das irregularidades, sob pena de incorrer em grave omissão na prática dos atos de gestão e controle.

5. Insuficiência financeira mitigada pelo esforço de retornar ao equilíbrio financeiro, em razão de herança negativa da Administração anterior, segundo jurisprudência pacífica na Corte de Contas. Precedentes.

EXTRAPOLAÇÃO DO LIMITE DA DESPESA COM PESSOAL. LC 178/21. ATENUAÇÃO.

6. A documentação encartada nos autos demonstra ter o município aplicado 20,98% na MDE e 69,48% dos recursos do FUNDEB na remuneração de profissionais da educação básica, descumprindo o limite estabelecido no art. 212 da CR/88 e no art. 26 da Lei Federal 14.113/2020. Pelo princípio do paralelismo, com fulcro na EC 119/2022 que afasta a responsabilidade dos gestores pelo descumprimento dos limites com a educação no período de 2020 e 2021, e por meio do parecer prévio PPL-TC 0059/2021, deste Tribunal de Contas, as irregularidades deverão ser mitigadas, determinando-se o cumprimento do disposto no parágrafo único, do artigo 119, do ADCT, cuja complementação dos valores não aplicados será aferida nas prestações de contas do exercício de 2022 e 2023.

INCONSISTÊNCIA NAS METODOLOGIAS DE APURAÇÃO DOS RESULTADOS NOMINAL E PRIMÁRIO. ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS SEM AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA MITIGADA PELA EXISTÊNCIA DE SALDO DE DOTAÇÃO. NÃO CUMPRIMENTO DE METAS E INDICADORES DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO E RISCO DE DESCUMPRIMENTO

DE OUTROS INDICADORES. REMESSA INTEMPESTIVA DOS BALANCETES E DA PRESTAÇÃO DE CONTAS. INEXISTÊNCIA DE CONTA ÚNICA E ESPECÍFICA DO FUNDEB. INCONSISTÊNCIA NO SALDO BANCÁRIO DO FUNDEB. BAIXA EFETIVIDADE DA ARRECAÇÃO DOS CRÉDITOS INSCRITOS NA DÍVIDA ATIVA. IRREGULARIDADES FORMAIS. PRECEDENTES DA CORTE.

7. A mitigação da extrapolação da despesa com pessoal está amparada na Lei Complementar n. 178/2021 que instituiu um regime especial à razão de pelo menos 10% a cada exercício a partir de 2023, e também por meio da adoção das medidas previstas nos arts. 22 e 23 da Lei Complementar n. 101/2020, cujo limite deverá ser enquadrado até o término do exercício de 2032.

8. As irregularidades remanescentes são de caráter formal, quais sejam: i) envio intempestivo da Prestação de Contas e balancetes mensais ao Tribunal de Contas; ii) excessiva alteração da programação orçamentária no percentual de 33,18% da dotação inicial; iii) abertura de crédito adicional suplementar sem autorização legislativa; iv) Ausência de divulgação no portal de transparência das informações atualizadas sobre o funcionamento do Conselho do Fundeb; v) ausência de conta única e específica para movimentar os recursos do Fundeb; vi) inconsistência da movimentação financeira dos recursos do Fundeb; vii) pagamentos de precatórios do regime geral em valor inferior aos apresentados até 1º de julho de 2020; viii) inconsistência metodológica na apuração do resultado nominal e primário; ix) deficiências na disponibilidade de informações no Portal da Transparência; x) baixa efetividade da arrecadação dos créditos inscritos em dívida ativa (1,70%); xi) descumprimento das Metas do Plano Nacional de Educação; e xii) não atendimento de determinações e recomendações. Precedentes da Corte.

9. Na educação evidenciou-se que o Município deixou de atender parte dos indicadores e estratégias estabelecidos no Plano Nacional de Educação e risco de não atendimento de outros índices do Plano Municipal de Educação ao Plano Nacional.

10. Os planos de educação (nacional, estaduais e municipais) são de observância obrigatória, cabendo a todos, dentro de suas atribuições e responsabilidades, exigir, induzir e/ou cumprir, todas as metas e estratégias previstas, sob os rigores da lei.

11. A não comprovação do gestor das determinações e/ou recomendações emanadas deste Tribunal, poderá acarretar repercussão no julgamento das futuras prestações de contas e nas tomadas de contas especiais acerca da legalidade dos

atos e contratos, além de configurar irregularidade de natureza grave, passível de sanção pecuniária.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, que tratam de prestação de contas de governo do Poder Executivo do município de Candeias do Jamari do período de 1º de janeiro a 31 de dezembro – *exercício de 2021* – **primeiro ano de gestão**, de responsabilidade do Prefeito Valteir Geraldo Gomes de Queiroz, cuja entrada nesta Corte de Contas ocorreu em 15/06/2022, de forma intempestiva, em contrariedade ao comando do art. 52 da Constituição Estadual, como tudo dos autos consta

.

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Pleno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Revisor, Conselheiro Edilson de Sousa Silva, por maioria de votos, vencido o Relator, Conselheiro Valdivino Crispim de Souza, em:

I – Emitir parecer prévio favorável à aprovação das contas de governo do Município de Candeias do Jamari, relativas ao exercício de 2021, de responsabilidade de Valteir Geraldo Gomes de Queiroz, CPF n. ***.636.212-** Prefeito Municipal, com fulcro no inciso I do artigo 71 e §§ 1º e 2º do art. 31, ambos da Constituição Federal c/c os incisos III e VI dos art. 1º e 35, ambos da Lei Complementar n. 154/1996 e a Resolução n. 278/2019/TCE-RO, conforme parecer prévio anexo, excepcionadas, no entanto, as contas da mesa Diretora do Poder Legislativo Municipal, dos convênios e contratos firmados, além dos atos de ordenação de despesas eventualmente praticados pelo chefe do Poder Executivo, que serão apreciados e julgados em autos apartados e diretamente por este Tribunal de Contas;

II – Considerar que a Gestão Fiscal do Poder Executivo do Município de Candeias do Jamari/RO, relativa ao exercício de 2021, de responsabilidade de Valteir Geraldo Gomes de Queiroz, Prefeito Municipal, atende aos pressupostos fixados na LC nº 101/2000;

III – Considerar cumprida às determinações impostas por meio do Acórdão APL-TC 00099/19 (Processo 2177/18), item III, alínea "f", de forma a promover a baixa de responsabilidade;

IV - Determinar a baixa de acompanhamento dos comandos dispostos no Acórdão APL TC 00650/17 – Processo 02392/17, Item IV, subitens "1", "b" alíneas "i", "ii", "iii", "iv", "v", "vi", "vii", "viii", "ix", "x", "xi" e item "g", em face de albergarem novas determinações e recomendações na forma imposta nesta decisão;

V – Alertar o atual prefeito do município de Candeias do Jamari/RO, ou a quem vier a lhe substituir:

V.1. que estabeleça rigoroso controle da despesa com pessoal do Poder Executivo, a considerar a proximidade do alcance – no exercício de 2021 – do limite máximo (54%) dessa despesa, com fundamento no inciso III, art.20, da Lei de Responsabilidade Fiscal 101/2000;

V.2. quanto à obrigatoriedade de adotar as seguintes medidas: (i) ao excedente com despesa total com pessoal apurado ao final do exercício de 2021, deverá ser reconduzido às balizas limitadoras, de no mínimo 10% em cada exercício a partir do exercício de 2023, de forma que, ao final de 2032, esteja enquadrado nos limites estabelecidos no art. 20 da LRF; (ii) as vedações ao Poder Executivo dispostas no art. 22, parágrafo único, dos incisos I a V, da Lei Complementar nº 101/2000, enquanto perdurar o excesso ao limite prudencial de 95% da despesa com pessoal do Executivo;

V.3. quanto à necessidade de adoção de medidas fiscais ao município de acordo com as disposições contidas no §1º, do art. 167-A, da Constituição Federal, uma vez que as despesas correntes superaram 85% da receita, sem exceder o percentual 95% disposto no *caput* do art. 167-A da CF, sendo que as medidas previstas neste dispositivo, poderão ser, no todo ou em parte, implementadas por atos do chefe do Poder Executivo com vigência imediata, facultado aos demais poderes e órgãos autônomos implementá-las em seus respectivos âmbitos;

V.4. que reavalie suas técnicas e métodos de planejamento com vistas evitar excesso de alterações no orçamento, de modo que a execução orçamentária reflita, de forma mais aproximada possível, o que fora planejado nos instrumentos legais PPA, LDO e LOA;

V.5. 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;

V.6. na forma estabelecida nos artigos 52 e 53 da Constituição Estadual c/c § 1º do artigo 4º da Instrução Normativa nº 072/2020/TCER-RO, encaminhe tempestivamente a esta e. Corte os balancetes mensais, bem como a prestação de contas anual do município, evitando a reincidência;

V.7. para que dedique especial atenção ao cumprimento integral das determinações dessa egrégia Corte de Contas, nos termos do artigo 16, § 1º, c/c artigo 55, II, da Lei Complementar n. 154/1996;

V.8. quanto à obrigatoriedade do cumprimento da metas estabelecidas no Plano Municipal e o Plano Nacional de Educação e sua consequente aderência entre as metas e estratégias estabelecida para o alcance da qualidade do ensino, adotando-se para tanto, medidas concretas e urgentes com o fim de cumpri-las, sob pena de responsabilidade na omissão do seu dever de agir:

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 83,91%,

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 70,94%,

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 33,33%,

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

f) 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 60,19% dos profissionais de magistério efetivos em exercício nas redes escolares e de 73,68% dos profissionais da educação não docentes efetivos em exercício nas redes escolares;

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

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

b) 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 55,56%,

c) Indicador 2A da Meta (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 85,09%; e

d) 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 93,98%;

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 13,62%,

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

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 85,09%,

e) 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),

f) 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 44,98%,

g) 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 0,00%,

h) 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),

i) Indicador 6A da Meta 6 (educação integral – ampliação da oferta, meta 25%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 1,11%,

j) Indicador 6B da Meta 6 (ampliação do número de escolas que ofertam educação integral, meta 50%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 13,33%,

k) 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 1,02%12, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 0,59%,

l) Estratégia 7.18 da Meta 7 (fluxo e qualidade - infraestrutura básica, meta 100%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 64,17%,

m) 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 0,00%, e

n) 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 93,98%;

VI – Determinar ao atual prefeito do município de Candeias do Jamari/RO, ou a quem vier a lhe substituir que, sob pena de responsabilidade pela inação do seu deve de agir, adote as seguintes medidas:

VI.1. se abstenha de alterar o orçamento, por meio de fontes previsíveis, em percentual superior a 20% da despesa fixada na LOA, considerado razoável por esta e. Corte de Contas;

VI.2. se abstenha de realizar abertura de créditos adicionais suplementares sem o devido amparo legal,

VI.3. adote medidas junto aos setores competentes, para que promova as medidas necessárias de limitação de empenho e movimentação financeira com vistas a garantir o equilíbrio

financeiro do município, evitando com isso de deixar despesas sem lastro financeiro ao final do exercício,

VI.4. intensifique e aprimore a recuperação de créditos da dívida ativa, com a adoção de medidas judiciais e/ou administrativas, tais como a utilização do protesto extrajudicial como prévio ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, de modo a aperfeiçoar constantemente a arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa;

VI.5. que realize e comprove nas contas de 2023 o levantamento proposto pelo Ministério Público de Contas no Parecer n. 0048/2023-GPGMPC, em relação à efetividade da gestão da dívida ativa municipal, cujo escopo deverá contemplar, no mínimo:

a) análise da efetividade da recuperação e da inscrição de créditos em dívida ativa,

b) informações acerca das ações de cobrança judiciais e extrajudiciais,

c) análise da adequabilidade do gerenciamento do crédito e implementação de melhorias em relação à gestão da dívida ativa,

d) 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;

VI.6. que complemente na aplicação da manutenção e desenvolvimento do ensino - MDE, até o exercício financeiro de 2023, no valor de R$ 60.823,87, correspondente a diferença a menor entre o valor aplicado (R$ 10.856.114,91) e o valor mínimo exigível constitucionalmente para o exercício de 2021 (R$10.916.938,79), nos termos do art. 212 da CF/88;

VI.7. que complemente na aplicação dos recursos do Fundeb, até o exercício de 2023, a diferença a menor de R$ 959.081,84 entre o valor aplicado (R$ 19.689.749,20) e o total de recursos disponíveis para utilização em 2021, na quantia de R$ 20.648.831,04, devendo comprovar a medida junto a prestação de contas dos próximos exercícios, nos termos do art. 25 da Lei nº 14.113/2020;

VI.8. elabore orçamento suficiente para cumprir com as obrigações assumidas, notadamente os acordos judiciais (precatórios), evitando, via de consequências o sequestro de valores e outras medidas passiveis de punição pelo descumprimento ao §5º, do art. 100, da CF/88;

VI.9. em situações futuras relacionadas às deficiências na disponibilidade de informações no Portal da Transparência, sejam utilizados os artifícios tecnológicos suficientes para cumprir os comandos da lei, visando a ampla e irrestrita publicidade dos seus atos, com foco na transparência da Gestão Fiscal, em cumprimento ao disposto no art. 48 da LRF;

VII – Determinar ao atual prefeito do município de Candeias do Jamari/RO, ou a quem vier a lhe substituir, que adote providências junto ao setor competente, comprovando nesta Corte de Contas no **prazo de 90 dias**, contados da notificação, as medidas adotadas para:

VII.1. apuração das inconsistências nos saldos bancários do Fundeb no valor de R$ 447.580,01 decorrentes do saldo final apurado (R$758.543,65) e o saldo existente nos extratos e conciliações bancárias do Fundeb (R$310.963,64) em 31.12.2021, promovendo, ato contínuo a

devolução dos recursos utilizados indevidamente, e, se for o caso, retifique as informações do Sistema SIOPE, nos termos dos arts. 25 e 29 da Lei Federal n. 14.113/2020;

VII.2. providenciar a abertura da conta única e específica para movimentar os recursos do Fundeb, devendo a conta bancária ter como titular o Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica do órgão responsável pela movimentação dos recursos da Educação, em observância aos termos contidos no art. 21 e §1º do art. 47 da Lei n. 14.113/2020 e Portaria Conjunta n. 2, de 15 de janeiro de 2018;

VII.3. proceder à disponibilização de informações atualizadas sobre o funcionamento do Conselho do Fundeb, quais sejam: a) atas das reuniões; b) relatórios e pareceres; e, c) outros documentos produzidos pelo conselho, nos termos do art. 34, incisos III, IV e V, do §11, da Lei n. 14.113/2020;

VIII – Recomendar ao atual prefeito do município de Candeias do Jamari/RO, ou a quem vier a lhe substituir, que:

VIII.1. avalie a necessidade de implementação de normativos com rotinas de procedimentos contábeis para a melhor gestão da movimentação financeira dos créditos tributários e não tributários em dívida ativa, de acordo com as disposições da Lei n. 4.320/64, da LC n. 101/2000 e das demais normas de contabilidade do setor público, a teor do indicado no item IV, subitens "1", "b" alíneas "i", "ii", "iii", "iv", "v", "vi", "vii" e "viii", do Acórdão APL TC 00650/17 – Processo 02392/17;

VIII.2. promova a boa gestão dos créditos tributários e não tributários em dívida ativa a fim de subsidiar as futuras fiscalizações a serem realizadas por esta e. Corte de Contas, no sentido de:

a) identificar e mensurar os créditos tributários incobráveis alcançados pelo instituto da prescrição ou decadência;

b) realizar anualmente a distribuição de ações de execuções fiscais,

c) juntar 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,

d) protestar 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,

e) promover mesa permanente de negociação fiscal,

f) propor nas dívidas de natureza tributária e nas execuções fiscais de valor igual ou superior ao que for estabelecido como piso antieconômico por Lei ou Decreto municipal, considerando 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, com aplicação da correção monetária para atualização do valor em cada exercício; e,

g) estabelecer 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; e

h) implementar normativos com rotinas de procedimentos contábeis para a melhor gestão dos créditos tributários e não tributários em dívida ativa, de acordo com as disposições da Lei n. 4.320, de 1964, da LC n. 101, de 2000 e das demais normas de contabilidade do setor público.

VIII.3. apure e mantenha o controle do impacto da varação da RCL na redução do percentual excedente em cada exercício, principalmente em relação às receitas temporárias, de forma a evitar que a redução verificada em um exercício seja decorrente somente do aumento da RCL e não se sustente nos exercícios seguintes;

IX – Determinar, via ofício, à Controladora-Geral do Município, Gyam Célia de Souza Catelani Ferro, ou a quem vier a lhe substituir, para que avalie e comprove em capítulo específico do relatório anual do controle interno nas contas de 2023, as ações adotadas pelo Gestor do Poder Executivo concernentes à recuperação dos créditos da dívida ativa, delineadas no item VIII desta decisão, com o desiderato de evidenciar se as providências adotadas ao longo do exercício de 2023, tiveram a necessária acuidade técnica para fins de elevação do montante de créditos recuperados;

X – Determinar, via ofício, à Controladora-Geral do Município, Gyam Célia de Souza Catelani Ferro, ou a quem vier a lhe substituir, para que no **prazo de 90 dias** contados da notificação, comprove nesta Corte de Contas as providências adotadas pertinentes ao Projeto de Lei nº. 1.286 que regulamenta os meios alternativos de cobrança de créditos fiscais do município via cartório, bem como o andamento do termo de convênio com Instituto de Estudos de Protestos de Títulos do Brasil Seção Rondônia/IEPTB-RO, com base no Provimento nº 019/2009-CG, da Corregedoria Geral da Justiça de Rondônia, conforme comprometido com este Tribunal de Contas;

XI – Alertar a Controladora-Geral do Município, Gyam Célia de Souza Catelani Ferro, ou a quem vier a lhe substituir quanto à obrigatoriedade de apresentar em tópico específico no relatório anual das contas as medidas de acompanhamento quanto ao cumprimento dos comandos impostos nesta decisão, sob pena da omissão, resultar em responsabilidade no seu dever de agir como órgão interno responsável pelo acompanhamento contínuo das ações de responsabilidade do ente municipal;

XII – Determinar a notificação do presidente da Câmara Municipal de Candeias do Jamari/RO, Antônio Onofre de Souza, ou a quem vier a lhe substituir, dando-lhe ciência dos indicadores constantes do item XXVII desta decisão, os quais tratam das metas estabelecidas pela Lei Federal n. 13.005/2014 (Plano Nacional da Educação), utilizando-se como base o ano letivo de 2020, em que esta Corte de Contas identificou as seguintes ocorrências na avaliação do município de Candeias do Jamari: *i*) não atendimento das metas (Indicador 1A da Meta 1, Estratégia 1.4 da Meta 1, Indicador 3A da Meta 3, Estratégia 7.15A da Meta 7, Indicador 15B da Meta 15, Estratégia 18.1 da Meta 18; e *ii*) risco de não atendimento de indicadores e estratégias com prazo de implemento até 2024;

XIII – Determinar à Secretaria-Geral de Controle Externo, que nas contas de 2022 e, eventualmente nas contas de 2023, afira a regularidade da aplicação complementar do montante não aplicado na MDE e no Fundeb (70% e 90%) decorrentes do exercício de 2021, bem como que seja avaliada a regularidade da movimentação financeira do referido fundo, considerando, na apuração, as

informações constantes do SIOPE (declaratórios) e nos dados registrados nas respectivas contas bancárias, tudo conforme examinado nos itens **9.1** – Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE e **9.1.2** – Recursos do Fundeb deste relatório;

XIV – Recomendar à Secretaria-Geral de Controle Externo que realize levantamento relativo à efetividade da gestão da dívida ativa municipal, para subsidiar a apreciação das contas do exercício seguinte ao ora apreciado (2023), 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; e *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;

XV – Alertar a Secretaria-Geral de Controle Externo que na análise da Prestação de Contas de 2023 e seguintes, atente-se para o exame temporal das determinações evitando-se o exame daquelas que já foram objeto de cumprimento em contas pretéritas, bem como daquelas que já receberam baixa de responsabilidade, evitando-se assim, que se sobreponham acompanhamentos de determinações já conclusas;

XVI – Determinar ao Departamento do Pleno que o cumprimento e acompanhamento das determinações impostas por meio dos itens VI (subitem VI.6, VI.7 e VI.8) e VII (subitem VII.1) desta Decisão, sejam materializadas por meio de processo a ser autuado como cumprimento de decisão, o qual deverá ser instrumentalizado com cópia desta decisão e das documentações apresentadas em cumprimentos às ordens emanadas e vencido o prazo, sejam os autos submetidos à Secretaria Geral de Controle Externo para análise e instrução;

XVII – Intimar do teor deste acórdão Valteir Geraldo Gomes de Queiroz, na qualidade de prefeito do município de Candeias do Jamari/RO, prefeito em exercício do município de Candeias do Jamari/RO, Antônio Onofre de Souza, ou a quem vier a lhe substituir, bem como Gyam Célia de Souza Catelani Ferro, Controladoria Geral do Município, com a publicação D.O.e-TCE/RO, nos termos do art. 22 da LC n. 154/96 com redação dada pela LC n. 749/13, cuja data da publicação deve ser observada como marco inicial para possível interposição de recursos, com supedâneo no artigo 22, IV, c/c artigo 29, IV, da Lei Complementar nº. 154/96, informando-lhe que o presente Voto, o Parecer Ministerial e Acórdão estarão disponíveis no sítio do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (www.tce.ro.gov.br);

XVIII – Determinar ao Departamento do Pleno que, após adoção das medidas de praxe, reproduza mídia digital dos autos para ser encaminhada à Câmara Municipal de Candeias do Jamari /RO para apreciação e julgamento desta Decisão, arquivando-se após estes autos;

XIX – Determinar ao Departamento do Pleno que adote as medidas necessárias ao cumprimento deste acórdão; após, arquivem-se estes autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros José Euler Potyguara Pereira de Mello, Edilson de Sousa Silva (Revisor), Valdivino Crispim de Souza (Relator), Francisco Carvalho da Silva,

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

Wilber Carlos dos Santos Coimbra e Jailson Viana de Almeida, o Conselheiro Presidente Paulo Curi Neto; e o Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, Adilson Moreira de Medeiros.

Porto Velho, quinta-feira, 23 de novembro de 2023.

(assinado eletronicamente)
EDILSON DE SOUSA SILVA
Conselheiro Revisor

(assinado eletronicamente)
PAULO CURI NETO
Conselheiro Presidente

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

PROCESSO:	01664/22/TCE-RO [e] - Apenso 02701/21[1].
SUBCATEGORIA:	Prestação de Contas.
ASSUNTO:	Prestação de Contas – Exercício 2021.
INTERESSADO:	Valteir Geraldo Gomes de Queiroz (CPF nº ***. 636.212-**) – Prefeito Municipal
JURISDICIONADO:	Município de Candeias do Jamari/RO.
RESPONSÁVEIS:	Valteir Geraldo Gomes de Queiroz (CPF nº ***. 636.212-**) – Prefeito Municipal; Antonio Onofre de Souza (CPF nº ***. 501.161-**) – Prefeito Municipal em exercício[2]; Gyam Célia de Souza Catelani Ferro (CPF nº ***.681.202-**) – Controladoria Geral do Município.
ADVOGADO:	Bruno Valverde Chahaira, OAB/RO n. 9600[3].
RELATOR:	Conselheiro Valdivino Crispim de Souza
SESSÃO:	11ª Sessão Telepresencial do Pleno, de 27 de julho de 2023.

CONSTITUCIONAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. CONTAS DE GOVERNO. EXERCÍCIO 2021. INTEMPESTIVIDADE NO ENVIO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS E DE BALANCETES MENSAIS AO TRIBUNAL DE CONTAS. EXCESSO DE ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS. ABERTURA DE CRÉDITO ADICIONAL SUPLEMENTAR SEM AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA. DEFICIÊNCIAS NA DISPONIBILIDADE DE INFORMAÇÕES NO PORTAL DA TRANSPARÊNCIA. INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA. EXTRAPOLAÇÃO DO LIMITE MÁXIMO DA DESPESA COM PESSOAL. BAIXA EFETIVIDADE DA ARRECADAÇÃO DOS CRÉDITOS INSCRITOS EM DÍVIDA ATIVA. DESCUMPRIMENTO DAS METAS DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. PRAZOS DE RECONDUÇÃO SUSPENSOS. ALERTA PARA A OBSERVÂNCIA ÀS VEDAÇÕES ENQUANTO ULTRAPASSADO O LIMITE PRUDENCIAL. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS COM SAÚDE E REPASSE AO PODER LEGISLATIVO. DETERMINAÇÕES DA CORTE DE CONTAS. REITERAÇÕES. IRREGULARIDADES QUE INQUINAM AS CONTAS.

1. Recebe Parecer Prévio pela rejeição das contas prestadas, quando o conjunto das irregularidades demonstram o exercício negligente na direção superior da

[1] Gestão Fiscal.
[2] Prefeito em exercício, em substituição provisória, devido ao afastamento do Prefeito Senhor Valteir Geraldo Gomes de Queiroz (CPF: ***.636.212-**), pelo Poder Judiciário.
[3] Procuração ID 1289900.

administração com fundamento no art. 47, §4º, RITCER e artigos 9º, 10 e 14, da Resolução nº 278/2019/TCER e artigo 35, da Lei Complementar nº 154/96 (LOTCE-RO). Precedentes Parecer Prévio PPL-TC 00016/21 – Processo n. 1699/20; Parecer Prévio PPL-TC 00016/21, referente ao Processo n. 01699/20 e Parecer Prévio PPL-TC 00062/22, referente ao Processo n. 00774/22.

2. Os descumprimentos dos limites mínimos constitucionais da Educação (MDE 25% e FUNDEB 70%) e de Despesa com Pessoal, excepcionalmente, nos exercícios financeiros de 2020 e 2021, encontram-se acobertados pela exceção normativa da Lei Complementar - LC n. 173/2020 que alterou a LC n. 101/2000, LC n. 178/2021 e EC n.119/2022 que alterou o artigo 119 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, as quais tiveram como fim, medidas de combate à crise sanitária vivida em decorrência do estado de calamidade pública provocado pela pandemia da Covid-19;

3. A teor do art. 119, Parágrafo Único da EC 119/2022, impõem-se o dever de compensação dos recursos da Educação que deixaram de ser aplicados na integralidade, nos exercícios de 2021 e 2022, até o final do exercício de 2023.

4. O art. 15 da Lei Complementar nº 178/2021 instituiu um regime especial para eliminação, em 10 (dez) anos, a partir do exercício de 2023, do excedente da despesa com pessoal apurado ao final do exercício de 2021.

5. A baixa arrecadação dos créditos da Dívida Ativa, revela a negligência nos resultados apresentados pela Administração Municipal. (Acórdão APL-TC00375/16), devendo os Gestores adotarem medidas com vistas a melhoria da arrecadação dessas receitas;

6. Orçamento excessivamente alterado compromete o planejamento realizado pelos instrumentos legais à disposição da Administração PPA, LDO, LOA.

7. Insuficiência financeira para a cobertura das obrigações no encerramento do exercício afronta o equilíbrio das contas públicas.

8. Considerando o entendimento assentado por este Tribunal (Parecer Prévio PPL-TC 00059/21, referente ao Processo n. 02165/21) a não aplicação nos mínimos constitucionais em educação no período de Pandemia, não conduzirão automaticamente à responsabilização do gestor.

9. É dever do ente observar o art. 59, I, da LRF, o qual prevê que será fiscalizado "o cumprimento da Lei Complementar, consideradas as normas de padronização metodológica editadas pelo conselho de que trata o art. 67,

com ênfase no que se refere ao atingimento das metas estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias".

10. A extrapolação do teto de Despesas com Pessoal demanda a adoção de medidas para a eliminação do excesso, cujos prazos de recondução ao limite legal foram suspensos durante a ocorrência de calamidade pública, conforme disposição do inciso I do artigo 65 da LC 101/2000.

11. Despesa total com pessoal em percentual superior ao limite prudencial implica em alerta para a observância às vedações estabelecidas nos incisos do parágrafo único do art. 22 da LRF.

12. É dever do Ente proporcionar meios que garantem a transparência administrativa, como o incentivo à participação popular e realização de audiência públicas durante os processos de elaboração e discussão dos planos, leis de diretrizes orçamentárias e orçamentos (inciso I do § 1º do artigo 48 da LRF).

13. Deve a Administração Pública adotar medidas para o cumprimento efetivo de todas as metas, estratégias e indicadores constantes no Plano Nacional de Educação, assim como deve apresentar aderência entre o Plano Municipal e o Plano Nacional (Artigo 211, §§ 1º, 2º e 3º da Carta Republicana).

Examinam-se nos presentes autos a Prestação de Contas anual do Munícipio de Candeias do Jamari, referente ao exercício de 2021, de responsabilidade do Senhor **Valteir Geraldo Gomes de Queiroz**, na qualidade de Prefeito Municipal.

As contas foram encaminhadas a esta e. Corte pelo Excelentíssimo Prefeito Municipal em 15/06/2021 (conforme SIGAP receptor), constituindo-se nos presentes autos, tendo sido consideradas intempestivas pelo Corpo Técnico e d. Ministério Público de Contas.

A documentação enviada foi constituída nos presentes autos (Proc. n. 01664/2021), cujo período se refere de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2021.

As contas incluem o Relatório de Auditoria da Unidade Central do Controle Interno Municipal e o Balanço Geral do Município publicado, conforme as normas contidas na Lei Federal nº 4.320/64, Lei Complementar Federal nº 101/00, nas Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público – NBCASP e no Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP.

O exame empreendido pela Comissão de Análise das Contas de Governo Municipal visa expressar opinião sobre se o Balanço Geral do Município divulgado e representa adequadamente a posição patrimonial e os resultados do período, bem como se foram atendidos os pressupostos constitucionais e legais na execução do planejamento, orçamento e gestão fiscal.

Os procedimentos foram estabelecidos a partir de critérios contidos na Constituição Federal, na Lei Orgânica Municipal, na Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), na Lei Federal nº 4.320/64, nos Instrumentos de Planejamento (Plano Plurianual, Lei de

Diretrizes Orçamentárias, Lei Orçamentária Anual), nos Princípios da Administração Pública, nas Normas Brasileiras de Contabilidade, no Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público e nas Instruções Normativas nº 13/2004/TCER, 22/2007/TCER, 030/TCERO-2012 e 39/TCER/2013.

Da análise preliminar realizada nos documentos que compõem as presentes contas (ID-1261976), o Corpo Instrutivo concluiu o seguinte, *in verbis*:

> **3. CONCLUSÃO**
>
> Finalizados os procedimentos de auditoria e instrução sobre a prestação de contas do município de Candeias do Jamari, atinentes ao exercício financeiro de 2021, de responsabilidade do Senhor Valteir Geraldo Gomes de Queiroz, destacamos as seguintes impropriedades e irregularidades:
>
> A1. Ausência de integridade interdemonstrações;
>
> A2. Ausência de integridade e consistência da receita corrente líquida;
>
> A3. Envio intempestivo da Prestação de Contas e balancetes mensais ao Tribunal de Contas; A4. Excessiva alteração da programação orçamentária no percentual de 33,18% da dotação inicial;
>
> A5. Abertura de crédito adicional suplementar sem autorização legislativa;
>
> A6. Aplicação de 20,98% das receitas de impostos e transferências constitucionais na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, quando o mínimo estabelecido é 25%;
>
> A7. Ausência de divulgação no portal de transparência das informações atualizadas sobre o funcionamento do Conselho do Fundeb;
>
> A8. Ausência de conta única e específica para movimentar os recursos do Fundeb;
>
> A9. Ausência de divulgação no portal de transparência do plano de aplicação dos recursos do Fundeb proveniente do termo de compromisso interinstitucional;
>
> A10. Inconsistência da movimentação financeira dos recursos do Fundeb;
>
> A11. Aplicação de 69,48% dos recursos do Fundeb na remuneração e valorização do magistério, quando o mínimo estabelecido é de 70%;
>
> A12. Pagamentos de precatórios do regime geral em valor inferior aos apresentados até 1º de julho de 2020;
>
> A13. Insuficiência financeira para a cobertura das obrigações (passivos financeiros) assumidas até 31.12.2021;
>
> A14. Não cumprimento do limite da Despesa Total com Pessoal;
>
> A15. Inconsistência Metodológica na apuração do resultado primário e nominal;
>
> A16. Aplicação de receitas de capital em despesas correntes;
>
> A17. Deficiências na disponibilidade de informações no Portal da Transparência;
>
> A18. Baixa efetividade da arrecadação dos créditos inscritos em dívida ativa (1,70%);
>
> A19. Não cumprimento das Metas do Plano Nacional de Educação; e
>
> A20. Não atendimento de determinações e recomendações. Vale ressaltar que os achados de auditoria evidenciados neste relatório não foram objeto de coleta de manifestação da Administração na fase de execução dos procedimentos de auditoria.

Considerando que a inobservância descrita nos achados A5 (abertura de crédito adicional sem autorização legislativa), A6 (aplicação de 20,98% das receitas de impostos e transferências constitucionais na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, quando o mínimo estabelecido é 25%), A11 (aplicação de 69,48% dos recursos do Fundeb na remuneração e valorização do magistério, quando o mínimo estabelecido é de 70%;), A13 (insuficiência financeira para a cobertura das obrigações (passivos financeiros) assumidas até 31.12.2021), e A14 (não cumprimento do limite da Despesa Total com Pessoal) que em função da gravidade, poderão ensejar a opinião adversa sobre a execução orçamentária e a gestão fiscal dos recursos públicos, e, por conseguinte, a possibilidade de emissão de parecer desfavorável às contas de governo, opinamos pela audiência do gestor do exercício, em atendimento aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa.

Já em relação aos demais achados (A1, A2, A3, A4, A7, A8, A9, A10, A12, A15, A16, A17, A18, A19 e A20), conforme já mencionado nos itens das situações encontradas, caracterizam condutas omissiva e/ou comissivas, e que poderiam ser evitados, caso o mandatário empregasse diligência de administrador ativo. Sendo assim, considerando que podem caracterizar o exercício negligente, conforme dispõe a Resolução n. 278/2019, propomos a audiência do gestor.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, submetem-se os autos ao Gabinete do Excelentíssimo Senhor Conselheiro-Relator

Valdivino Crispim de Souza, propondo:

4.1. Promover Mandado de Audiência do Senhor Valteir Geraldo Gomes de Queiroz, CPF:852.636.212-72, na qualidade de Prefeito Municipal, responsável pela gestão do município de Candeias do Jamari, no exercício de 2021, com fundamento no inciso II, do §1º, do Art. 50 da Resolução Administrativa nº 005/TCER-96 (RITCE-RO), pelos achados de auditoria A1, A2, A3, A4, A5, A6, A7, A8, A9, A10, A11, A12, A13, A14, A15, A16, A17, A18, A19 e A20. 4.2. Após as manifestações do responsável ou vencido o prazo para apresentação das razões de justificativas, o retorno dos autos para análise das razões de justificativas e manifestação conclusiva da unidade técnica (SGCE).

(Grifos do original)

Diante da proposição técnica apresentada, acolhida na integralidade, foi prolatada a Decisão Monocrática DM/DDR 0146/2021-GCVCS/TCE-RO (ID-1266732), determinando a audiência do Senhor **Valteir Geraldo Gomes de Queiroz**, na qualidade de Prefeito Municipal, para apresentasse a esta e. Corte de Contas suas manifestações acerca dos Achados de Auditoria produzidos no relatório do Corpo Técnico Especializado, *in litteris*:

DM/DDR 0146/2021-GCVCS/TCE-RO

[...]

Neste sentido, determino ao **DEPARTAMENTO DO PLENO**, dentro de suas competências, na forma que prescreve os incisos I, II e III do art. 12 da Lei Complementar n°.154/96 e incisos I, II do art. 19 e ainda o art. 50, §1º, II do Regimento Interno desta Corte de Contas, que promova a:

I – Determinar a Audiência do Senhor **Valteir Geraldo Gomes de Queiroz** - CPF 852.636.212-72, na qualidade de Prefeito do Município de Candeias do Jamari, no exercício de 2021, para que no prazo de **30 (trinta dias)**, **improrrogáveis,** apresente suas razões de justificativas acompanhadas de documentação probante do saneamento acerca dos seguintes apontamentos:

a) **Ausência de integridade interdemonstrações,** em descumprimento ao art. Art. 85, 89, 103 e 105 da Lei n. 4.320/64 e Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP). 8ª Edição (Parte II, item 2.1 e Parte V, itens 3, 4 e 6), conforme **Achado de Auditoria A1** constante do Relatório Técnico às fls. 1 a 3;

b) **Ausência de integridade e consistência da receita corrente líquida,** em descumprimento ao art. 2º, da Lei Complementar nº 101/2000 e Art. 12, § 2º e § 6º da Lei nº 4320/1964, conforme **Achado de Auditoria A2** constante do Relatório Técnico às fls. 4 e 5;

c) **Envio intempestivo da Prestação de Contas e balancetes mensais ao Tribunal de Contas**, em descumprimento ao art. 52 e 53 da Constituição do Estado de Rondônia e §1º, art. 4º, da Instrução Normativa n. 72/2020, conforme **Achado de Auditoria A3** constante do Relatório Técnico às fls. 5 e 6;

d) **Excessiva alteração da programação orçamentária no percentual de 33,18% da dotação inicial**, em descumprimento a Decisão n. 232/2011 – Pleno, no Processo n. 1.133/2011 (jurisprudência do TCE-RO), conforme **Achado de Auditoria A4** constante do Relatório Técnico às fls. 6 e 7;

e) **Abertura de crédito adicional suplementar sem autorização legislativa**, em descumprimento ao art. Art. 5º da Lei 1.193/2020 (LOA), Art. 167, incisos V e VI, da Constituição Federal e Art. 42 e 43, da Lei nº 4.320/64, conforme **Achado de Auditoria A5** constante do Relatório Técnico às fls. 7 e 8;

f) **Aplicação de 20,98% das receitas de impostos e transferências constitucionais na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, quando o mínimo estabelecido é 25%**, em descumprimento ao art. - Art. 212 da Constituição Federal, Art. 1°, incisos I e II, da Lei nº 14.113/2020 e - § 1º do art. 6 da Instrução Normativa n. 77/2021/TCE-RO, conforme **Achado de Auditoria A6** constante do Relatório Técnico às fls. 9 a 11;

g) **Ausência de divulgação no portal de transparência das informações atualizadas sobre o funcionamento do Conselho do Fundeb,** em descumprimento ao art. Inciso II do § 3º do art. 37, caput, da Constituição Federal, a e rts. 1º, §2, e 48-A, incisos I e II, da Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000 (LRF) e Parágrafo único do art. 31 e §11, incisos I a V, do art. 34 da Lei n. 14.113/2020, conforme **Achado de Auditoria A7** constante do Relatório Técnico às fls. 11 e 12;

h) **Ausência de conta única e específica para movimentar os recursos do Fundeb,** em descumprimento ao art. 20 e §1 do art. 47 da Lei 14.113/2020 e Portaria Conjunta n. 2, de 15 de janeiro de 2018, conforme **Achado de Auditoria A8** constante do Relatório Técnico às fls. 12 e 13;

i) **Ausência de divulgação no portal de transparência do plano de aplicação dos recursos do Fundeb proveniente do termo de compromisso interinstitucional,** em descumprimento ao Acordão nº 2866/2018-TCU-Plenário, Orientação Técnica nº 01/2019/MPC/RO (ID 1226794, pág. 559) e Termo de compromisso interinstitucional do ajuste Fundeb (ID 1226794, pág. 565), conforme **Achado de Auditoria A9** constante do Relatório Técnico às fls. 13 e 14;

j) **Inconsistência da movimentação financeira dos recursos do Fundeb,** em descumprimento ao art. 212-A da Constituição Federal, Arts. 25 e 26 da Lei Federal n. 14.113/20 e art. 18 da Instrução Normativa n. 77/TCER/2021, conforme **Achado de Auditoria A10** constante do Relatório Técnico às fls. 14 a 16;

k) **Aplicação de 69,48% dos recursos do Fundeb na remuneração e valorização do magistério, quando o mínimo estabelecido é de 70%,** em descumprimento ao art. 212-A da Constituição Federal, arts. 25 e 26 da Lei Federal n. 14.113/20 e art. 18 da Instrução Normativa n. 77/TCER/2021, conforme **Achado de Auditoria A11** constante do Relatório Técnico às fls. 16 a 18;

l) **Pagamentos de precatórios do regime geral em valor inferior aos apresentados até 1º de julho de 2020,** em descumprimento ao §5º, do art. 100 da Constituição Federal, conforme **Achado de Auditoria A12** constante do Relatório Técnico às fls. 18 e 19;

m) **Insuficiência financeira para a cobertura das obrigações (passivos financeiros) assumidas até 31.12.2021,** em descumprimento aos arts. 1°, §1°, 9º da Lei Complementar nº 101/2000, conforme **Achado de Auditoria A13** constante do Relatório Técnico às fls. 19 a 21;

n) **Não cumprimento do limite da Despesa Total com Pessoal,** em descumprimento ao art. 169, § 3º e § 4º, da Constituição Federal e art. 19, inciso III, e 20, inciso III, 22, 23 e 66 da LC 101/2000, conforme **Achado de Auditoria A14** constante do Relatório Técnico às fls. 21 e 22;

o) **Inconsistência Metodológica na apuração do resultado primário e nominal,** em descumprimento ao art. 1º, § 1º; art. 4º, §1º, Art. 59, I; todos da Lei de Responsabilidade Fiscal e Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), 11ª Edição (item 03.06.00), conforme **Achado de Auditoria A15** constante do Relatório Técnico às fls. 22 a 24;

p) **Aplicação de receitas de capital em despesas correntes,** em descumprimento ao - Inciso III, artigo 167, da Constituição Federal; - §2º, art. 12, da Lei de Responsabilidade Fiscal; - §1º, inciso III, art. 53, da Lei de Responsabilidade Fiscal; - Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF). 11ª Edição (item 03.11.00), conforme **Achado de Auditoria A16** constante do Relatório Técnico às fls. 24 e 25; q) **Deficiências na disponibilidade de informações no Portal da Transparência,** em descumprimento ao Inciso II do § 3º do art. 37, caput, da Constituição Federal; - arts. 1º, §2, e 48-A, incisos I e II, da Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000 (LRF); - art. 8°, da Lei Federal n. 12.527/2011, conforme **Achado de Auditoria A17** constante do Relatório Técnico às fls. 26 e 27;

r) **Baixa efetividade da arrecadação dos créditos inscritos em dívida ativa (1,70%),** em descumprimento ao art. - Art. 58 da Lei de Responsabilidade Fiscal, - Art. 5º, item VI, da Instrução Normativa nº 065/2019/TCERO e Item X do Acórdão APL-TC 00280/21 referente ao Processo n. 01018/21, conforme **Achado de Auditoria A18** constante do Relatório Técnico às fls. 27 a 29;

s) **Não cumprimento das Metas do Plano Nacional de Educação,** em descumprimento a - Lei Federal nº 13.005, de 2014 (Plano Nacional de Educação), conforme **Achado de Auditoria A19** constante do Relatório Técnico às fls. 29 e 30;

t) **Não atendimento de determinações e recomendações,** em descumprimento ao art. - Art. 18 da LC 154/1996 (Regimento Interno); - Art. 6º, inciso V da Instrução Normativa n. 65/2019; - Acórdão DM-GCFCS-TC 00219/2019, Processo 03018/2019; - Acórdão APL-TC 00094/2020, Processo 00375/20; - Acórdão APL-TC 00181/2015, Processo 01552/2015; - Acórdão APL-TC 00455/2016, Processo 02944/2016; - Acórdão APL-TC 00650/2017, Processo 2392/2017; - Acórdão APL-TC 00099/2019, Processo 02177/2018; - Acórdão APL-TC 00435/2019, Processo 01967/2019; - Acórdão APL-TC 00124/2021, Processo 02934/2020, conforme **Achado de Auditoria A20** constante do Relatório Técnico às fls. 31 a 38.

II - Determinar ao **Departamento do PLENO** que **dê ciência** ao responsável, na forma indicada no item I desta Decisão, encaminhando-lhe cópia do **Relatório Técnico** constante no ID-1261976, e ainda, desta Decisão em DDR, bem como que acompanhe o prazo fixado, adotando-se ainda, as seguintes medidas:

a) advertir que o não atendimento à determinação deste Relator poderá sujeitá-lo à penalidade disposta no art. 55, inciso IV, da Lei Complementar nº 154/96,

b) autorizar a citação editalícia em caso de não localização da parte, nos termos do art. 30-C do Regimento Interno

c) ao término do prazo estipulado nesta decisão, apresentada ou não a documentação requerida, encaminhem-se os autos à **Secretaria Geral de Controle Externo** para que, por meio da Diretoria competente, dê continuidade à análise;

V – Sobrevindo ou não as manifestações dentro do prazo estabelecido no item I desta decisão, dê-se encaminhamento dos autos ao Corpo Técnico Especializado e, em observância ao rito processual adotado no âmbito desta e. Corte de Contas, após manifestação técnica, dê-se vista ao **Ministério Público de Contas**, retornando-o concluso ao Relator;

VI – Publique-se a presente decisão.

(Todos os grifos do original)

Em cumprimento aos termos da decisão prolatada, o responsável compareceu aos autos ofertando manifestações de defesa (Docs. nºs 96814/22 e 06819/22), as quais, após análise realizada pelo Corpo Instrutivo, no derradeiro Relatório Técnico (ID-1301756) emitido em 29.11.2021, resultou na conclusão e proposta de encaminhamento assim demonstrada, *in verbis*:

3. CONCLUSÃO

Finalizados os trabalhos de análise dos esclarecimentos apresentados sobre os achados constantes na instrução complementar (ID 1261976) contidos na Decisão Monocrática – DDR Nº DM00146/22- GCVCS (ID 1266732)., concluímos pela descaracterização dos achados A1, A2, A9 e A16 e pela manutenção dos achados A3, A4, A5, A6, A7, A8, A10, A11, A12, A13, A14, A15, A17, A18, A19 e A20.

4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, submetem-se os autos, ao Gabinete do Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator Valdivino Crispim de Souza, com o relatório técnico conclusivo e proposta de parecer prévio sobre as contas do chefe do Executivo Municipal de Candeias do Jamari do exercício de 2021.

(Destaques do original)

O Relatório e Proposta de Parecer foi carreado aos autos (ID-1301757), cujos termos conclusivos estão dispostos da seguinte forma, *in litteris*:

4. Conclusão

Finalizados os trabalhos, passamos a descrever os principais resultados evidenciados neste relatório, e ao final, com fundamentos nos resultados apresentados, a proposta de parecer prévio sobre as contas do exercício.

Opinião sobre a execução orçamentária

Constatamos impropriedades no cumprimento do dever de prestar contas em virtude das seguintes situações identificadas: intempestividade da remessa da prestação de contas e dos balancetes mensais.

O resultado da avaliação revelou que as alterações orçamentárias (créditos adicionais) do período, devido à relevância dos possíveis efeitos das situações consignadas no item 2.1.3 não foram realizadas

em conformidade com as disposições do art. 167, incisos V e VI, da Constituição Federal e art. 42 e 43 da Lei n. 4.320/64.

Quanto aos limites constitucionais, foi cumprido o limite de aplicação na Saúde (19,06%) e repasse ao Poder Legislativo (7%) e aplicação no

Fundeb (98,15%). Contudo, não foram executados em conformidade com preceitos constitucionais e legais, em relação às aplicações na Educação (MDE, 24,86% e na Remuneração e Valorização do Magistério, 69,48%). Destacamos ainda que identificamos a utilização indevida de recursos do Fundeb.

O Município cumpriu com as obrigações decorrentes do Termo de Compromisso Interinstitucional para devolução dos recursos do Fundeb ao Governo do Estado de Rondônia, contudo, não está realizando o adequado registro das saídas dos valores devolvidos ao Estado e os ingressos recebidos a título de redistribuição.

Por outro lado, o Município não cumpriu com seu plano de pagamento de precatórios homologados, conforme certidão emitida pelo Tribunal de Justiça de Rondônia e a relação entre suas despesas correntes e receitas correntes foi de 92,21%, abaixo do limite de 95%.

Além disso, as disponibilidades de caixa não foram suficientes para a cobertura das obrigações financeiras (passivos financeiros) assumidas até 31.12.2021, demonstrando que foram observadas as disposições dos artigos 1°, §1°, 9º e 42 da Lei Complementar n. 101/2000.

Verificamos também que no âmbito do Poder Executivo e do Município não foram respeitados os limites de despesa com pessoal, 61,29% e no consolidado 63,59%, respectivamente, em inobservância ao disposto na LRF, visto que a situação perdura a vários exercícios, não sendo reconduzido aos limites legais no exercício de referência.

Por outro lado, foram observados que o município cumpriu as metas de resultado primário, resultado nominal, o limite máximo de endividamento (120%), a regra de ouro, a regra de preservação do patrimônio público (destinação do produto da alienação de bens).

Porém não cumpriu com todos os requisitos de transparência para o planejamento, execução orçamentária e fiscal, nem com fomento à participação social para controle dos gastos públicos e a disponibilização de informações da execução orçamentária e financeira com os requisitos exigidos.

A Administração não foi efetiva na arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa, arrecadando menos que 20% do saldo inicial.

Em relação ao monitoramento das determinações e recomendações, 34 foram consideradas “não atendidas” e 11 determinações foram consideradas “atendidas”.

Com relação ao monitoramento do Plano Nacional de Educação, com base no trabalho, detalhado no relatório (ID 1239925) cujo resultado está transcrito no subitem 2.4 deste relatório, concluímos que, de acordo com os critérios da Lei Federal n. 13.005 de 25 de junho de 2014 e base de dados do ano letivo de 2020/2021, o município **atendeu**: a) Indicadores 17A da Meta 17; b) 18A e 18B da Meta 18; Estratégia 18.4 da Meta 18; **não atendeu:** a) Indicador 1A da Meta 1; b) Estratégia 1.4 da Meta 1; c) Indicador 3A da Meta 3; d) Estratégia 7.15A da Meta 7; e) Indicador 15B da Meta 15; f) Estratégia 18.1 da Meta 18.

Assim, com base em nosso trabalho, devido à relevância dos assuntos descritos no parágrafo “Base para opinião adversa” (item 2.5.1), 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.

Opinião sobre o Balanço Geral do Município

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 do Município de Candeias do Jamari, compostas pelos balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e pelas Demonstrações das Variações Patrimoniais e dos Fluxos de Caixa, 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.

Proposta de parecer prévio

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

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

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

Considerando ainda que houve alterações orçamentárias por fontes previsíveis em percentual superior à jurisprudência do TCERO (20%) e que houve abertura de crédito adicional suplementar sem autorização legislativa, situações que em conjunto representam inobservância dos princípios e regras relativos à gestão fiscal responsável, em desacordo ao art. 167, incisos V e VI, da Constituição Federal, art. 42 e 43 da Lei nº 4.320/64 e Decisão n. 232/2011 – Pleno (Processo n. 1133/2011);

Considerando que Administração Municipal deixou de comprovar o atendimento das determinações desta Corte de Contas, as quais são extremamente necessárias para melhorar os controles internos, os objetivos de governança e o planejamento da gestão; Considerando a não aplicação do percentual mínimo de 70% na remuneração dos profissionais da educação básica dos recursos do Fundeb, em inobservância ao disposto no art. 212-A, inciso XI, da CF/88 e nos artigos 25 e 26 da Lei n. 14.113/2020, enquadrando-se na hipótese prevista no artigo 13, inciso IV, da Resolução n. 278/2019/TCER-RO;

Considerando a inconsistência de R$447.580,01 na movimentação financeira dos recursos do Fundeb, indicando utilização dos recursos do Fundeb em objeto diverso de sua vinculação, denotando, a falta de atuação do sistema de controle interno no resguardo da boa e regular aplicação dos recursos, o que decorre da falta de estruturação do setor, sob responsabilidade do Chefe do Poder Executivo, o que gerou, como visto, distorções em diversos aspectos relevantes da gestão, como a exemplo desta, ocorrida no âmbito dos recursos vinculados ao Fundeb, fato que, em conjunto com os demais achados deve ensejar a rejeição das presentes contas;

Considerando que houve infringência ao artigo 100, § 5º, da Constituição Federal, em virtude dos pagamentos de precatórios do regime geral em valor inferior aos apresentados até 1º de julho de 2020, conforme informado na certidão de regularidade de precatórios extraído do portal do Tribunal de Justiça de Rondônia;

Considerando que as deficiências, impropriedades e irregularidades identificadas na instrução, individualmente ou em conjunto, em nossa opinião, comprometem ou poderão comprometer, em função da materialidade e relevância, os objetivos gerais de governança pública e os objetivos específicos previstos em lei e nos instrumentos de planejamento governamental;

Considerando que apesar de haver sido oportunizado ao gestor apresentar razões de justificativas por meio de audiência, conforme DDR Nº DM-00146/22-GCVCS - Decisão em Definição de Responsabilidade (ID 1266732), mas as justificativas não foram suficientes para elidir os achados, conforme Relatório de Esclarecimentos;

Considerando, ainda, que os achados identificados na instrução técnica revelam o exercício negligente, ou seja, ação ou omissão no exercício da direção superior da administração que tenha resultado ou que poderão resultar em desvios materialmente relevantes em relação aos objetivos de governança e os objetivos específicos previstos em lei e nos instrumentos de planejamento governamental, quando as circunstâncias indiquem que os resultados podiam ser evitados e eram ou deviam ser conhecidos pelo mandatário, caso empregasse diligência do administrador ativo ou quando a ação ou omissão foi praticada com finalidade diversa da indicada pela lei; Considerando que, em relação a responsabilidade do Senhor Valteir Geraldo Gomes de Queiroz - Prefeito Municipal no período, entendemos que o gestor agiu com negligência ao não estabelecer atividades adequadas para:

a) Alinhar os arranjos institucionais (estruturas, processos, recursos, planos, regras e outros aspectos formais e informais) para implementar os programas, planos e objetivos;

b) Avaliar periodicamente a execução orçamentária, a situação fiscal e o cumprimento dos programas e planos previstos em lei específica e nos instrumentos de planejamento governamental, especialmente na lei orçamentária anual;

c) Mitigar riscos e corrigir desvios materialmente relevantes, de maneira tempestiva, que comprometam ou possam comprometer os objetivos de governança;

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

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

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 Candeias do Jamari, atinentes ao exercício financeiro de 2021, de responsabilidade do Senhor Valteir Geraldo Gomes de Queiroz.

Por fim, em função das irregularidades, distorções, impropriedades e deficiências identificadas, é necessário reiterar as determinações não atendidas, realizar determinações e alertar à Administração, acerca da possibilidade deste Tribunal emitir parecer prévio pela rejeição das Contas dos exercícios vindouros, caso as determinações exaradas não sejam implementadas nos prazos e condições estabelecidos, por analogia, as disposições do parágrafo 1º do artigo 16 e caput do art. 18 da Lei Complementar n. 154/96.

5. Proposta de encaminhamento

Diante do exposto, submetemos os autos ao Gabinete do Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator Valdivino Crispim de Souza, propondo:

5.1. Emitir parecer prévio **desfavorável** à aprovação das contas do chefe do Executivo municipal de Candeias do Jamari, atinentes ao exercício financeiro de 2021, de responsabilidade do Senhor Valteir Geraldo Gomes de Queiroz, na forma e nos termos da proposta de parecer prévio, consoante dispõe o artigo 35 da Lei Complementar n. 154/96 e o art. 9º, 10 e 14 da Resolução n. 278/2019/TCER, devido a relevância das situações descritas no item 2.5.1 deste relatório;

5.2. Determinar a administração que abstenha de abrir créditos sem autorização legislativa, ou de fixar no texto da Lei Orçamentária Anual autorização, ou delas se utilizar, para alterações ilimitadas, genéricas ou superiores ao limite de 20% (vinte por cento) considerado razoável por esta Corte de Contas;

5.3. Determinar à Administração do Município que complemente na aplicação da manutenção e desenvolvimento do ensino - MDE, até o exercício financeiro de 2023, no valor de R$60.823,87, correspondente a diferença a menor entre o valor aplicado (R$ 10.856.114,91) e o valor mínimo exigível constitucionalmente para o exercício de 2021 (R$10.916.938,79), nos termos do art. 212 da CF/88;

5.4. Determinar à Administração do Município de Candeias do Jamari que complemente na aplicação dos recursos do Fundeb, até o exercício de 2023, a diferença a menor de R$ 959.081,84 entre o valor aplicado R$ 19.689.749,20 e o total de recursos disponíveis para utilização no exercício de 2021, na quantia de R$ 20.648.831,04, devendo enviar a comprovação da aplicação junto a prestação de contas dos próximos exercícios, nos termos do art. 25 da Lei 14.113/2020;

5.5. Determinar à Administração do Município de Candeias do Jamari que, no prazo de 90 dias contados da notificação, apure a inconsistência nos saldos bancários do Fundeb no valor de R$447.580,01 entre o saldo final apurado R$758.543,65 e o saldo existente nos extratos e conciliações bancárias do Fundeb R$ 310.963,64 em 31.12.2021 e proceda à devolução dos recursos utilizados indevidamente, comprovando na prestação de contas do exercício de notificação, nos termos dos arts. 25 e 29 da Lei Federal n. 14.113/2020;

5.6. Determinar à Administração do Município de Candeias do Jamari que, no prazo de 90 dias, a contar da data da ciência, 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 §1 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 Candeias do Jamari que, no prazo de 60 dias contados da notificação, proceda à disponibilização de informações atualizadas sobre o funcionamento do Conselho do Fundeb, quais sejam: a) atas de reuniões; b) relatórios e pareceres; e c) outros documentos produzidos pelo conselho, nos termos do art. 34, incisos III, IV e V do §11, da Lei n. 14.113/2020;

5.8. Determinar a Administração do Município de Candeias do Jamari que adote as medidas de limitação de empenho e movimentação financeira a fim de garantir o equilíbrio financeiro do município, evitando deixar despesas sem lastro financeiro ao final do exercício;

5.9. Reiterar à Administração do Município de Candeias do Jamari as determinações exaradas por este Tribunal de Contas itens I, "a" e “b” referentes a DM-GCFCS TC 0219/19 do Processo nº. 03018/19; itens IV, "b" e V referentes ao Acórdão APL TC 00094/2020 do Processo 00375/20; Item II, subitens 3, 4 e 6 referentes ao Acórdão APL-TC 00181/15 do Processo 01552/15; item III, subitem III.I, alínea "a" , "b" e "d" do Acórdão APL-TC 00455/16, Processo 02944/16; Item IV, subitens “l”, alínea “i”, "ii", “iii”, “iv”, “v”, “vi”, “vii”, “viii”, “ix”, “x”, “xi” e item "g"

referentes ao Acórdão APL-TC 00650/17, Processo 02392/17; Item III, alíneas "a", "c" e "f" referentes ao Acórdão APLTC 00099/19, Processo 02177/18; referentes ao Acórdão APL-TC 00124/22, Processo 02934/20;

Item II, alíneas "a", "c" e "d" referentes ao Acórdão APL-TC00435/19, Processo 01967/19; itens III, IV, V, VI e VII referentes ao Acórdão APL-TC 00455/16, Processo 02944/16;

5.10. Determinar à Administração do Município de Candeias do Jamari, que no prazo de 60 dias contados da notificação, disponibilize no portal de transparência do município: (i) Ata de Audiência Pública no processo de elaboração da LDO e LOA 2021 (elaboração em 2020); e (ii) Ata de Audiência Pública para apresentação do Relatório de Gestão Fiscal de 2021, em observância ao que estabelece o art. 48 da LRF e Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011;

5.11. Recomendar à Administração do Município de Candeias do Jamari, 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 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;

5.12. Recomendar a Administração do Município de Candeias do Jamari que tenha controle do impacto da variação da RCL na redução do percentual excedente em cada exercício, principalmente em relação às receitas temporárias, de forma a evitar que a redução verificada em um exercício seja decorrente somente do aumento da RCL e não se sustente nos exercícios seguintes;

5.13. Alertar à Administração do Município de Candeias do Jamari quanto à avaliação da necessidade de adoção de medidas fiscais ao município, de acordo com o §1º do art. 167-A da Constituição Federal de 1988 (EC 109/2021), uma vez que as despesas correntes superaram 85% da receita corrente, sem exceder o percentual 95% disposto no *caput* do art. 167-A da CF, desta forma, as medidas previstas neste dispositivo, poderão ser, no todo ou em parte, implementadas por atos do Chefe do Poder Executivo com vigência imediata, facultado aos demais Poderes e órgãos autônomos implementá-las em seus respectivos âmbitos;

5.14. Alertar a Administração do Município de Candeias do Jamari em relação (i) ao excedente com despesa total com pessoal apurado ao final do exercício de 2021, a recondução às balizas limitadoras, de no mínimo 10% em cada exercício a partir do exercício de 2023, de forma que, ao final de 2032, esteja enquadrado nos limites estabelecidos no art. 20 da LRF; (ii) as vedações ao Poder Executivo dispostas no art. 22, Parágrafo único, dos incisos I a V, da Lei Complementar nº 101/2000, enquanto perdurar o excesso ao limite prudencial de 95% da despesa com

pessoal do Executivo; 5.15. Alertar a Administração de Candeias do Jamari 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;

5.16. Dar conhecimento aos responsáveis e a Administração do Município de Candeias do Jamari, 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/;

5.17. Determinar à Secretaria de Processamento e Julgamento que, após o trânsito em julgado, encaminhe os autos ao Poder Legislativo Municipal de Candeias do Jamari, para apreciação e julgamento, expedindo-se, para tanto, o necessário. Ato contínuo arquive-os.

(Todos os grifos do original)

Após a manifestação Técnica, o d. Ministério Público de Contas emitiu a Cota nº 0002/2023-GPGMPC (ID-1343251), onde, após analisar os documentos que compõem a Prestação de Contas, entendeu por necessário que o Corpo Técnico promovesse reanálise quanto aos seguintes pontos: *a) insuficiências de Caixa e insuficiência financeira para cobertura de obrigações; b) verificação do exato montante de Restos a Pagar empenhados em exercícios anteriores; c) erro de soma na elaboração do Demonstrativo dos recursos a liberar por transferências voluntárias cujas despesas já foram empenhadas; e, d) esclarecimentos quanto ao valor final das alterações orçamentárias realizadas sem autorização legislativa*, concluindo da seguinte forma, *in verbis*:

Cota nº 0002/2023-GPGMPC

[...]

Considerando todo o exposto, indispensável o retorno dos autos à equipe técnica para que efetue o adequado exame das questões ora suscitadas, promovendo para tanto as diligências necessárias.

[...]

(Destaque do original)

Em acolhimento ao posicionamento do d. *Parquet* de Contas e, considerando a necessidade dos esclarecimentos necessários por parte do Corpo Técnico Especializado, através do Despacho nº 0021/2023-GCVCS (ID-1345745), determinei o retorno dos Autos à Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE para a adoção das medidas de esclarecimentos das divergências suscitadas.

Atendendo às determinações impostas, o Corpo Técnico Especializado, após promover a reanálise dos pontos suscitados, emitiu o Relatório de Complementação de Instrução (ID-1359913), onde, conclusivamente, se manifesta *in litteris*:

CONCLUSÃO

Finalizados os trabalhos de reanálise dos Achados versando sobre a abertura de crédito adicional suplementar sem autorização legislativa (achado A5 da instrução inicial, ID 1261976) e insuficiência financeira para a cobertura das obrigações (passivos financeiros) assumidas até 31.12.2021 (achado A13 da instrução inicial, ID

1261976), conforme determinado no Despacho n. 0021/2023-GCVCS (ID 1345745), concluímos:

i. Em relação ao reexame do **equilíbrio financeiro**: que, na nova apuração, considerando os valores de convênios não repassados cujas despesas haviam sido empenhadas, **a situação do município ainda apresentou déficit de R$3.426.577,84**. Entretanto, esse valor é menor do que o apurado no exame inicial, que foi de R$3.912.926,12 (conforme relatório de ID 1301757). Ademais, verificou-se que o gestor foi capaz de reduzir em 61,32% a insuficiência financeira herdada da gestão passada;

ii. Em relação à avaliação do achado que trata da **abertura de crédito adicional suplementar sem autorização legislativa:** pela manutenção da análise técnica do item 2.1.3 do relatório conclusivo (ID 1301757), sem alteração de dados, uma vez que o valor final das alterações orçamentárias sem autorização legislativa corresponde a R$17.863.635,96, o **equivalente a 31,34% da dotação inicial da Lei 1.193/2021**, portanto, excedendo 16,34% do limite de 15% previamente autorizado, conforme registrado no relatório conclusivo (ID 1301757).

Desta feita, considerando que as demais irregularidades constatadas no exame das contas com poder ofensivo sobre o mérito (limites de aplicação da educação e de despesa com pessoal) encontram-se atenuadas pelo arcabouço legislativo de combate à crise sanitária vivida no exercício (Lei Complementar - LC n. 173/2020 que alterou a LC n. 101/2000, LC n. 178/2021 e Emenda Constitucional n. 119/2021). Considerando o entendimento assentado por este Tribunal (Parecer Prévio PPL-TC 00059/21, referente ao Processo n. 02165/21) de que a não aplicação nos mínimos constitucionais em educação que prevê que eventuais descumprimentos de aplicações de recursos na Educação no período de Pandemia não conduzirão automaticamente à responsabilização do gestor e, por conseguinte, a emissão de parecer prévio pela rejeição das contas. Assim, opinamos pela desconsideração dos achados relativos ao não cumprimento dos percentuais mínimos da educação (25% na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e 70% do Fundeb na remuneração dos profissionais da educação) na opinião do mérito das contas. Destaca-se que, em contrapartida, o ente deverá complementar o que não foi aplicado até o exercício financeiro de 2023, conforme já externado nos itens 5.3 e 5.4 do relatório técnico de ID 1301757.

Considerando que no conjunto das irregularidades evidenciadas na análise técnica (ID 1301756), a que se destaca em gravidade é a insuficiência financeira para a cobertura de obrigações. Todavia, verificou-se a redução significativa da insuficiência financeira após a execução do orçamento de 2021 (diminuição de 61,32%).

Considerando que nos termos da jurisprudência dessa Corte de Contas, as heranças negativas recebidas de gestões anteriores, somadas à esforços para redução da dívida, devem ser consideradas na análise do mérito das contas de governo (Acórdão APL-TC 00327/2019, exarado no Processo n. 1157/2019).

Considerando que a irregularidade relativa às alterações orçamentárias sem autorização legislativa, na esteira do entendimento jurisprudencial desta Corte de Contas (Acórdão APL-TC 00381/17 referente ao processo 01200/12), de forma isolada, não possui o condão de inquinar o mérito das contas.

Ante todo o exposto, propõe-se, com o fundamento nos arts. 9º, 10 e 14 da Resolução n. 278/2019/TCE-RO, a emissão de parecer prévio **favorável à aprovação** das contas do chefe do Executivo municipal de Candeias do Jamari, atinentes ao exercício financeiro de 2021, de responsabilidade do senhor Valteir Geraldo Gomes de Queiroz.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, submetemos os autos ao Gabinete do Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator Valdivino Crispim de Souza, **propondo a retificação da Proposta de Encaminhamento**, contida no Relatório Conclusivo (ID 1301757), fazendo constar a seguinte redação:

4.1 Emitir **parecer prévio favorável à aprovação das contas** do chefe do Executivo municipal de Candeias do Jamari, atinentes ao exercício financeiro de 2021, de responsabilidade do senhor Valteir Geraldo Gomes de Queiroz;

4.2 Determinar a administração que abstenha de abrir créditos sem autorização legislativa, ou de fixar no texto da Lei Orçamentária Anual autorização, ou delas se utilizar, para alterações ilimitadas, genéricas ou superiores ao limite de 20% (vinte por cento) considerado razoável por esta Corte de Contas;

4.3 Determinar à Administração do Município que complemente na aplicação da manutenção e desenvolvimento do ensino - MDE, até o exercício financeiro de 2023, no valor de R$60.823,87, correspondente a diferença a menor entre o valor aplicado (R$ 10.856.114,91) e o valor mínimo exigível constitucionalmente para o exercício de 2021 (R$10.916.938,79), nos termos do art. 212 da CF/88;

4.4 Determinar à Administração do Município de Candeias do Jamari que complemente na aplicação dos recursos do Fundeb, até o exercício de 2023, a diferença a menor de R$ 959.081,84 entre o valor aplicado R$ 19.689.749,20 e o total de recursos disponíveis para utilização no exercício de 2021, na quantia de R$ 20.648.831,04, devendo enviar a comprovação da aplicação junto a prestação de contas dos próximos exercícios, nos termos do art. 25 da Lei 14.113/2020;

4.5 Determinar à Administração do Município de Candeias do Jamari que, no prazo de 90 dias contados da notificação, apure a inconsistência nos saldos bancários do Fundeb no valor de R$447.580,01 entre o saldo final apurado R$758.543,65 e o saldo existente nos extratos e conciliações bancárias do Fundeb R$ 310.963,64 em 31.12.2021 e proceda à devolução dos recursos utilizados indevidamente, comprovando na prestação de contas do exercício de notificação, nos termos dos arts. 25 e 29 da Lei Federal n. 14.113/2020;

4.6 Determinar à Administração do Município de Candeias do Jamari que, no prazo de 90 dias, a contar da data da ciência, 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 §1 do art. 47 da Lei 14.113/2020 e Portaria Conjunta n. 2, de 15 de janeiro de 2018;

4.7 Determinar à Administração do Município de Candeias do Jamari que, no prazo de 60 dias contados da notificação, proceda à disponibilização de informações atualizadas sobre o funcionamento do Conselho do Fundeb, quais sejam: a) atas de reuniões; b) relatórios e pareceres; e c) outros documentos produzidos pelo conselho, nos termos do art. 34, incisos III, IV e V do §11, da Lei n. 14.113/2020;

4.8 Determinar a Administração do Município de Candeias do Jamari que adote as medidas de limitação de empenho e movimentação financeira a fim de garantir o equilíbrio financeiro do município, evitando deixar despesas sem lastro financeiro ao final do exercício;

4.9 Reiterar à Administração do Município de Candeias do Jamari as determinações exaradas por este Tribunal de Contas itens I, "a" e “b” referentes a DM-GCFCS TC 0219/19 do Processo nº. 03018/19; itens IV, "b" e V referentes ao Acórdão APL TC 00094/2020 do Processo 00375/20; Item II, subitens 3, 4 e 6 referentes ao Acórdão APL-TC 00181/15 do Processo 01552/15; item III, subitem III.I, alínea "a" , "b" e "d" do Acórdão APL-TC 00455/16, Processo 02944/16; Item IV, subitens “l”, alínea “i”, "ii", “iii”, “iv”, “v”, “vi”, “vii”, “viii”, “ix”, “x”, “xi” e item "g" referentes ao Acórdão APL-TC 00650/17, Processo 02392/17; Item III, alíneas “a”, “c” e “f” referentes ao Acórdão APLTC 00099/19, Processo 02177/18; referentes ao

Acórdão APL-TC 00124/22, Processo 02934/20; Item II, alíneas "a", "c" e "d" referentes ao Acórdão APL-TC00435/19, Processo 01967/19; itens III, IV, V, VI e VII referentes ao Acórdão APL-TC 00455/16, Processo 02944/16;

4.10 Determinar à Administração do Município de Candeias do Jamari, que no prazo de 60 dias contados da notificação, disponibilize no portal de transparência do município: (i) Ata de Audiência Pública no processo de elaboração da LDO e LOA 2021 (elaboração em 2020); e (ii) Ata de Audiência Pública para apresentação do Relatório de Gestão Fiscal de 2021, em observância ao que estabelece o art. 48 da LRF e Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011;

4.11 Recomendar à Administração do Município de Candeias do Jamari, 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 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;

4.12 Recomendar a Administração do Município de Candeias do Jamari que tenha controle do impacto da variação da Receita Corrente Líquida-RCL na redução do percentual excedente em cada exercício, principalmente em relação às receitas temporárias, de forma a evitar que a redução verificada em um exercício seja decorrente somente do aumento da RCL e não se sustente nos exercícios seguintes;

4.13 Alertar à Administração do Município de Candeias do Jamari quanto à avaliação da necessidade de adoção de medidas fiscais ao município, de acordo com o §1º do art. 167-A da Constituição Federal de 1988 (EC 109/2021), uma vez que as despesas correntes superaram 85% da receita corrente, sem exceder o percentual 95% disposto no *caput* do art. 167-A da CF, desta forma, as medidas previstas neste dispositivo, poderão ser, no todo ou em parte, implementadas por atos do Chefe do Poder Executivo com vigência imediata, facultado aos demais Poderes e órgãos autônomos implementá-las em seus respectivos âmbitos;

4.14 Alertar a Administração do Município de Candeias do Jamari em relação (i) ao excedente com despesa total com pessoal apurado ao final do exercício de 2021, a recondução às balizas limitadoras, de no mínimo 10% em cada exercício a partir do exercício de 2023, de forma que, ao final de 2032, esteja enquadrado nos limites estabelecidos no art. 20 da LRF; (ii) as vedações ao Poder Executivo dispostas no art. 22, Parágrafo único, dos incisos I a V, da Lei Complementar nº 101/2000, enquanto perdurar o excesso ao limite prudencial de 95% da despesa com pessoal do Executivo;

4.15 - Alertar a Administração de Candeias do Jamari 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;

4.16 Dar conhecimento aos responsáveis e a Administração do Município de Candeias do Jamari, 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/;

4.17 Determinar à Secretaria de Processamento e Julgamento que, após o trânsito em julgado, encaminhe os autos ao Poder Legislativo Municipal de Candeias do Jamari, para apreciação e julgamento, expedindo-se, para tanto, o necessário. Ato contínuo arquive-os.

(Grifos do original)

Em observância às diretrizes regimentais, ante a derradeira manifestação técnica, os autos foram submetidos ao d. *Parquet* de Contas, o qual, no desempenho do seu *mister*, prolatou o Parecer nº 0048/2023-GPGMPC (ID-1376754), da lavra do eminente Procurador Geral Adilson Moreira de Medeiros, cujo opinativo se transcreve nesta oportunidade, *in textus*:

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

I – pela emissão de **PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS** prestadas pelo Senhor Valteir Geraldo Gomes de Queiróz, Prefeito Municipal de Candeias do Jamari, 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 – complemente na aplicação da manutenção e desenvolvimento do ensino - MDE, até o exercício financeiro de 2023, no valor de R$ 60.823,87, correspondente a diferença a menor entre o valor aplicado (R$ 10.856.114,91) e o valor mínimo exigível constitucionalmente para o exercício de 2021 (R$ 10.916.938,79), nos termos do artigo 212 da CF/88; II.2 – complemente na aplicação dos recursos do Fundeb, até o exercício de 2023, a diferença a menor de R$ 959.081,84 entre o valor aplicado R$ 19.689.749,20 e o total de recursos disponíveis para utilização no exercício de 2021, na quantia de R$ 20.648.831,04, devendo enviar a comprovação da aplicação junto à prestação de contas dos próximos exercícios, nos termos do artigo 25 da Lei 14.113/2020;

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 1301757, a seguir destacadas:

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 83,91%;

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 33,33%;

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

f) 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 60,19% dos profissionais de magistério efetivos em exercício nas redes escolares e de 73,68% dos profissionais da educação não docentes efetivos em exercício nas redes escolares.

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

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

b) 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 55,56%;

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 13,62%;

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

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 85,09%;

e) 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);

[...]

g) 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 0,00%;

h) 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);

i) Indicador 6A da Meta 6 (educação integral – ampliação da oferta, meta 25%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 1,11%; j) Indicador 6B da Meta 6 (ampliação do número de escolas que ofertam educação integral, meta 50%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 13,33%;

k) 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 1,02%12, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 0,59%;

l) Estratégia 7.18 da Meta 7 (fluxo e qualidade - infraestrutura básica, meta 100%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 64,17%;

m) 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 0,00%;

n) 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 93,98%;

v. O Ente está no prazo de atendimento do Acórdão APL-TC 00146/22 referente ao Proc. 01368/21, que determinou a correção da falta de aderência observada entre as metas e estratégias do Plano Municipal e o Plano Nacional de Educação.

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;

II.6 – abstenha-se de abrir créditos sem autorização legislativa, ou de fixar no texto da Lei Orçamentária Anual autorização, ou delas se utilizar, para alterações ilimitadas, genéricas ou superiores ao limite de 20% (vinte por cento) considerado razoável por esta Corte de Contas;

> II.7 – estabeleça, doravante, controles rigorosos das disponibilidades de caixa, de forma a evitar insuficiências financeiras para cobertura de despesas, em suas fontes livres e vinculadas, ao final dos exercícios vindouros, e, caso necessário, adote as medidas de limitação de empenho e movimentação financeira a fim de garantir o equilíbrio financeiro do Município, evitando deixar despesas sem lastro financeiro ao final do exercício, sob pena de parecer prévio pela reprovação das contas subsequentes.
>
> III – pela emissão dos **ALERTAS** e **RECOMENDAÇÕES** sugeridos pelo corpo técnico nos itens 4.2 a 4.17 do relatório técnico complementar (ID 1359913);
>
> 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 (2021), 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.
>
> (Todos os destaques do original)

Nestes termos, os autos vieram conclusos para decisão.

VOTO

CONSELHEIRO VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA

Apreciando as Contas do Município de Candeias do Jamari, referente ao exercício **2021,** de responsabilidade do Senhor **Valteir Geraldo Gomes de Queiroz**, na qualidade de Prefeito Municipal, passa-se ao necessário exame no que se refere à Auditoria do Balanço Geral do Município – BGM e à Conformidade da Execução Orçamentária, Financeira e Patrimonial.

Necessário consignar que o Município de Candeias do Jamari/RO não instituiu o Regime Próprio de Previdência Social.

1 – DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E GESTÃO FISCAL

Os resultados apresentados foram levantados com base nos demonstrativos consolidados encaminhados e publicados pela Administração da Prestação de Contas e SIGAP Gestão Fiscal.

1.1 – Análise do Desempenho da Execução Orçamentária

A Lei Orçamentária Municipal nº 1.193, de 29 de dezembro de 2020, instituiu o orçamento para o exercício de 2021, tendo estimado a Receita no valor de **R$ 57.000.000,00** (cinquenta e sete milhões de reais) a qual foi considerada viável conforme Decisão Monocrática nº 0191/2020/GCFCS, prolatada nos Autos de nº 02706/2020[4]. A despesa foi fixada em igual valor.

[4] Projeção de Receita para o exercício de 2021 – Prefeitura Municipal de Candeias do Jamari/RO.

1.1.1 Do Resultado Orçamentário

Tomando por base no Balanço Orçamentário consolidado, com vistas a verificar a existência ou não de equilíbrio na Execução Orçamentária, tem-se a seguinte situação:

Quadro 1 – Comparativo da Receita Orçamentária Prevista X Arrecadada

BALANÇO ORÇAMENTÁRIO **Exercício: 2021** **Mês: 12** (Página: 1 / 3)
ORÇAMENTO FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL Sistema CECAM

RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS	Previsão Inicial (a)	Previsão Atualizada (b)	Receitas Realizadas (c)	Saldo (d) =(c-b)
Receitas Correntes (I)	**54.862.682,81**	**71.837.088,93**	**69.191.837,84**	**-2.645.251,09**
Receita Tributária	5.708.550,00	6.920.566,77	6.443.812,67	-476.754,10
Receita de Contribuições	300.000,00	300.000,00		-300.000,00
Receita Patrimonial			380.100,67	380.100,67
Transferências Correntes	47.307.262,25	63.069.651,60	62.346.341,50	-723.310,10
Outras Receitas Correntes	1.546.870,56	1.546.870,56	21.583,00	-1.525.287,56
Receitas de Capital (II)	**2.137.317,19**	**4.955.291,57**	**7.034.690,84**	**2.079.399,27**
Operações de Crédito		605.897,34	2.118.105,09	1.512.207,75
Transferências de Capital	2.137.317,19	4.349.394,23	4.916.585,75	567.191,52
SUBTOTAL DAS RECEITAS (III) = (I + II)	**57.000.000,00**	**76.792.380,50**	**76.226.528,68**	**-565.851,82**
Operações de Crédito / Refinanciamento (IV)				
SUBTOTAL COM REFINANCIAMENTO (V) = (III+IV)	**57.000.000,00**	**76.792.380,50**	**76.226.528,68**	**-565.851,82**
Déficit (VI)				
TOTAL (VII) = (V + VI)	**57.000.000,00**	**76.792.380,50**	**76.226.528,68**	**-565.851,82**
Saldos de Exercícios Anteriores				
Superávit Financeiro		3.014.073,03	3.014.073,03	

DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS	Dotação Inicial (e)	Dotação Atualizada (f)	Despesas Empenhadas (g)	Despesas Liquidadas (h)	Despesas Pagas (i)	Saldo da Dotação (j) = (f-g)
Despesas Correntes (VIII)	**49.380.787,08**	**69.397.416,74**	**63.803.314,75**	**59.125.672,20**	**57.869.540,48**	**5.594.101,99**
Pessoal e Encargos Sociais	33.358.821,76	45.382.697,96	44.261.165,28	44.261.165,28	43.644.874,46	1.121.532,68
Outras Despesas Correntes	16.021.965,32	24.014.718,78	19.542.149,47	14.864.506,92	14.224.666,02	4.472.569,31
Despesas de Capital (IX)	**4.187.667,17**	**10.194.370,71**	**5.598.408,63**	**3.790.954,11**	**3.762.214,89**	**4.595.962,08**
Investimentos	3.712.533,01	7.310.735,51	2.873.727,83	1.066.273,31	1.037.534,09	4.437.007,68
Amortização da Dívida	475.134,16	2.883.635,20	2.724.680,80	2.724.680,80	2.724.680,80	158.954,40
Reserva de Contingência (X)	**3.431.545,75**	**214.666,08**				**214.666,08**
SUBTOTAL DAS DESPESAS (XI) = (VII + IX + X)	**57.000.000,00**	**79.806.453,53**	**69.401.723,38**	**62.916.626,31**	**61.631.755,37**	**10.404.730,15**
Amortização da Dívida/ Refinanciamento (XII)						
SUBTOTAL COM REFINANCIAMENTO (XII) = (XI + XII)	**57.000.000,00**	**79.806.453,53**	**69.401.723,38**	**62.916.626,31**	**61.631.755,37**	**10.404.730,15**
Superávit (XIII)			6.824.805,30			
TOTAL (XIV) = (XII + XIII)	**57.000.000,00**	**79.806.453,53**	**76.226.528,68**	**62.916.626,31**	**61.631.755,37**	**10.404.730,15**

Balanço elaborado conforme portaria STN

Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado (ID 1289855)

Do confronto entre as **Receitas Correntes** realizadas no valor de R$69.191.837,84 (sessenta e nove milhões, cento e noventa e um mil, oitocentos e trinta e sete reais e oitenta e quatro centavos) e as **Despesas Correntes** empenhadas da ordem de R$63.803.314,75 (sessenta e três milhões, oitocentos e três mil, trezentos e quatorze reais e setenta e cinco centavos), constata-se um **superávit** de **R$ 5.388.523,09** (cinco milhões, trezentos e oitenta e oito mil, quinhentos e vinte e três reais e nove centavos).

Do cotejo entre as **Receitas de Capital** (R$ 7.034.690,84) e as **Despesas de Capital** (R$ 2.940.948,46) observa-se um **superávit** na monta de **R$ 4.093.742,38** (quatro milhões, noventa e três mil, setecentos e quarenta e dois reais e trinta e oito centavos)

Já do confronto entre a **Receita Total Arrecadada** (R$76.226.528,68) com o **Total** das **Despesas empenhadas** (R$69.401.723,38), constata-se um **superávit** da ordem de **R$6.824.805,30** (seis milhões, oitocentos e vinte e quatro mil, oitocentos e cinco reais e trinta centavos) indicando economia de dotação em que a arrecadação municipal foi superior ao total da despesa empenhada.

1.2 Análise do Desempenho da Receita

Da previsão atualizada das **Receitas Correntes** (R$71.837.088,93), foi realizado o montante de R$ 69.191.837,84 (sessenta e nove milhões, cento e noventa e um mil, oitocentos e trinta e sete reais e oitenta e oitenta e quatro centavos), indicando um decréscimo de 3,68%. Com relação à **Receita de Capital**, a previsão atualizada importou em R$4.955.291,57 (quatro milhões, novecentos e cinquenta e cinco mil, duzentos e noventa e um reais e cinquenta e sete centavos) tendo sido realizada o valor de R$7.034.690,84 (sete milhões, trinta e quatro mil, seiscentos e noventa reais e oitenta e quatro centavos), indicando acréscimo de 41,96%.

Em nível de subcategoria econômica, as Transferências Correntes apresentaram o maior valor arrecadado, com R$ 62.346.341,50 (sessenta e dois milhões, trezentos e quarenta e seis mil, trezentos e quarenta e um reais e cinquenta centavos) representando 81,79% do total da receita realizada no município. As Transferências de Capital, com R$4.916.585,75 (quatro milhões, novecentos e dezesseis mil, quinhentos e oitenta e cinco reais e setenta e cinco centavos) representaram apenas 6,44% da arrecadação total, enquanto as Receitas Tributárias, com R$6.443.812,67 (seis milhões, quatrocentos e quarenta e três mil, oitocentos e doze reais e sessenta e sete centavos) representaram 8,45% do total arrecadado no exercício, vejamos o quadro abaixo:

Quadro 02 – Resumo Geral da Receita.

RECEITAS POR FONTES	2019	2020	%	2021	%
	VALOR	VALOR		VALOR	
Receita Tributária	6.792.771,11	5.310.279,49	-21,82%	6.443.812,67	**21,35%**
Receita de Contribuições	613.299,25	524.288,81	-14,51%	0,00	**-100,00%**
Receita Patrimonial	184.930,77	27.380,40	-85,19%	380.100,67	**1288,22%**
Transf. Correntes	51.903.750,94	59.594.528,69	14,82%	70.052.741,23	**17,55%**
Outras Transf. Correntes	744.450,03	512.288,09	-31,19%	21.583,00	**-95,79%**
Receita de Capital	2.682.984,80	6.031.102,80	124,79%	7.034.690,84	**16,64%**
Dedução FUNDEB	-5.193.341,71	-5.332.106,07	2,67%	-7.487.621,97	**40,43%**
Ded. FPM - Fundeb Estad.	0,00	-109.388,88	0,00%	-218.777,76	**100,00%**
RECEITA ARRECADADA	**57.728.845,19**	**66.558.373,33**	**15,29%**	**76.226.528,68**	**14,53%**

Fonte: Resumo Geral da Receita ID 1300572.

Observa-se no quadro acima, que as Receitas Arrecadadas tiveram um crescimento de 32,04% no triênio, tendo passado de R$57.728.845,19 (cinquenta e sete milhões, setecentos e vinte e oito mil, oitocentos e quarenta e cinco reais e dezenove centavos) em 2019, para R$76.226.528,68 (setenta e seis milhões, duzentos e vinte e seis mil, quinhentos e vinte e oito reais e sessenta e oito centavos) em 2021.

No tocante à consistência das informações contidas no Balanço Orçamentário, a Unidade Técnica apontou o Achado de Auditoria **A1. Ausência de integridade interdemonstrações.**

Segundo exame técnico, na alínea "a" do Achado A1, foi evidenciada a ausência de integridade dos dados das despesas orçamentárias demonstradas no Balanço Orçamentário quando comparadas com os apresentados no Balanço Financeiro, conforme abaixo:

	Balanço Orçamentário		=	Balanço Financeiro	
+	Despesas Correntes (VIII)	63.803.314,75	+	Despesa Ordinária	26.004.027,44
+	Despesas de Capital (IX)	2.940.948,46	+	Despesa Vinculada	43.397.695,94
=	**Total**	66.744.263,21	=	**Total**	69.401.723,38
				Distorção ===>	**-2.657.460,17**

Fonte: Balanço Orçamentário (ID 1238365); Balanço Financeiro (ID 1238366).

Notificado a apresentar justificativas[5], o responsável, por meio da documentação juntada aos autos sob ID 1289855, concordou com apontamento técnico, e com vistas a sanar o apontamento, retificou e apresentou novo Balanço Orçamentário para análise.

Após exame, a Unidade Instrutiva constatou que os dados da peça contábil reenviada passaram a conciliar com os demonstrados no Balanço Financeiro, concluindo pela regularização da distorção inicialmente apontada, conforme tabela:

	Balanço Orçamentário		=	Balanço Financeiro	
+	Despesas Correntes (VIII)	63.803.314,75	+	Despesa Ordinária	26.004.027,44
+	Despesas de Capital (IX)	5.598.408,63	+	Despesa Vinculada	43.397.695,94
=	**Total**	69.401.723,38	=	**Total**	69.401.723,38
				Distorção ===>	**-**

Fonte: o Anexo 12 – Balanço Orçamentário (doc. 06814/22 ID 1289855)

Sobre o apontamento o Ministério Público de Contas – MPC restringiu-se a informar que a equipe de instrução concluiu pela descaracterização da inconsistência.

Pois bem.

A divergência apontada pelo Corpo Técnico, como informado pelo responsável à p.7 do ID 1289854, refere-se ao valor da Amortização da Dívida no montante de R$ 2.724.680,80 (dois milhões, setecentos e vinte e quatro mil, seiscentos e oitenta reais e oitenta centavos) não computado no Balanço Orçamentário inicialmente encaminhado ao TCER (ID 1238365).

Diante da apresentação do Balanço Orçamentário retificado (ID 1289855), o qual passou a computar o valor da amortização da Dívida, o saldo das despesas correntes, somado ao das despesas de capital, concilia com o saldo das despesas ordinárias somadas às vinculadas apresentadas no Balanço Financeiro, conforme demonstração a seguir:

Quadro 03 – Consistência Balanço Orçamentário/Balanço Financeiro

[5] Mandado De Audiência n. 184/22 - Departamento do Pleno, ID 1266971.

Balanço Orçamentário retificado		Balanço Financeiro	
Despesas Correntes	R$ 63.803.314,75	Despesa Ordinária	R$ 26.004.027,44
Investimentos	R$ 2.873.727,83	Despesa Vinculada	R$ 43.397.695,94
Amortização da Dívida	R$ 2.724.680,80	-	
Total	**R$ 69.401.723,38**	**Total**	**R$ 69.401.723,38**

Fonte: Balanço Orçamentário retificado (ID 1289855) e Balanço Financeiro (ID 1238366).

Assim, acompanho opinativo técnico pela desconsideração do achado.

1.3 Da Receita Corrente Líquida

A Receita Corrente Líquida – RCL constitui a base legal para cálculo dos limites estabelecidos na LRF, dos percentuais de gastos com pessoal, dívida consolidada e mobiliária, operações de crédito e concessão de garantia e contragarantias.

Ao final do exercício, a RCL alcançou a importância de R$69.191.837,84 (sessenta e nove milhões cento e noventa e um mil oitocentos e trinta e sete reais e oitenta e quatro centavos), a qual, comparada ao exercício imediatamente anterior (2020), no valor de R$60.527.270,53[6] (sessenta milhões quinhentos e vinte e sete mil duzentos e setenta reais e cinquenta e três centavos), demonstra um aumento de 14,31%.

Nesse ponto, a Unidade Técnica realizou comparativo da receita corrente das transferências constitucionais entre o demonstrativo de distribuição de arrecadação do Banco do Brasil e o demonstrativo da receita corrente líquida, restando evidenciada a inconsistência de R$218.777,76 (duzentos e dezoito mil, setecentos e setenta e sete reais e setenta e seis centavos) na cota-parte do Fundo de Participação dos Municípios – FPM, conforme demonstrado na tabela abaixo:

Descrição	Banco do Brasil (a)	RC (b)	Distorção (a - b)
Cota-Parte do Fundo de Participação dos Municípios - FPM	20.380.438,70	20.161.660,94	218.777,76

Fonte: Relatório Técnico Inicial ID 1301756 p. 10.

A inconsistência deu origem ao Achado de Auditoria **A2. - Ausência de integridade e consistência da receita corrente líquida,** o qual passamos à análise:

Notificado a se manifestar[7], o jurisdicionado apresentou esclarecimentos, anexados aos autos sob ID 1289854, justificando que a inconsistência de R$ 218.777,76 (duzentos e dezoito mil, setecentos e setenta e sete reais e setenta e seis centavos) da Cota Parte do FPM é referente à dedução do denominado Fundeb – Estadual, que foi descontado em 12 parcelas de R$ 18.231,48 (dezoito mil, duzentos e trinta e um reais e quarenta e oito centavos) – lançado na ficha de receita 156 sob a razão de Outras Deduções, o qual, erroneamente foi expurgado do cálculo da RCL, ocasionando a divergência. Informou ainda que corrigiu o erro e reenviou novo demonstrativo da RCL com vistas a sanar o Achado.

[6] Proc. n° 01368/21 – Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de Candeias do Jamari/RO – exercício 2020.
[7] Mandado de Audiência n. 184/22 - Departamento do Pleno, ID 1266971.

A Unidade Instrutiva, após analisar os argumentos apresentados, bem como o novo Demonstrativo encaminhado, concluiu que este fora sanada a inconsistência inicialmente apontada.

Sobre o apontamento o MPC restringiu-se a informar que a equipe de instrução concluiu pela descaracterização da inconsistência.

Assim, sem maiores considerações por desnecessárias, acompanho opinativo técnico para dar como sanado o Achado de Auditoria, eis que por intermédio do novo Demonstrativo da Receita Corrente Líquida encaminhado (ID 1289854), restou comprovada a conciliação dos valores decorrentes do demonstrativo de distribuição de arrecadação do Banco do Brasil e o demonstrativo da receita corrente líquida, visto que passaram a apresentar o mesmo valor a título da cota-parte do Fundo de Participação dos Municípios – FPM, qual seja: R$20.380.438,70 (vinte milhões, trezentos e oitenta mil, quatrocentos e trinta e oito reais e setenta centavos).

1.4 – Alterações Orçamentárias

De acordo com os comandos contidos na Lei Orçamentária e nas Leis Específicas que autorizam a abertura de Créditos Adicionais, constata-se que houve atualização do orçamento inicial de R$ 57.000.000,00 (cinquenta e sete milhões de reais) para o montante de R$ 79.806.453,53 (setenta e nove milhões, oitocentos e seis mil, quatrocentos e cinquenta e três reais e cinquenta e três centavos) representando um aumento de **40,01%** da dotação inicial, demonstrado da seguinte forma:

Tabela 1 – Comportamento do Orçamento – 2021

Alteração do Orçamento	Valor	%
Dotação Inicial	**57.000.000,00**	**100%**
(+) Créditos Suplementares	34.455.219,61	60,45 %
(+) Créditos Especiais	7.266.073,08	12,75 %
(+) Créditos Extraordinários	-	-
(-) Anulações de Créditos	18.914.839,16	33,18 %
= Dotação Inicial atualizada (Autorização Final)	**79.806.453,53**	**140,01 %**
(-) Despesa Empenhada	69.401.723,38	121,76 %
= Recursos não utilizados	**10.404.730,15**	**18,25 %**

Fonte: Relatório Técnico (ID-1301757)

Observa-se que no decorrer do exercício houve a ocorrência de Créditos Suplementares no valor de R$34.455.219,61 (trinta e quatro milhões quatrocentos e cinquenta e cinco mil duzentos e dezenove reais e sessenta e um centavos) e Créditos Especiais na ordem de R$7.266.073,08 (sete milhões duzentos e sessenta e seis mil setenta e três reais e oito centavos); ocorrendo ainda Anulações de crédito que perfizeram a importância de R$ 18.914.839,16 (dezoito milhões novecentos e quatorze mil oitocentos e trinta e nove reais e dezesseis centavos), resultando em uma Dotação Atualizada (despesa autorizada final) da ordem de R$ **79.806.453,53** (setenta e nove milhões oitocentos e seis mil quatrocentos e cinquenta e três reais e cinquenta e três centavos).

Sobre a alteração do orçamento, a Unidade Técnica apontou os Achados de Auditoria A4 e A5, os quais passa-se à análise:

Achado de Auditora A.4 - Excessiva alteração da programação orçamentária no percentual de 33,18% da dotação inicial

De acordo com Corpo Técnico, o Ente realizou alterações orçamentárias no montante de R$18.914.839,16 por fontes previsíveis (anulação de despesa), o que equivale a 33,18% da dotação inicial da despesa, contrariando jurisprudência firmada por esta Corte de Contas (Decisão n. 232/2011 – Pleno, no Processo n. 1133/2011), cujo entendimento é de que durante a execução orçamentária, considera-se razoável o Ente alterar seu planejamento em até 20% da dotação fixada.

Tabela 02: Apuração do Excesso de Alterações Orçamentárias – 2021

Descrição	Valor	Percentual (%)
Total de alterações orçamentárias por fontes previsíveis (Anulação de Dotação+Operações de Crédito)	18.914.839,16	33,18
Situação		**Excesso**

Fonte: Análise técnica. Abertura de Crédito Suplementar e Excesso de Alterações Orçamentárias e Demonstrativo de Alterações Orçamentárias (ID 1244270)

Fonte: Relatório Técnico preliminar (ID-1261976)

O responsável, depois de notificado[8], encaminhou seus argumentos de justificativa por meio da documentação de ID 1289854, que em síntese traz as seguintes informações:

Às fls. 11/18 daquele ID, informou que a movimentação de recursos orçamentários ocorreu tanto pela abertura de créditos adicionais, como pela realização de Transposição e Remanejamento, citando o disposto nos incisos V e VI do artigo 167 da Constituição Federal[9].

Explicou que o inciso V do citado artigo constitucional, trata da abertura de créditos adicionais (suplementares, especiais ou extraordinários) e o inciso VI, das alterações orçamentárias por Transposição, Remanejamento ou Transferência, indicando que um instituto difere do outro. Mencionou que no caso dos créditos adicionais, o fator determinante da ocorrência, é a necessidade da existência de recursos e exige-se prévia autorização legislativa, enquanto à transposição, o remanejamento e a transferência são alterações orçamentárias que ocorrem por reprogramações ou repriorização de ações.

Alegou que a crise provocada pela Covid-19 e as medidas adotadas para seu enfrentamento, precipuamente no período de 2020 a 2021, causou transtorno mundial, obrigando que ações e projetos planejados fossem alterados para ajuste à nova realidade que se apresentava na ocasião, situação que refletiu no planejamento do município.

Acrescentou que após levantamento individual dos valores considerados por pelo Corpo Técnico desta Corte, observou que constam movimentações para atender despesas com pessoal, alteração para atender a saúde, ajustes nas reservas de contingência, suplementação para atender ao Fundeb e valores de contrapartidas de Convênio, entre outras, para tanto, apresentou o quadro abaixo:

[8] Mandado de Audiência n. 184/22 - Departamento do Pleno, ID 1266971.
[9] art. 167 CF – São vedados: V - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes; VI - a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa;

A4. Excessiva alteração da programação	Total Orçado para 2021	57.000.000,00	100,00%
	Valor autorizado p/ alteração e Lei 1.192de 29 de dezembro de 2020.	11.400.000,00	20,00%
	Valor apurado de alteração pelo TCE	18.914.839,16	33,18%

orçamentária no percentual de 33,18% da dotação inicial	Valor aprovados por Lei Específica(autorizados pela Câmara)	1.220.177,53	2,14%
	Ajustes para atender FOPAG (art. 10 daLei 1.193)	6.364.526,73	11,17%
	Valor apurado após deduções	11.330.134,90	19,88%

Fonte: doc 06814/22. ID 1289854.

Por fim, com base nas informações apresentadas, indicou que o valor das alterações realizadas findou em 19,88%, inferior aos 20% indicado pela Decisão n. 232/2011 TCER.

Ao analisar os argumentos, o Corpo Técnico inicialmente esclareceu que a jurisprudência deste Tribunal tem utilizado dois critérios para o exame das alterações orçamentárias ocorridas no decorrer do exercício financeiro, quais sejam: (i) alteração unilateral do orçamento com fundamento na LOA, por estar relacionado ao sistema de freios e contrapesos, e (ii) alteração geral do orçamento, por meio de fontes previsíveis, por estar relacionado aos princípios do planejamento, da programação e da transparência orçamentária[10].

Ressaltou a Unidade Instrutiva, que a apuração realizada levou em consideração as alterações orçamentárias promovidas pela gestão por meio de fontes de recursos previsíveis, pois se trata de procedimento no qual se reduz, total ou parcialmente, o montante da dotação disponível de determinado subtítulo constante da LOA. Mencionou que os recursos que se tornam disponíveis em razão da anulação da despesa podem ser utilizados para suportar créditos adicionais, mas quando o limite é ultrapassado, segundo jurisprudência desta Corte, ocorre falha de planejamento.

Sobre a alegação de que deveria ser excluído da apuração técnica os valores referentes às leis específicas no montante de R$1.220.177,53 (um milhão, duzentos e vinte mil, cento e setenta e sete reais e cinquenta e três centavos) e ajustes para atender Folha de Pagamento –FOPAG no valor de R$6.364.526,73 (seis milhões, trezentos e sessenta e quatro mil, quinhentos e vinte e seis reais e setenta e três centavos), o entendimento técnico foi de que não deve prosperar, por não estar acompanhada de documentos hábeis a comprovar que tais valores foram inseridos no orçamento via autorização específica.

Pelas razões expostas, o Corpo Técnico deixou de acolher as justificativas apresentadas e manteve o Achado de Auditoria. Não houve manifestação do Ministério Público de Contas sobre este achado.

Pois bem.

Esta Relatoria, ao analisar o Quadro Demonstrativo das Alterações Orçamentárias (ID 1244270), constatou que durante o exercício de 2021 o município utilizou como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais, anulações de crédito no montante de R$18.914.839,13 (dezoito

[10] Fonte: Processo 1595/2020. Relator Conselheiro Edilson de Sousa Silva. Apreciado em 26/11/2020. Publicado no DOeTCE 2249 de 08.12.2020.

milhões, novecentos e quatorze mil, oitocentos e trinta e nove reais e treze centavos), e como indicado pelo Corpo Técnico, esse valor corresponde a **33,18%** da dotação inicial[11].

Sobre o tema "Alteração Orçamentária" por meio de fontes previsíveis, esta Corte de Contas possui vasta jurisprudência no sentido de que é razoável que durante a execução do orçamento, o Ente altere seu planejamento em até 20% da dotação fixada, a saber:

> **ACÓRDÃO APL-TC 00416/19**
>
> [...]
>
> III – Determinar ao Senhor Vagner Miranda da Silva, na qualidade de Prefeito Municipal, ou quem vier a lhe substituir, que adote as seguintes providências:
>
> [...]
>
> d) abstenha-se de alterar o orçamento por meio de fontes previsíveis em percentual superior a 20% do orçamento inicial, conforme entendimento jurisprudencial firmado por essa e. Corte de Contas. (Processo 1538/2019. De minha relatoria. Apreciado em 5.12.2019. Publicado no DOeTCE 2011 de 12.12.2019) (grifo nosso)
>
> **ACÓRDÃO – APL-TC 00482/18**
>
> [...]
>
> II – Determinar ao atual Chefe do Poder Executivo do Município de Pimenteiras do Oeste que implemente as seguintes medidas:
>
> a) Observe o limite de 20% para as alterações orçamentárias com recursos previsíveis, de acordo com a jurisprudência da Corte; (processo n. 1645/18-TCER. Relator Conselheiro Paulo Curi Neto. Apreciado em 22.11.2018. Publicado no DOeTCE 1767 de 10.12.2018) (grifo nosso)
>
> **DECISÃO Nº232/2011-PLENO**
>
> [...]
>
> II – Determinar ao atual Prefeito a adoção das medidas abaixo relacionadas, sob pena de reprovação das futuras contas e aplicação da sanção disposta no artigo 55, VII da Lei Complementar Estadual nº 154/96, pelo descumprimento de determinações desta Corte:
>
> e) ao elaborar a proposta da Lei Orçamentária atente para que o percentual de alteração do orçamento inicial por meio de créditos suplementares seja proposto em no máximo 20%, limite este considerado razoável;

Em sede de justificativas, o responsável alegou que deveria ter sido excluído do montante de R$ 18.914.839,16 (dezoito milhões, novecentos e quatorze mil, oitocentos e trinta e nove reais e dezesseis centavos) os valores indicados no quadro abaixo, passando o percentual de utilização de fonte de recursos previsíveis de 33,18% para 19,98%:

[11] Dotação Inicial fixada na LOA R$ 57.000.000,00.

orçamentária no percentual de 33,18% da dotação inicial	**Valor aprovados por Lei Específica(autorizados pela Câmara)**	**1.220.177,53**	**2,14%**
	Ajustes para atender FOPAG (art. 10 daLei 1.193)	**6.364.526,73**	**11,17%**
	Valor apurado após deduções	**11.330.134,90**	**19,88%**

Fonte: doc 06814/22. ID 1289854.

Com relação ao valor de R$ 6.634.526,73 (seis milhões, seiscentos e trinta e quatro mil, quinhentos e vinte e seis reais e setenta e três centavos), realmente o art.10 da LOA, a seguir transcrito, excetua do limite de 15% estabelecido pelo inciso I do art. 5º da Lei Orçamentária, as parcelas redistribuídas para atender despesas com pessoal, no entanto, como bem pontuou a Unidade Técnica, não consta nos autos documentos hábeis a comprovar que tais valores se tratam de ajustes para atender folha de pagamento.

Lei n. 1.193/21 – Lei Orçamentária Anual

> **Art. 5º**. O Executivo Municipal, fundamentado na Constituição Federal, Lei Orgânica do Município de Candeias do Jamari e Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, nos termos do art.43, todos os seus incisos e parágrafos, de acordo com o art. 7º da mesma Lei, é autorizado a:
>
> I- Abrir Créditos Adicionais Suplementares até o **limite de 15%** (quinze por cento) do total da despesa fixada nesta Lei, aplicável para os poderes do ente, ou de acordo com o percentual aprovado na LDO para o exercício de 2021 .
>
> (...)
>
> **Art. 10**. Em decorrência do disposto no artigo 66 e seu parágrafo único, da Lei Federal no 4.320, de 17 de março de 1964, fica o Executivo Municipal autorizado, a movimentar por Órgãos centrais, as dotações atribuídas às diversas Unidades Orçamentárias e a **redistribuir parcelas das dotações de pessoal e encargos sociais**, de uma para outra unidade, excluindo-se da somatória do cálculo do índice estabelecido no art. 5º.
>
> (Grifos nossos)

Quanto ao valor de R$ 1.220.177,53 (um milhão, duzentos e vinte mil, cento e setenta e sete reais e cinquenta e três centavos) – a Relatoria verificou que de fato se trata de autorizações por leis específicas conforme consta no quadro das alterações orçamentárias de ID 1244270, entretanto, mesmo excluindo esse valor, por considerar que as autorizações passaram pelo crivo do Poder Legislativo, não sendo, nesse ponto, alterado de forma unilateral pelo Poder Executivo, ainda assim o Ente incorre em excesso, conforme quadro a seguir:

Quadro 04 – Excesso de alteração orçamentária por fonte previsível (anulação de dotação) no exercício

Anulação de Dotação Utilizada para Abertura de Crédito Adicional Suplementar (a)	Créditos Adicionais abertos por leis específicas (b)	Diferença (a - b)	% Sobre Dotação Inicial[12]	Excesso % (31,04 - 20)
18.914.839,13	1.220.177,53	17.694.661,60	31,04%	11,04

Fonte: Demonstrativo de Alterações Orçamentárias (ID 1244270)

[12] Memória de Cálculo: 18.694.661,60/57.000.000,00*100

Ressalto que o município tem sido recorrente em realizar excesso de alterações orçamentárias com **fontes previsíveis**, conforme se depreende dos dados abaixo:

Quadro 05 – Comparativo ocorrência de excesso de alteração do orçamento nos últimos três exercícios

Processo	Exercício	Alteração por fonte previsível (Anulação de Dotação)	Excesso*
02934/20	2019	27,97%	7,97%
01368/21	2020	37,01%	17,01%
01664/22	2021	31,04%	11,04%

*Parâmetro: (Decisão n. 232/2011 – Pleno, no Processo n. 1133/2011) 20% da dotação fixada na LOA.

Observa-se que a reiterada prática de alterar o orçamento inicialmente previsto por meio de anulação de dotação, acima do limite considerado razoável por esta Corte de Contas (20% da dotação inicial), destruindo a intenção do orçamento público pretendida pelo ordenamento jurídico, com prejuízos para todo o sistema orçamentário que, enfraquecido, deixa de ser veículo hábil de planejamento das ações da Administração Pública, em desfavor da ação planejada e transparente pretendida pelo art. 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Nesses termos, acompanho opinião instrutiva pela manutenção do Achado, o que enseja determinação para que a Administração do município se abstenha de alterar o orçamento, por meio de fontes previsíveis, em percentual superior a 20% da despesa fixada na LOA.

Achado de Auditoria A5 - Abertura de crédito adicional suplementar sem autorização legislativa

Neste Achado, inicialmente o Corpo Técnico pontuou que LOA, Lei n. 1.193/2020, em seu art. 5º autorizou o Poder Executivo a abrir créditos adicionais suplementares, por Decreto, no percentual de 15% do total da despesa fixada, porém, com base nos procedimentos adotados, foi constatado que o Poder executivo extrapolou em 43,31% (58,31% – 15%) o limite estabelecido na Lei Orçamentária, conforme tabela:

Tabela. Avaliação do excesso de alterações orçamentárias

Descrição	Valor	Percentual (%)
Dotação inicial (LOA) (a)	57.000.000,00	100,00
Autorizado na LOA para abertura de créditos adicionais suplementares (b)	8.550.000,00	15,00
Créditos adicionais suplementares abertos com autorização da LOA (c)	33.235.042,08	58,31
Situação		**Achado**

Fonte: Análise técnica. Abertura de Crédito Suplementar e Excesso de Alterações Orçamentárias; Demonstrativo de Alterações Orçamentárias (ID 1244270) e Lei 1.193/2020 (ID 1244837),

Às fls.19/21 do ID 1289854, o Ente apresentou seus argumentos de justificativa informando, em síntese, que não foram excluídos do montante de R$ 33.235.042,08 (trinta e três milhões, duzentos e trinta e cinco mil, quarenta e dois reais e oito centavos), os valores referentes ao excesso de arrecadação (R$15.371.406,12), os quais, não integram o limite estabelecido pelo inciso I, art. 5º da LOA, por força do § 4º deste artigo.

Acrescentou que também não foram excluídos daquele montante os valores suplementados para atender despesas com Pessoal (R$ 6.364.526,73) que de acordo com o art. 10 da

Lei 1.193/2020, não entram no cálculo por se tratar de movimentações orçamentárias por cancelamento/suplementação para atender a folha.

Explicou que excluindo os valores mencionados, o novo valor superou o limite estabelecido na LOA em 0,17%. Para ilustrar a argumentação, apresentou o quadro abaixo:

A5. Abertura de crédito adicional suplementar sem autorização legislativa	Total Orçado para 2021	57.000.000,00	100,00%
	Autorizado na Lei 1.193/20 (LOA 2021) art. 5º, I.	8.550.000,00	15,00%
	Valor apurado de suplementação pelo TCE	**33.235.042,08**	**58,31%**
	Diferença	24.685.042,08	
	Valor ajustado para suplementar FOPAG	6.364.526,73	
	Crédito Adicional por Excesso de Arrecadação p/ Fopag	15.371.406,12	
	Total (FOPAG+EXCESSO)	**21.735.932,85**	
	Valor Real para apuração (excluindo Fopag e o Excesso)	**11.499.109,23**	**20,17%**
	Valor a maior que o permitido (considerando os 15% da LOA)	2.949.109,23	5,17%
	Valor maior que o permitido, 20%, também autorizado na LOA (art 5º, I), considerando o valor estabelecido na LDO (art 10).	**99.109,23**	**0,17%**

Fonte: ID 1289854, p.20

Os argumentos apresentados pelo responsável foram parcialmente acolhidos pelo Corpo Técnico. Na oportunidade, o Corpo Instrutivo excluiu do total do créditos adicionais suplementares abertos com base na LOA[13], o valor de R$ 15.371.406,12 (quinze milhões, trezentos e setenta e um mil, quatrocentos e seis reais e doze centavos) referente aos a fonte de recursos "excesso de arrecadação", por entender se encontram acobertados pela exceção prevista nos §§ 3º e 4º do inciso I da Lei Orçamentária Anual (Lei n. 1.193/20).

Com a dedução, os créditos adicionais suplementares efetivamente realizados totalizaram R$ 17.863.635,96[14] – correlatos ao percentual de 31,34% da dotação inicial, conforme tabela:

Tabela 03: Apuração do Excesso de Alterações Orçamentárias – 2021

Descrição	Valor	Percentual (%)
Dotação inicial (LOA) (a)	57.000.000,00	100,00
Autorizado na LOA para abertura de créditos adicionais suplementares (b)	8.550.000,00	15,00
Créditos adicionais suplementares abertos com autorização da LOA (c)	17.863.635,96	31,34
Situação		**Achado**

Fonte: Relatório Técnico (ID-1301757) – Abertura de Crédito Suplementar e Excesso de Alterações Orçamentárias; Demonstrativo de Alterações Orçamentárias (ID-1244270) e Lei nº 1.193/2020 (ID-1244837).

[13] R$ 33.235.042,08 – Quadro demonstrativo das Alterações Orçamentárias – ID 1244270
[14] R$ 33.235.042,08 – 15.371.406,12 = 17.863.635,96

O Ministério Público de Contas, por via da Cota nº 002/2023-GPGMPC (ID 1343251), suscitou a necessidade de se aprofundar a análise desse ponto, sob a alegação de terem sido acolhidos pelo Corpo Técnico os argumentos do gestor, contudo, no Relatório Conclusivo, foi mantida a irregularidade, na forma apontada na Instrução Inicial.

O Corpo Técnico, através do Relatório de Complementação de Instrução (ID 1359913) esclareceu que os argumentos apresentados pelo Ente foram parcialmente acolhidos, e após novos cálculos, o achado foi mantido em razão do Poder Executivo ter ultrapassado em 16,34%[15] o limite de 15% previamente autorizado pela LOA, visto que o total de créditos suplementares abertos com fundamento da LOA findou em R$ 17.863.635,96 – correspondente a 31,34% da dotação inicial da despesa.

O d. Ministério Público de Contas, ao analisar o derradeiro posicionamento técnico, coadunou integralmente com a conclusão instrutiva quanto à existência de excesso de dotação orçamentária, manifestando-se pela necessidade de determinação para que a Administração se abstenha de abrir créditos sem autorização legislativa, ou de fixar no texto da Lei Orçamentária Anual, autorização, ou delas se utilizar, para alterações ilimitadas, genéricas ou superiores ao limite de 20% (vinte por cento) considerado razoável por esta Corte de Contas.

Pois bem.

A Carta Política Cidadã de 1.988 é enfática ao enunciar através de seu art. 167, inciso V, que é vedada a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa.

Dos dados extraídos do Demonstrativo das Alterações Orçamentárias (ID 1244270) tem-se que o total de Créditos Suplementares abertos no exercício com fonte na LOA, importou em **R$ 33.235.042,08** (trinta e três milhões, duzentos e trinta e cinco mil, quarenta e dois reais e oito centavos) - desse valor, R$ **15.371.406,12** (quinze milhões, trezentos e setenta e um mil, quatrocentos e seis reais e doze centavos) tiveram como fonte o excesso de arrecadação do período, não fazendo parte, portanto, do cômputo do percentual de 15%, conforme o §4º do art. 5º da LOA, *in verbis*:

> Art. 5º O Executivo Municipal, fundamentado na Constituição Federal, Lei Orgânica do Município de Candeias do Jamari e Lei n. 4320/64, de 17 de março de 1964, nos termos do art. 43, todos os seus incisos e parágrafos, de acordo com o art.7º da mesma Lei, é autorizado a:
>
> I - abrir Créditos Adicionais Suplementares até o limite der15% (quinze por cento) do total da despesa fixada nesta Lei, aplicável para os poderes do ente, ou de acordo com o percentual aprovado na Lei da LD0 para o exercício de 2021.
>
> (...)
>
> §4º Os créditos suplementares abertos com recursos de excesso de arrecadação, não integrarão o limite de movimentação orçamentária estabelecido no inciso I, do caput, deste artigo, restando desta excluídos.

Assim, diante do amparo legal, assiste razão ao jurisdicionado ao mencionar que os Créditos Adicionais Suplementares abertos com fonte em excesso de arrecadação não podem ser

[15] 31,34% - 15% = 16,34

computados no limite estabelecido pela LOA para fins de abertura de Créditos Adicionais Suplementares.

Quanto ao argumento de que deveriam ser excluídos do total dos Créditos Adicionais Suplementares os valores referentes aos ajustes para suplementar folha de pagamento, na quantia de R$ 6.364.526,73 (seis milhões, trezentos e sessenta e quatro mil, quinhentos e vinte e seis reais e setenta e três centavos) – vejo que também está legalmente aparado, conforme art. 10 da LOA, já referenciado, no entanto, assim como a Unidade Técnica, esta Relatoria não identificou nos autos documentos que suportem a afirmação.

Desta forma, coaduno com o Corpo Instrutivo pela manutenção do Achado, pois, mesmo deduzindo o valor de R$ 17.694.661,63 (dezessete milhões, seiscentos e noventa e quatro mil, seiscentos e sessenta e um reais e sessenta e três centavos) do montante dos Créditos Suplementares abertos no período (R$33.235.042,08), ainda assim o Ente incorreu em irregularidade por abertura de Crédito Adicional Suplementar sem autorização legislativa, conforme a seguir demonstrado:

Quadro 06 – Demonstrativo dos Créditos Adicionais abertos sem autorização legislativa.

Dotação Inicial	**57.000.000,00**	**100%**
Créditos Adicionais Suplementares Abertos com base na LOA (a)	17.863.635,96	31,34%
Limite autorizado pela LOA para abertura de Créditos adicionais suplementares: 15% da dotação inicial (b)	8.550.000,00	15%
Créditos Suplementares Abertos sem autorização legislativa (c) = a-b	9.313.635,96	16,34%

Fonte: Demonstrativo de Alterações Orçamentárias (ID-1244270) e Lei nº 1.193/2020 (ID-1244837).

Assim, os créditos adicionais suplementares no valor de R$ 9.313.635,96 (nove milhões, trezentos e treze mil, seiscentos e trinta e cinco reais e noventa e seis centavos) – abertos sem autorização legislativa, configuram descumprimento ao art. 5º da Lei Municipal n. 1.193/2020 (LOA), art. 167, incisos V e VI, da Constituição Federal e art. 42 e 43, da Lei nº 4.320/64, motivo pelo qual, na esteira do entendimento externado pelo Corpo Técnico e pelo d. *Parquet* de Contas, mantenho o achado, acolhendo o pleito de determinação à Administração municipal para que se abstenha de realizar abertura de créditos adicionais suplementares sem o devido amparo legal.

2. EXECUÇÃO FINANCEIRA

2.1 – Do Balanço Financeiro

De acordo com o artigo 103 da Lei Federal nº 4.320/1964, o Balanço Financeiro Consolidado apresenta as receitas e as despesas orçamentárias executadas, bem como os pagamentos e recebimentos de natureza extraorçamentária, conjugados com os saldos bancários provenientes do exercício anterior e os que se transferem para o exercício seguinte.

INGRESSOS	Exercício Atual	Exercício Anterior
Receita Orçamentária (I)	**76.226.528,68**	**66.558.373,33**
Ordinária	**39.753.297,77**	**31.439.166,87**
Vinculada	**36.473.230,91**	**35.119.206,46**
Recursos Vinculados à Educação	970.843,82	2.192.682,57
Recursos Vinculados à Saúde	6.820.641,93	8.085.964,45
Recursos Vinculados à Assistência Social	139.610,77	774.984,50
Recursos Vinculados ao Fundeb	20.061.628,79	15.250.630,52
Outras Destinações de Recursos Vinculadas	8.480.505,60	2.434.206,67
Transferências Financeiras Recebidas (II)	**20.876.263,27**	**23.194.095,14**
Transferências Recebidas para a Execução Orçamentária	20.876.263,27	23.194.095,14
Recebimentos Extraorçamentários (III)	**19.961.069,57**	**21.097.152,49**
Inscrição de Restos a Pagar Não Processados	6.485.097,07	9.959.642,26
Inscrição de Restos a Pagar Processados	1.284.870,94	1.879.767,81
Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados	12.191.101,56	9.257.582,42
Outros Ingressos Extraorçamentários		200,00
Saldo do Exercício Anterior (IV)	**11.426.628,11**	**11.724.633,58**
Caixa e Equivalentes de Caixa	11.426.628,11	11.724.633,58
TOTAL (V) = (I + II + III + IV)	**128.490.489,63**	**122.574.254,54**

DISPÊNDIOS	Exercício Atual	Exercício Anterior
Despesa Orçamentária (VI)	**69.401.723,38**	**74.927.615,93**
Ordinária	**26.004.027,44**	**25.072.501,42**
Vinculada	**43.397.695,94**	**49.855.114,51**
Recursos Vinculados à Educação	5.390.584,63	5.324.054,40
Recursos Vinculados à Saúde	14.590.803,02	28.788.625,86
Recursos Vinculados à Assistência Social	100.275,08	71.156,27
Recursos Vinculados ao Fundeb	19.989.586,06	14.852.523,34
Outras Destinações de Recursos Vinculadas	3.326.447,15	818.754,64
Transferências Financeiras Concedidas (VII)	**20.876.263,27**	**23.194.095,14**
Transferências Concedidas para a Execução Orçamentária	20.876.263,27	23.194.095,14
Pagamentos Extraorçamentários (VIII)	**18.380.340,35**	**13.025.955,36**
Pagamentos de Restos a Pagar Não Processados	4.542.162,12	1.022.398,09
Pagamentos de Restos a Pagar Processados	922.602,59	2.412.015,80
Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados	12.915.575,64	9.591.341,47
Outros Egressos Extraorçamentários		200,00
Saldo para o Exercício Seguinte (IX)	**19.832.162,63**	**11.426.628,11**
Caixa e Equivalentes de Caixa	19.832.162,63	11.426.628,11
TOTAL (X) = (VI + VII + VIII + IX)	**128.490.489,63**	**122.574.254,54**

NÃO JULGADO

Fonte: Balanço Financeiro – ID-1238366.

Em análise ao Balanço Financeiro, esta Relatoria constatou que o saldo disponível consolidado em 31/12/2021 no valor de **R$ 19.832.162,63** concilia com o demonstrado no Anexo 18 - Demonstração dos Fluxos de Caixa Consolidado (ID 1238369) e com o Balanço Patrimonial (ID 1238367) o que demonstra integridade do saldo de caixa e equivalentes de caixa entre esses demonstrativos.

2.1.2 Do Equilíbrio Financeiro

Quanto ao Equilíbrio Financeiro, a verificação técnica foi realizada a partir das demonstrações das Disponibilidades de Caixa (ID1238371), encaminhada via SIGAP Gestão Fiscal, com base na premissa de que os recursos não vinculados (fonte livre) devem ser suficientes para cobertura de possíveis fontes de recursos vinculados deficitários após a inscrição dos Restos a Pagar, conforme disposto no artigo 50 e 55, III, "a", da LRF.

Em exame preliminar, a Unidade Técnica, recalculou o demonstrativo da disponibilidade de caixa e restos a pagar por fonte de recursos cujo resultado evidenciou a ocorrência

de insuficiência financeira, por fonte de recurso, no montante de **R$3.912.926,12** (três milhões, novecentos e doze mil, novecentos e vinte e seis reais e doze centavos) - conforme tabela:

Descrição	Valor (R$)
Total dos Recursos não Vinculados, avaliado pelo controlador (a)	3.423.874,10
Total das Fontes Vinculadas Deficitárias, avaliado pelo controlador (b)	-7.336.800,22
Resultado, avaliado pelo auditor (c) = (a - b)	-3.912.926,12
Situação	**Insuficiência financeira**

Fonte: Relatório Técnico ID 1261976

O exame técnico demonstrou que em 31.12.2021 existiam fontes **vinculadas** com **insuficiências** de caixa no total de R$ 7.336.800,22 (sete milhões, trezentos e trinta e seis mil e oitocentos reais e vinte e dois centavos) – e, deduzido desse valor a **suficiência** das fontes de recursos **livres** no montante de R$ 3.423.874,10 (três milhões, quatrocentos e vinte e três mil, oitocentos e setenta e quatro reais e dez centavos) – subsistiu a insuficiência financeira para cobertura de obrigações, na análise por fonte de recursos, no montante de R$ 3.912.926,12 (três milhões, novecentos e doze mil, novecentos e vinte e seis reais e doze centavos).

A situação encontrada fundamentou o Achado de Auditoria **A13 - Insuficiência financeira para a cobertura das obrigações (passivos financeiros) assumidas até 31.12.2021**, o qual passa-se à análise:

Notificado a se manifestar [16], o jurisdicionado, às págs. 29/30 do ID 1289854, em apertada síntese, informou que o município encerrou o exercício de 2020 com insuficiência financeira no montante de R$4.626.506,45 (quatro milhões, seiscentos e vinte e seis mil, quinhentos e seis reais e quarenta e cinco centavos) a qual teve que ser absorvida durante o exercício de 2021, sendo esta a causa da insuficiência do exercício em exame.

Após análise dos esclarecimentos (ID 1301756), a Unidade Instrutiva concluiu pelo não acolhimento dos argumentos ofertados, alegando não estarem acompanhados de documentação probante. Diante da manutenção deste Achado de Auditoria, opinou pela emissão de parecer prévio pela reprovação das contas.

Encaminhado o processo ao Ministério Público de Contas, o d. *Parquet*, por meio da Cota n. 0002-2023-GPGMPC, ID 1343251, entendeu que os autos não estavam maduros para a apreciação de mérito, carecendo o feito de saneamento mediante reanálise da unidade técnica para fins de esclarecimentos e de correção de erros nos demonstrativos utilizados como base na análise, com vistas a demonstrar o real resultado financeiro do exercício, bem como os elementos de responsabilização do gestor em face desse resultado, indicando se a conduta deste se deu no sentido de fazer surgir, agravar ou atenuar a situação deficitária do município, considerando a análise por fonte de recursos.

[16] Mandado de Audiência n. 184/22 - Departamento do Pleno, ID 1266971.

Concordando com a manifestação do MPC, por intermédio do DESPACHO Nº 0021/2023-GCVCS (ID 1345745), os autos foram devolvidos à Secretaria Geral de Controle Externo para adequação/complementação da análise.

Em atenção ao referido despacho, a Unidade Instrutiva promoveu Relatório Complementar de instrução (ID 1359913), abordando os apontamentos do MPC.

Na nova análise, o Corpo Instrutivo realizou abatimento dos valores relativos aos recursos empenhados com expectativa de recebimento, inerente ao convênio n. 853502/2017, até o limite dos valores empenhados no montante de R$697.017,10 (seiscentos e noventa e sete mil, dezessete reais e dez centavos) – bem como do convênio n. 876641/2018, até o limite dos valores pendentes de repasse na quantia de R$1.080.000,00 (um milhão e oitenta mil reais) –totalizando R$1.777.017,10 (um milhão, setecentos e setenta e sete mil, dezessete reais e dez centavos), sendo apresentado o seguinte resultado:

Tabela 04: Demonstrativo da Insuficiência Financeira para cobertura das obrigações até 31/12/2021

Fonte	Descrição	Valor (R$)	Convênios	Ajuste
1.001.0046	Recursos da Educação no Ensino Fundamental	-2.833.602,69		-2.833.602,69
1.011.0042	Transferências do Fundeb - Aplicação na remuneração dos profissionais do Magistério em efetivo exercício na Educação Básica	-337.862,68		-337.862,68
1.011.0043	Transferências do Fundeb - Aplicação em outras despesas da Educação Básica	-107.859,89		-107.859,89
1.027.0007	Piso de atenção básica - PAB	-273.425,12		-273.425,12
1.027.0009	Saúde Bucal - Programa de Saúde da Família - PSF Odonto	-1.800,00		-1.800,00
1.027.0015	Epidemiologia e Controle de Doenças – ECD	-4.158,79		-4.158,79
1.027.0016	Média Alta Complexidade - MAC	-180.441,45		-180.441,45
1.027.0050	Vigilância em Saúde	-102.391,10		-102.391,10
10270051	Assistência Farmacêutica	-101.954,20		-101.954,20
2.013.0036	Transferência de Convênios da União	-3.676.227,44	**1.777.017,10**	-1.899.210,34
2.022.0084	Recursos federais para ações de socorro, assistência às vítimas e restabelecimento de servicos essenciais.	-980.745,68		-980.745,68
Fonte	**Descrição**	**Valor (R$)**	**Convênios**	**Ajuste**
1.015.0059	Programa de Atendimento Integral a Família	-27.000,00		-27.000,00
	Total	**-8.627.469,04**	**1.777.017,10**	**-6.850.451,94**

Fonte: Relatório Técnico (ID-1359913).

Como se vê, após a dedução dos recursos de convênios empenhados e não repassados (R$697.017,10 e R$1.080.000,00), o exame técnico constatou a existência de fontes vinculadas com disponibilidades negativas no valor de R$6.850.451,94 (seis milhões oitocentos e cinquenta mil quatrocentos e cinquenta e um reais e noventa e quatro centavos).

Assim, com os novos cálculos, o valor da insuficiência financeira passou a ser o montante de R$ 3.426.577,84 (três milhões, quatrocentos e vinte e seis mil, quinhentos e setenta e sete reais e oitenta e quatro centavos) conforme tabela:

Tabela 05: Memória de Cálculo da Avaliação da disponibilidade financeira (por fonte de recurso individual)

Descrição	Valor (R$)
Total das fontes de recursos não vinculados (a)	3.423.874,10
Total das Fontes Vinculadas Deficitárias (b)	-6.850.451,94
Resultado (c) = (a - b)	**-3.426.577,84**
Situação	**Insuficiência financeira**

Fonte: Relatório Técnico (ID-1359913)

Quanto a alegação do Gestor de que existia na fonte de recursos 0.2.013.0036 (Transferência de Convenio da União) restos a pagar de exercícios anteriores inscritos sem cobertura financeira no montante de R$ 4.265.849,65 (quatro milhões, duzentos e sessenta e cinco mil, oitocentos e quarenta e nove reais e sessenta e cinco centavos) – ponto que o MPC solicitou que fosse melhor analisado, a Unidade Técnica reconheceu que existia naquela fonte "Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores" na quantia indicada, a qual pode ser verificada na relação analítica dos restos a pagar, ID 1359565, porém, não excluiu do resultado apurado todo este valor por já estar considerado no cálculo da insuficiência financeira os recursos não repassados que foram empenhados até o final do exercício, conforme a metodologia adotada nas contas analisadas pela Unidade Técnica.

Noutra via, ao analisar o histórico da saúde financeira do município, constatou uma redução da insuficiência financeira no exercício de 2021, conforme demonstrado a seguir:

Descrição	Valor (R$)
Resultado ano 2020 (a)	-5.527.913,65
Resultado ano 2021 (b)	-3.426.577,84
Redução da insuficiência financeira R$ (c) = (a-b)	-2.101.335,81
Redução da insuficiência financeira % (c)/(d)*100	**61,32%**

Fonte: Relatório Técnico (ID-1359913)

Com base na tabela, o Corpo Técnico evidenciou que do comparativo realizado entre os exercícios de 2020 e 2021, foi possível comprovar que o Gestor no exercício em análise, reduziu a insuficiência financeira herdada de gestões anteriores em **61,32%,** por esta razão, mudou seu posicionamento preliminar **concluindo**, com fundamento na jurisprudência dessa Corte de Contas (Acórdão APL-TC 00327/2019, exarado no Processo n. 1157/2019), cujo entendimento é que as heranças negativas recebidas de gestões anteriores, somadas à esforços para redução da dívida, devem ser levadas em conta na análise do mérito das contas de governo, **que o achado pode ser desconsiderado na proposta de parecer prévio.**

Em derradeira manifestação, o Ministério Público de Contas, por meio do Parecer n. 0048/2023-GPGMPC, ID1376754, e de posse das informações levantadas na análise complementar realizada pela Unidade Técnica, entendeu que a redução do desequilíbrio financeiro demonstra que o gestor envidou esforços, ainda que insuficientes, para compensar a integralidade do déficit financeiro anteriormente existente, na busca por alcançar o equilíbrio das contas.

Por fim, indicou a necessidade de determinar que a Administração estabeleça controles rigorosos das disponibilidades de caixa, de forma a evitar insuficiências financeiras para cobertura de despesas, em suas fontes livres e vinculadas, ao final dos exercícios vindouros, e, caso necessário, adote as medidas de limitação de empenho e movimentação financeira a fim de garantir o equilíbrio financeiro do Município, evitando deixar despesas sem lastro financeiro ao final do exercício, sob pena de parecer prévio pela reprovação das contas subsequentes.

Pois bem!

De início, ao considerar a totalidade dos valores relativos aos convênios n. 853502/2017 e n. 876641/2018, de fato o déficit inicialmente apontado (ID 1301757) caiu de R$ 3.912.926,12 (três milhões, novecentos e doze mil, novecentos e vinte e seis reais e doze centavos) para R$ 3.426.577,84 (três milhões, quatrocentos e vinte e seis mil, quinhentos e setenta e sete reais e oitenta e quatro centavos) indicado no Relatório Complementar de Instrução (ID 1359913), a seguir demonstrado.

Quadro 07 - Disponibilidade Financeira por fonte de recursos.

Descrição	Valor
Fontes de recursos vinculados Deficitárias indicadas na análise técnica – (a)	R$ 8.627.469,04
Convênios empenhados cujos valores não foram repassados até 31.12.21– não considerados na análise preliminar (b)	R$1.777.017,10
Fonte de Recursos Livres disponíveis em 31.12.21 conforme Demonstrativo de Disponibilidade de Caixa e restos a pagar – (c)	R$ 3.423.874,10
Fontes de recursos vinculados Deficitárias indicadas na análise técnica complementar – (d) = (a - b)	R$ 6.850.451,94
Déficit financeiro após ajustes – (e) = (c-d)	**R$ - 3.426.577,84**

Fonte: Relatório Técnico Inicial ID 1301757, Relatório técnico Complementar ID 1359913, Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar 1238371.

No ponto, tendo em vista que **no início** de 2021 o déficit financeiro acumulava o valor de R$ 5.527.913,65 (cinco milhões, quinhentos e vinte e sete mil, novecentos e treze reais e sessenta e cinco centavos), é notória sua redução ao final do exercício, no entanto, não no percentual indicado pela Unidade Técnica na Análise Complementar (61,32%), mas sim na porcentagem de **38,01%.**

Explico.

O valor da redução da insuficiência financeira em 2021 importou em **R$2.101.335,81** (dois milhões, cento e um mil, trezentos e trinta e cinco reais e oitenta e um centavos)[17] o que representa 38,01%[18] do saldo inicial, conforme demonstração a seguir:

Quadro 08 - Redução do Déficit financeiro.

Descrição	Valor
Disponibilidade Financeira ao final de 2020 (a)	-5.527.913,65
Disponibilidade Financeira do final de 2021 (b)	-3.426.577,84
Redução da insuficiência financeira (c) = (a – b)	-2.101.335,81
Redução da insuficiência financeira % (c)/(a)*100	**38,01%**

Fonte: Relatório Técnico ID 1359913 e Acórdão APL-TC 00146/22 (ID 1236890) processo 01368/21.

A Unidade Técnica, em seu cálculo, equivocadamente utilizou como parâmetro de redução o saldo final da insuficiência, qual seja: R$ 3.426.577,84 (três milhões, quatrocentos e vinte e seis mil, quinhentos e setenta e sete reais e oitenta e quatro centavos), quando deveria ter utilizado do valor de R$ 2.101.335,81 (dois milhões, cento e um mil, trezentos e trinta e cinco reais e oitenta e um centavos). Assim, com base no valor considerado pela Unidade Instrutiva, chegou-se ao percentual de

[17] (R$5.527.913,65 - 3.426.577,84 = 2.101.335,15)
[18] (R$ 2.101.335,81/ R$ 5.527.913,65*100 = 38,01%)

61,32%. Contudo, ainda que essa fosse a forma correta de se obter o percentual que dívida foi reduzida, o resultado seria 61,98% e não 61,32%[19].

Passados os esclarecimentos, ainda que tenha havido esforço da administração para a redução do déficit, tenho que a situação encontrada quanto à **Insuficiência financeira para a cobertura das obrigações (passivos financeiros) assumidas até 31.12.2021** no montante de **R$ 3.426.577,84** (três milhões, quatrocentos e vinte e seis mil, quinhentos e setenta e sete reais e oitenta e quatro centavos), deve permanecer, explico!

Como já discorrido, tal insuficiência é constatada pelo confronto entre a disponibilidade dos recursos ordinários indicados no Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa (ID 1238371) e Demonstrativo dos saldos vinculados por fonte de recursos elaborado pela Unidade Técnica (ID 1359913).

No ponto, necessário destacar que déficits e/ou superávits financeiros não são os únicos aspectos avaliados em uma Conta de Governo capazes de orientar a avaliação da gestão. Ademais, o Gestor, ao assumir responsabilidades gerenciais para com a Administração Pública, possui conhecimento se suas atribuições, bem assim dos esforços necessários ao cumprimento das obrigações de interesse público.

Nesse sentido, é fundamental levar em consideração o conjunto da *accountability*[20], em que o ordenador de despesas tem o compromisso de demonstrar o resultado da aplicação de todos os recursos recebidos. Portanto, a avaliação da gestão pública não deve se restringir apenas aos resultados financeiros, mas também abranger a transparência, a responsabilidade e a eficiência na utilização dos recursos para atender aos interesses coletivos da sociedade.

Assim, embora pertinente o posicionamento técnico ao sugerir que o achado de auditoria em questão possa ser descartado na proposta de parecer prévio, em virtude da diminuição da dívida herdada de gestões passadas, entendimento esse reforçado pelo MPC, na medida em que entendeu que o gestor envidou esforços para compensar o desequilíbrio financeiro anteriormente existente; repriso que tal fato não pode e não deve ser analisado isoladamente nestas Contas, mas sim sopesado no contexto das demais questões capazes de afetar a gestão como se verá mais adiante.

Por fim, acolho proposta ministerial para determinar que a Administração estabeleça controles rigorosos das disponibilidades de caixa, de forma a evitar insuficiências financeiras para cobertura de despesas, em suas fontes livres e vinculadas, bem como adote as medidas de limitação de empenho e movimentação financeira a fim de garantir o equilíbrio financeiro.

3 REGRA DE OURO

3.1 – Preservação do Patrimônio Público

A denominada **Regra de Ouro** está prevista no artigo 167, inciso III da Constituição Federal e estabelece que é vedada a realização de operações de crédito que excedam o montante das despesas de capital. Em outras palavras, essa regra **proíbe o endividamento público** para realização

[19] (R$ 3.426.577,84/5.527.913,65*100 = 61,99%)
[20] A International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) (1998) considera accountability a obrigação imposta aos agentes e entidades públicos de responderem de forma fiscal, gerencial e programática quanto aos recursos que lhes foram conferidos a quem lhes acometeram tais recursos.

de despesas correntes, como pessoal e custeio administrativo, sendo permitido apenas para o financiamento de investimentos.

Nesse ponto, a Unidade Técnica, ao avaliar a utilização de receitas de capital no financiamento das despesas correntes, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, concluiu que o resultado da execução orçamentária demonstrou que as receitas de capital foram superiores às despesas de capital, demonstrando uma possível aplicação de receitas de capital em receitas correntes, conforme detalhado a seguir:

Tabela. Execução Orçamentária de Capital

Descrição	Valor (R$)
1. Total da Receita de Capital (regra da Lei 4320/64)	7.034.690,84
2. Total das Despesas de Capital (regra da Lei 4320/64)	2.940.948,46
3. Despesas correntes (exceções previstas na LRF)	-
Resultado (1-2-3)	**4.093.742,38**
Avaliação	**Não conformidade**

Fonte: Balanço Orçamentário (ID 1238365).

Ante a não conformidade, foi constituído o Achado de Auditoria **A16. Aplicação de receitas de capital em despesas correntes**, o qual passa-se ao exame:

Notificado a apresentar esclarecimentos, o responsável, sob ID 1289854 p.37, explicou que de acordo com seus registros contábeis, as receitas de capital são oriundas de celebração de convênios com finalidade específica, portanto registradas na categoria econômica vinculada, não havendo possibilidade de utilização de tais recursos em despesas diferentes daquelas estabelecidas nos termos de convênios firmados.

Ao analisar os esclarecimentos, a Unidade Instrutiva realizou novo exame dos valores de receita de capital arrecadados em 2021 (ID 1300572) e comparou-os com extratos bancários encaminhados pela Administração (ID 1300570), chegando conclusão de que as receitas de capital não utilizadas no exercício estavam disponíveis em contas vinculadas em 31.12.2021, conforme tabela abaixo, opinando pela descaracterização do achado.

Tabela: Saldo bancários – receitas de capital

Nº CONTA	BANCO	S A L D O
400647-X	MV 400647-X BRASIL - FNDE/CONST.QD.ESPORTES-PAC II	38,87
0008875-7	MV 8875-7 BRASIL CONVÊNIO SICONV: 876641-2018	497.541,94
0010975-4	MV 10975-4 BRASIL-AQUISIÇÃO REC HIDRICOS	1.616.246,83
0008874-9	MV 8874-9 BRASIL CONVÊNIO SICONV: 876183-2018	393.319,64
0007593-0	MV 7593-0 BRASIL CONVÊNIO SICONV: 842954-2017	116.031,81
0007594-9	MV 7594-9 BRASIL CONVÊNIO SICONV: 842962-2017	0,00
0007595-7	MV 7595-7 BRASIL CONVÊNIO SICONV: 842967-2017	0,00
00600071026-9	MV 600071026-9 CEF - CONVÊNIO SICONV: 853502-2017	107,53
0008711-4	MV 8711-4 BRASIL CONVÊNIO SICONV: 865340-2018	6.117,09
0007565-5	MV 7565-5 BRASIL CONVÊNIO SICONV: 843162-2017	780.402,71
0008332-1	MV 8332-1 BRASIL CONVÊNIO SICONV: 865316-2018	136.868,09
00010734-4	MV 10734-4 BRASIL TC 613/2017/MIN/SDR-PAV N.SAMUEL	1.005.528,89
00600071030-7	MV 600071030-7 CEF - CONVÊNIO SICONV: 897672-2020	328,79
009514-1	MV 9.514-1 BRASIL - PMCJ/AQUIS.ÔNIBUS ACESS-FNDE	0,00
0400640-2	MV 400640-2 BRASIL - FNDE/AQUIS. MOBILIÁRIOS - PAR	0,00
0010618-6	MV 10618-6 BRASIL CV 202001216-4-FNDE-AQUIS.ÔNIBUS	338,06
	Total	**4.552.870,25**

Fonte: Resumo geral da receita (ID 1300572), Demonstração dos Saldos Bancários - Data: 31/12/2021 (ID 1300570) e extratos e conciliações bancárias (documentação de auditoria).

Sobre o apontamento o MPC restringiu-se a informar que a equipe de instrução concluiu pela descaracterização da não conformidade.

Frente a comprovação de que a Administração Municipal não utilizou receitas de capital no financiamento das despesas correntes, coaduno com posicionamento instrutivo pela descaracterização deste Achado de Auditoria, como consequente cumprimento da Regra de Ouro.

4. EXECUÇÃO PATRIMONIAL

4.1 – Do Balanço Patrimonial

O Balanço Patrimonial instituído no art. 105 da Lei Federal nº 4.320/64, deve expressar qualitativa e quantitativamente o Patrimônio da Entidade, em sua dimensão estática, ou seja, os estoques de ativos e passivos, bem como o patrimônio líquido. Deve evidenciar também, em quadro específico, as situações não compreendidas no patrimônio, mas que possam vir a afetá-lo, ou seja, os atos administrativos potenciais, conforme apresentado:

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

Tabela 06: Balanço Patrimonial - Anexo 14 da Lei Federal nº 4.320/64

ATIVO	Nota	Exercício Atual	Exercício Anterior
Ativo Circulante			
Caixa e Equivalentes de Caixa		19.832.162,63	11.426.628,11
Créditos a Curto Prazo		65.583,71	63.700,00
Investimentos e Aplicações Temporárias a Curto Prazo		0,00	0,00
Estoques		0,00	0,00
Ativo Não Circulante Mantido para Venda		0,00	0,00
VPD Pagas Antecipadamente		0,00	0,00
Total do Ativo Circulante		**19.897.746,34**	**11.490.328,11**
Ativo Não Circulante			
Realizável a Longo Prazo		31.701.877,86	24.726.014,62
Investimentos		0,00	0,00
Imobilizado		32.327.485,01	38.615.670,61
Intangível		0,00	0,00
Diferido		0,00	0,00
Total do Ativo Não Circulante		**64.029.362,87**	**63.341.685,23**
TOTAL DO ATIVO		**83.927.109,21**	**74.832.013,34**

PASSIVO E PATRIMÔNIO LÍQUIDO	Nota	Exercício Atual	Exercício Anterior
Passivo Circulante			
Obrigações Trab., Prev. e Assistenciais a Pagar a Curto Prazo		516.870,03	94.992,56
Empréstimos e Financiamentos a Curto Prazo		0,00	0,00
Fornecedores e Contas a Pagar a Curto Prazo		992.542,77	1.826.140,06
Obrigações Fiscais a Curto Prazo		66.135,20	0,00
Obrigações de Repartições a Outros Entes		0,00	0,00
Provisões a Curto Prazo		0,00	0,00
Demais Obrigações a Curto Prazo		579.831,08	1.361.025,22
Total do Passivo Circulante		**2.155.379,08**	**3.282.157,84**
Passivo Não Circulante			
Obrigações Trab., Prev. e Assistenciais a Pagar a Longo Prazo		8.394.120,85	8.785.578,73
Empréstimos e Financiamentos a Longo Prazo		1.948.861,05	0,00
Fornecedores e Contas a Pagar a Longo Prazo		279.527,09	2.064.867,60
Obrigações Fiscais a Longo Prazo		1.235,29	50.523,88
Provisões a Longo Prazo		0,00	0,00
Demais Obrigações a Longo Prazo		3.759.193,99	1.726.922,19
Resultado Diferido		0,00	0,00
Total do Passivo Não Circulante		**14.382.938,27**	**12.627.892,40**
Patrimônio Líquido			
Patrimônio Social e Capital Social		0,00	0,00
Adiantamento Para Futuro Aumento de Capital		0,00	0,00
Reservas de Capital		0,00	0,00
Ajustes de Avaliação Patrimonial		0,00	0,00
Reservas de Lucros		0,00	0,00
Demais Reservas		0,00	0,00
Resultados Acumulados		67.388.791,86	58.921.963,10
(-) Ações / Cotas em Tesouraria		0,00	0,00
Total do Patrimônio Líquido		**67.388.791,86**	**58.921.963,10**
TOTAL DO PASSIVO E DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO		**83.927.109,21**	**74.832.013,34**

QUADRO DOS ATIVOS E PASSIVOS FINANCEIROS E PERMANENTES — Sistema CECAM

	Exercício Atual	Exerc Anterior
Ativo (I)		
Ativo Financeiro	19.832.162,63	11.426.628,11
Ativo Permanente	64.094.946,58	63.405.385,23
Total do Ativo	**83.927.109,21**	**74.832.013,34**
Passivo (II)		
Passivo Financeiro	13.012.785,78	13.242.250,10
Passivo Permanente	14.382.938,27	12.627.892,40
Total do Passivo	**27.395.724,05**	**25.870.142,50**
Saldo Patrimonial (III) = (I – II)	**56.531.385,16**	**48.961.870,84**

Fonte: Balanço Patrimonial – ID-1238367

Analisando o demonstrativo contábil, verifica-se que o **Ativo Financeiro Consolidado** registrou a importância de R$19.832.162,63 (dezenove milhões, oitocentos e trinta e dois mil, cento e sessenta e dois reais e sessenta e três centavos), enquanto que o **Passivo Financeiro Consolidado** resultou em R$13.012.785,78 (treze milhões, doze mil, setecentos e oitenta e cinco reais e setenta e oito centavos), apresentando uma Situação Financeira Líquida Positiva da ordem de R$6.819.376,85 (seis milhões, oitocentos e dezenove mil, trezentos e setenta e seis reais e oitenta e cinco centavos), atendendo assim, ao princípio do equilíbrio das contas públicas, estabelecido no art. 1º, §1º da LC nº 101/2000 c/c art. 48, "b" da Lei Federal nº 4.320/64.

4.1.2 – Recuperação da Dívida Ativa

Com relação a **recuperação dos créditos inscritos em dívida ativa**, em observância ao art. 58 da LRF, como parte do conjunto de medidas adotadas para incremento das receitas tributárias e de contribuições e as ações de recuperação de créditos nas instâncias administrativa e judicial, verifica-se que a Dívida Ativa do município apresentou um saldo de R$34.522.048,56 (trinta e quatro milhões quinhentos e vinte e dois mil quarenta e oito reais e cinquenta e seis centavos), sendo totalmente formada por dívida ativa tributária, conforme apuração realizada pelo Corpo Instrutivo (ID 1301757).

Tabela 07 – Apuração do Saldo do Resultado Financeiro

Tipo do Crédito	Estoque Final do Ano Anterior - 2020 (a)	Inscrito no Ano - 2021 (b)	Inscrição (Encargos, juros e multas) (c)	Arrecadado no Ano	Baixas Administrativas[1] - 2021 (d)	Saldo ao Final do Ano - 2021 (a+b-c-d)	Efetividade da arrecadação da Dívida Ativa (%) (c/a)
Dívida Ativa Tributária	27.435.142,08	5.293.062,23	2.261.144,84	467.300,59	0,00	**34.522.048,56**	1,70
Dívida Ativa Não Tributária	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	**0,00**	0,00
TOTAL	**27.435.142,08**	**5.293.062,23**	**2.261.144,84**	**467.300,59**	**0,00**	**34.522.048,56**	**1,70**

Fonte: Relatório Técnico – ID 1301757

Analisando os dados constantes da tabela apresentada, observa-se que a Administração não foi efetiva quanto à arrecadação dos créditos inscritos e Dívida Ativa, haja vista restar demonstrado a recuperação de apenas de **1,70%** do saldo inicial (R$ 27.435.142,08), isto é, distante dos 20% considerados adequados por esta e. Corte de Contas.

O processo de recuperação do crédito tributário, tem relevante importância na arrecadação tributária, devendo a Administração imprimir esforços para reduzir a sua Dívida Ativa e, assim, consequentemente, alavancar suas receitas próprias.

Por esse motivo, tem sido de grande preocupação desta e. Corte de Contas em exigir dos gestores públicos a adoção de medidas mais eficazes na redução dos estoques dos créditos inscritos em Dívida Ativa, estabelecendo o percentual mínimo de 20% (vinte por cento) ao ano.

Em face dos elementos apresentados pela Unidade Gestora, o Corpo Técnico identificou a inconsistência apresentada (1,70%). Neste passo, com o intuito de obter esclarecimentos do responsável, promoveu-se chamamento do Gestor acerca do Achado de Auditoria **A18**[21].

Em relação ao Achado (A18), o jurisdicionado apresentou esclarecimentos através do Ofício nº274/SPDA/PGM/2022[22], informando que a Administração municipal, por meio da Procuradoria Geral do Município e setores de contabilidade e arrecadação, está providenciando medidas mais efetivas para o recolhimento de valores inscritos em dívida ativa.

Rememorou que o índice da porcentagem de arrecadação dos valores inscritos na dívida ativa se mostrou quase que ínfimo quando comparado com o valor total de ativos inscritos que, em parte, se deu em razão da inexecução de medidas que, ano a ano, foram deixadas na inércia, acumulando-se assim, inscrição na dívida ativa.

Mencionou também, que no mês de junho de 2021, foi elaborado o Plano de Recuperação de Execução Fiscal, que consiste na retomada de processos de execução fiscal arquivados provisoriamente na justiça estadual devido a inércia do município em gestões anteriores e que com isso pretende-se demonstrar, em juízo, o interesse da administração no recebimento dos montantes devidos relativos à arrecadação tributária e não-tributária municipal. Mencionou ainda que por meio do citado plano, já foi possível obter aproximadamente R$37.000,00 (trinta e sete mil reais) somente nos últimos quatro meses.

Alegou ainda, que o Poder Executivo vem buscando maneiras alternativas de facilitar o embolso dos créditos devidos aos cofres da municipalidade por meio de protesto em cartório, como demonstrado no Projeto de Lei nº 1.307/2022, cujo teor tem por finalidade firmar convênio com o cartório de protestos, como medida alternativa mais eficaz e ágil no recebimento dos importes inscritos na dívida ativa do município.

Aduziu que a equipe técnica responsável pela cobrança e recebimento de valores decorrentes de dívida tributária e não-tributária vem buscando capacitação e aperfeiçoamento de suas funções, visando a prestação de um serviço com robusta competência e praticidade, visando a celeridade dos atos administrativos em conjunto com os princípios da eficiência e economicidade, basilares para uma boa gestão pública.

Por fim, afirmou que a Administração se compromete em buscar meios eficientes e aptos a reverter o quadro atual, uma vez que a arrecadação dos tributos previstos na CF/88, enseja em benefício do próprio ente público, o que possibilita a aplicação dos recursos em projetos de melhorias para o município de Candeias do Jamari.

Após análise dos argumentos da defesa, a Unidade Técnica concluiu (ID 1301756) que os esclarecimentos apresentados pelo defendente não devem prosperar, visto que a própria

[21] Achado A18: Baixa efetividade da arrecadação dos créditos inscritos em dívida ativa (1,70%).
[22] ID 1295976.

Administração reconheceu a existência do achado ao afirmar que a arrecadação tem sido ínfima, em razão da acumulação de valores pela inércia na cobrança dos exercícios anteriores.

Ademais, ainda que o Responsável tenha mencionado acerca de lei, a fim de promover o protesto das certidões da dívida ativa em cartório e de ter afirmado que estão realizando treinamento e capacitação de servidores, entendeu o corpo técnico, que tais justificativas não devem ser acolhidas uma vez que não impactam arrecadação do exercício de 2021 e tampouco pode sanar o referido achado de auditoria (A18). Assim, pugnaram pela manutenção da inconsistência nos seus exatos termos.

Além disso, no entendimento técnico (ID 1301757), 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. Extrato:

> [...]
>
> Destacamos que, embora exista jurisprudência desta Corte de Contas definindo como eficiente a arrecadação de pelo menos 20% do saldo inicial da dívida ativa, 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, em razão das seguintes questões: • Todos os créditos inscritos em dívida ativa são passíveis de cobrança judicial, principalmente em razão do valor?
>
> • Todos os créditos inscritos em dívida ativa são passíveis de cobrança judicial, em razão dos institutos da prescrição e decadência?
>
> • Caso o Município tenha realizado parcelamento de créditos inscritos em dívida ativa, esses créditos serão recebidos em quantos exercícios? • Os cadastros de todos contribuintes são atualizados constantemente?
>
> • Caso o Município tenha realizado todas as medidas de cobrança judicial nos casos em que o custo da cobrança é inferior ao da arrecadação, cobrança administrativa, inscrição do devedor no cadastro de inadimplentes ou protesto de títulos e mesmo assim, não houver êxito no recebimento em razão do devedor não possuir recursos ou bens à penhora, mesmo assim haveria responsabilidade pela baixa efetividade?
>
> • No caso de prescrição/decadência dos créditos tributários que ainda estão contabilizados no Balanço Patrimonial, poderia haver a extinção/baixa de oficio ou há necessidade de solicitação do devedor, dado que esses valores superavaliam os créditos a receber demonstrado no Balanço Patrimonial.
>
> Dessa forma, verificamos que a análise requer mais conhecimento sobre a estrutura e gestão da Procuradoria do Municipal responsável pela inscrição e cobrança da dívida ativa para concluir se há ou não baixa efetividade na arrecadação, e não apenas o percentual de recebimento em comparação com o saldo inicial da dívida.
>
> Razão pela qual entendemos que o instrumento de fiscalização adequado para o fornecimento dessas informações seja o levantamento, nos termos do art. 25 da Resolução nº 268/2018/TCERO, uma vez que fornecerá diagnóstico para subsidiar futuras fiscalizações que tenham como objetivo avaliar a eficiência na recuperação de créditos tributários inscritos em Dívida Ativa Municipal, de maneira que se possa assegurar a recuperação do crédito; a inscrição do crédito público em dívida ativa; a cobrança extrajudicial; a cobrança judicial; o gerenciamento do crédito e implementação de melhorias em relação à gestão da dívida ativa, bem como, prestar orientação e atendimento em questões da dívida ativa municipal.

De tal maneira, visando alertar a Administração sobre 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, propomos a seguinte recomendação:

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 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.

O Ministério Público de Contas por sua vez, manifestou-se por via do Parecer nº 0048/2023-GPGMPC (ID 1376754), afirmando que há muito o Órgão *pleiteia que a Corte examine, com maior rigor, a efetividade da arrecadação de tais créditos, 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"*.

O MPC consignou também, a ponderação externada pela equipe de auditoria, de 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, 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, o Ministério Público de Contas propôs que a Corte determine a realização do levantamento proposto pelo corpo técnico, para subsidiar a apreciação das contas do exercício seguinte (2023), 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.

Por fim o d. *Parquet*, em consonância com o posicionamento da Unidade Instrutiva, entendeu pela permanência da impropriedade em questão, o que enseja a expedição de determinações ao gestor para implementação de providências imediatas, visando intensificar e aprimorar as normas

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.

Pois bem, de tudo que foi narrado até aqui, sem maiores esforços, é possível constatar que no exercício sob análise, efetivamente, ainda que tenha a defesa tentado demonstrar as medidas adotadas com o fim de contornar a temporal deficiência do município na redução dos estoques dos créditos inscritos em Dívida Ativa, essa não foi efetiva para modificar a situação posta.

Em reforço, é de se rememorar que esta Corte de Contas e o Ministério Público de Contas, em conjunto com o Tribunal de Justiça (TJ-RO) e a Corregedoria-Geral de Justiça, celebraram ato recomendatório, publicado no DOe TCE-RO – nº 2134 de 22 de junho de 2020 para estimular por parte dos municípios rondonienses a cobrança de créditos referente à dívida ativa pela via administrativa, visando diminuir o número de processos em tramitação e aumentar a arrecadação dos entes públicos, vejamos:

> RESOLVEM expedir o presente Ato Recomendatório, com a finalidade de:
>
> 1) Recomendar aos entes municipais a adoção de providências tendentes a aprimorar a sistemática de cobrança da dívida pública, otimizando os procedimentos para promover a cobrança no menor lapso de tempo possível, encaminhando ou restituindo os feitos ao Poder Judiciário, acompanhados das manifestações pertinentes;
>
> 2) Recomendar aos entes municipais o uso do protesto extrajudicial como medida prévia ao ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários e não tributários, independentemente do valor do crédito;
>
> 3) Implementar em seus respectivos âmbitos legislativos a normatização necessária para possibilitar sistema alternativo de cobrança da dívida pública, por meio de procedimento administrativo de cobrança extrajudicial de títulos executivos, tendo como referência as disposições da Lei Estadual 2.913, de 03 de dezembro de 2012;
>
> 4) Estabelecer por meio de lei patamar mínimo para o ajuizamento das execuções fiscais, de modo a evitar que o custo da cobrança judicial seja superior ao benefício proporcionado pela satisfação do crédito;
>
> 5) Recomendar ao Órgão de Controle Interno de cada Município que acompanhe a implementação das ações contidas nesse ato recomendatório, fazendo constar das prestações de contas anuais relatórios de acompanhamento com opinião pela implementação ou não das medidas aludidas.

Veja-se que o citado Ato Recomendatório é um instrumento que visa auxiliar os Entes Municipais para que adotem providências em relação ao aumento de suas receitas, sendo imperioso a adoção de políticas de gestão voltadas ao incremento da arrecadação via cobrança dos créditos lançados em dívida ativa.

Importante salientar que, não obstante, a intensa atuação das Cortes de Contas no sentido de exigir e fiscalizar a cobrança dos créditos inscritos em dívida ativa, o Estado brasileiro, ainda, em regra geral, continua tendo prejuízos com a arrecadação de receitas tributárias fundamentais, em razão da desobrigação pelo contribuinte do pagamento pela ocorrência da decadência e da prescrição.

Consoante analisado nestes autos, a Dívida Ativa do município apresentou um saldo de R$34.522.048,56 (trinta e quatro milhões quinhentos e vinte e dois mil quarenta e oito reais e cinquenta e seis centavos), sendo totalmente formada por dívida ativa tributária. Comparada com as Receitas de mesma natureza (Receitas Tributárias) equivale o estoque de dívida ativa a mais de 5 anos de arrecadação, ou seja, dívida prescrita.

As legislações reguladoras das atividades administrativas públicas, **determinam** que o **administrador possui o dever não só moral e ético, mas também legal de pautar-se com responsabilidade na gestão fiscal, atuando com transparência, eficiência, probidade e economia, princípios estes alicerçados na Constituição da República e materializados na Lei dos crimes fiscais** (LO 10.028/00); Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/00); Lei dos Crimes contra a ordem tributária (LO 8.137/90); e Lei da Improbidade Administrativa (LO 8.429/92).

Esta Corte de Contas tem consolidada a obrigatoriedade de adoção de medidas por parte do Poder Executivo para cobrança dos créditos inscritos na dívida ativa, podendo, inclusive, **responsabilizar por negligência, quem der causa à prescrição de títulos da dívida ativa**.

> **DECISÃO Nº 356/2014 - PLENO**
>
> Constitucional. Prestação de Contas Anual. Município de Nova Brasilândia do Oeste – Exercício de 2013. Cumprimento dos índices constitucionais com a educação, saúde, gastos com pessoal e repasse ao Legislativo. Situação orçamentária líquida superavitária. Equilíbrio financeiro. **Cobrança judicial e administrativa não satisfatória da dívida ativa**. Existência de impropriedades formais. Determinações para correção e prevenção. Parecer favorável à aprovação das contas com ressalvas.
>
> [...]
>
> II – Determinar via ofício ao atual Prefeito que:
>
> c) **promova a instauração de Tomada de Contas Especial com o objetivo de identificar os motivos e eventuais responsáveis pela prescrição e não ajuizamento de ações de cobrança dos créditos inscritos em dívida ativa**, sob pena de responsabilidade solidária, conforme disposto no artigo 8º da Lei Complementar Estadual nº 154/96, observado o que dispõe a Instrução Normativa nº 21/2007-TCER, encaminhando o resultado acompanhado das manifestações do órgão de Controle Interno e do Ordenador de Despesa, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, a contar da publicação desta Decisão;
>
> (Processo 1178/2014. Relator: Edilson de Sousa Silva. Unanimidade. Apreciado em 11/12/2014. Publicado no DOeTCE-RO 857 de 23.2.2015) (grifou-se)

> **Acórdão APL-TC 00129/21, referente ao Processo 1699/20**
>
> **EMENTA**
>
> CONSTITUCIONAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. CONTAS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2019. DESEQUILÍBRIO FINANCEIRO PARA COBERTURA DAS OBRIGAÇÕES. DESCUMPRIMENTO DE LIMITE DE GASTOS COM O FUNDEB. IRREGULARIDADES QUE INQUINAM AS CONTAS. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS COM A EDUCAÇÃO, SAÚDE, GASTOS COM PESSOAL E REPASSE AO LEGISLATIVO. AUDITORIA NO BALANÇO GERAL DO MUNICÍPIO. AUDITORIA NA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO E GESTÃO FISCAL. IRREGULARIDADES MATERIAIS E FORMAIS. DETERMINAÇÕES. PARECER PRÉVIO PELA NÃO APROVAÇÃO DAS CONTAS. [...] **4) arrecadação da dívida ativa em apenas 5,01%, muito aquém de 20% tido pelo Tribunal como razoável;** [...]

(Processo n. 01699/20, Acórdão APL n. 0129/21, Relatoria: Conselheiro-Substituto Erivan Oliveira da Silva, Julgado: 27.5.2021, Publicado: 15.6.2021.) (grifo nosso)

Acórdão APL-TC 00334/22 referente ao processo 00774/22

EMENTA:

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. CONTAS DE GOVERNO. EXERCÍCIO 2021. EDIÇÃO DE ATO QUE AUMENTA A DESPESA COM PESSOAL EM PERÍODO VEDADO. INFRINGÊNCIA AO ART. 8º DA LEI COMPLEMENTAR 173/2020. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS COM EDUCAÇÃO, SAÚDE E REPASSE AO LEGISLATIVO. **ARRECADAÇÃO DA DÍVIDA ATIVA AQUÉM DE 20% TIDO PELO TRIBUNAL COMO RAZOÁVEL**. AUSÊNCIA DE ATENDIMENTO DAS METAS DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO - PNE. **PARECER PRÉVIO PELA REJEIÇÃO DAS CONTAS**. RESOLUÇÃO N. 278/19. DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÕES. ALERTA. INSTAURAÇÃO EM AUTOS APARTADOS. NOVO PROCEDIMENTO.

1. Recebe **Parecer Prévio pela rejeição das contas** prestadas pelo município de Primavera de Rondônia/RO, **relativas ao exercício de 2021**, com fundamento nos artigos 9º, 10 e 14, da Resolução nº 278/2019/TCER e artigo 35, da Lei Complementar nº 154/96 (LOTCE-RO). [...]

(Processo n. 0774/22, Acórdão APL n. 0334/22, Relatoria: Conselheiro-Substituto Omar Pires Dias, Julgado: 15.12.2022, Publicado: 9.1.2023.) (grifo nosso)

Em conformidade com o entendimento pacificado na Corte, é certo dizer 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.

Ao realizar consulta nos autos de Prestação de Contas do município de Candeias, referente ao exercício de 2020 (Processo nº 01368/2021 – Acórdão APL-TC 00146/22), este Relator verificou que o valor efetivado na arrecadação da Dívida Ativa de Candeias do Jamari (R$296.376,02) correspondeu a **1,80%** do estoque inicial do exercício (R$16.433.711,75), representando um desempenho altamente deficiente na arrecadação desses créditos. Contudo, ainda que se tenha constatado um valor ínfimo na arrecadação daquele exercício (2020), **observa-se que ele está 0,10 pp, acima do exercício em análise (1,70%)**, isto é, demonstrando a falta de interesse da administração no recebimento dos montantes devidos relativos à arrecadação tributária e não-tributária municipal.

Ainda sobre a negligência da Gestão municipal, verifica-se nas alegações da defesa (ID 1289854, às fls. 37), que a própria Administração reconheceu a existência do achado ao afirmar que a arrecadação tem sido ínfima, em razão da ausência de medidas eficazes para arrecadar uma porcentagem considerável dos valores inscritos. Vejamos:

[...]

Resta lembrar que, o **índice da porcentagem** de **arrecadação dos valores inscritos na dívida ativa se mostrou quase que em valor ínfimo ao comparado com o valor total de ativos inscritos**. Em parte, isso se deu em razão de uma bagagem de inexecuções de medidas que ano a ano foram deixadas na inércia, acumulando-se a inscrição na dívida ativa, mas, em contrapartida, **não houve medidas eficazes de arrecadar uma porcentagem considerável dos valores inscritos**, que foram apenas acumulados. [...] (todos os destaques nossos).

Diante disso, por consectário lógico, acompanho o entendimento do Corpo Instrutivo e d. Ministério Público de Contas, pela manutenção da falha (Achado A18), uma vez que restou claro

a conduta negligente do Responsável em adotar medidas no combate à baixa efetividade na arrecadação dos créditos da Dívida Ativa, impondo riscos à governança na medida em que impacta a receita pública, cujos recursos não percebidos poderiam ser revertidos em benefício da população, fato que, para um município de pequeno porte, carente de investimentos públicos, se torna ainda mais relevante.

Ademais, valendo-me das palavras defendidas pelo d. *Parquet* de Contas, considerando a importância vital da recuperação desses créditos públicos, mister que seja recomendada à Secretaria Geral de Controle Externo, a realização de levantamento para subsidiar a apreciação das contas do exercício seguinte (2023), 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.

Nessa trilha, entendo necessário ao caso, acolher as proposituras Técnica e Ministerial, em determinar ao Gestor Público que implemente políticas de gestão voltadas ao incremento da arrecadação via cobrança dos créditos lançados em dívida ativa.

4.2 Demonstração das Variações Patrimoniais – DVP.

Com vistas a demonstrar o Resultado das Variações Patrimoniais, temos a seguinte situação:

Tabela 08 – Comparativo das Variações Patrimoniais Quantitativas – Exercício 2020 e 2021

Variações Patrimoniais Quantitativas	2020	2021
Total das Variações Patrimoniais Aumentativas	102.491.124,31	103.648.625,23
Total das Variações Patrimoniais Diminutivas	83.297.679,22	95.230.934,75
Resultado Patrimonial do Período	**19.193.445,09**	**8.417.690,48**

Fonte: Anexo 15 Demonstração das Variações Patrimoniais (ID 1238368).

Extrai-se do quadro acima os resultados a seguir:

As Variações Patrimoniais Aumentativas perfizeram a importância de R$103.648.625,23 (cento e três milhões, seiscentos e quarenta e oito mil, seiscentos e vinte e cinco reais e vinte e três centavos), demonstrando um acréscimo de 1,13% em relação ao exercício anterior (2020).

Já as Variações Patrimoniais Diminutivas perfizeram a importância de R$95.230.934,75 (noventa e cinco milhões, duzentos e trinta mil, novecentos e trinta e quatro reais e setenta e cinco centavos), representando um acréscimo de 14,32% em relação ao exercício de 2020.

Por fim, observa-se um superávit no valor de R$8.417.690,48 (oito milhões, quatrocentos e dezessete mil, seiscentos e noventa reais e quarenta e oito centavos) no resultado patrimonial do período, cujo valor sofreu redução de 56,14% quando comparado ao saldo (R$19.193.445,09) consignado no exercício anterior (2020).

Tal resultado se deu sobretudo em razão do aumento das Variações Patrimoniais Diminutivas em R$11.933.255,53 (onze milhões, novecentos e trinta e três mil, duzentos e cinquenta e cinco reais e cinquenta e três centavos) do exercício de 2020 para 2021.

4.3 Demonstração dos Fluxos de Caixa

No que concerne à **Demonstração dos Fluxos de Caixa** – Anexo 18 da Lei Federal nº 4320/64 (ID 1238369), a qual evidencia a capacidade da entidade gerar caixa e equivalentes de caixa e movimentações ocorridas nos fluxos das operações, dos investimentos e financiamentos, tem-se que a Unidade Técnica em sua análise inaugural (ID 1261976), apontou inconsistência no demonstrativo contábil, de modo que o achado de auditoria **A1 b)** – **Ausência de integridade do Caixa e Equivalente de Caixa constante do Balanço Patrimonial com o saldo de caixa e equivalente de caixa evidenciado na Demonstração dos Fluxo de Caixa** – serviu de base para o chamamento do Gestor Municipal, cuja situação encontrada veremos abaixo.

Balanço Patrimonial		=	DFC		=	Balanço Financeiro	
= Caixa e Equivalente de Caixa	19.832.162,63	=	Caixa e Equivalente de Caixa	15.640.050,96	=	Caixa e Equivalente de Caixa	19.832.162,63
= **Total**	19.832.162,63	=	**Total**	15.640.050,96	=	**Total**	19.832.162,63
		Resultado da avaliação:	**Distorção**			**Distorção ===>**	**-4.192.111,67**

Fonte: Balanço Financeiro (ID 1238366); Balanço Patrimonial (ID 1238367); e Demonstração dos Fluxos de Caixa (ID 1238369).

Em exame à integridade das interdemonstrações dos balanços **Patrimonial** (ID 1238367), **Financeiro** (ID 1238366) e **Demonstração dos Fluxos de Caixa** (ID 1238368), constatou-se uma inconsistência/distorção de R$4.916.585,75 (quatro milhões, novecentos e dezesseis mil, quinhentos e oitenta e cinco reais e setenta e cinco centavos), concernente ao valor consignado no demonstrativo dos Fluxos de Caixa (ID 1238369), enviado pelo Município, que possuía uma linha com a conta "transferências de capital recebidas", a qual não consta no MCASP, motivo pelo qual não foi considerada na análise técnica.

Desse modo, considerando que a Administração conjugou o saldo da **conta transferências de capital recebidas** ao saldo da **conta Caixa e Equivalentes de Caixa** na **Demonstração dos Fluxos de Caixa**, promoveu-se o chamamento do responsável para prestar esclarecimentos acerca da falha encontrada.

Em sua defesa, o jurisdicionado por meio do Protocolo n. 06814/22[23], discorreu sobre o Achado de Auditoria em apreço (A1-b), cujos argumentos serão relatados, em síntese.

Aclarou que diferença de R$4.916.585,75 (quatro milhões, novecentos e dezesseis mil, quinhentos e oitenta e cinco reais e setenta e cinco centavos), mencionada na conta "Transferências de Capital Recebidas" de fato estava com sua descrição equivocada, pois ela corresponde às Receitas de Capital recebidas no exercício e compõe no demonstrativo, a conta de "Outros Ingressos de Investimentos", como prova juntou demonstrativos corrigido, conforme ID nº 1289855.

Após análise dos argumentos e documento comprobatório anexado (ID 1289854), o Corpo Instrutivo opinou pela descaracterização da situação encontrada, haja vista ter sanado a

[23]ID 1289854

inconsistência pertinente ao Achado **A1** – item **"b"**, conforme evidenciado a seguir:

Balanço Patrimonial		=	DFC		=	Balanço Financeiro	
= Caixa e Equivalente de Caixa	19.832.162,63	=	Caixa e Equivalente de Caixa	19.832.162,63	=	Caixa e Equivalente de Caixa	19.832.162,63
= **Total**	19.832.162,63	=	**Total**	19.832.162,63	=	**Total**	19.832.162,63
		Resultado da avaliação:	**Distorção**			**Distorção ===>**	-

Demonstração dos Fluxos de Caixa (doc. 06814/22 ID 1289855)

Registra-se que não há manifestação do Ministério Público em relação ao Achado (**A1** – item **"b"**).

Pois bem.

Da apuração realizada em relação ao Fluxo de Caixa do Período (consolidado), observa-se no demonstrativo – Anexo 18 (ID 1289855), que as atividades de Operações, tiveram um fluxo líquido positivo de **R$10.083.659,00** (dez milhões, oitenta e três mil, seiscentos e cinquenta e nove reais).

Já nas atividades de Investimento, constatou-se um fluxo negativo no valor de **R$5.263.660,44** (cinco milhões, duzentos e sessenta e três mil, seiscentos e sessenta reais e quarenta e quatro centavos).

Com relação às atividades de Financiamentos, observou-se o registro de fluxo na ordem de **R$4.310.010,04** (quatro milhões, trezentos e dez mil e dez reais e quatro centavos), conforme demonstrativo abaixo:

Tabela 09: Apuração do Fluxo de Caixa

DEMONSTRAÇÃO DOS FLUXOS DE CAIXA

	Nota	Exercício Atual	Exercício Anterior
FLUXOS DE CAIXA DAS ATIVIDADES OPERACIONAIS			
Ingressos		**90.068.101,11**	**83.721.365,67**
Receita Tributária		6.443.812,67	5.310.279,49
Receita de Contribuições		0,00	524.288,81
Receita Patrimonial		0,00	0,00
Receita Agropecuária		0,00	0,00
Receita Industrial		0,00	0,00
Receita de Serviços		0,00	0,00
Remuneração das Disponibilidades		380.100,67	27.380,40
Outras Receitas Derivadas e Originárias		21.583,00	512.288,09
Transferências recebidas		83.222.604,77	77.347.128,88
Outros Ingressos Operacionais		0,00	0,00
Desembolsos		**79.984.442,11**	**83.385.050,61**
Pessoal e demais despesas		58.765.890,84	59.859.461,47
Juros e encargos da dívida		0,00	0,00
Transferências concedidas		21.218.551,27	23.525.589,14
Outros desembolsos operacionais		0,00	0,00
Fluxo de caixa líquido das atividades operacionais (I)		**10.083.659,00**	**336.315,06**
FLUXOS DE CAIXA DAS ATIVIDADES DE INVESTIMENTO - FCAI			
Ingressos		**0,00**	**334.486,50**
Alienação de bens		0,00	334.486,50
Amortização de empréstimos e financiamentos concedidos		0,00	0,00
Outros ingressos de investimentos		0,00	0,00
Desembolsos		**5.263.660,44**	**5.805.802,74**
Aquisição de ativo não circulante		5.263.660,44	5.805.802,74
Concessão de empréstimos e financiamentos		0,00	0,00
Outros desembolsos de investimentos		0,00	0,00
Fluxo de caixa líquido das atividades de investimento (II)		**-5.263.660,44**	**-5.471.316,24**
FLUXOS DE CAIXA DAS ATIVIDADES DE FINANCIAMENTO			
Ingressos		**7.034.690,84**	**5.696.616,30**
Operações de crédito		2.118.105,09	0,00
Integralização do capital social de empresas dependentes		0,00	0,00
Outros ingressos de financiamentos		4.916.585,75	5.696.616,30
Desembolsos		**2.724.680,80**	**525.861,54**
Amortização /Refinanciamento da dívida		2.724.680,80	525.861,54
Outros desembolsos de financiamentos		0,00	0,00
Fluxo de caixa líquido das atividades de financiamento (III)		**4.310.010,04**	**5.170.754,76**
GERAÇÃO LÍQUIDA DE CAIXA E EQUIVALENTE DE CAIXA (I+II+III) (a)		**9.130.008,60**	**35.753,58**
Caixa e Equivalentes de caixa inicial		11.426.628,11	11.724.633,58
Geração Líquida de Caixa e Equivalente de Caixa		9.130.008,60	35.753,58
Ingressos Extraorçamentários		12.191.101,56	9.257.782,42
Egressos Extraorçamentários		12.915.575,64	9.591.541,47
Caixa e Equivalente de caixa final		**19.832.162,63**	**11.426.628,11**

Fonte: Anexo 18 Demonstração dos Fluxos de Caixa Consolidada (ID 1289855).

Em preliminar, insta pontuar que o valor de R$9.130.008,60 (nove milhões, cento e trinta mil e oito reais e sessenta centavos), referente à Geração Líquida de Caixa e Equivalente de Caixa, decorre do confronto entre os fluxos de caixas das atividades Operacionais (R$10.083.659,00), dos Investimento (R$-5.263.660,44) e do Financiamento (R$4.310.010,04).

Com relação ao Caixa e Equivalente de Caixa Inicial, constata-se o importe de R$11.426.628,11 (onze milhões, quatrocentos e vinte e seis mil, seiscentos e vinte e oito reais e onze centavos), o qual somado à Geração Líquida de Caixa e Equivalente de Caixa (R$9.130.008,60), mais os Ingressos Extraorçamentários (R$12.191.101,56) e subtraídos os Egressos Extraorçamentários (R$12.915.575,64), resultaram no saldo de **Caixa e Equivalente de Caixa Final** na ordem de

R$19.832.162,63 (dezenove milhões, oitocentos e trinta e dois mil, cento e sessenta e dois reais e sessenta e três centavos), encontrando-se portanto, em consonância com o registrado nos Balanços Patrimonial (ID 1238367) e Financeiro (ID 1238366).

Nessa Seara, confluente com o posicionamento do Corpo Instrutivo entendo que as inconsistências nas demonstrações contábeis foram devidamente sanadas, devendo o Achado **A1** – item **"b"**, ser afastado integralmente.

5. Do Cumprimento das Metas Fiscais

O Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO (Lei nº 1.192/2020) fixou as metas do Resultado Primário e Nominal para o exercício de 2021, que servem para quantificar a Necessidade de Financiamento do Setor Público (NFSP).

5.1 Do Resultado Primário e Nominal

Em relação ao **Resultado Primário**, que representa a diferença entre as Receitas e Despesas não financeiras, para fins de apuração, não deverão ser computadas as Receitas Intraorçamentárias.

Registre-se que o Banco Central do Brasil (BACEN) e o Fundo Monetário Internacional (FMI), utilizam o critério "abaixo da linha", para monitorar a Necessidade de Financiamento do Setor Público (NFSP) e a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) utiliza a metodologia "acima da linha", de forma a auxiliar à montagem do orçamento e o acompanhamento das metas da LDO.

As apurações acima e abaixo da linha permitem perceber as mudanças no estoque da dívida; o cumprimento de metas; o esforço fiscal; o impacto da política fiscal e as causas de desequilíbrios.

A metodologia "Acima da Linha" do Resultado Primário, apura os valores das receitas e despesas primárias, discriminadas em correntes e de capital, sendo o indicador da autossuficiência de recursos públicos para a cobertura de despesas.

Tabela 10 – Demonstração do Resultado Primário e Nominal

PT20.1. AVALIAÇÃO DO CUMPRIMENTO DA METODOLOGIA "ACIMA DA LINHA"

Descrição	Valor (R$)
META DE RESULTADO PRIMARIO	**3.467.057,48**
1. Total das Receitas Primárias	73.728.322,92
2. Total das Despesa Primárias	64.371.839,28
3. Resultado Apurado	**9.356.483,64**
Situação	**Conformidade**
META DE RESULTADO NOMINAL	**838.771,60**
4. Juros Nominais (4.1- 4.2)	-1.846.606,85
4.1 Juros Ativos	521.001,83
4.2 Juros Passivos	2.367.608,68
9. Resultado Nominal Apurado (Resultato Primário + Juros Nominais)	**7.509.876,79**
Situação	**Conformidade**

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

PT20.2. AVALIAÇÃO DO CUMPRIMENTO DA METODOLOGIA "ABAIXO DA LINHA"

Descrição	Exercício Anterior	Exercício Atual
Dívida Consolidada	12.370.333,41	14.382.938,27
Deduções	9.345.400,65	18.153.239,85
Disponibilidade de Caixa	9.345.400,65	18.153.239,85
Disponibilidade de Caixa Bruta	11.426.628,11	19.832.162,63
(-) Restos a Pagar Processados	2.081.227,46	1.678.922,78
Demais Haveres Financeiros	-	-
Dívida Consolidada Líquida	3.024.932,76	-3.770.301,58
RESULTADO NOMINAL APURADO		**6.795.234,34**
Variação do Saldo de Restos a Pagar		402.304,68
Receita de Alienação de Investimentos Permanentes		-
Passivos Reconhecidos na Dívida Consolidada		12.434.077,22
Variações Cambiais		-
Pagamentos de Precatórios integrantes da DC		-
Ajustes relativos ao RPPS		-
Outros Ajustes		-
RESULTADO NOMINAL AJUSTADO		**18.827.006,88**
RESULTADO PRIMÁRIO (resultado nominal ajustado - juros nominais)		20.673.613,73

PT20.3. AVALIAÇÃO DA CONSISTÊNCIA METODOLÓGICA

Descrição	Resultado Primário	Resultado Nominal
1) Resultado da Metodologia Acima da Linha	9.356.483,64	7.509.876,79
2) Resultado da Metodologia Abaixo da Linha	20.673.613,73	18.827.006,88
3) Houve consistência entre as metodologias?	Inconsistência	Inconsistência
4) Há notas explicativas a respeito da inconsistência das metodologias?	Não	Não
Avaliação de conformidade	**Não conformidade**	**Não conformidade**

Fonte: Dados extraídos do Relatório Técnico Conclusivo (ID 1301757).

Segundo atestou o corpo instrutivo, a Administração Municipal cumpriu a meta do **Resultado Primário estabelecida para 2021** "acima da linha", o qual perfez o valor de R$9.356.483,64 (nove milhões, trezentos e cinquenta e seis mil, quatrocentos e oitenta e três reais e sessenta e quatro centavos), posto que a meta prevista havia sido fixada em R$3.467.057,48 (três milhões, quatrocentos e sessenta e sete mil, cinquenta e sete reais e quarenta e oito centavos).

No que se refere ao **Resultado Nominal**, verifica-se o valor de R$7.509.876,79 (sete milhões, quinhentos e nove mil, oitocentos e setenta e seis reais e setenta e nove centavos), indicou o cumprimento da meta estabelecida na LDO para o exercício de 2021, a qual foi prevista com valor negativo de R$838.771,60 (oitocentos e trinta e oito mil, setecentos e setenta e um reais e sessenta centavos).

Nesse cenário conclui-se, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que a Administração cumpriu a meta de resultado primário e nominal fixada na LDO para o exercício de 2021.

No entanto, com base nos procedimentos aplicados na instrução preliminar (ID 1261976), a equipe de auditoria, a partir de avaliação da consistência metodológica, concluiu que apesar da Administração ter cumprido com as metas de resultado primário e nominal, houve inconsistência na apuração das metas fiscais pelas metodologias acima e abaixo da linha, em desacordo com o MDF/STN, caracterizando o **Achado A15**.

Diante da falha apontada (A15), o responsável manifestou-se nos seguintes termos (ID 1289854), extrato:

[...]

Os resultados primário e nominal podem ser mensurados por meio da metodologia "abaixo da linha" e "acima da linha". “O resultado fiscal obtido pelas duas metodologias é comparável [...]”. Ressalta que “os resultados “acima da linha” e “abaixo da linha” podem apresentar discrepâncias devido a divergências metodológicas. Tais discrepâncias devem ser objeto de nota explicativa, independentemente de sua evidenciação no presente demonstrativo.

Do Resultado Primário Acima da Linha: Informa que o mesmo decorre da apuração das receitas arrecadadas primárias e despesas primárias pagas sendo estas orçamentárias ou originárias de restos a pagar conforme demonstra o quadro abaixo:

- O mesmo decorre da apuração das receitas arrecadadas primárias e despesas primárias pagas sendo estas orçamentárias ou originárias de restos a pagar conforme demonstra o quadro abaixo:

1. Receitas Primárias	***73.728.322,92***
2. Despesas Primárias (Pagas) = 2.1 + 2.2 + 2.3	***64.371.839,28***
2.1 Despesas orçamentárias	*58.907.074,57*
2.2 Restos a Pagar Processados	*922.602,59*
2.3 Restos a Pagar Não Processados	*4.542.162,12*
Resultado Primário Acima da Linha = 1 – 2	***9.356.483,64***

Do Resultado Nominal Acima da Linha:

- O mesmo decorre da apuração do Resultado Primário Acima da Linha e atribui-se ao cálculo as incidências de Juros Ativos, Encargos e Variações Monetárias Ativas e Passivas como disposto no quadro abaixo:

1. Resultado Primário Acima da Linha	***9.356.483,64***
2. Juros Ativos, Encargos e Variações Monetárias = 2.1 - 2.2	***-1.846.606,85***
2.1 Juros Ativos, Encargos e Variações Monetárias Ativas	*521.001,83*
2.2 Juros Ativos, Encargos e Variações Monetárias Passivas	*2.367.608,68*
Resultado Nominal Acima da Linha = 1-2	***7.509.876,79***

De posse dos respectivos resultados Primário e Nominal Acima da Linha, procedeu-se a apuração dos Resultados Abaixo da linha, que apura o resultado pela variação do endividamento líquido do Ente num determinado período. Seguindo a metodologia aplicada conforme a MDF 11ª Edição que assim se dispõe:

Cálculo Abaixo da Linha - Resultado Nominal	*Saldo*	
	Em 31/12/2020 (a)	*Até o Bimestre 2021 (b)*
Cálculo Abaixo da Linha - Resultado Nominal		
DÍVIDA CONSOLIDADA (XXVIII)	*12.370.333,41*	*14.382.938,27*
DEDUÇÕES (XXIX)	*9.345.400,65*	*18.153.239,85*
Disponibilidade de Caixa	*9.345.400,65*	*18.153.239,85*
Disponibilidade de Caixa Bruta	*11.426.628,11*	*19.832.162,63*
(-) Restos a Pagar Processados (XXX)	*2.081.227,46*	*1.678.922,18*
Demais Haveres Financeiros		
DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA (XXXI) = (XXVIII - XXIX)	*3.024.932,76*	*-3.770.301,58*

A Dívida Consolidada Líquida = XXXIa – XXXIb aponta o resultado de R$ 6.795.234,34, indicando que houve um pequeno aumento no endividamento do Ente no período, porém o mesmo com acréscimo de lastro financeiro que possa fazer frente aos compromissos assumidos e que agora passará pela apuração do Resultado Nominal Ajustado abaixo da linha onde consideramos os efeitos dos ajustes metodológicos, referentes à variação do saldo de restos a

pagar processados, a receitas de alienação de investimentos permanentes, a reconhecimento ou cancelamento de passivos na DC, variações cambiais da DC, pagamento de precatórios integrantes da DC e outros ajustes.

Ajuste Metodológico	Até o Bimestre 2021
	VALOR
Ajuste Metodológico	
VARIAÇÃO SALDO RPP = (XXXIII) = (XXXa - XXXb)	402.304,68
RECEITA DE ALIENAÇÃO DE INVESTIMENTOS PERMANENTES (IX)	0,00
PASSIVOS RECONHECIDOS NA DC (XXXIV)	12.434.077,22
VARIAÇÃO CAMBIAL (XXXV)	
PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS INTEGRANTES DA DC (XXXVI)	
AJUSTES RELATIVOS AO RPPS (XXXVII)	
OUTROS AJUSTES (XXXVIII)	
RESULTADO NOMINAL AJUSTADO - Abaixo da Linha (XXXIX) = (XXXII - XXXIII - IX + XXXIV + XXXV - XXXVI + XXXVII + XXXVIII)	18.827.006,88

Com a aplicação dos ajustes metodológicos, o Resultado Nominal Apurado Abaixo da Linha consiste no valor de R$ 18.827.006,88. A mesma apuração impactará no Resultado Primário Abaixo da Linha como demonstra a ilustração abaixo:

Resultado Primário - Abaixo da Linha	Até o Bimestre
	VALOR
Resultado Primário - Abaixo da Linha	
RESULTADO PRIMÁRIO - Abaixo da Linha (XL) = XXXIX - (XXV - XXVI)	20.673.613,73

A apuração deste quadro deu-se pelas seguintes fontes:

1. Resultado Nominal Abaixo da Linha	**18.827.006,88**
2. Juros Ativos, Encargos e Variações Monetárias = 2.1 - 2.2	**-1.846.606,85**
2.1 Juros Ativos, Encargos e Variações Monetárias Ativas	521.001,83
2.2 Juros Ativos, Encargos e Variações Monetárias Passivas	2.367.608,68
Resultado Primário Abaixo da Linha = 1-2	**20.673.613,73**

Conforme o exposto, vemos que a discrepância entra as apurações dos Resultados Primário e Nominal Acima e Abaixo da Linha se dão pela aplicação dos Ajustes metodológicos inerentes da instrução da MDF 11ª Edição válida para o exercício 2021.

Após examinar a argumentação, o Corpo Técnico consignou em seu Relatório de análise de defesa (ID 1301756), que a própria Administração consentiu com o referido achado (A15) ao informar em seus cálculos, os mesmos resultados das metas fiscais que foram apurados pela equipe de auditoria na instrução inicial.

Ressaltaram ainda, que o Poder Executivo não apresentou novo demonstrativo dos Resultados Nominal e Primário com notas explicativas da inconsistência, na moldura do que prescreve o Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional. Desse modo, ao tempo em que deixaram de acolher a justificativa apresentada, propuseram emissão de ALERTA à 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.

O d. Ministério Público de Contas não se manifestou especificamente sobre o referido Achado (**A15**).

Pois bem.

As metas fiscais servem como parâmetros para dar confiança à sociedade de que o governo garantirá as condições necessárias à estabilidade econômica e ao controle do endividamento público. Em razão da importância desses indicadores, a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) estabelece as metas de resultado primário e nominal para o exercício a que se refere e para os dois seguintes.

O resultado primário representa a diferença entre as receitas[24] e despesas[25] não financeiras ou primárias. É apurado tradicionalmente pela metodologia "acima da linha" com enfoque no fluxo da execução orçamentária do exercício e indica se os níveis de gastos orçamentários do Município são compatíveis com a sua arrecadação, representando o esforço fiscal direcionado à diminuição do estoque da dívida pública.

Assim, os *superavit* primários contribuem para a redução da dívida líquida. Em contrapartida, os *deficit* primários indicam a parcela do aumento da dívida líquida resultante do financiamento de gastos primários (despesas não financeiras) que ultrapassam as receitas primárias (receitas não financeiras).

Já o resultado nominal é obtido a partir do resultado primário por meio da soma da conta de juros (juros ativos menos juros passivos). Ainda, pela metodologia abaixo da linha, representa a diferença entre o saldo da dívida consolidada líquida em 31 de dezembro de determinado ano em relação ao apurado em 31 de dezembro do ano anterior, essa metodologia possui enfoque no estoque da dívida.

Como dito, os resultados primário e nominal podem ser mensurados por meio da metodologia "abaixo da linha" e "acima da linha" e, quanto a isso, é oportuno ratificar o que diz o Manual de Demonstrativos Fiscais: "Os resultados "acima da linha" e "abaixo da linha" podem apresentar discrepâncias devido a divergências metodológicas, como por exemplo os reconhecimentos de dívidas (esqueletos) que impactam o resultado abaixo da linha, sem necessariamente haver o reconhecimento de uma despesa primária que seria capturada pela metodologia acima da linha. Tais discrepâncias devem ser objeto de nota explicativa, independentemente de sua evidenciação no presente demonstrativo. (MDF, 11ª ed., 2021, págs. 258-259).

Contrariando estas disposições[26], a **inconsistência metodológica** aferida na apuração do **resultado primário** e **nominal** por meio da unidade de instrução, foi corroborada pelo responsável em seus argumentos de defesa, na medida em que, refeitos os cálculos, chegou-se ao mesmo resultado

[24] As **Receitas Primárias** são aquelas provenientes de **Tributos** (Exemplo: arrecadação tributária com impostos, taxas e contribuições de melhoria), **Concessões** (Exemplo: estradas, portos e aeroportos) e **Vendas de Ativos** (Privatizações de empresas estatais e outros itens que formam Patrimônio Público), ou seja, são as fontes de receitas que o Governo não precisa contrair uma dívida para recebê-las.

[25] As **Despesas Primárias** são os gastos realizados pelo governo para prover bens e serviços públicos à população, tais como saúde, educação, construção de rodovias, além de gastos necessários para a manutenção da estrutura do Ente (manutenção da máquina pública).

[26] Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF, 11ª ed., 2021, págs. 258-259.

apresentado pela Corte no exame preliminar (ID 1261976), fato que por si, caberia ao ente, apresentar novos demonstrativos, o que não se viu comprovado, razão pela qual, ao tempo em que concluo pela permanência do **Achado A15**, acolho a proposição técnica quanto à necessidade de proferir o alerta à Administração do Município nos exatos termos propostos pela Unidade Instrutiva.

6. LIMITE DE ENDIVIDAMENTO

O Art. 3º, inciso II, da Resolução do Senado Federal nº 40/2001, estabelece que a Dívida Consolidada Líquida[27] não pode ultrapassar o percentual máximo de 120% da Receita Corrente Líquida – RCL.

Dessa forma, com base nos dados apresentados, temos o seguinte:

Tabela 11: Memória de Cálculo da apuração do limite de endividamento

Dívida Consolidada Líquida	**2021**
Receita Corrente Líquida	69.191.837,84
Receita Corrente Líquida Ajustada (a)	69.191.837,84
Dívida Consolidada Líquida (Excluído o RPPS) (R$) (b)	-3.770.301,58
% Limite apurado s/ RCL (c) = (b/a)	**-5,45%**
% Limite para emissão do Alerta (108%)	**108**
% Limite Legal (120%)	**120**

Fonte: Relatório Técnico – ID-1301757

Do demonstrativo apresentado é possível observar que, a se considerar uma Receita Corrente Líquida – RCL da ordem de R$69.191.837,84 (sessenta e nove milhões cento e noventa e um mil oitocentos e trinta e sete reais e oitenta e quatro centavos) e uma Dívida Consolidada Líquida (Excluído o RPPS) no valor de R$ 3.770.301,58 (três milhões, setecentos e setenta mil, trezentos e um reais e cinquenta e oito centavos), o endividamento negativo do município equivale a 5,45%, estando, portanto, inferior ao limite de alerta de 108% de que trata o Art. 59, §1º, inciso III da LRF e, também, ao limite máximo (120%), estabelecido por via do Art. 3º, inciso II, da Resolução do Senado Federal nº 40/2001.

7. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL – GESTÃO FISCAL

A Lei Complementar nº 101/2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), define a gestão fiscal responsável como o resultado da ação planejada e transparente, com vistas a prevenir riscos e corrigir desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas. Para tanto, a LRF determina o cumprimento de metas de receitas e despesas, bem como a obediência a limites e condições no que se refere à renúncia de receita, geração de despesas com pessoal e outras de caráter obrigatório e continuado, dívidas consolidadas e mobiliárias, operações de crédito, mesmo por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em restos a pagar.

[27] A Dívida Consolidada Líquida corresponde ao montante da Dívida Consolidada (composta de: a) as obrigações financeiras do ente da Federação, inclusive as decorrentes de emissão de títulos, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados; b) as obrigações financeiras do ente da Federação, assumidas em virtude da realização de operações de crédito para amortização em prazo superior a doze meses, ou que, embora de prazo inferior a doze meses, tenham constado como receitas no orçamento; c) os precatórios judiciais emitidos a partir de 5 de maio de 2000 e não pagos durante a execução do orçamento em que houverem sido incluídos) deduzidas das disponibilidades e haveres financeiros líquidos de Restos a Pagar Processados.

Com esse referencial normativo, procedeu-se análise da Gestão Fiscal (Autos nº 02701/21 – Apenso), cujos dados a seguir apresentados, foram examinados sob os aspectos mais relevantes.

7.1 Despesas com Pessoal

Conforme ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal, as despesas com pessoal na Administração Municipal não podem ultrapassar 60% da RCL, sendo 54% para o Poder Executivo e 6% para o Poder Legislativo, neste contexto, o acompanhamento e controle são de suma importância no equilíbrio das contas municipais. A seguir, são apresentados os valores consolidados e individuais por poderes da execução da despesa total com pessoal, bem como os percentuais dos limites de gastos com pessoal previsto na LRF.

Com base nas informações e documentos carreados aos autos, apurou-se a seguinte situação:

Tabela 12: Demonstração do Limite de Despesa Total com Pessoal – 2021

Discriminação	Executivo	Legislativo	Consolidado
1. Receita Corrente Líquida - RCL	R$69.191.837,84	R$69.191.837,84	R$69.191.837,84
2. Despesa Total com Pessoal - DTP	42.409.699,06	1.586.365,08	R$43.996.064,14
% da Despesa Total com Pessoal (1 ÷ 2)	**61,29%**	**2,29%**	**63,59%**
Limite máximo (inciso III, art. 20 da LRF)	54%	6%	60%
Limite prudencial (parágrafo único, art. 22 da LRF)	51,30%	5,70%	57,00%
Limite de alerta (inciso II do §1º do art. 59 da LRF)	48,60%	5,40%	54,00%

Fonte: Relatório Técnico – ID-1301757

Dos valores contidos no demonstrativo acima, verifica-se que a Despesa Total com Pessoal (R$42.409.699,06) do Poder Executivo de Candeias do Jamari/RO no exercício de 2021, correspondeu a **61,29%** da RCL, estando em desconformidade com as disposições do Art. 20, inciso III e 23 da Lei Complementar 101/2000.

Em face da incongruência encontrada, a equipe de Instrução apontou por via do Relatório Inicial (ID 1301756), o Achado **A14 – Não cumprimento do limite da Despesa Total com Pessoal**, o qual foi objeto de chamamento do responsável para prestar esclarecimentos.

Em sede de defesa (Docs. nºs 96814/22 e 06819/22), o jurisdicionado manifestou que o Poder Executivo ultrapassou em 7,29% o limite estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal, no entanto fez um paralelo da situação do município em anos anteriores, conforme demonstrado a seguir:

Descrição	2019	2020	2021
Poder Executivo –Limite de 54%	64,55%	60,91%	61,29%
Variação	10,55%	6,91%	7,29%

Fonte: Documento 06814/22, ID 1289854, pág. 32

Esclareceu que a despesa com pessoal do Poder Executivo passou de 64,55% em 2019 para 61,29% em 2021, sofrendo uma redução de 3,26% no período analisado. Reconheceu que ainda não é o suficiente para que a gestão se adeque aos limites estabelecidos, entretanto, alegou que vem envidando esforços para o cumprimento dos limites impostos pela Lei de responsabilidade Fiscal.

Consignou ainda, que essa ocorrência é uma realidade do Município desde os idos de 2016, para tanto, apresentou quadro comparativo dos índices de Despesa com Pessoal relativos aos exercícios de 2016 a 2021, vejamos:

EXERCÍCIO	PROCESSO TCE	ÍNDICE DE FOLHA PESSOAL
2016	2392/2017	65,42%
2017	2177/2018	**62,63%**
2018	1967/2019	65,95%
2019	2934/20	64,55%
2020	1368/21	60,91%
2021	1664/2022	**61,29%**

Fonte: Documento 06814/22, ID-1289854, pág. 33.

Assim, justificou que em 2021, em comparação aos exercícios de 2017, 2018 e 2019, houve queda considerável dos índices praticados pela gestão atual.

Destacou que a realidade do ente, se equipara com a maioria dos pequenos municípios brasileiros, em decorrência de graves desequilíbrios financeiros cometidos por gestões passadas, bem como em razão das medidas desproporcionais adotadas pelo Governo Federal, em especial as desonerações, ensejando na diminuição das receitas de FPM, IPI, ICMS e ISS, conforme pode ser verificado por diversos sites de notícias, principalmente com a Pandemia da Covid-19, que afetou diretamente a administração municipal, conforme demonstrado no link[28].

Aduziu, que os resultados apurados com gastos de pessoal desde o exercício de 2016, trouxeram seus reflexos para os resultados apontados na análise da prestação de contas também do exercício de 2021, que demonstrou uma pequena alta em relação ao início de mandato e que desde o exercício financeiro de 2022, a gestão vem acompanhando sistematicamente a apuração da despesa com pessoal, tomando as medidas necessárias para ajustar os limites da referida despesa. Noticiou que no mês de outubro de 2022 ocorreram diversas exonerações de cargos de confiança para se adequar ao cumprimento da Lei.

Ressaltou ainda, que entre as diversas medidas implantadas, foi estabelecida a Reforma Administrativa (Lei nº. 1.327 de 22 de março de 2022) com fins de enxugar o quadro, além de outras providências, com o intuito de alcançar o tão almejado índice inferior aos 54% das despesas com pessoal, sendo essa a principal barreira que vem sendo perseguida pelo município há mais de cinco anos.

Registrou, que a inconsistência também é alvo de acompanhamento e monitoramento pela Controladoria, a qual já procedeu abertura de procedimento sob o nº. 0002423.17.6-2022.

Ao final, o Gestor afirmou compreender a preocupação da Corte de Contas em relação a elevação da despesa com pessoal por parte do Poder Executivo que há mais de 5 (cinco) anos vem recomendando à Administração seu enquadramento, justificando que não medirá esforços na tentativa de redução dos índices nos próximos exercícios.

[28] https://www.cnm.org.br/comunicacao/noticias/fpm-estudo-da-cnm-indica-queda-nos-repasses-de- 2020-e-elenca-as-perspectivas-para-este-ano https://radar.ibegesp.org.br/queda-na-arrecadacao-e-agora-gestor/.

Ao analisar a defesa, a equipe de instrução consignou em seu Relatório (ID 1301756), que as justificativas não merecem prosperar, haja vista a Administração reconhecer a irregularidade em tela (Achado A14), ao alegar que embora tenha superado o limite de despesa com pessoal, a situação melhorou comparativamente aos exercícios anteriores. Assim, pugnaram para que o **achado A14**, seja mantido integralmente nos seus exatos termos.

Acrescentaram também, que as justificativas sobre a "*atual situação dos municípios de pequeno porte*"; a reforma administrativa promovida em 2022 e a abertura de procedimento de acompanhamento pela Controladoria Geral no mesmo ano, não têm o condão de modificar o achado referente as contas do exercício 2021.

Por fim, no relatório conclusivo (ID 1301757) a equipe técnica consignou que os prazos para recondução ao limite legal **foram suspensos no exercício de 2021**, nos termos do inciso I do artigo 65 da LC 101/2020, cujo entendimento foi acolhido *in totum*, pelo d. *Parquet* de Contas, por via do Parecer (ID 1376754). Vejamos:

> Diante do exposto, concluímos, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que a Despesa Total com Pessoal do exercício de 2021 encontra-se acima do limite máximo e não foram observados os prazos de recondução, contrariando as disposições dos artigos 20, inciso III, e 23 da Lei Complementar n. 101/2000.
>
> Entretanto, com a decretação do estado de calamidade pública em razão da pandemia de Covid-19, os prazos para recondução ao limite legal foram suspensos no exercício de 2021, nos termos do inciso I do artigo 65 da LC 101/2020.
>
> Ademais, destacamos que a Lei Complementar nº 178, publicada em 13 de janeiro de 2021, além de estabelecer o Programa de Acompanhamento e Transparência Fiscal e o Plano de Promoção do Equilíbrio Fiscal, promoveu alterações em outras legislações, dentre elas a Lei de Responsabilidade Fiscal.
>
> No capítulo que trata sobre as medidas de reforço à responsabilidade fiscal, o art. 15 da Lei Complementar nº 178/2021 instituiu um regime especial para eliminação, em dez anos, a partir do exercício de 2023, do excedente da despesa com pessoal apurado ao final do exercício de 2021.
>
> Em relação a esses dispositivos, destacamos a suspensão das contagens de prazo e das disposições do art. 23 da LRF, no exercício de 2021. Assim, os Poderes ou órgãos dos entes da Federação não estavam obrigados a adotar medidas para a redução da despesa com pessoal nesse exercício, não sendo aplicadas, nesse caso, as restrições previstas no § 3º do art. 23.
>
> Assim, o excedente apurado ao final do exercício de 2021, deverá ser reduzido em no mínimo 10% em cada exercício a partir do exercício de 2023, de forma que, ao final de 2032, o Poder Executivo esteja enquadrado nos limites estabelecidos no art. 20 da LRF. Cabe ressaltar que a verificação da redução ocorrerá no último quadrimestre de cada ano.
>
> Diante do exposto, esta Unidade Técnica, entende que o descumprimento não deve ser considerado no embasamento para a opinião sobre a execução orçamentária e a gestão dos recursos públicos.
>
> Contudo, adicionalmente, considerando o extrapolamento do limite legal, alertar o gestor que as que as medidas estabelecidas no art. 22 da LRF não foram suspensas nem flexibilizadas. Dessa forma, devem observar as vedações previstas nesse dispositivo, permanecendo dessa forma até o retorno ao limite prudencial.
>
> **IRREGULARIDADE**

Infringência ao disposto nos artigos 20, inciso III, e 23 da Lei Complementar n. 101/2000, em razão de que a Despesa Total com Pessoal do exercício de 2021 encontra-se acima do limite máximo e não foram observados os prazos de recondução.

ALERTA

Alertar a Administração do Município em relação (i) ao excedente com despesa total com pessoal apurado ao final do exercício de 2021, a recondução às balizas limitadoras, de no mínimo 10% em cada exercício a partir do exercício de 2023, de forma que, ao final de 2032, esteja enquadrado nos limites estabelecidos no art. 20 da LRF; (ii) as vedações ao Poder Executivo dispostas no art. 22, Parágrafo único, dos incisos I a V, da Lei Complementar nº 101/2000, enquanto perdurar o excesso ao limite prudencial de 95% da despesa com pessoal do Executivo.

RECOMENDAÇÃO

Recomendar a Administração do Município que tenha controle do impacto da variação da RCL na redução do percentual excedente em cada exercício, principalmente em relação às receitas temporárias, de forma a evitar que a redução verificada em um exercício seja decorrente somente do aumento da RCL e não se sustente nos exercícios seguintes.

Pois bem.

Observa-se nas alegações apresentadas, o reconhecimento da própria Administração de que esta falha é uma realidade do Município de Candeias do Jamari, desde os idos anos de 2016, isto é, oriunda de gestões anteriores, conforme demonstrado pelo defendente no quadro comparativo dos índices de despesa com pessoal, atingidos nos exercícios 2016 a 2021 (Documento 06814/22, ID-1289854, pág. 33).

Nada obstante, forçoso reconhecer, que com a decretação do estado de calamidade pública[29] em razão da pandemia de Covid-19, os prazos para recondução ao limite legal foram suspensos no exercício de 2020, nos termos do inciso I do artigo 65 da LC 101/2020.

É conveniente registrar o novel período estabelecido pela LC 178/2021 para a eliminação do percentual excedente da Despesa com Pessoal. Veja-se:

LC 178/2021

[...]

Art. 15. O Poder ou órgão cuja despesa total com pessoal ao término do exercício financeiro da publicação desta Lei Complementar estiver acima de seu respectivo limite estabelecido no art. 20 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, deverá **eliminar o excesso à razão de, pelo menos, 10% (dez por cento) a cada exercício a partir de 2023**, por meio da adoção, entre outras, das medidas previstas nos arts. 22 e 23 daquela Lei Complementar, **de forma a se enquadrar no respectivo limite até o término do exercício de 2032**.

§ 1º A inobservância do disposto no ***caput*** no prazo fixado sujeita o ente às restrições previstas no § 3º do art. 23 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

§ 2º **A comprovação** acerca do cumprimento da regra de eliminação do excesso de despesas com pessoal prevista no ***caput*** **deverá ser feita no último quadrimestre de cada exercício**, observado o art. 18 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

[29] Decreto Estadual 24.871/2020.

> § 3º Ficam suspensas as contagens de prazo e as disposições do art. 23 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, no exercício financeiro de publicação desta Lei Complementar.
>
> § 4º **Até o encerramento do prazo** a que se refere o ***caput***, **será considerado cumprido o disposto no art. 23 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**, pelo Poder ou órgão referido no art. 20 daquela Lei Complementar que atender ao estabelecido neste artigo. (grifo nosso)

Conforme exposto acima, a Lei Complementar nº 178, publicada em 13 de janeiro de 2021, além de estabelecer o Programa de Acompanhamento e Transparência Fiscal e o Plano de Promoção do Equilíbrio Fiscal, promoveu alterações em outras legislações, dentre elas a Lei de Responsabilidade Fiscal.

O art. 15 da referida Lei, instituiu um regime especial para eliminação, em 10 (dez) anos, a partir do exercício de 2023, do excedente da despesa com pessoal apurado ao final do exercício de 2021.

Destaca-se, portanto, a suspensão da contagem de prazo e da imposição contida no art. 23 da LRF, no exercício de 2021, resultando assim, no entendimento de que os Poderes e Órgãos dos entes da Federação não estavam obrigados a adotar medidas para a redução da despesa com pessoal no exercício (2021), não sendo aplicadas, nesse caso, as restrições previstas no §3º do art. 23.

Nessa seara, o excedente apurado ao final do exercício de 2021, deverá ser reduzido em no mínimo 10% em cada exercício a partir do exercício de 2023, de forma que, ao final de 2032, o Poder Executivo esteja enquadrado nos limites estabelecidos no art. 20 da LRF.

Entretanto, como bem apontado pelo Corpo Instrutivo, assim como o d. *Parquet* de Contas, considerando ter ocorrido o extrapolamento do limite legal, urge necessário a adoção das medidas estabelecidas no art. 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal, *in verbis*:

> Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.
>
> Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:
>
> I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;
>
> II - criação de cargo, emprego ou função;
>
> III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;
>
> IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

> V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.

Diante disso, acolho o posicionamento técnico e ministerial no sentido de reconhecer a ocorrência de inobservância ao disposto no art. 20, inciso III, e 23 da Lei Complementar nº 101/2000, em razão de que a Despesa Total com Pessoal do exercício de 2021 encontra-se acima do limite máximo (54%).

De igual forma, coaduno com a necessidade de ALERTAR a Administração do Município em relação: (i) ao excedente de despesa total com pessoal apurado ao final do exercício de 2021, deverá ser reconduzido às balizas limitadoras, de no mínimo 10% em cada exercício a partir do exercício de 2023, de forma que, ao final de 2032, esteja enquadrado nos limites estabelecidos no art. 20 da LRF; (ii) às vedações impostas ao Poder Executivo na forma estabelecida pelo art. 22, Parágrafo único, dos incisos I a V, da Lei Complementar nº 101/2000, enquanto perdurar o excesso ao limite prudencial de 95% da despesa com pessoal do Executivo.

Além disso, faz-se necessário Recomendar a Administração do Município que tenha controle do impacto da variação da RCL na redução do percentual excedente em cada exercício, principalmente em relação às receitas temporárias, de forma a evitar que a redução verificada em um exercício seja decorrente somente do aumento da RCL e não se sustente nos exercícios seguintes.

Por fim, frisa-se que a inconsistência apurada não possui poder ofensivo sobre o mérito, tendo em vista que ela se encontra atenuada pelo arcabouço legislativo de combate à crise sanitária vivida no exercício (LC n. 178/2021, que alterou a LC n. 101/2000).

8. Instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA)

O Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA) são instrumentos integrados de planejamento, estando um vinculado ao outro, razão pela qual uma boa execução orçamentária necessariamente dependerá de um adequado planejamento tático-estratégico das ações estatais (PPA), pois que dele derivam as LDO's (elo entre o planejamento tático-estratégico e o orçamento propriamente dito) e as LOA's.

O Plano Plurianual – PPA apresentado ao Parlamento pelo Prefeito Municipal, Senhor **André Silva Bem**, foi aprovado pela Lei n. 886, de 29 de dezembro de 2017, para o período 2018/2021.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, materializada por meio da Lei nº 1192, de 29 de dezembro de 2020, definiu metas, prioridades e critérios para a elaboração e execução do orçamento do Município para o exercício financeiro de 2021.

A Lei Orçamentária Anual nº 1193, de 29 de dezembro de 2020, aprovou o orçamento para o exercício financeiro de 2021, a receita estimada de R$57.000.000,00 (cinquenta e sete milhões de reais), fixando a despesa em igual valor, demonstrando o equilíbrio orçamentário na previsão.

A estimativa da Receita Orçamentária do período foi considerada viável de acordo a Decisão Monocrática DM nº 0191/2020- GCFCS-TC (ID 960151) proferida nos autos do Processo nº 02706/2020[30].

8.1 Transparência da Gestão Fiscal (Art. 48 da LRF)

A Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF é pautada pelo princípio da transparência do gasto público, com objetivo da obtenção do equilíbrio das contas.

Referida norma estabelece como instrumentos de transparência o incentivo ao Controle Social de responsabilidade da Administração Pública, a qual tem o dever de divulgar através dos meios eletrônicos, os Planos, as Leis Orçamentárias, as Prestações de Contas com o respectivo Parecer Prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal, conforme estabelece o Art. 48 da Lei referenciada, *in verbis*:

> Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

Com vistas a verificar o cumprimento da norma, o Corpo Técnico realizou avaliações junto ao Portal da Transparência[31] do ente federado, tendo sido constatado que o Poder Executivo não conduziu a gestão fiscal com transparência, não incentivando o Controle Social, em razão da indisponibilidade das seguintes informações e/ou documentos, no Portal de Transparência (**Achado A17**):

a) Parecer Prévio do TCE-RO sobre às Contas de 2017 a 2020;

b) Versão simplificada do RREO e RGF/2021;

c) Ata de Audiência Pública dos Planos (PPA e Planos Setoriais ou temáticos (saúde, educação, saneamento);

d) Ata de Audiência Pública do processo de elaboração da LDO e LOA 2021 – elaboração em 2020;

e) Ata de Audiências Públicas para apresentação do Relatório de Gestão Fiscal de 2021.

Em sede de defesa, o responsável apresentou justificativas (ID 1289854) da seguinte forma:

Concernente aos itens "**a**", "**b**" e "**c**", o defendente, comprovou as respectivas publicações no portal da transparência do município[32], demonstrando assim, a transparência exigida.

Já no que diz respeitos aos itens "**d**" e "**e**", o jurisdicionado aduziu que as atividades de Audiências Públicas necessárias à elaboração da LDO, LOA (2021) e a apresentação do Relatório

[30] Projeção de Receitas para o exercício de 2021 do Município de Candeias do Jamari/RO.
[31] https://www.transparencia.candeiasdoJamari.ro.gov.br/
[32] http://www.transparencia.candeiasdojamari.ro.gov.br/

de Gestão Fiscal de 2021, não ocorreram naquela ocasião, em decorrência do desastre classificado como doenças infecciosas virais, considerando a situação de disseminação do COVID-19.

Alegou que, a exemplo de outros Estados em situação semelhante, e nos termos do artigo 7° do inciso VII da Lei Federal nº 12.608, de 10 de abril de 2012, o Governo do Estado de Rondônia decretou estado de calamidade pública em todo o território estadual, para fins de prevenção e enfrentamento à pandemia causada pelo novo Coronavírus – COVID-19, e para tal fim, elaborou e publicou os decretos: 2020 (Decreto nº 24.887, de 20 de março de 2020 e 2021 (Decreto nº 25.859, de 06 de março de 2021), ocasião em que ficou proibida a realização de eventos de qualquer natureza, tanto público quanto privado, com mais de cinco pessoas (exceto reuniões de governança municipal e estadual para enfrentamento da pandemia).

Informou também, que os referidos decretos suspendiam reuniões ou agrupamento de quaisquer pessoas, incluídos os servidores que não exerciam atividades consideradas essenciais. Justificou que tal situação não prejudicou a elaboração dos referidos instrumentos, haja vista a sociedade ter sido ouvida, naquele exercício, apresentando sua demanda, na audiência pública que ocorreu para elaboração do PPA.

Após análise das informações prestadas, a equipe instrutiva manifestou-se pelo acolhimento parcial das justificativas (ID 1301756), posto que em consulta ao sítio eletrônico[33], observaram somente o cumprimento das informações concernentes aos itens "**a**", "**b**" e "**c**".

Quanto aos itens **"d"** e **"e"**, consignaram que não merecem prosperar os argumentos de que a situação de calamidade em saúde pública causada pela pandemia do Coronavírus – COVID-19, tenha prejudicado as audiências públicas no processo de elaboração da LDO e LOA 2021 (elaboração em 2021) e para apresentação do Relatório de Gestão Fiscal de 2021, posto que a Administração deveria ter comprovado a realização por intermédio de audiências na internet, podendo inclusive ter disponibilizado e informado sua realização pelo Portal da Transparência ou página eletrônica do Prefeitura, dando assim ampla publicidade, possibilitando e incentivando a participação social na fase de elaboração do orçamento anual e da Lei de Diretrizes Orçamentárias, bem como dos resultados da gestão fiscal do exercício.

Nessa esteira, posicionaram que o achado em apreço (A17), não foi sanado integralmente, devendo permanecer com os devidos ajustes. O mesmo entendimento foi ratificado pelo d. Ministério Público de Contas.

Ora, é sabido que as falhas na divulgação das informações impedem os objetivos de governança na medida em que a transparência é pilar básico da boa gestão, que sempre deve apresentar a sociedade seus planos, os resultados da execução orçamentária e da gestão fiscal, assim ao deixar de promover a ampla divulgação os dados exigidos, configura-se a responsabilidade administrativa da gestão.

Desse modo, visando ratificar as alegações apresentadas pelo Ente, esta Relatoria em consulta ao portal de transparência na data de 12.06.2023[34], aferiu que as informações trazidas e

[33] https://transparencia.candeiasdojamari.ro.gov.br/
[34] **a)**Parecer prévio do TCE-RO sobre às Contas de 2017 a 2020; https://web.candeiasdojamari.ro.gov.br/trans/prestacaodecontas/tipo/3/ , consulta realizada em 12.06.2023;

comprovadas pelo Poder Executivo alusivas aos itens **a)**Parecer Prévio do TCE-RO sobre às Contas de 2017 a 2020; **b)**Versão simplificada do RREO e RGF/2021 e **c)**Ata de Audiência Pública dos Planos (PPA e Planos Setoriais ou temáticos (saúde, educação, saneamento), estão efetivamente disponibilizados no Portal de transparência, **todavia, a divulgação das informações e/ou documentos, foram efetuadas de forma intempestiva**, razão pela qual **discordo** do **opinativo técnico** em considera-los atendidos, haja vista os itens mencionados acima, terem sido **disponibilizados extemporaneamente**, ou seja, o pilar básico da boa gestão – TRANSPARÊNCIA – foi descumprido, a medida em que a Administração deixou de promover oportunamente a ampla divulgação de informações de fomento ao controle social, configurando-se a irresponsabilidade administrativa da gestão.

É de se pontuar que a tempestividade na disponibilização das informações não pode ser negligenciada, tampouco levada à tábula rasa quando se permite que atos sejam levados ao controle social com defasagem de mais de um ano, como visto nestas contas, sob pena de, assim agir, negligenciar a transparência dos atos públicos, oriundos do dever de observância ao princípio da Publicidade, ou seja, ser transparente com a gestão não é mero formalismo, mas sim, dever do administrador público.

Quanto aos itens **"d"** e **"e"** que tratam do **incentivo à participação popular**, como já externado pela equipe técnica, permanece a irregularidade, uma vez que deixou o ente municipal de realizar, e via de consequência, de disponibilizar: **d)** Ata de Audiência Pública no processo de elaboração da LDO e LOA 2021 (elaboração em2021); e **e)** Ata de Audiência Pública para apresentação do Relatório de Gestão Fiscal de 2021.

Diante disso, não se pode ignorar o entendimento de que a LRF determinou que a transparência da Gestão Fiscal deve ser amplamente divulgada, principalmente para o público, por meio de dispositivos eletrônicos. Sendo assim, é importante que tais artifícios tecnológicos sejam utilizados em favor da transparência da Gestão Fiscal.

Ainda na esteira da Lei Complementar nº 101, a Gestão deve proporcionar transparência total e conhecimento e acompanhamento da sociedade, de informações sobre as atividades orçamentárias e financeiras.

Desse modo, constatado o descumprimento do Art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal, faz-se oportuno o registro de **determinação** à Administração Municipal, para que em situações futuras, sejam utilizados os artifícios tecnológicos suficientes para cumprir os comandos da lei, visando a ampla e irrestrita publicidade dos seus atos, com foco na transparência da Gestão Fiscal, em cumprimento ao disposto no Art. 48 da LRF.

---

b)Versão simplificada do RREO e RGF 2021; https://web.candeiasdojamari.ro.gov.br/trans/prestacaodecontas/tipo/2/ e https://web.candeiasdojamari.ro.gov.br/trans/prestacaodecontas/tipo/1/ , consulta realizada em 12.06.2023;
c)Ata de Audiência Pública dos Planos (PPA e Planos setoriais ou temáticos (saúde, educação, saneamento); https://web.candeiasdojamari.ro.gov.br/portal-listar/audiencias-publicas/listar/C74C0608F26281ED16B2F31DEC066553D1BDA1BE750582BC9B1300809AA56A432B48820A49E8F3C933AA08E9C98554E63A87/ , consulta realizada em 12.06.2023;

9 ÍNDICES CONSTITUCIONAIS DA EDUCAÇÃO (MDE E FUNDEB), SAÚDE E REPASSE DE RECURSOS AO PODER LEGISLATIVO

9.1 – Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE

O artigo 212-A da Constituição Federal fixa a obrigação de os municípios aplicarem na Manutenção e no Desenvolvimento do Ensino, o mínimo anual de 25% da receita resultante de impostos, incluídas as transferências. A aferição do cumprimento desse limite mínimo tem como parâmetros legais, além dos artigos 212 e 213, ambos, da Carta Magna; os artigos 11, 18, 69, 72 e 73, todos, da Lei Federal 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional); a Lei Federal 11.494/2007 e as normas emanadas do Conselho Nacional de Educação.

Para fins do cumprimento do artigo 212 da Constituição Federal serão consideradas as despesas empenhadas, liquidadas e pagas no exercício e, ainda, as despesas inscritas em Restos a Pagar, desde que as despesas estejam suportadas por recursos financeiros depositados em conta bancária vinculada, seguindo as orientações expressas no Manual de Demonstrativos Fiscais.

Na metodologia utilizada para cálculo dos limites da Educação e do FUNDEB são consideradas as despesas empenhadas, liquidadas e pagas no exercício, e os restos a pagar inscritos e pagos até o final do primeiro quadrimestre do exercício seguinte, consoante os dispositivos da Instrução Normativa n. 77/2021/TCE-RO (§ 1º, art. 6 e § 1º, art.18). Enquanto a metodologia utilizada no RREO se baseia na definida pela Secretaria do Tesouro Nacional, a qual considera o valor das despesas empenhadas no exercício.

Com base nos procedimentos aplicados, a Unidade Técnica constatou inicialmente (ID 1261976), que o Município de Candeias do Jamari /RO, no decorrer do exercício de 2021, aplicou em gasto com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, a importância de R$10.862.244,35 (dez milhões, oitocentos e sessenta e dois mil, duzentos e quarenta e quatro reais e trinta e cinco centavos), correspondente a **20,98%** da Receita Proveniente de Impostos e transferências (R$43.448.977,38), **NÃO CUMPRINDO** assim o limite de aplicação mínima (25%) disposto no art. 212, da Constituição Federal, conforme a seguinte apuração **(Achado A6)**:

Tabela 13: Demonstração da Aplicação e Desenvolvimento do Ensino – MDE - 2021 – Relatório Inicial (ID 1261976)

Restos a pagar com recursos vinculados à MDE

Descrição	Valor
1. Qual o valor inscrito em restos a pagar com recursos vinculados à MDE?	2.691.083,35
2. Qual o saldo em contas bancárias do MDE em 31/12/2021?	783,67
2.1. O saldo disponível em conta é suficiente?	Não
3. Valor não considerado por insuficiência financeira	2.690.299,68
4. Qual o valor de restos a pagar foi pago até o final do 1º quadrimestre de 2022?	2.732.991,48
5. Valor não considerado por ausência de pagamento até o final do 1º quadrimestre de 2022	-
6. Valor considerado na aplicação do exercício	**783,67**

Fonte: Questionário de informações complementares (ID 1240036).

Aplicação de recursos na MDE

Descrição	Valor (R$)
1. Receita de Impostos	4.675.539,22
2. Receita de Transferências Constitucionais e Legais	38.773.438,16
3. TOTAL DA RECEITA DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS (1+ 2)	**43.448.977,38**
4. Receitas Destinadas ao Fundeb	7.487.621,97
5. Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Infantil	0,00
6. Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental	1.627.309,27
7. Despesas inscritas em RP com recursos vinculados	783,67
8. TOTAL DAS DESPESAS COM AÇÕES TÍPICAS DE MDE (4+5+6+7)	**9.115.714,91**
9. Valor mínimo de aplicação nas despesas com MDE - 25% da Receita de impostos e de transferências (3*25%)	10.862.244,35
10. Percentual Apurado na aplicação das despesas com MDE ((8/3)*100)%	**20,98**
Avaliação da aplicação na MDE	**Não cumprido**

Fonte: Questionário de informações complementares (ID 1240036) e Anexo 8 do RREO do 6º bim/2021, Processo Gestão Fiscal n..02701/21

Fonte: Dados extraídos do Relatório Técnico Análise de Defesa (ID 1301756)

Em defesa, o responsável apresentou[35] a seguinte situação do apurado no RREO/2021 – 6º Bimestre:

DESPESAS EMPENHADAS	R$ 4.318.392,62
DESPESAS LIQUIDADAS	R$ 1.657.630,77
DESPESAS PAGAS	R$ 1.627.309,27

Fonte: Documento 06814/22, ID 1289854, pág. 21.

RESTOS A PAGAR P/ 2022	R$ 2.691.083,35
RESTOS A PAGAR DE EXERCÍCIOSANTERIORES	R$ 143.303,01
TOTAL DE RESTOS APAGAR – 25%	**R$ 2.834.386,36**

Esclareceu que o total de restos a pagar foi no montante de R$2.834.386,36 (dois milhões, oitocentos e trinta e quatro mil, trezentos e oitenta e seis reais e trinta e seis centavos), e de acordo com os extratos bancários, o valor com saldo em conta foi de R$783,67 (setecentos e oitenta e três reais e sessenta e sete centavos).

Salientou que devido a correria para o fechamento do exercício de 2021 e o reduzido quadro de servidores no setor financeiro, houve lapso em realizar as transferências dentro do

[35] Protocolo nº 06814/22, ID 1289854.

mencionado ano (2021), entretanto, os processos da SEMED estavam devidamente instruídos e empenhados, cuja somatória dos valores empenhados e a realizar ultrapassavam o percentual de 25%.

Diante disso, alegou que as transferências financeiras foram realizadas no exercício de 2022, conforme quadro a seguir:

CONTA REMETENTE	CONTA DESTINO	DATA	VALOR
7538	9409-9	19/01/22	R$ 97.407,63
95290	9409-9	19/01/22	R$ 1.000.000,00
105528	9409-9	19/01/22	R$ 1.000.000,00
195259	9409-9	19/01/22	R$ 600.000,00
105486	9409-9	16/03/22	R$ 140.400,00
VALOR TOTAL TRANSFERIDO			**R$ 2.837.807,63**

Declarou que embora os valores não tenham sido transferidos em 2021, em janeiro de 2022, foi repassado o montante de R$2.697.407,63 (dois milhões, quatrocentos e noventa e sete mil, quatrocentos e sete reais e sessenta e três centavos) e no mês de março de 2022 a quantia de R$140.400,00 (cento e quarenta mil e quatrocentos reais), totalizando **R$2.837.807,63 (dois milhões, oitocentos e trinta e sete mil, oitocentos e sete reais e sessenta e três centavos)**, valor suficiente para dar cobertura financeira aos restos a pagar dos recursos dos 25% em MDE.

Expôs que os recursos referentes os valores transferidos em 2022, já existiam em conta corrente na data de 31.12.2021, conforme extratos juntados no ID 1289859 e quadro abaixo:

CONTA REMETENTE	SALDO EM 31/12/2021	DATA TRANSFERÊNCIA	VALOR
7538	R$ 139.013,69	19/01/22	R$ 97.407,63
95290-7	R$ 1.056.510,42	19/01/22	R$ 1.000.000,00
105528-3	R$ 1.047.593,49	19/01/22	R$ 1.000.000,00
195259-5	R$ 687.012,79	19/01/22	R$ 600.000,00
105486-4	R$ 515.809,38	16/03/22	R$ 140.400,00
VALOR TOTAL	**R$ 3.445.939,77**		**R$ 2.837.807,63**

Ratificou que conforme o quadro e extratos (ID 1289859) juntados nestes autos, os valores existentes em conta bancária da Prefeitura (31.12.2021), que posteriormente foram transferidos para a conta bancária da Educação, eram suficientes para que fosse dada a cobertura financeira necessária aos restos a pagar da MDE ao tempo do encerramento do exercício financeiro.

Alegou que, conforme sabido, para se contabilizar as despesas, os empenhos dos valores devem ocorrer durante o exercício. Assim, justificou que ao caso houve o atendimento e, apesar da despesa ter sido paga nos primeiros meses de 2022, é notório que a Administração recebeu as

contraprestações das empresas durante o exercício de 2021, atendendo-se a finalidade da destinação dos 25% ao MDE.

Por conseguinte, ao tempo em que solicitou a esta Corte de Contas o acolhimento dos argumentos e dos demonstrativos apresentados em face da irregularidade posta, firmou o compromisso de regularizar de pronto a situação, de forma que, para os próximos exercícios o saldo financeiro na conta da aplicação em MDE fique com recursos suficientes para o pagamento das despesas que porventura estiverem inscritas em Restos a Pagar.

Ademais, trouxe em seus fundamentos a previsão do artigo 1º da Emenda Constitucional nº 119, extrato:

> 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***.
>
> (todos os grifos do original).

Aduziu que um dos objetivos da Emenda Constitucional é desestimular a criação de despesas não necessárias nos exercícios de 2020 e 2021, com prejuízo de outras essenciais somente para atingir o percentual. E que, com a emenda, esses recursos ficam na educação com um novo prazo para investimento, pois 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 para os exercícios de 2020 e 2021. Entretanto, afirmou que isso não ocorreu com a Prefeitura de Candeias, a qual utilizou os recursos disponíveis de forma eficiente, sendo o único fator impeditivo de atingir o índice de 25%, o quesito recurso financeiro disponível em conta única da educação.

Outrossim, mencionou que a EC 119 impede a aplicação de 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.

Por fim, ressaltou que os valores da não aplicação do MDE montam apenas o percentual de 4,02%, tendo o município aplicado 20,98% das Receitas de Impostos e Transferências Constitucionais na Educação em 2021, mesmo em estado de Pandemia Global que afetou o desenvolvimento do ensino no município. Afirmou que tal situação se alastrou por meses até o retorno das aulas presenciais. Assim, como política de responsabilidade social e econômica, justificou que a Prefeitura está comprometida em atingir os limites constitucionais para o bom desempenho de sua gestão nos anos vindouros.

Considerando a argumentação apresentada e a novel documentação, o Corpo Instrutivo revisou os cálculos quanto à aplicação do MDE, isso por que, em que pese na inicial ter constado em conta corrente vinculada da MDE somente o valor de R$783,67 (setecentos e oitenta e três reais e sessenta e sete centavos), foi transferido em 19/01/22, para a conta n. 9.404- 9 (PMCJ EDUCACAO 25) o valor de R$2.837.807,63 (dois milhões, oitocentos e trinta e sete mil, oitocentos e sete reais e sessenta e três centavos), conforme comprovantes (ID 1289859).

A Unidade Instrutiva, acrescentou que embora a IN n. 77/21 disponha que os restos a pagar só podem ser considerados se tiver disponibilidade financeira, isto é, dinheiro em conta, a equipe entende que se comprovado, que os recursos transferidos são próprios, eles devem ser considerados na apuração.

Assim, compulsando os extratos bancários e os comprovantes das transferências (Prot. 06814/22 ID 1289859), puderam inferir que parte dos recursos no valor de R$1.740.400,00 (um milhão, setecentos e quarenta mil e quatrocentos reais), são próprios, podendo assim, ser considerados, conforme demonstrado no quadro abaixo:

Conta Bancária	Conta MDE	data	valor	Situação
7538 PMCJ/PROD.MINERAL	9409-9	19/01/22	R$ 97.407,63	Não considerar
95290 REC HIDRICOS	9409-9	19/01/22	R$ 1.000.000,00	Não considerar
105528 ARRECADACAO PROPRIA	9409-9	19/01/22	R$ 1.000.000,00	Considerar
195259 FPM	9409-9	19/01/22	R$ 600.000,00	Considerar
105486 ICMS ESTADUAL	9409-9	16/03/22	R$ 140.400,00	Considerar
VALOR TOTAL TRANSFERIDO			**R$ 2.837.807,63**	**R$ 1.740.400,00**

Fonte: documentos 06814/22, ID 1289859.

Fonte: Dados extraídos do Relatório Técnico Análise de Defesa (ID 1301756)

Por outra via, os restos a pagar pagos no 1º quadrimestre de 2022, somaram o valor de R$1.741.477,34 (um milhão, setecentos e quarenta e um mil, quatrocentos e setenta e sete reais e trinta e quatro centavos), conforme comprovantes de pagamentos, razão porque, entendeu a equipe de auditoria que esse valor deve compor a apuração.

De mais a mais, o corpo técnico pontuou que conforme dispõe o §2º do Artigo 6º da Instrução Normativa n. 77/2021/TCE-RO, os restos a pagar pagos depois do encerramento do 1° quadrimestre, não devem ser computados na aplicação do exercício de 2021, mas no de 2022, extrato:

> Art. 6º. Para os fins do cumprimento do art. 212 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 (...)
>
> § 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***. (Todos os grifo do original)

Em seguida procedeu-se nova análise, com base na novel documentação (Prot. 06814/22 ID 1289859). Vejamos:

Restos a pagar com recursos vinculados à MDE

Descrição	Valor
1. Qual o valor inscrito em restos a pagar com recursos vinculados à MDE?	2.691.083,35
2. Qual o saldo em contas bancárias do MDE em 31/12/2021?	1.741.183,67
2.1. O saldo disponível em conta é suficiente?	Não
3. Valor não considerado por insuficiência financeira	949.899,68
4. Qual o valor de restos a pagar foi pago até o final do 1º quadrimestre de 2022?	1.791.477,34
5. Valor não considerado por ausência de pagamento até o final do 1º quadrimestre de 2022	-
6. Valor considerado na aplicação do exercício	**1.741.183,67**

Fonte: Questionário de informações complementares (ID 1240036); Documentos 06814/22 (ID 1289859).

Aplicação de recursos na MDE

Descrição	Valor (R$)
1. Receita de Impostos	4.675.539,22
2. Receita de Transferências Constitucionais e Legais	38.992.215,92
3. TOTAL DA RECEITA DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS (1+ 2)	**43.667.755,14**
4. Receitas Destinadas ao Fundeb	7.487.621,97
5. Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Infantil	0,00
6. Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental	1.627.309,27
7. Despesas inscritas em RP com recursos vinculados	1.741.183,67
8. TOTAL DAS DESPESAS COM AÇÕES TÍPICAS DE MDE (4+5+6+7)	**10.856.114,91**
Descrição	**Valor (R$)**
9. Valor mínimo de aplicação nas despesas com MDE - 25% da Receita de impostos e de transferências (3*25%)	10.916.938,79
10. Percentual Apurado na aplicação das despesas com MDE ((8/3)*100)%	**24,86**
Avaliação da aplicação na MDE	**Não cumprido**

Fonte: Questionário de informações complementares (ID 1240036) e Anexo 8 do RREO do 6º bim/2021, Processo Gestão Fiscal n..02701/21; Documentos 06814/22 (ID 1289859).

Fonte: Dados extraídos do Relatório Técnico Análise de Defesa (ID 1301756)

Pertinente mencionar o registro da equipe técnica, de que conforme destacado no **achado A2 (Ausência de integridade e consistência da receita corrente líquida)**, foi detectada uma distorção das receitas do FPM no valor de R$218.777,76 (duzentos e dezoito mil, setecentos e setenta e sete reais e setenta e seis centavos), e, embora tenha sido elidida do Demonstrativo da Receita Corrente Líquida, persistiu no Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE[36].

Sendo assim, os valores das receitas de transferências da base de cálculo foram ajustados, passando de R$38.773.438,16 (trinta e oito milhões, setecentos e setenta e três mil, quatrocentos e trinta e oito reais e dezesseis centavos) para R$38.992.215,92 (trinta e oito milhões, novecentos e noventa e dois mil, duzentos e quinze reais e noventa e dois centavos), consequentemente,

[36] Processo Apenso n. 02701/21 que trata do Acompanhamento de Gestão – Documento de ID 1255814.

o total das receitas de impostos e transferências correspondeu a R$43.667.755,14 (quarenta e três milhões, seiscentos e sessenta e sete mil, setecentos e cinquenta e cinco reais e quatorze centavos).

Em conclusão, o Corpo técnico pugnou (ID 1301757), pela manutenção do achado, com a modificação da **Aplicação para 24,86%** das receitas de impostos e transferências constitucionais na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, abaixo ainda, do mínimo estabelecido de 25%.

No entanto, considerou no relatório de Complementação (ID 1359913) que a irregularidade ora constatada com poder ofensivo sobre o mérito, encontra-se atenuada pelo arcabouço legislativo de combate à crise sanitária vivida no exercício de 2021 (Lei Complementar - LC n. 173/2020 que alterou a LC n. 101/2000, LC n. 178/2021 e Emenda Constitucional n. 119/2022).

Contudo, ainda que atenuada por força legal, em contrapartida, o ente deverá complementar na aplicação da Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, até o exercício financeiro de 2023, o valor de R$60.823,87 (sessenta mil, oitocentos e vinte e três reais e oitenta e sete centavos), correspondente a diferença a menor entre o valor aplicado (R$10.856.114,91) e o valor mínimo exigível constitucionalmente para o exercício de 2021 (R$10.916.938,79), nos termos do artigo 212 da CF/88.

O MPC ao aquiescer com a Unidade Instrutiva, ressaltou[37] que, em tempos ordinários, de acordo com a jurisprudência dessa Corte de Contas, as irregularidades ora pontuadas seriam consideradas graves a ponto de ensejar a emissão de parecer prévio pela não aprovação das contas[38]. Contudo, 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, sobretudo a Emenda Constitucional n. 119/2022, que alterou o artigo 119 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, razão porque, 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[39].

Pois bem.

Com base no derradeiro procedimento aplicado, a Unidade Técnica constatou que o Município de Candeias do Jamari /RO, no decorrer do exercício de 2021, aplicou em gasto com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, a importância de R$10.856.114,91 (dez milhões oitocentos e cinquenta e seis mil cento e quatorze reais e noventa e um centavos), correspondente a **24,86%** da Receita Proveniente de Impostos e transferências (R$43.667.755,14), **NÃO CUMPRINDO** assim o limite de aplicação mínima (25%) disposto no art. 212, da Constituição Federal.

Observa-se que mesmo acatando os argumentos lançados por meio da documentação apresentada (ID 1289859), o valor aplicado das receitas de impostos e transferências constitucionais

[37] ID 1376754.
[38] Processo n. 1296/2010; Processo n. 1191/2012; Processo n. 1523/2012; Processo n. 1505/2013; Processo n. 2946/2016.
[39] 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

em gastos com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, não atingiu o percentual mínimo definido na Constituição Federal.

Nesses termos, ainda que permaneça o Achado de auditoria **A6**, visto que o município, no decorrer do exercício de 2021, aplicou na MDE o percentual de **24,86%** da receita proveniente de impostos e transferências, portanto, inferior ao mínimo constitucionalmente imposto, o Gestor deixará de ser responsabilizado por estar amparado pela EC 0019/2022.

É certo que o descumprimento aos preceitos Constitucionais insertos nos artigos 212 e 212-A, XI, em face da não aplicação do mínimo constitucional de 25% das receitas de impostos e transferências constitucionais na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, encontram-se atenuados pela Emenda Constitucional 119/2022, uma vez que essa isentou de responsabilização os gestores públicos em razão da crise econômica e sanitária causada pela pandemia de Covid-19.

Por fim, conforme bem pontuado pela equipe técnica e d. *Parquet*, o Poder Executivo deverá complementar a diferença a menor do que não foi aplicado no exercício de 2021, correspondente *in casu* ao valor de R$ 60.823,87 (sessenta mil, oitocentos e vinte e três reais e oitenta e sete centavos), até o final do exercício financeiro de 2023, conforme preconiza o parágrafo único da Emenda Constitucional n. 119/22, devendo tal medida ser objeto de determinação ao gestor.

9.1.2 – Recursos do FUNDEB

Os artigos 25 e 26 da Lei n. 14.113/2020 e art. 20 da Instrução Normativa n. 77/2021/TCE-RO, estabelecem a utilização integral dos recursos do fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB no exercício em que forem creditados, sendo pelo menos 70% destes recursos destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do Magistério.

Preliminarmente, insta consignar que sobre a matéria (FUNDEB), o Corpo Técnico apontou achados de auditoria (A7, A8, A9, A10 e A11) sobre os quais manifestarei pontualmente, a saber:

- **Achado A7 - Ausência de divulgação no Portal de Transparência das informações sobre o funcionamento do Conselho do FUNDEB.**

O Corpo Técnico, por via de questionário complementar, requereu informações da Administração Pública Municipal acerca do Parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB, tendo verificado a inexistência no sitio eletrônico das seguintes informações: a) nome dos conselheiros e das entidades ou seguimentos que representam; b) correio eletrônico ou outro canal de contato direto com o conselho; c) atas de reuniões; d) relatórios e pareceres; e, e) outros documentos produzidos pelo conselho.

Os responsáveis esclareceram que as publicações contidas no Portal da Transparência foram atualizadas, inclusive quanto às informações sobre o funcionamento do CACS/FUNDEB, onde se pode verificar através do endereço eletrônico *https://transparencia.candeiasdoJamari.ro.gov.br/CONSELHOS/itemlist/category/69- cac-s-fundeb*.

O Corpo Instrutivo procedeu verificação junto à página eletrônica, tendo verificado a disponibilização apenas da Ata da primeira reunião do CACS/FUNDEB de 2021; da Lei nº

1.234/2021 que criou o Conselho e do Decreto nº 5.894/2021 de nomeação dos membros. Quanto aos demais documentos que deveriam ser publicados, não se logrou êxito em constatar a sua existência.

Desse modo, o Corpo Técnico posicionou-se pelo não saneamento do apontamento, tendo sido acompanhado pelo d. *Parquet* de Contas.

A Administração Pública deve primar pela publicidade dos seus atos, em todos os níveis da Administração. A Ausência de informações junto ao Portal da Transparência, o qual foi criado exatamente com a finalidade de dar conhecimento de todos os atos administrativos, impossibilita que o cidadão tenha acesso a informações importantes.

Diante disso, com fins de aferir se as informações ausentes foram modernamente publicadas, este Conselheiro, em consulta ao Portal de transparência do município na data de 14.06.2023[40], vislumbrou que permanecem publicados os mesmos documentos aferidos pela equipe de auditoria, razão pela qual, na esteira do posicionamento técnico e ministerial, tenho por manter o apontamento do **Achado A7.**

Ademais, na senda da proposição técnica (ID 1301757), tenho por determinar à Administração do Município de Candeias do Jamari que, no prazo de 60 (sessenta) 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.

- **Achado A8 - Ausência de conta única e específica para movimentar os recursos do FUNDEB.**

Estabelece o §1º do art. 47 da Lei n. 14.113/2020[41], que os saldos dos recursos dos Fundos instituídos pela Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, existentes em contas-correntes mantidas em instituição financeira diversa daquelas de que trata o art. 20 da Lei n. 14.113/2020, deverão ser integralmente transferidos, até 31 de janeiro de 2021, **para a conta única e específica** de que trata o caput do art. 47 da Lei n. 14.113/2020.

Conforme exigência do art. 2°, §1º, da Portaria Conjunta n. 2, de 15 de janeiro de 2018 e em atenção ao disposto no art. 69, § 5º, da Lei nº 9.394/96, a conta específica do FUNDEB será aberta, obrigatoriamente, no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica – CNPJ do Órgão responsável pela educação.

Em suas análises e levantamentos, o Corpo Técnico constatou (ID-1301756) que, até o final do exercício de 2022, a Administração não havia adotado medidas de abertura da conta única e

[40] https://transparencia.candeiasdojamari.ro.gov.br/CONSELHOS/

[41] **Art. 47.** Os repasses e a movimentação dos recursos dos Fundos de que trata esta Lei deverão ocorrer por meio das contas únicas e específicas mantidas em uma das instituições financeiras de que trata o art. 20 desta Lei. **§ 1º** Os saldos dos recursos dos Fundos instituídos pela Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, existentes em contas-correntes mantidas em instituição financeira diversa daquelas de que trata o art. 20 desta Lei, deverão ser integralmente transferidos, até 31 de janeiro de 2021, para as contas de que trata o caput deste artigo. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l14113.htm

específica para movimentar os recursos do FUNDEB. Também apurou que a Administração manteve em 31.12.2021 saldo do FUNDEB em diversas contas bancárias, conforme a seguir demonstrado:

Nº da Conta bancária	VALOR R$
Caixa Econômica Federal: C/C 2-4	1.843,30
Banco do Brasil: C/C 108345-7	253.966,11
Bando do Brasil: C/C 109408-4	44.578,97
Banco do Brasil: C/C 109407-6	10.575,26
Saldo em 31/12/2021	**310.963,64**

Os responsáveis, em sede de defesa (ID 1289854), se limitaram a esclarecer que a Administração estaria providenciando a criação do CNPJ do Fundo Municipal de Educação o qual foi criado no início de 2022 e que, em reunião com os Técnico desta e. Corte de Contas, os municípios foram instruídos de que a conta única não deveria ser criada em nome do Fundo, mas sim, em nome da Secretaria Municipal de Educação.

Esclareceram ainda, que no decorrer do exercício de 2022, teriam sido solucionadas pendências quanto ao CNPJ da Secretaria, tendo sido encaminhado ao Banco do Brasil a documentação necessária para criação da Conta única do FUNDEB em nome da Secretaria Municipal de Educação.

Ressaltaram que o fato de a conta única não ter sido criada, não causou dano ao erário, visto que as contas vinculadas ao FUNDEB são específicas, criadas há tempos para controle na aplicação dos recursos, e que a Administração está trabalhando para cumprir com o que determina a legislação vigente.

O Corpo Técnico, após analisar os argumentos ofertados, posicionou-se contrário ao saneamento do apontamento (ID1301756), por entender que, embora as justificativas apresentadas, a Administração ainda não possui conta única do FUNDEB, tendo no exercício de 2021, mantido saldos em diversas contas, em claro descumprimento legal.

Tal posicionamento foi acompanhado pelo d. Ministério Público de Contas.

De fato, forçoso reconhecer que a Administração não possui conta única relativa ao FUNDEB ao final do exercício de 2021, em inequívoca inobservância às disposições contidas no §1º do art. 47 da Lei n. 14.113/2020. Ademais, as próprias manifestações apresentadas comprovam a ocorrência da irregularidade, quando admitem o descumprimento legal ao não providenciar o que a lei exige (transferência de recursos do FUNDEB para conta única até 31 de janeiro de 2021).

Desse modo, acompanho o posicionamento técnico e ministerial no sentido de manter o Achado de Auditoria A8.

Para mais, faz-se necessário determinar à Administração que, no prazo de 90 (noventa) dias, a contar da data de ciência, 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 §1 do art. 47 da Lei 14.113/2020 e Portaria Conjunta n. 2, de 15 de janeiro de 2018.

- **Achado A9 - Ausência de divulgação no portal de transparência do plano de aplicação dos recursos do FUNDEB proveniente do termo de compromisso interinstitucional.**

Com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, a equipe técnica verificou que o município deixou de comprovar a elaboração e promover a ampla divulgação do plano de aplicação da execução financeira do recurso advindo do termo de compromisso interinstitucional do ajuste FUNDEB relativo às diferenças apuradas nos exercícios de 2010 a 2018, firmado entre o Município de Candeias do Jamari, Estado de Rondônia e Banco do Brasil.

Após oitiva, o responsável justificou que em relação à publicação do plano de aplicação do ajuste do FUNDEB, a gestão não tinha conhecimento, e obteve orientação de que era necessário publicar o Plano de Ação do ajuste FUNDEB e que a partir da ciência, foi providenciado a publicação no Portal da Transparência[42].

Diante das alegações ofertadas, a Unidade técnica realizou consulta no sítio eletrônico, momento em que vislumbrou que, de fato, a Administração havia publicado o Plano de Aplicação da execução financeira do recurso advindo do Termo de Compromisso interinstitucional Ajuste FUNDEB. Desse modo, acolheu as justificativas e opinou pelo afastamento do achado.

Todavia, como já pontuado por este Relator, a transparência é pilar básico da boa gestão e, no presente caso, vejo que a falha observada impediu os objetivos de governança, na medida em que a sociedade deixou de conhecer, de forma tempestiva, os resultados da aplicação dos recursos da educação.

Pelo exposto, não obstante a publicação em questão tenha ocorrido fora do prazo, esse fato não modifica a situação encontrada no achado de auditoria, de modo que, em dissonância do opinativo técnico, mantenho a irregularidade descrita no achado de auditoria **(A9)**, ante ao não atendimento ao critério de transparência estabelecido pela **Orientação Técnica n.01/2019/MPC-RO.**

- **Achado A10 - Inconsistência da movimentação financeira dos recursos do FUNDEB**

Para garantir o cumprimento integral das disposições da Lei n. 14.113/2020, de forma a evitar o desvio de finalidade dos recursos do fundo, a equipe de instrução procedeu a análise da movimentação financeira, cujo resultado demonstrou a inconsistência dos saldos bancários no fim do exercício, não evidenciando a regularidade na aplicação dos recursos do FUNDEB, conforme demonstração abaixo:

[42] https://web.candeiasdojamari.ro.gov.br/portal-listar/ajuste-fundeb/

Tabela 14: Apuração da disponibilidade da movimentação financeira do FUNDEB

Descrição	Valor (R$)
1. Disponibilidade Financeira em 31 de dezembro de 2020	725.341,53
2. (+) Ingresso de Recursos até o Bimestre	20.061.628,79
3. (-) Pagamentos Efetuados até o Bimestre	19.378.785,56
4. (=) Disponibilidade Financeira até o Bimestre	1.408.184,76
6. (+) Ajustes Positivos (Retenções e Outros Valores Extraorçamentários)	0,00
5. (+) Ajustes Negativos (Retenções e Outros Valores Extraorçamentários)	0,00
6. (=) Saldo Financeiro Conciliado (Saldo Bancário declarado no demonstrativo)	1.408.184,76
7. Saldo final apurado nos extratos bancários e conciliações após a auditoria	310.963,64
8. Resultado (6-7)	**1.097.221,12**
Avaliação da consistência da movimentação financeira	**Não Consistente**

Fonte: Questionários de informações complementares (ID 1240036), Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento - Anexo 8 do RREO do 6º bim/2021, Processo 02701/21 (ID 1255814) e análise técnica do recalculo do caixa (ID 1261919).

Quadro. Saldos Bancários do Fundeb

Nº da Conta bancária	VALOR R$
Caixa Econômica Federal: C/C 2-4	1.843,30
Banco do Brasil: C/C 108345-7	253.966,11
Bando do Brasil: C/C 109408-4	44.578,97
Banco do Brasil: C/C 109407-6	10.575,26
Saldo em 31/12/2021	**310.963,64**

Fonte: Questionários de informações complementares (ID 1240036) e análise técnica do recalculo do caixa (ID 1261919).

Fonte: Dados extraídos do Relatório Técnico Análise de Defesa (ID 1301756)

Conforme destacado pela unidade técnica (ID 1301756), não foram enviados a esta Corte, os extratos e as conciliações bancárias das contas do FUNDEB, assim, os saldos demonstrados no quadro acima foram apurados na análise dos saldos do caixa.

Em relação a inconsistência, o Gestor apresentou dados (ID 1289854), objetivando sanar a falha apontada, ressaltando que após conciliações e conferências de extratos, foram apuradas algumas inconsistências nos lançamentos contábeis no sistema que podem ter ocasionado a divergência em tela.

Aduziu que o sistema contábil não emitiu em seus relatórios os pagamentos das retenções do mês de dezembro/2020, cuja liquidação se deu somente em janeiro/2021, refletindo diretamente no saldo financeiro das contas do FUNDEB.

Com vistas a comprovar as alegações, apresentou planilha contendo o total das despesas ao final do exercício e o saldo financeiro apurado, a seguir:

PAGAMENTOS EFETUADOS EM 2021	R$ 19.378.785,56
RESTOS A PAGAR ORÇAMENTÁRIO 2020 – 40%	R$ 8.202,19
RESTOS A PAGAR ORÇAMENTÁRIO 2020 – 60%	R$ 28.653,88
PAGTO RESTOS A PAGAR 2020 FOLHA DE PAGAMENTO –	R$ 222.263,70
60% (EXTRAORÇAMENTÁRIOS)	
PAGTO RESTOS A PAGAR 2020 FOLHA DE PAGAMENTO – 40% (EXTRAORÇAMENTÁRIOS)	R$ 88.807,92
TOTAL DE DESPESAS	**R$ 19.726.713,25**
SALDO FINANCEIRO APURADO EM 31/12/2021	R$ 343.151,37
SALDO EM FINANCEIRO APURADO NOS EXTRATOS EM 31/12/2021	R$ 310.963,64

CONCILIAÇÃO FUNDEB 2021	
DISPONIBILIDADE FINANCEIRA EM 31/12/20	R$ 8.235,83
RECURSOS INGRESSOS EM 2021	R$ 20.061.628,79
TOTAL RECEITAS	**R$ 20.069.864,62**

Fonte: Documento 06814/22, ID 1289854, pág. 26.

INCONSISTÊNCIA ENCONTRADA	**-R$ 32.187,73**

Fonte: Documento 06814/22, ID 1289854, pág. 27.

De acordo com o responsável, a disponibilidade apurada em 31/12/2020 (saldo do exercício anterior) era de R$8.235,83 (oito mil duzentos e trinta e cinco reais e oitenta e três centavos), enquanto no RREO – 6º Bimestre/2021, apontava o valor de R$725.341,53 (setecentos e vinte e cinco mil trezentos e quarenta e um reais e cinquenta e três centavos), reconhecendo assim, a existência de inconsistência, a qual não foi sanada totalmente. Contudo, após os cálculos efetuados pela contabilidade, verificou-se a redução do valor apontado com as devidas comprovações, demonstrando que possivelmente as várias divergências contábeis estão prejudicando o fechamento do relatório.

Adicionou que, dado o exíguo tempo para apresentar sua defesa perante a Corte de Contas, não foi possível identificar todos os valores necessários ao saneamento para a correta conciliação contábil, uma vez que necessitaria, para isso, realizar uma procura minuciosa ano a ano dos valores. A despeito disso, afirma que foram dispendidos esforços para reduzir significativamente a diferença até o ano de 2020, e que continuarão sendo implementadas medidas com o fim de zerar totalmente a divergência, momento em que será então, informado esta Corte de contas.

Ao final, afirmaram que a Controladoria Municipal se compromete a monitorar e acompanhar os trabalhos que serão realizados e que, para tanto, instaurou o procedimento interno nº 3378/2022 para monitoramento da questão.

O Corpo Técnico ao analisar os argumentos apresentados, verificou que o saldo da disponibilidade financeira até o 6º bimestre/2020, segundo registrado no Acórdão APL-TC 00146/22

referente ao processo 01368/21[43], totalizou R$75.700,42 (setenta e cinco mil e setecentos reais e quarenta e dois centavos) e não R$8.235,83 (oito mil, duzentos e trinta e cinco reais e oitenta e três centavos), como afirmado pelo jurisdicionado.

A unidade técnica mencionou ainda, que no tocante aos restos a pagar, verificaram, com base na documentação enviada[44], que foram efetuados pagamentos até o primeiro quadrimestre, conforme abaixo evidenciado:

Tabela. Restos a pagar pagos no primeiro quadrimestre 2021 - Folha de Pagamento (Fundeb 70%)

DATA	VALOR (R$)
20/01/2021	79.943,87
11/02/2021	30.186,00
13/01/2021	24.563,40
13/01/2021	1.295,11
13/01/2021	6.039,68
13/01/2021	28,86
13/01/2021	19,66
13/01/2021	3.848,88
13/01/2021	381,44
13/01/2021	743,89
13/01/2021	309,17
13/01/2021	74.362,33
13/01/2021	783,63
13/01/2021	196,94
09/02/2021	26.772,39
13/01/2021	743,89
TOTAL	**250.219,14**

Fonte: extratos bancários: ID 1289861.

NÃO JULGADO

Portanto, ainda que a Administração tenha justificado que a movimentação financeira foi influenciada pelos restos a pagar de anos anteriores, pagos em 2021, os valores dos restos a pagar que totalizava R$250.219,14 (duzentos e cinquenta mil, duzentos e dezenove reais e quatorze centavos), deveriam ter sido computados nas contas do exercício de 2020, no entanto, não foram por falta de recursos financeiros.

A equipe de instrução ressaltou ainda, que pela regulamentação anterior no âmbito desta Corte de Contas (IN n 22/2007), os restos a pagar vinculados ao FUNDEB, sem a devida disponibilidade financeira, não poderiam ser computados.

Ademais, verificou-se que não foram informados no próprio demonstrativo enviado ao Siope os valores pagos. Assim, para elucidar tal situação, recorreram aos dados da prestação de contas do exercício de 2020, Acórdão APL-TC 00146/22 referente aos autos n. 1368/21, que registrou a apuração do saldo final do FUNDEB para aquele exercício (2020).

Nesse cenário, com base nas informações da prestação de contas do exercício de 2020 e as informações prestadas pelo gestor, realizaram nova apuração da movimentação financeira, cujo resultado demonstrou **inconsistência** dos saldos bancários ao final do exercício (31.12.2021), razão

[43] Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de Candeias do Jamari, relativa ao exercício de 2020.
[44] Extratos bancários: ID 1289861.

pela qual posicionou-se contrário ao saneamento do apontamento, tendo sido acompanhado pelo d. Ministério Público de Contas.

Segue abaixo o resultado da nova avaliação realizada pela equipe técnica, a qual indica a inconsistência dos saldos bancários ao fim do exercício, demonstrando os valores entre o saldo que deveria existir (saldo bancário declarado no demonstrativo) e o efetivamente existente em 31.12.2021 (apurado nos extratos bancários e conciliações após a auditoria).

Tabela 15: Apuração da disponibilidade da movimentação financeira do FUNDEB

Descrição	Valor (R$)
1. Disponibilidade Financeira em 31 de dezembro de 2020	75.700,42
2. (+) Ingresso de Recursos até o Bimestre	20.061.628,79
3. (-) Pagamentos Efetuados até o Bimestre	19.378.785,56
4. (=) Disponibilidade Financeira até o Bimestre	758.543,65
6. (+) Ajustes Positivos (Retenções e Outros Valores Extraorçamentários)	0,00
5. (+) Ajustes Negativos (Retenções e Outros Valores Extraorçamentários)	0,00
6. (=) Saldo Financeiro Conciliado (Saldo Bancário declarado no demonstrativo)	758.543,65
7. Saldo final apurado nos extratos bancários e conciliações após a auditoria	310.963,64
8. TOTAL(6-7)	**447.580,01**
Avaliação da consistência da movimentação financeira	**Não Consistente**

Fonte: Relatório Técnico – ID-1301757

De fato, o que se vê do demonstrativo elaborado pela Unidade Instrutiva, é que mesmo após análise das informações prestadas pelo responsável em sede de defesa, a avaliação da movimentação financeira ainda demonstrou inconsistência, o que evidencia a fragilidade dos dados contábeis do município.

A Administração Pública deve zelar pela perfeita contabilização de seus recursos, possibilitando com isso demonstrar a verdadeira situação financeira do ente. Demonstrativos contábeis frágeis não podem ser reconhecidos, uma vez que dificulta sobremaneira o exercício da fiscalização contábil por parte do cidadão e dos Órgãos de Controle.

Desse modo, tenho por alinhar-me ao posicionamento técnico e ministerial no sentido de se manter o apontamento, em virtude da inconsistência financeira apresentada nas contas do FUNDEB, conforme demonstrado no exame da matéria.

Saliente-se que o Corpo Instrutivo propõe, ao final de sua análise (ID-1301756, pág. 718), que seja determinado à Administração do Município de Candeias do Jamari para que, no prazo de 90 (noventa) dias contados da notificação, apure a inconsistência nos saldos bancários do FUNDEB no valor de R$447.580,01 (quatrocentos e quarenta e sete mil, quinhentos e oitenta reais e um centavo) verificada entre o saldo final apurado pela Unidade Técnica (R$758.543,65) e o saldo existente nos extratos e conciliações bancárias do FUNDEB (R$310.963,64) em 31.12.2021 (vide tabela 15), procedendo a devolução dos recursos utilizados indevidamente, e, se for o caso, retifiquem as informações do Sistema Siope, comprovando na prestação de contas do exercício de 2023, nos termos dos arts. 25 e 29 da Lei Federal n. 14.113/2020, proposta a qual acolho na íntegra.

- **Achado A11 - Aplicação de 69,48% dos recursos do FUNDEB na remuneração e valorização do magistério, quando o mínimo estabelecido é de 70%**

No que se refere aos gastos com o pagamento dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, o Corpo Técnico (ID-1301757), aferiu que o Município aplicou no exercício sob análise, a importância de R$19.689.749,20 (dezenove milhões seiscentos e oitenta e nove mil setecentos e quarenta e nove reais e vinte centavos), equivalente a **98,15%** dos recursos oriundos do FUNDEB e, em relação a aplicação de recursos na Remuneração de Profissionais da Educação Básica (mínimo de 70%), correspondendo à R$13.938.364,60 (treze milhões novecentos e trinta e oito mil trezentos e sessenta e quatro reais e sessenta centavos), o que representou **69,48%** do Total da Receita, **NÃO CUMPRINDO** assim, o disposto no artigo 212-A, inciso XI, da CF/88 e nos artigos 25 e 26 da Lei nº 14.113/2020.

Dentre as possíveis causas do não cumprimento da aplicação mínima dos 70% do FUNDEB, a equipe especializada, verificou que o município, em 31.12.2021, inscreveu em restos a pagar o valor de R$610.800,50 (seiscentos e dez mil, oitocentos reais e cinquenta centavos), contudo, os extratos bancários, demonstraram um saldo de R$310.963,64 (trezentos e dez mil, novecentos e sessenta e três reais e sessenta e quatro centavos), ou seja, não havia disponibilidade financeira para a inscrição dos restos a pagar.

Dessa forma, conforme disposto no § 1º do art. 6 da Instrução Normativa n. 77/2021/TCE-RO[45], os valores sem disponibilidade financeira não foram considerados na aplicação do exercício, conforme a seguir apurado:

Tabela 16: Apuração dos Restos a pagar com recursos vinculados ao FUNDEB

Descrição	Valor 70% (R$)
1. Qual o valor inscrito em restos a pagar com recursos vinculados à Fundeb?	610.800,50
2. Qual o saldo em contas bancárias do Fundeb em 31/12/2021?	310.963,64
2.1. O saldo disponível em conta é suficiente? C/C 108345-7; 109407-6; 109408-4 e 2-4	Não
3. Valor não considerado por insuficiência financeira	299.836,86
4. Qual o valor de restos a pagar foi pago até o final do 1º quadrimestre de 2022?	483.266,22
5. Valor não considerado por ausência de pagamento até o final do 1º quadrimestre de 2022	-
6. Valor considerado na aplicação do exercício	**310.963,64**

Fonte: Questionário Informações Complementares (ID 1240036).

Fonte: Dados extraídos do Relatório Técnico Análise de Defesa (ID 1301756)

[45] Dispõe sobre as normas a serem observadas pelo Estado e pelos Municípios para o cumprimento dos arts. 212 e 212-A da Constituição Federal e das Leis Federais n. 9.394/1996, e n. 14.113/2020

Tabela 17: Apuração da aplicação dos recursos do FUNDEB

Descrição	Valor (R$)	%
1. Fundeb - Impostos e Transferências de Impostos	20.061.628,79	100,00
1.1. Principal	20.061.628,79	
1.2. Aplicações Financeiras	0,00	
2. Complementação da União ao Fundeb (VAAT e VAAF)	0,00	
3. Total de recursos recebidos no Fundeb (1+2)	**20.061.628,79**	100,00
4. Recursos recebidos em exercícios anteriores e não utilizados	587.202,25	
4.1. Superávit do Exercício Imediatamente Anterior Linha 8.1 do anexo 8 do RREO do 6º bim/2021	389.915,02	
4.2. Superávit Residual de Outros Exercícios Linha 8.2 do anexo 8 do RREO do 6º bim/2021	197.287,23	
5. Total de recursos do Fundeb disponíveis para utilização (3+4)	**20.648.831,04**	
6. Remuneração e Valorização do Magistério (70%) (6.1+6.2)	**13.938.364,60**	**69,48**
6.1. Profissionais da Educação Básica 70%	13.627.400,96	67,93
6.2. Despesas Inscritas em RP com Recurso Vinculado ao Fundeb 70%	310.963,64	1,55
7. Avaliação da aplicação mínima de 70% na Remuneração e Valorização do Magistério (art. 26 da Lei 14.113/20)	**Não cumprido**	

Fonte: Questionário Informações Complementares (ID 1240036) e Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento - Anexo 8 do RREO do 6º bim/2021, Processo 02701/21 (ID 1255814).

Fonte: Dados extraídos do Relatório Técnico Análise de Defesa (ID 1301756)

Em sede de justificativas[46], o defendente suscitou que teria sido o primeiro ano da aplicação da nova Lei do FUNDEB, havendo aumento do percentual da remuneração na proporção de 10% (dez por cento).

Informou ainda que 2021 foi um ano de retomada da economia pós pandemia, tendo a Administração aumento considerável de 29,83% nas transferências de recursos do FUNDEB, se comparado com o exercício anterior (2020).

Esclareceu também, que em virtude do aumento do percentual de aplicação na Remuneração dos Profissionais do Magistério e o impedimento em conceder qualquer reajuste, aumento ou gratificações, o Município correria o risco de não conseguir aplicar o percentual estabelecido e, que após o Parecer Prévio nº 00059/21 desta e. Corte de Contas, o Município finalizou os estudos e foi encaminhado Projeto de Lei à Câmara Municipal para pagamento do Abono FUNDEB de forma excepcional no mês de Dezembro/2021, tendo sido empenhado a importância de R$2.210.000,00 (dois milhões duzentos e dez mil reais) para que se pudesse alcançar o percentual de 70% da remuneração dos Profissionais de Educação. Para tanto, apresentou conciliação bancária de aplicação do índice constitucional:

[46] ID 1289854.

CONCILIAÇÃO APLICAÇÃO REMUNERAÇÃO 70% FUNDEB		
RECURSOS INGRESSOS EM 2021	R$ 20.061.628,79	100,00%
PAGAMENTOS EFETUADOS PROFISSIONAIS DAEDUCAÇÃO BÁSICA 70%	R$ 13.627.400,96	67,93%
DESPESAS INSCRITAS EM RP COM SALDO VINCULADO70%	R$ 310.963,64	1,55%
RESTOS A PAGAR ORÇAMENTÁRIO 2020 – 60% - SEM SALDO VINCULADO PAGOS COM RECURSOS DO FUNDEBDO ANO DE 2021	R$ 28.653,88	0,14%
PAGTO RESTOS A PAGAR 2020 FOLHA DE PAGAMENTO – 60% SEM SALDO VINCULADO PAGOS COM RECURSOS DO FUNDEB DO ANO DE 2021 (RETENÇÕES EXTRAORÇAMENTÁRIAS)	R$ 222.263,70	1,11%
TOTAL DE PAGAMENTOS REMUNERAÇÃO PROFISSIONAIS EDUCAÇÃO – 70%	**R$ 14.189.282,18**	**70,73%**

Fonte: Documento 06814/22, ID 1289854, pág. 29.

Inferiu que o não cumprimento da aplicação mínima dos recursos do FUNDEB se deve ao fato de que, no ano de 2021, a Administração teve que honrar com os pagamentos de Restos a Pagar no valor de R$250.917,58 (duzentos e cinquenta mil novecentos e dezessete reais e cinquenta e oito centavos), que ficaram sem cobertura financeira do ano de 2020, uma vez que o saldo bancário era de apenas R$8.235,68 (oito mil duzentos e trinta e cinco reais e sessenta e oito centavos).

O Corpo Técnico (ID-1301756), ao proceder a análise das justificativas apresentadas, posicionou-se contrário ao seu acolhimento, por entender que o valor pago de Restos a Pagar com recursos do FUNDEB 70% (R$ 250.917,58)[47], correspondentes ao exercício de 2020, não entra no cômputo das contas em exame porque devem ser pagos com recursos próprios para sanar aquela situação.

O d. Ministério Público de Contas, no desempenho do seu *mister*, especificamente quanto ao apontamento, manifestou que a inobservância dos limites mínimos de aplicação anual de recursos do FUNDEB (70%) impõe riscos à qualidade da educação ofertada pelo município e que, em tempos ordinários, de acordo com a jurisprudência desta e. Corte de Contas, a infringência ora assinalada seria considerada grave a ponto de ensejar e emissão de Parecer Prévio pela não aprovação das contas.

Contudo, ressalva que, 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.

Nesse contexto, na linha intelectiva do d. *Parquet* de Contas, rememoro que foi editada a Emenda Constitucional nº 119/2022, que alterou o artigo 199 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 com o 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, vejamos:

> Art. 1º O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar acrescido do seguinte art. 119: "Art. 119 Em decorrência do estado de

[47] Extratos bancários: ID 1289861

> 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."
>
> 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

Saliente-se, que o entendimento do d. *Parquet*, é no sentido de, malgrado o entendimento quanto à 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.

Dentro do tema, esta Corte de Contas respondeu à Consulta formulada pela 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 gasto mínimo constitucionalmente fixado não enseja automaticamente a emissão de parecer prévio desfavorável nas contas de governo. Vejamos:

> **Parecer Prévio PPL-TC 00059/21 referente ao processo 02165/21[48]**
>
> CONSTITUCIONAL. DIREITO ADMINISTRATIVO. NOVO FUNDEB. LEI COMPLEMENTAR 173/20. CONSULTA. SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO. PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS LEGAIS DE ADMISSIBILIDADE. CONHECIMENTO. AUMENTO DE DESPESA DE PESSOAL. PAGAMENTO DE REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA EM EFETIVO EXERCÍCIO. FUNDEB 70%. POSSIBILIDADE. AFRONTA AO ART. 8º DA LEI COMPLEMENTAR 173/20. NÃO OCORRÊNCIA. PAGAMENTO DE LICENÇA PRÊMIO. NATUREZA INDENIZATÓRIA. FUNDEB 70%. IMPOSSIBILIDADE.
>
> 1) Com base no art. 212-A da CF/88 é possível o aumento de despesa de pessoal exclusivamente para o pagamento de remuneração dos profissionais da educação básica

[48] Consulta sobre a possibilidade de aumento de despesa com pessoal para contemplar os profissionais da educação básica em efetivo exercício e de considerar no cômputo do percentual de 70% do Fundeb a conversão em pecúnia de verba de natureza indenizatória (licença-prêmio) concedidas exclusivamente para os supracitados profissionais.

> pública em efetivo exercício, previsto no art. 61, I a V, da Lei nº 9.394/1996, afastando-se, pontualmente, a vedação de aumento de despesa de pessoal firmada no art. 8º, I a VI, da Lei Complementar Federal nº 173/2020, desde que observados os limites, condições e controles relativos à criação ou aumento de despesa com pessoal estabelecidos na Lei Complementar Federal nº 101/2000;
>
> 2) Não poderá ser utilizado recurso do novo Fundeb (70%) para o pagamento de licença prêmio convertida em pecúnia, tendo em vista que, dada a sua natureza indenizatória, tal dispêndio não se enquadra no conceito de remuneração dos profissionais da educação da rede de ensino básica em efetivo exercício, estabelecido no art. 26 da Lei Federal nº 14.133/2020. Relator Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA. Sessão Ordinária Virtual do Pleno, de 6 a 10 de dezembro de 2021. Data da disponibilização no DOeTCE-RO: 25/01/2022).
>
> [...]
>
> 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.

Como bem assinalado tanto pelo CT quanto pelo d. Ministério Público de contas em suas manifestações, o entendimento sedimentado no âmbito desta e. Corte de Contas (Parecer Prévio PPL-TC 00059/2021 – Autos de nº 02165/2021), é no sentido de que o Tribunal de Contas avaliará se o descumprimento deve ser imputado à conduta dos prestadores de contas, por ação ou omissão culposa, 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.

Nesse diapasão, eventual descumprimento de limite constitucional relativamente a MDE e/ou ao FUNDEB, se devidamente motivado por justa causa, não terá por si só o condão de conduzir à responsabilização do Gestor.

No ponto, além do responsável admitir que no exercício de 2021 não atingiu a aplicação mínima dos recursos do Fundeb, as justificativas apresentadas não foram suficientes para elidir o apontamento.

Desta forma, acompanho opinativo técnico pelo não acolhimento dos argumentos apresentados, assim como pela manutenção do apontamento.

Ademais, acolho a sugestão de determinação manifestada pelo d. *Parquet* de Contas para que o Gestor municipal complemente na aplicação dos recursos do FUNDEB, até o exercício de 2023, a diferença a menor de R$ 959.081,84 (novecentos e cinquenta e novel mil, oitenta e um reais e oitenta e quatro centavos) entre o valor aplicado (R$ 19.689.749,20) e o total de recursos disponíveis para utilização em 2021, na quantia de R$ 20.648.831,04 (vinte milhões, seiscentos e quarenta e oito mil, oitocentos e trinta e um reais e quatro centavos) devendo comprovar a medida junto a prestação de contas dos próximos exercícios, nos termos do art. 25 da Lei nº 14.113/2020.

Outrossim, como bem assinalado pelo d. *Parquet*, urge que esta e. Corte de Contas adote medidas de aferição das aplicações complementares referente aos valores não aplicados no FUNDEB no exercício sob análise, quando da análise das contas do exercício de 2022 e, eventualmente, nas de 2023.

9.2 – Saúde

A Constituição Federal garantiu que a saúde é direito fundamental, humano e social, reconhecido como direito de todos e dever do Estado, em que cada Ente programe suas políticas com vistas a assegurar o acesso igualitário a todos às Ações e Serviços Públicos de Saúde.

Dessa forma, tem-se que o município ao tratar dos recursos de aplicação na Saúde, a Administração Municipal deve observar às disposições contidas no art. 156 e 158, alínea "b" do inciso I do caput e §3º do art. 159, todos da Constituição Federal e art. 7º da Lei Complementar nº 141/2012.

Com base nos documentos apresentados, verifica-se que o município, no decorrer do exercício de 2021, aplicou em Gastos com Ações e Serviços Públicos de Saúde a importância de R$8.064.122,84 (oito milhões sessenta e quatro mil cento e vinte e dois reais e oitenta e quatro centavos), correspondente a **19,06%** da Receita Proveniente de Impostos e Transferências (R$42.316.048,81[49]), tendo **CUMPRIDO** o limite de aplicação mínima (15%) disposto no art. 7º da Lei Complementar nº 141/2012.

9.3 – Repasse de Recursos ao Poder Legislativo

No que concerne ao Repasse de Recursos ao Legislativo Municipal, o Executivo de Candeias do Jamari encontra-se sujeito às regras estabelecidas no inciso I do artigo 29-A da Constituição Federal, com redação dada pela EC 58/2009, em virtude de o município possuir uma população inferior a 100.000 (cem mil) habitantes[50].

Assim sendo, o repasse desses recursos não poderá ultrapassar o percentual de 7% do somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do artigo 153 e nos artigos 158 e 159 da Constituição Federal, efetivamente realizado no exercício anterior.

Da análise dos dados apurados no Anexo 2 da Lei nº 4.320/1964[51], do exercício anterior, elaborou-se demonstrativo no qual é possível visualizar os seguintes números relativos a esse *mandamus* constitucional:

[49] Registre-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).

[50] População de 27.388 habitantes, consoante https://ftp.ibge.gov.br/Estimativas_de_Populacao/Estimativas_2020/POP2020_20220905.pdf. Acesso em 16.06.2022.

[51] Diretório Contas de Governo Municipal.

Tabela 18: Apuração do limite de repasse ao Poder Legislativo – 2021

Descrição	Valor (R$)
Receitas que compõe a Base de Cálculo (relativa ao exercício anterior)	
1. Total das Receitas Tributárias - RTR	5.310.279,49
2. Total das Receitas de Transferências de Impostos - RTF	28.041.451,06
3. Total da Receita da Dívida Ativa - RDA	-
4. RECEITA TOTAL (1+ 2+3)	**33.351.730,55**
5. População estimada (IBGE) - Exercício anterior	27.388
6. Percentual de acordo com o número de habitantes	7,00
7. Limite Máximo Constitucional a ser Repassado ao Poder Legislativo Municipal = ((4x6)/100)	2.334.621,14
8. Repasse Financeiro realizado no período (Balanço Financeiro atual da Câmara)	2.334.621,14
9. Apuração do cumprimento do limite de Repasse de Rec. ao PL ((8 ÷ 4)x100)%	**7,00**
10. Valor de devolução de recursos da Câmara ao Poder Executivo (Balanço Financeiro atual da Câmara)	450,00
11. Repasse Financeiro realizado no período, descontado o valor devolvido pelo PL (8-10)	2.334.171,14
12. Apuração do cumprimento do limite de Repasse de Recursos ao Poder Legislativo, descontado o valor devolvido pelo Poder Legislativo ((11 ÷ 4)x100) %	**7,00**
Avaliação	**Conformidade**

Fonte: Relatório Técnico – ID-1301757

Com base no demonstrativo acima, é possível verificar que os repasses financeiros realizados pelo Poder Executivo ao Legislativo municipal, no exercício de 2021, descontado o valor devolvido, alcançou a importância de R$2.334.621,14 (dois milhões trezentos e trinta e quatro mil seiscentos e vinte e um reais e quatorze centavos), correspondente a **7,00%** do limite máximo a ser repassado (7%), **em cumprimento** ao que dispõe art. 29-A, incisos I a VI e §2º, incisos I e III, da Constituição Federal.

10. Repasse dos Precatórios

O art. 100 da Carta Política de 1.988 prevê o pagamento devido pela Fazenda Pública em virtude de sentença judicial com a inclusão obrigatória no orçamento anual de créditos específicos para pagamento dos precatórios[52] apresentados até 1º de julho e pagamento até o final do exercício seguinte, na esteira do que estabelece o §5º do art. 100 da CF/88.

O Corpo Instrutivo, ao realizar pesquisa junto ao site do e. Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia – TJ/RO, com vistas a emissão de Certidão de Regularidade de Precatórios, constatou que o Ente Municipal se encontrava em mora com suas obrigações, razão pela qual, apontou o **Achado A12**.

Instado a se manifestar, o responsável informou[53] que no decorrer do exercício de 2021, a municipalidade teria enfrentado ações da Pandemia Global (COVID-19), resultando na

[52] Entende-se por **precatórios** segundo Regis Fernandes de Oliveira como sendo: "(...) **a solicitação que o juiz da execução faz ao presidente do tribunal respectivo para que ele requisite verba necessária ao pagamento de credor de pessoa jurídica de direito público**, em face de decisão judicial transitada em julgado" (OLIVEIRA, Regis Fernandes de. Curso de direito financeiro. 4ª ed., rev., atual., e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011) (todos grifos do original). ID 1301756, pag.48.
[53] ID=1289854.

prejudicialidade de cumprimento do planejamento para aquele exercício, principalmente para atender os pagamentos com precatórios.

Esclareceu, que mesmo assim, o Município aprovou a Lei nº 1.277 de 27 de dezembro de 2021, Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, a qual, no anexo Demonstrativo de Riscos Fiscais – Anexo de Riscos Fiscais, estabeleceu como providência a abertura de créditos adicionais Especiais e Suplementares para os pagamentos das referidas despesas com precatórios em 2022, no montante de R$1.250.000,00 (um milhão duzentos e cinquenta mil reais).

Acrescentou que no decorrer do exercício de 2021, ocorreram pagamentos de precatórios através de sequestro judicial no valor de R$897.455,62 (oitocentos e noventa e sete mil quatrocentos e cinquenta e cinco reais e sessenta e dois centavos), conforme extratos em anexo[54] e tabela abaixo demonstrando tais valores:

Credor	Valores	Data de Pagamento	Empenho	Nº Processo TJ/Precatório
Gilson Romaldo Matias da Costa	24.130,47	08/11/2021	1367/2021	7041074-30.2017.8.22.0001
Caerd	486.111,50	09/12/2021	1360/2021	0002086-96.2016.8.22.0000
Luduvico Fasolo	308.762,61	08/11/2021	1355/2021	0802091-80.2019.8.22.0000
Paulo Roberto Araújo da Costa	78.451,04	01/10/2021	1366/2021	0801364-24.2019.8.22.0000

Alegou que o município realizou pagamentos de precatórios no exercício financeiro de 2021, os quais vem sendo cumpridos, também no exercício de 2022, em fiel cumprimento às obrigações judiciais impostas.

Aduziu que existe o comprometimento de manter o planejamento, orçamento e financeiro disponível para atendimento aos precatórios, motivo pelo qual a Controladoria do Ente instaurou procedimento nº 2418/2021, bem como comunicou que está em andamento o cumprimento as determinações impostas por meio da DM 0163/2022-GCVCS/TCE-RO (Autos de nº 2773/21[55]).

O Corpo Técnico, ao analisar os argumentos de defesa apresentados, posicionou-se contrário ao acolhimento, sob o entendimento de que, embora a defesa tenha informado os pagamentos de precatórios (R$897.455,62), conforme tabela acima, tudo indica que eles não foram suficientes para que o Ente obtivesse o Certificado de Regularidade perante o e. Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, tendo sido acompanhado pelo d. Ministério Público.

A equipe de Instrução registrou em sua análise a manifestação que [...] *Considerando que os pagamentos efetuados pelo município e apresentados na justificativa foram realizados antes da consulta efetuado pelo Corpo Técnico, concluímos que estes valores foram considerados na Certidão*

[54] ID 1289857
[55] Possíveis irregularidades no processo de liquidação de Precatórios Judiciais – Sequestro de numerários pertencentes ao município de Candeias do Jamari/RO
.

expedida pelo Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, o que de fato não altera as conclusões do referido achado.

Sobre a matéria, é necessário salientar que os precatórios são formalizações de requisições de pagamento de determinada quantia, devida pela Fazenda Pública, assim como pelas suas autarquias e fundações, em razão de uma condenação judicial definitiva, onde seu procedimento possui natureza jurídica administrativa.

No tocante aos argumentos da defesa sobre a crise financeira ocasionada pela pandemia, é fato, que o exercício de 2021 pode ser considerado como o auge da crise pandêmica, acontecimento que levou muitos Entes à necessidade de manter recursos em caixa para o enfrentamento da crise financeira eminente em virtude dos gastos com a COVID-19. Entretanto, *in casu*, é importante notar, desde logo, que os argumentos apresentados pelo responsável são genéricos, não adentrando especificamente nos motivos de fato e de direito que ensejaram o não pagamento dos precatórios.

Percebe-se que as alegações apresentadas pelo justificante apenas corroboram com a notoriedade de negligência da administração em empenhar esforços para cumprir o regramento preconizado no §5º do art. 100 da Carta Magna[56], que diz respeito ao pagamento dos precatórios[57] devidos pela Fazenda Pública em virtude de sentença judicial.

Outro ponto a ser considerado na análise deste tema, é que as Receitas Arrecadadas tiveram um crescimento de **14,53%** no biênio, tendo passado de R$66.558.373,33 (sessenta e seis milhões, quinhentos e cinquenta e oito mil, trezentos e setenta e três reais e trinta e três centavos) em **2020**, para R$76.226.528,68 (setenta e seis milhões, duzentos e vinte e seis mil, quinhentos e vinte e oito reais e sessenta e oito centavos) em **2021**, conforme visto no item 1.2 Análise do Desempenho da Receita, deste Relatório. Tal fato, só reforça o entendimento de que o município teria condições de cumprir com as obrigações judiciais consignadas.

Pertinente consignar, que diversas foram as decisões judiciais que suspenderam o Plano de Pagamento de Precatórios. Cite-se, apenas como exemplo, o então Presidente do Supremo Tribunal Federal – STF, Ministro Luiz Fux, que deferiu parcialmente pedido do Estado de São Paulo para a autorizar a suspensão do Plano de Pagamento de precatórios de 2020 determinado pelo e. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo – TJ-SP, conforme se pode verificar por via da Ação Civil Originária (ACO) 3458.

---

[56] **Art. 100.** Os pagamentos devidos pelas Fazendas Públicas Federal, Estaduais, Distrital e Municipais, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão exclusivamente na ordem cronológica de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, proibida a designação de casos ou de pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos adicionais abertos para este fim. (Redação da EC 62/2009) (Vide EC 62/2009). [...] **§ 5º** É obrigatória a inclusão, no orçamento das entidades de direito público, de verba necessária ao pagamento de seus débitos, oriundos de sentenças transitadas em julgado, constantes de precatórios judiciários apresentados até 1º de julho, fazendo-se o pagamento até o final do exercício seguinte, quando terão seus valores atualizados monetariamente. (Redação da EC 62/2009). Consulta realizada em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

[57] Entende-se por **precatórios** segundo Regis Fernandes de Oliveira como sendo: "(...) a **solicitação que o juiz da execução faz ao presidente do tribunal respectivo para que ele requisite verba necessária ao pagamento de credor de pessoa jurídica de direito público**, em face de decisão judicial transitada em julgado" (OLIVEIRA, Regis Fernandes de. Curso de direito financeiro. 4ª ed., rev., atual., e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011) (grifamos)

No entanto, em relação ao Município de Candeias do Jamari/RO, não se tem notícias de que tenha se socorrido junto ao e. Tribunal de Justiça com vistas a suspender, momentaneamente, o pagamento dos precatórios. Ao contrário, o que se verifica por via dos Autos de nº 2773/21 é que, ante a mora, houve o sequestro de valores.

Nesse cenário, em que pese os argumentos apresentados nos autos, não se constata a existência de elementos de prova que possa dar segurança ao julgador para afastar esse apontamento, motivo pelo qual tenho por me alinhar ao posicionamento técnico e ministerial quanto à permanência da irregularidade.

11.Vedações do período de pandemia

A Lei Complementar n. 173, de 27 maio de 2021, estabeleceu o programa federativo de enfretamento ao Coronavírus (COVID-19) e alterou a Lei Complementar n. 101/2000. Devido aos riscos de não cumprimento desta alteração, destacou-se, para fins de avaliação da observância ao cumprimento das vedações no período de pandemia, as disposições do art. 8º[58], as quais alteraram o art. 65 da Lei Complementar n. 101/2000.

Os procedimentos realizados pelo corpo técnico limitaram-se a verificação do objeto de regulamentação em confronto com as vedações impostas pelas alterações ao art. 65 da Lei Complementar nº 101/2000, com base nas informações das leis e decretos encaminhados pela própria Administração do município (amostra referente ao período de julho a dezembro de 2021).

De acordo com os procedimentos executados pela equipe Técnica (ID 1301757), constata-se que não chegou ao conhecimento desta Corte de Contas nenhum fato indicativo de descumprimento às vedações impostas pelo art. 8º da Lei Complementar n. 173/2020.

12. Envio intempestivo da Prestação de Contas e balancetes mensais ao Tribunal de Contas – Achado A3.

O art. 53 da Constituição Estadual c/c §1º, art. 4º, da IN n. 72/2020 define que os balancetes mensais devem ser remetidos até o último dia do mês subsequente. Nas presentes contas foi constatado que, contrariando o disposto na norma, os balancetes mensais de janeiro a julho e dezembro de 2021, foram remetidos intempestivamente.

Outro ponto aferido pela equipe de instrução, foi na avaliação quanto ao cumprimento do art. 52, "a", da Constituição do Estado de Rondônia, o qual estabelece o prazo para envio da prestação de contas anuais dos ordenadores de despesas, bem como dos Órgãos da administração direta e indireta é até 31 de março do ano subsequente. *In casu*, o município encaminhou

[58] **Art. 8º** Na hipótese de que trata o art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a União, os Estados, o Distrito Federal e os **Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021**, de: [...]
[...] **IX - contar esse tempo como de período aquisitivo necessário exclusivamente para a concessão de anuênios, triênios, quinquênios, licenças-prêmio** e demais mecanismos equivalentes que aumentem a despesa com pessoal em decorrência da aquisição de determinado tempo de serviço, sem qualquer prejuízo para o tempo de efetivo exercício, aposentadoria, e quaisquer outros fins. [...] consulta realizada em 21.02.2023 https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp173.htm.

a prestação de contas do exercício de 2021 (Sigap-Receptor), em 15/06/2022, descumprindo, portanto, o comando constitucional, conforme **Achado de Auditoria A3** (ID 1261976, p.5/6).

Quanto ao atraso no envio dos balancetes, em sede dos esclarecimentos (ID-1289854), o defendente manifestou que se fez necessária a consolidação das informações de todas as entidades da Administração e que, por diversos motivos, houve o atraso dessa consubstanciação, citando, *p.ex.*, o não encaminhamento no tempo, por parte do Poder Legislativo Municipal, do Balancete de dezembro e do Balanço/2021, tendo contribuído para a morosidade da apresentação da Prestação de Contas.

Sobre o envio da Prestação de Contas, asseverou que antes do prazo final para apresentação perante esta Corte de Contas, a Contabilidade juntamente com a Controladoria, realizou abertura de Representação através do procedimento nº 2082-1/2022, o qual foi encaminhado a esta e. Corte de Contas por via do Ofício nº 27/CGM/CONTROLGERAL/2022, emitido em 29/03/2022 (Protocolo SIGAP nº 1764/22).

Aduziu que após manifestação à Decisão Monocrática DM 0015[59]4/22-GCVCS, foi encaminhado pela Controladoria o Ofício nº 48/CGM/2022 em 09/05/2022, informando sobre a abertura de Representação, assim como do mutirão que estava sendo realizado junto ao Setor de Contabilidade da municipalidade para elaboração das peças contábeis.

Alegou ainda, que além dos atrasos gerados pelo Poder Legislativo Municipal, o Setor Contábil encontrava-se com acúmulo de serviços por falta de pessoal capacitado. E mesmo diante das dificuldades apresentadas a Administração buscou fazê-la, não caracterizando inércia por parte dela, acrescentou que embora os atrasos, protocolou a prestação de Contas em 15/06/2022, com todas as peças exigidas.

Em continuidade justificou, para que a falha em apreço não ocorra novamente nos exercícios vindouros, a Administração já deu ciência ao Presidente da Câmara, bem como reforçou o setor de Contabilidade e Controladoria com pessoal capacitado, bem como abriu procedimento sob o nº. 2407.179-2022, para acompanhamento e monitoramento de entrega dos balancetes mensais de forma a manter a pontualidade em cumprimento às normas.

O Corpo Técnico, por seu turno, ao analisar os argumentos ofertados manifestou que as justificativas apresentadas não foram suficientes para sanar o apontamento. Sobre o ponto, não houve manifestação do MPC.

Oportuno rememorar que a Administração Pública em qualquer nível, deve sempre procurar cumprir com os ditames legais e, o cumprimento de normas faz parte da estabilização das estruturas administrativas para o bom desenvolvimento da máquina pública, resultando, inclusive, no cumprimento dos prazos estabelecidos em lei.

Dessa forma, em que pese a ocorrência dos contratempos alegados, é necessário registrar que o ato de não cumprir com os prazos estabelecidos é **recorrente** da Administração da Prefeitura Municipal de Candeias do Jamari/RO.

[59] Processo nº 01299/2022-TCE/RO: Omissão no Dever de Prestar Contas por parte do Município de Candeias do Jamari - exercício de 2021.

Explico!

Através do Acórdão ACSA-TC 00001/21, esta e. Corte de Contas postergou o envio das Prestações de Contas Anuais, referente ao exercício de 2020, para 30/04/2021, e, mesmo adiando o prazo para apresentação da PC[60], a Municipalidade, naquela assentada, só apresentou as contas em **11 de junho de 2021**, ou seja, de forma intempestiva.

No que diz respeito ao exercício em apreço (2021), foi autuado Processo nº 1299/2022[61], com o fim de apurar a Omissão no Dever de Prestas Contas em face do descumprimento aos comandos constitucionais e legais de responsabilidade do gestor municipal, haja vista ter decorrido o prazo de 68 (sessenta e oito) dias do estabelecido pelo art. 52, a, da Constituição Estadual de Rondônia c/c art. 12 do Regimento Interno/TCE-RO, sem que a Prefeitura Municipal de Candeias do Jamari tivesse encaminhado os documentos relacionados à Prestação de Contas do exercício de 2021 a esta e. Corte[62].

Contudo, 2 (dois) dias após a autuação do mencionado processo, em 15/06/2022, a Prefeitura Municipal, por intermédio do SIGAP, realizou a entrega da Prestação de Contas competente, acompanhada dos documentos exigidos pelas Instruções Normativas n. 013/TCE-RO-2004 e Resolução Administrativa n. 005/TCER-96 (RITCER), conforme Recibo de Entrega da Prestação de Contas Anual n. 637908887294069856 (ID 1261909).

De importância rememorar que o fim maior do ato de prestar contas por parte do chefe do Poder Executivo, é assegurar a transparência dos atos no trato da *res pública*, além de, na defesa do patrimônio público, informar aos cidadãos a aplicação dos recursos por ele geridos. Neste contexto, o prazo estabelecido para a entrega da prestação da Contas não é mero formalismo legal, tem ele o fim precípuo de permitir o acompanhamento das informações necessárias e tempestivas à apreciação das Contas.

Desta feita, para que a *accountability* social seja cumprida, o legislador constituinte federal, por meio do art. 71 da CF/88 impôs, expressamente, que contas prestadas anualmente deverão ser apreciadas no prazo de 60 (sessenta) dias do seu recebimento, mediante Parecer Prévio. E, nesta toada, a Constituição do Estado de Rondônia, impôs por meio do art. 52, "a", o prazo limite de 31 de março do ano subsequente para a prestação de contas anual dos ordenadores de despesa, prazo este harmonizado pelo art. 12 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.

Feitas tais preambulares, o que se vê no caso concreto, são condutas reiteradas (exercício de 2020 e 2021) por parte do chefe do Poder Executivo do Município de Candeias do Jamari na entrega intempestiva da Prestação de Contas, em desrespeito à regra constitucional imposta, denotando menoscabo com a função do controle externo exercido por este Tribunal de Contas, na medida em que sequer há nos autos comprovação de que tenha, tempestivamente, vindo à Corte para informar da impossibilidade, com fundamentos plausíveis, de prestar suas contas no prazo imposto.

Os argumentos lançados em sua defesa quanto à deficiência de pessoal só reforçam a falta da atuação para sanear problemas que, ao que se vê, perduram há anos, dada a reiterada conduta

[60] Processo nº 01368/2021/TCE-RO.
[61] Omissão no Dever de Prestar Contas por parte do Município de Candeias do Jamari - exercício de 2021.
[62] ID 1216353 – Documento 02629/2022[62].

na entrega intempestiva da prestação de Contas. No caso concreto, por certo que o atraso contribuiu sobremaneira para que esta Corte de Contas não dispusesse de tempo suficiente para cumprir o prazo constitucional estabelecido, situação que mostra gravidade nos fatos, assim como de medidas repreensivas por parte desta Corte de Contas. O mesmo ocorre no envio intempestivo dos Balancetes, que também é de se atestar a notória a preocupação do constituinte estadual ao estabelecer prazo para a sua apresentação.

Desse modo, tenho por acompanhar o posicionamento técnico no sentido de manter o apontamento do Achado A3, no rol dos remanescentes.

Além disso, saliento quanto à necessidade de ALERTAR a atual Gestão Municipal para que envide esforços no cumprimento dos prazos legais de encaminhamento tempestivo dos balancetes do Município a essa e. Corte, evitando a reincidência.

13 – Da Auditoria do Balanço Geral

O Corpo Técnico[63], ao realizar a auditoria nas peças contábeis que suportam a presente Prestação de Contas, limitou-se a verificação da integridade dos demonstrativos contábeis (Balanço Patrimonial, Orçamentário, Financeiro, Demonstração da Variações Patrimoniais e Demonstração dos Fluxos de Caixa), da representação da posição do conta de Caixa e Equivalente de Caixa (existência e realização), da avaliação dos créditos inscritos em dívida ativa (potencial de realização e ajuste para perdas) e da verificação de integridade da receita corrente líquida.

Registro que consta do exame técnico, que não foram objeto de auditoria as receitas e despesas que compõem o resultado patrimonial do Município, em especial, as despesas relacionadas com remuneração dos servidores, os quais, segundo afirmação técnica, o *percentual pode representar até 60% da Receita Corrente Líquida (RCL).*

Com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, concluiu a Unidade Instrutiva (ID 1301757), não terem conhecimento de nenhum fato que os levem a acreditar que as demonstrações contábeis consolidadas do Município de Candeias do Jamari, compostas pelos balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e pelas Demonstrações das Variações Patrimoniais e dos Fluxos de Caixa, 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.

Dito isso, considerando que o Balanço Geral apresentado foi elaborado em observância às disposições contidas na Lei nº 4.320/64, na Lei Complementar nº 101/2000 e demais normas de contabilidade aplicadas ao setor público, tenho por acompanhar o posicionamento técnico pela regularidade das peças contábeis apresentadas.

14 – Controle Interno

A Constituição de 1988, por meio de seu artigo 74, incisos e parágrafos, instituiu o sistema de Controle Interno, com o fito de criar instrumento de controle da legalidade e legitimidade

[63] ID 1301757, pag.57/59.

dos atos administrativos, de forma a avaliar a gestão dos órgãos e entidades da administração pública e apoiar o controle externo.

A Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado (L.C.E. nº 154/1996), no artigo 9º, inciso III, e no artigo 47, inciso II, c/c o prescrito no Regimento Interno do TCE-RO, no artigo 15, inciso III, prevê que em sede de Processos de Tomada ou Prestação de Contas, integrarão tais peças o "relatório e certificado de auditoria, com o parecer do dirigente do órgão de controle interno, que consignará qualquer irregularidade ou ilegalidade constatada, indicando as medidas adotadas para corrigir as falhas encontradas".

Esta Relatoria, em pesquisa no sistema PCe, constatou o encaminhamento do Relatório de Auditoria com o parecer do dirigente do controle interno e do Poder Executivo (ID-1238380), sob a responsabilidade da Senhora **Maria da Ajuda Onofre dos Santos**, na qualidade de Controladora Geral, que emitiu Certificado de Auditoria, opinando pela Regularidade com Ressalvas das Contas, referente ao exercício de 2021, em face do não atendimento a algumas determinações desta e. Corte de Contas, o qual foi acompanhado do Pronunciamento da Autoridade Competente (ID-1238380, pág. 287), *in verbis*:

> Elaboramos o Relatório da Unidade de Controle Interno, tendo como parâmetro principal, o processo de Prestação de Contas do exercício de 2021 da PREFEITURA MUNICIPAL de CANDEIAS do JAMARI/RO e asseveramos que o mesmo contém todas as peças ordenadas pelo Tribunal de Contas do Estado de Rondônia – TCER.
>
> Os atos de gestão no decorrer do exercício de 2021, foram analisados por amostragem, na extensão julgada necessária, sendo constatado atos de gestão ilegal, não decorrente de má fé ou comprovadamente condutas perniciosas ao bem público, ao ver deste Controle Interno, contudo comprometedoras por ferir Normas Regimentais instituídas em Leis e Instruções Normativas Pertinentes.
>
> Desse modo, tendo por base os exames e subsídios levantados no exercício de 2021 pela Unidade de Controle Interno, somos PELA REGULARIDADE DAS CONTAS/2021 da Prefeitura Municipal de Candeias do Jamari/RO, "**COM RESSALVA**" em face das ocorrências aludidas na notificação Anual, **como o inadimplemento às regras basilares predominadoras da boa conduta no lidar com a coisa pública**, descritas nos itens: DESCUMPRIMENTOS e INFRINGÊNCIAS, componente do Relatório Anual concernente.
>
> (Grifos nossos)

Observa-se no Parecer do Controle Interno, que as ressalvas foram consideradas "*como o inadimplemento às regras basilares predominadoras da boa conduta no lidar com a coisa pública*", cujo entendimento é corroborado por esta Relatoria.

Diante disso, constata-se comprovada a atuação constitucional afeta ao Controle Interno e por via de consequência, o cumprimento ao estabelecido na alínea "b" do inciso V do artigo 11 da Instrução Normativa nº 013/TCER-2004.

Saliente-se, de que, embora o Órgão de Controle Interno tenha manifestado pela regularidade com ressalvas das contas, vale dizer que, no **tocante às ressalvas**, considerando o atual entendimento deste Tribunal, definido na Resolução n. 278/2019/TCE-RO, a partir do exercício de 2020, a opinião do Tribunal sobre os balanços gerais do ente poderá ser **favorável** ou **desfavorável** à

emissão de Parecer pela aprovação das contas do Chefe do Poder Executivo, considerando, o conjunto dos achados decorrentes da análise e das auditorias realizadas.

15 – Do Monitoramento do Plano Nacional de Educação

Esta e. Corte de Contas, através da Portaria nº 202, de 13 de maio de 2021, realizou Auditoria de Conformidade com vistas a verificar o atendimento das Metas do Plano Nacional de Educação (Lei Federal nº 13.005, de 25 de junho de 2014) pelo Município de Candeias do Jamari/RO, com vistas a subsidiar a instrução das contas do exercício de 2021.

O monitoramento do cumprimento das metas nacionais pelo município processou-se por meio dos dados dos anos letivos de 2020[64] para os indicadores que envolvem dados populacionais de 2021 para os que não utilizam dados populacionais em sua aferição.

Após os procedimentos de análise inicial (ID 1261976), o Corpo Instrutivo apontou o **Achado A19**, o qual foi motivo de chamamento do Gestor Responsável, cujos esclarecimentos segue (ID 1289854), *ipsis litteris*:

> **[...]**
>
> **Justificativa:**
>
> Apresentamos abaixo os esclarecimentos em relação ao Monitoramento do Plano Municipal de Educação:
>
> a) Indicador 1A da Meta 1 (atendimento na educação infantil – universalização da pré-escola, meta 100%, prazo 2016), por haver alcançado o percentual de 83,91%.
>
> **Jusitificativa:**
>
> O município de Candeias do Jamari tem realizado Chamada Escolar e todos os alunos inscritos na chamada foram atendidos. Está sendo realizada de forma on-line, através do Site da prefeitura e por meio de inscrição em todas as escolas da Rede e na Secretaria Municipal de Educação. Pode ocorrer casos que geram demanda invisível:
>
> i) Famílias que não procuram a rede para solicitar a vaga;
>
> ii) Por desconhecimento da família sobre a obrigatoriedade da matrícula para crianças a partir dos quatro anos de idade;
>
> iii) Ocorrência de famílias nômades que passam pelo município e não permanecem e acabam não solicitando vagas.
>
> Sobre as situações acima expostas temos definido estratégias, como busca ativa interna para universalizar, intensificado a publicidade da Chamada Escolar pelos meios de comunicação e redes sociais, divulgando a obrigatoriedade da matrícula.
>
> Além do busca ativa interna, foram utilizadas outras estratégias que foram:
> ● No ano de 2019, 2020 e 2021 foram adquiridos pela rede o livro didático para a Educação Infantil, como uma forma de proporcionar uma educação de qualidade.
> ● No ano de 2020 e 2021, mesmo com a pandemia houve crescimento na procura de vagas.
> ● No ano de 2022 incentivamos a efetivação de matrícula através do fornecimento do kit escolar, já que observamos que muitas famílias não solicitavam a matrícula devido à falta de

[64] Destaca-se como limitação a indisponibilidade dos dados populacionais desagregados por faixa etária, uma vez que as informações mais atualizadas disponíveis no Datasus se referem ao ano de 2020.

condições financeiras para comprar os materiais escolares. Essas informações podem ser constatadas através do Link a seguir indicado na planilha:

Anexo 1 - Chamada escolar 2021 – Pag: 01 a 03
Anexo 2 – Resultado chamada escolar 2021 – Pag: 04 a 14
Anexo 3 - Chamada escolar 2022 – Pag: 13 a 19

Considerando que em 2020 a população de a 4 e 5 anos que frequentavam a ***escola eram num total de 640 alunos e atualmente essa população é de 799 alunos que frequenta a escola em 2022, ou seja, houve um aumento de 24,84% (Educacenso INEP)***.

Ano	2020	2021	2022
Matrícula de alunos (4 e 5 anos) Fonte: Resultados — Inep (www.gov.br)	640	691	799

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

Justificativa:

Estratégia mencionada não corresponde ao PME deste município, texto original:

"1.4 Avaliar a educação infantil com base em instrumentos nacionais, a fim de aferir a infraestrutura física, o quadro de pessoal e os recursos pedagógicos e de acessibilidade empregados na creche e na pré-escola." PME de Candeias do Jamari – RO (PME de Candeias).

Embora houve menção da estratégia divergente da compactuada pelo Município, ao qual consideramos erro material de digitação, iremos responder com base na Meta compactuada pelo Municíoio de Candeias do Jamari.

Atualmente a única forma utilizada para fazer o levantamento da demanda de Creche é através da Chamada Escolar. No período da Pandemia houve diminuição da procura de vagas para esse público.

Em 2022, no início do ano letivo, a procura não foi maior que a oferta. No decorrer do ano houve aumento na procura e ainda temos vagas. A secretaria municipal de educação firmou parcerias com a Secretaria de Saúde e Secretaria de Assistência Social para levantamento da demanda invisível, por meio do Programa Busca Ativa Escolar- BAE, com objetivo de localização.

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 70,94%.

Justificativa:

No município de Candeias do Jamari possuem duas unidades escolares Estadual que atendem a demanda de Ensino Médio, regular e EJA, sendo feita a matrícula de "Balcão", garantindo a matrícula no Ensino médio automática para alunos oriundos do ensino fundamental no território do município, sendo assim não há demanda reprimida.

Outro ponto a considerar, que devido à proximidade de Porto Velho, muitas famílias optam em matricular seus filhos em escolas particular, escolas diferenciadas "padrões" do estado, e no próprio IFRO, no município de Porto Velho, bem como pelo comodismo da proximidade dos filhos em relação ao local de trabalho.

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 33,33%.

Justificativa:

Estratégia mencionada não corresponde ao PME deste município, texto original:

> "7.15. Atuar nas políticas de inclusão e permanência na escola para adolescentes e jovens que se encontram em regime de liberdade assistida e em situação de rua, assegurando os princípios da Lei no 8.069, de 13 de julho de 1990 – Estatuto da Criança e do Adolescente". PME de Candeias do Jamari – RO.

Considerando o texto mencionado no relatório de auditoria do TCE exercício 2021, o número de escolas municipais ativas em Candeias do Jamari são 13 e não 15 como consta no relatório.

Considerando o termo de adesão do PIEC (programa de inovação educação conectada) de 18 de dezembro de 2017, e em continuidade do programa, todos as escolas são beneficiadas com recursos do governo federal via PDDE, sendo assim de 2017 a atualmente, todas as unidades escolar recebem recursos e disponibilidade de internet.

O relatório de auditoria do TCE relativo ao exercício de 2020, aponta que a estratégia 7.15A consta 13 unidades de escolas e que todas possuem aceso à internet, sendo assim em 2019 foram atingidas a meta. Porém o relatório de auditoria do TCE relativo ao exercício de 2021 para a mesma estratégia, e sabendo que devido as considerações mencionadas, apontou que não foi implementada, havendo inconsistência de dados.

Anexo 4 –

Termo de adesão SIMEC_PIEC – Pag: 20 Anexo 5 – SIMEC_PIEC 2022 – Pag: 21 a 22

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

Justificativa:

Embora o indicador mencionado não corresponda ao PME deste município, constatamos que existem 2 (dois) professores que possuem apenas o magistério, mas, de acordo com a Lei Municipal 318/2004 a remuneração é igual aos dos professores com licenciatura plena, fato ocorrido por equiparação.

f) Estratégia 18.1 da meta 18 (professores – remuneração - 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 60,19% dos profissionais de magistério efetivo em exercício das redes escolares e de 73,68% dos profissionais da educação não docentes efetivos em exercício nas redes escolares.

Justificativa:

Estratégia mencionada diverge do PME deste município, texto original:

> 18.1 Estruturar a rede pública de educação básica de modo que, até o início do **sexto ano** de vigência deste **PME, 75%** (setenta e cinco por cento), no mínimo, dos respectivos profissionais do magistério e **70%** (setenta por cento), no mínimo, dos respectivos profissionais da educação não docentes sejam ocupantes de cargos de provimento efetivo e estejam em exercício na rede escolar a que se encontrem vinculados.". PME de Candeias do Jamari – RO

Considerando que o indicador 18.1B na meta nacional o indicar é de 50%, porém a meta municipal prevista no PME é de 70%, o qual o município alcançou, sendo o resultado de 73,68% como demonstra o relatório de auditoria do TCE para o ano de 2021.
Em se tratando do indicador 18.1ª, a meta nacional para o indicador seja de 90%, o município em seu PME aplicou a meta de 75%, sendo que como o próprio relatório de auditoria do TCE apontou, o município alcançou em 2021 o resultado de 60,19%, elencamos os principais motivos para o não implementação da estratégia:

i) a não continuidade de gestão política municipal, tendo em vista que de 2016 a 2021 foram 6 prefeitos, e essa alta rotatividade no executivo comprometeu a continuidade de processos e de políticas públicas, instabilidade política.
ii) Município no CADIN.
iii) adequação do percentual de máximo estimulado pela LRF por parte do município.
Informamos que está em análise e atualização dos quadros de necessidade, tanto para docente e não docentes, para dar continuidade ao processo 1564/2017, o qual trata de concurso público.
(Todos os destaques do Original)

Após exame das justificativas, a equipe de instrução (ID 1301756), posicionou-se no sentido de 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-1301756):

Assim, com base no trabalho, detalhado no relatório de ID 1239925, 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 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);

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

c) Indicador 18B da Meta 18 (professores - remuneração e carreira - planos de carreira compatível com o piso nacional, meta 100%, prazo 2016);

d) 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 83,91%;

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 70,94%;

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 33,33%;

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

f) 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 e50% (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 60,19% dos profissionais de magistério efetivos em exercício nas redes escolares e de 73,68% dos profissionais da educação não docentes efetivos em exercício nas redes escolares.

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

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

b) 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 55,56%;

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 13,62%;

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

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 85,09%;

e) 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);

f) 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 44,98%;

g) 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 0,00%;

h) 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);

i) Indicador 6A da Meta 6 (educação integral – ampliação da oferta, meta 25%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 1,11%;

j) Indicador 6B da Meta 6 (ampliação do número de escolas que ofertam educação integral, meta 50%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 13,33%;

k) 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 1,02%12, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 0,59%;

l) Estratégia 7.18 da Meta 7 (fluxo e qualidade - infraestrutura básica, meta 100%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 64,17%;

m) 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 0,00%;

n) 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 93,98%;

v. O Ente está no prazo de atendimento do Acórdão APL-TC 00146/22 referente ao Proc. 01368/21, que determinou a correção da falta de aderência observada entre as metas e estratégias do Plano Municipal e o Plano Nacional de Educação.

No tocante aos indicadores elencados nas alíneas "**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 85,09%***" e "***n) 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 93,98%***", esta Relatoria discorda do posicionamento técnico em considerá-lo como **Risco de Não Atendimento**, haja vista terem alcançado o percentual de 85,09% e 93,98% da meta proposta, razão pela qual entendo que eles devem ser considerados em "**Tendência de Atendimento"**.

Como visto, os dados demonstram que **houve o atendimento das metas** relacionadas à equiparação entre salários dos professores da educação básica, na rede pública (não federal), e não professores, com escolaridade equivalente. Houve o cumprimento ainda quanto aos professores, pelo estabelecimento de planos de carreira, compatível com o piso nacional e plano de carreira de licença remunerada para qualificação profissional.

Foram ainda considerados com **tendência de atendimento**, cujo prazo se finda em 2024, as metas voltadas à **realização e publicação anual da demanda manifesta em creches e pré-escolas**; e, **elevação do percentual de professores da educação básica com pós-graduação** *lato sensu* ou *stricto sensu*.

Por outra via, há metas **com risco de não atendimento,** que são aquelas voltadas a: **a)** ampliar da oferta em creches da população de 0 a 3 anos; **b)** o atendimento à educação infantil, por meio de consulta pública de demanda das famílias por creches, assim como da realização e publicação anual da demanda por creches e pré-escolas; **c)** promover a universalização do ensino fundamental para população de 6 a 14 anos; **d)** elevação das matrículas no ensino médio para população de 15 a 17 anos; **e)** promover a universalização do atendimento escolar à demanda manifesta pelas famílias de crianças

de 0 e 3 anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação; **f)** 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; **g)** ampliação do número de oferta e número de escolas que ofertam educação integral; **h)** universalização pedagógica das tecnologias da informação e da comunicação, triplicar o número de computadores; **i)** melhorar a infraestrutura básica e, **j)** elevação do percentual de matrículas de educação de jovens e adultos na forma integrada à educação profissional.

Observamos também, a necessidade de esforços por parte da Gestão da municipalidade para alavancar o cumprimento das metas, as quais se encontram em percentuais bem aquém do estabelecido. Cite-se, *p.ex.*, o **indicador 3A da meta 3** que se refere a universalização do atendimento no ensino médio para toda a população de 15 a 17 anos, de forma que até 2016, 100% dos adolescentes deveriam ter acesso ao atendimento educacional. Entretanto, cinco anos após (2021) foi atingido 70,94% deste universo, gerando um déficit de atendimento de 29,06%.

Como bem pontuado pelo d. *Parquet*, 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 integral às normas constitucionais sobre acesso à educação básica**". Presidência da Ministra Rosa Weber. Plenário, 22.9.2022[65].

Importante trazer à baila, que nas contas de 2020, apreciadas na 12ª Sessão Ordinária Presencial do Pleno, de 21 de julho de 2022 (Acórdão APL-TC 00146/22 - Processo n. 01368/21), foi determinado em caráter de urgência o cumprimento das mencionadas metas. Portanto, patente seu descumprimento, embora encontre-se em curso de acompanhamento.

Assim, cabe **ALERTAR** ao gestor, quanto à obrigatoriedade do cumprimento das metas estabelecidas no Plano Municipal e o Plano Nacional de Educação e sua consequente aderência entre as metas e estratégias estabelecidas para o alcance da qualidade do ensino, adotando-se para tanto, medidas concretas e urgentes com o fim de cumpri-las.

16. Do Monitoramento das Determinações e Recomendações - Achado A20.

[65] Disponível em https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5085176. Consulta em 20.06.2023.

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

No Parecer Prévio sobre as Contas do Governo do Executivo Municipal dos exercícios anteriores, este Tribunal formulou determinações e recomendações aos Órgãos e Entidades responsáveis pela realização das receitas e pela execução das despesas públicas, buscando assegurar a observância aos princípios da legalidade, eficiência, legitimidade, economicidade e da continuidade dos serviços na gestão pública.

Com o propósito de garantir a continuidade das ações de controle, foi verificado pela Unidade Instrutiva o atendimento ou não das determinações e recomendações contidas nos Acórdãos indicados no quadro a seguir:

Acórdão	N. Processo	Assunto	Qtd. Determinações	Conclusão Técnica
DM-GCFCS TC 0219/19	03018/19	Projeção de Receitas – Exercício de 2020	2	Não atendidas
Acórdão APL-TC 00094/20	00375/20	Monitoramento das determinações contidas no Processo n. 3.103/2017/TCE-RO	2	Não atendidas
Acórdão APL-TC 00303/20	01016/19	Monitoramento das Determinações contidas no Acórdão nº 136/2015-Pleno, Processo 3989/2014.	2	Atendidas
Acórdão APL-TC 181/2015	01552/15	Prestação de Contas, exercício/2014	3	Não atendidas
Acórdão APL-TC 00435/19	01967/19	Prestação de Contas, exercício/2018	5	Atendidas - 2 Não atendidas - 3
Acórdão APL-TC 00099/19	02177/18	Prestação de Contas, exercício/2017	7	Atendidas - 4 Não atendidas - 3
Acórdão APL-TC 00650/17	02392/17	Prestação de Contas, exercício/2016	13	Não atendidas
Acórdão APL-TC 00124/22	02934/20	Prestação de Contas, exercício/2019	7	Atendidas - 2 Não atendidas - 5
Acórdão APL-TC 00455/16	02944/16	Prestação de Contas, exercício/2015	4	Atendidas - 1 Não atendidas - 3

Com base nos procedimentos aplicados pelo Corpo Técnico, das **45 (quarenta e cinco) determinações monitoradas**, após análise de defesa, **11 (onze) foram consideradas "atendidas"**, representando 24% do total e **34 (trinta e quatro) "não atendidas"** o que representa 76% dos pontos monitorados.

À vista disso, passaremos a análise das Determinações consideradas **não atendidas**, ponderando a opinião técnica, que foi corroborada *in totum* pelo MPC (ID 1376754 págs.44):

DM-GCFCS-TC 0219/2019– Processo 03018/19 - Projeção de Receitas – Exercício de 2020, Item II, "a" e "d", *in verbis*:

> **II- Determinar** ao Chefe do Poder Executivo de Candeias do Jamari que, quando da abertura de créditos adicionais, cumpra os seguintes dispositivos legais:
>
> **a) Parágrafo único do artigo 8º da Lei Complementar nº 101/00** – não poderão ser objeto de suplementações, fora do objeto pactuado, as receitas provenientes de arrecadações vinculadas; [...]

> **d) Artigo 43 da Lei n° 4.320/64 -** a abertura dos créditos suplementares e especiais dependerá da existência de recursos disponíveis para acorrer à despesa e será precedida de exposição de justificativa;

ACÓRDÃO APL TC 00181/15 – Processo 01552/15 - Prestação de Contas, exercício/2014, Item II, subitens 3 e 4, *in verbis*:

> **I - DETERMINAR** ao atual Prefeito do Município de Candeias do Jamari-RO, Senhor **Francisco Sobreira de Soares,** CPF n. 204.823.372-49, ou a quem o substitua na forma da Lei, via expedição de ofício, com Aviso de Recebimento em Mão Própria (ARMP), para que adote as seguintes medidas: [...]
>
> **3) Evite** modificar, desnecessariamente, a Lei Orçamentária Anual, por meio de abertura de créditos adicionais;
>
> **4) Aprimore** a política orçamentária do aludido Município, planejando com maior exatidão e fidedignidade os recursos orçados, uma vez que o orçamento do exercício de 2014 foi expressivamente alterado, evidenciando deficiência no sistema de planejamento do Município;

Primeiramente, insta consignar que embora as determinações acima sejam oriundas de diferentes decisões, todas possuem o mesmo tema, além disso, a defesa trouxe a mesma justificativa para todos os dispositivos expostos, informando que as ações de cumprimento deles, ainda estão em andamento.

Acrescentou, que recentemente a SEMEG solicitou do Governo do Estado a cedência de uma servidora experiente na área de planejamento e orçamento, bem como implantou controle para acompanhamento desses índices. Por fim, comunicou que a Controladoria abriu o procedimento nº. 3404/2022 para acompanhamento e monitoramento dessas ações "em andamento".

A Unidade Instrutiva, manifestou que de acordo com a análise destas Contas (2021), as alterações orçamentárias atingiram o percentual de 33% e que o total de créditos suplementares abertos por decreto do Poder Executivo, superou o percentual de 58%, enquanto a LOA autorizou somente 15%. Além disso, os documentos e informações apresentados pela Administração não foram capazes de comprovar o atendimento, razão por que posicionaram pelo **não atendimento** das determinações em tela.

Em síntese, é necessário pontuar que as referidas determinações dizem respeito às alterações Orçamentárias que devem ser obrigatoriamente realizadas em conformidade com as disposições do art. 167, incisos V e VI, da Constituição Federal e art. 42 e 43 da Lei nº 4.320/64.

Conforme já abordado no item 1.4 (Achado A.4), referente às Alterações do Orçamento, deste Relatório, restou evidente que a Administração não obedeceu ao artigo 5º da Lei Orçamentária Anual – LOA, Lei nº 1.193/2020, a qual autorizou ao Poder Executivo abrir créditos adicionais suplementares por Decreto no percentual de 15% do total da despesa fixada, e de acordo com as considerações já expostas, o valor final das alterações orçamentárias sem autorização legislativa corresponderam a **R$17.863.635,96** (dezessete milhões, oitocentos e sessenta e três mil, seiscentos e trinta e cinco reais e noventa e seis centavos), o equivalente a **31,34%** da dotação inicial da Lei 1.193/2022, portanto, excedendo em **16,34%** do limite de 15% previamente autorizado, cujo descumprimento foi motivo de determinação nestes autos.

Desse modo, sem mais digressões, por desnecessárias uma vez que, no ponto, já houve análise específica neste relatório, coaduno integralmente com a conclusão técnica quanto ao descumprimento dos itens em apreço.

ACÓRDÃO APL TC 00094/2020 – Processo 00375/20 - Monitoramento das determinações contidas no Processo n. 3.103/2017/TCE-RO, Item IV, "b", *in verbis*:

> **IV - Determinar,** via ofício, ao Prefeito Municipal, **Lucivaldo Fabrício de Melo** (CPF: 239.022.992-15), bem como ao Secretário Municipal de Educação Interino, **Marcos Antônio Barros de Souza** (CPF 389.333.492-00), ou quem lhes vier a substituir legalmente, que: [...]
>
> b) informem à Corte de Contas quais as medidas adotadas pelo Município junto ao Estado de Rondônia para dar o efetivo cumprimento da meta 3 do PNE, o qual tem como objetivo o atendimento das crianças do ensino médio;

Sobre o item, a Administração aduziu, que não foi apresentado monitoramento do PNE dos exercícios de 2020 e 2021, todavia informou que a Controladoria abriu o procedimento nº. 1482- 1/2021 para acompanhamento e monitoramento dessas ações elencadas que se encontram em andamento.

A Gestão alegou também, que a Secretaria Municipal de Educação – SEMED do município de Candeias do Jamari, ao iniciar a gestão em 2021, procurou reaver as Metas e estratégias estabelecidas no Plano Nacional de Educação instituído pela Lei 763 de 24 de junho de 2015, momento em que constatou a falta de monitoramento desde o ano de 2018.

O responsável justificou que entende a importância do monitoramento, desse modo, iniciou a busca de documentos a respeito da constituição da Comissão de Monitoramento do Plano, a qual foi restabelecida somente em 13 de julho de 2022.

Informou que o lapso para retomada do monitoramento deu-se em razão de alguns membros da Comissão pertencerem ao grupo de risco definidos nos Decretos referentes a pandemia ocasionada pela Covid-19. E que paralelo a esse cenário, a Secretaria ainda teve que restabelecer inúmeras ações que sofreram solução de continuidade por força das constantes alterações na Gestão do Município nos últimos anos, além de ter que elaborar os Planos para viabilizar a Retomada das aulas presencias.

Por fim, comunicou que a partir de julho quando o cenário da pandemia possibilitou os encontros presenciais, a Comissão iniciou o monitoramento das metas e estratégias do Plano referente aos anos de 2018 e 2019 e finalizando, encaminhará a esta Corte de Contas.

Ao examinar os argumentos, a Unidade instrutiva entendeu que a determinação não foi cumprida, tendo em vista que as justificativas apresentadas não foram capazes de sanar as medidas impostas.

No ponto, sem delongas, quanto à determinação em destaque, acompanho o opinativo técnico no que diz respeito ao **não atendimento**, posto que a Administração assumiu o descumprimento da ordem, na medida em que afirmou que não estava sendo realizado o devido monitoramento das metas desde 2018, limitando-se informar que abriu procedimento para acompanhamento e monitoramento das ações referentes à meta 3 do PNE, contudo, tal procedimento, não foi comprovado nos autos. Ademais, alegou ter reestabelecido a Comissão de Monitoramento do

Plano somente em 13 de julho de 2022, ocorre que, o Acórdão é de 2020 e as medidas adotadas, se materializaram somente em 2022, ou seja, a destempo.

Outro ponto a consignar, é que, conforme examinado neste relatório, especificamente no item 12 que trata do **Monitoramento do Plano Nacional de Educação**, a meta 3 do PNE, que tem como objetivo o atendimento das crianças do ensino médio, alcançou apenas 70,94%, caracterizando, portanto, seu descumprimento.

ACÓRDÃO APL TC 00094/2020 – Processo 00375/20 - Monitoramento das determinações contidas no Processo n. 3.103/2017/TCE-RO, Item V, *in verbis*:

> **V - Determinar**, via ofício, à atual Controladora-Geral do Município, Senhora **Patrícia Margarida Oliveira Costa** (CPF nº 421.640.602-53), ou a quem venha a substitui-la, que acompanhe e monitore o cumprimento das metas estabelecidas no PME/PNE, inserindo, em tópico específico em seu relatório anual de fiscalização, (integrante das contas anuais), sobre as medidas adotadas pela Administração, informando os resultados obtidos, apresentando, inclusive, os indicadores de atingimento de metas e os benefícios delas advindos;

Conforme consta no Relatório de Controle Interno (ID-1238380, às págs. 209), não foi encontrado monitoramento do PME/PNE por parte da Secretaria municipal de Educação, fato que dificultou aquele Controle Interno incluir tópico específico no relatório anual/2021. Todavia, afirmou que entregaria os indicadores em 90 (noventa) dias.

Diante da informação apresentada, o Corpo Técnico pugnou pelo descumprimento do item, uma vez que a Administração corrobora com o achado ao informar que não foi realizado o monitoramento do PME durante o exercício de 2021.

In casu, insta consignar que a negligência do controle interno no seu dever de agir, pode ter contribuído, inclusive para o baixo desempenho da meta. Alegar tão somente que não incluiu a informação no relatório anual porque não foi encontrado o monitoramento, nem de longe se amolda à justificativa adequada, na medida em que a ordem, destaco, era de **acompanhar e monitorar o cumprimento das metas estabelecidas no PME/PNE**, sendo secundário e decorrente deste comando, a inclusão/comprovação dessa medida no Relatório anual.

A controladora interna, sequer comprovou que adotou medidas tempestivas de admoestação dos gestores acerca da obrigação imposta na implementação das metas, ato esse que poderia comprovar a atuação do controle interno no seu mister constitucional.

Ora, a Corte ao impingir comandos desta natureza, busca, por meio do controle interno, medidas eficientes, no curso da gestão, para que as políticas públicas sejam cumpridas em sua inteireza, tendo em vista que a missão desse Órgão é a de fornecer aos gestores, de todos os níveis, informações para a tomada de decisão, por meio de relatos que venham auxiliar o controle dos processos, com o objetivo de alcançar as metas estabelecidas e resguardar os interesses do Ente público, de forma a colaborar na definição de suas responsabilidades, fornecendo análises, apreciações, recomendações, pareceres e acima de tudo, informações relativas às atividades examinadas, propiciando, assim, um controle prévio e concomitante efetivo à execução dos atos.

Assim, na mesma compreensão da equipe de auditoria, entendo que a determinação não foi atendida, inclusive evidencia-se no Relatório de Controle Interno (ID-1238380, às págs.209), ratificação por parte da Controladoria de tal descumprimento.

ACÓRDÃO APL TC 00181/15 – Processo 01552/15 - Prestação de Contas, exercício/2014 – Item II, subitem 6, *in verbis*:

> **I - DETERMINAR** ao atual Prefeito do Município de Candeias do Jamari-RO, Senhor **Francisco Sobreira de Soares,** CPF n. 204.823.372-49, ou a quem o substitua na forma da Lei, via expedição de ofício, com Aviso de Recebimento em Mão Própria (ARMP), para que adote as seguintes medidas: [...]
>
> **6) Promova**, em articulação com a Procuradoria-Geral do Município e a Secretaria Municipal de Fazenda, os estudos necessários para fim de edição de ato legislativo com vista a permitir a utilização do instrumento de protesto para cobrança de crédito da dívida ativa Municipal, nos moldes delineados pela Lei Federal n.79.492, de 1997 e Ato Recomendatório Conjunto expedido em 13 de janeiro de 2014 por esta Corte de Conta, pelo Ministério Público de Contas e pelo Poder Judiciário do Estado de Rondônia, com o desiderato de evitar a perda de créditos tributários daquela Municipalidade por decurso de tempo, bem como a ampliação do volume de recebimento de tais direitos;

ACÓRDÃO APL TC 00455/16 – Processo 02944/16 - Prestação de Contas, exercício/2015 – Item III, subitem III.I, alínea "a" e "b", *in verbis*:

> **III - DETERMINAR:**
>
> **III.I - Ao atual Prefeito Municipal de Candeias do Jamari/RO, ou a quem o substitua na forma da Lei**, via expedição de ofício, para que:
>
> **a) DEMONSTRE** no relatório anual de medidas de combate evasão e sonegação de tributos quantos contribuintes, dos passiveis de execução em 2016, foram executados judicial e extrajudicialmente bem como os valores recibos no exercício de 2016;
>
> **b) ADOTE** o uso do protesto extrajudicial como medida prévia ao ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários e não-tributários, independentes do valor do crédito, bem como inscrição em serviços de proteção ao crédito Serasa;

ACÓRDÃO APL TC 00099/19 – Processo 2177/18 - Prestação de Contas, exercício/2017 – Item III, alínea "c", *in verbis*:

> **III** - Determinar, via ofício, ao atual Chefe do Poder Executivo do Município de Candeias do Jamari a adoção das seguintes medidas: [...]
>
> d) Intensificação e aprimoramento das medidas judiciais e/ou administrativas, tal como a utilização do protesto extrajudicial como medida prévia de ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, de modo a elevar a arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa; [...]

ACÓRDÃO APL TC 00435/19 – Processo 01967/19 - Prestação de Contas, exercício/2018 – Item II, alínea "d", *in verbis*:

> **II - Recomendar**, via ofício, ao Chefe do Poder Executivo do Município de Candeias do Jamari sobre a necessidade da adoção das seguintes medidas:
>
> d) intensificação e aprimoramento das medidas judiciais e/ou administrativas, a exemplo da utilização do protesto extrajudicial como medida prévia de ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, de modo a elevar a arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa; [...]

Acerca das imposições acima, novamente manifestarei de forma conjunta, por tratar-se da mesma matéria.

Pois bem, a defesa justifica que promoveu por meio do processo nº. 1122-1/2021 Projeto de Lei nº. 1.286 que regulamenta os meios alternativos de cobrança de créditos fiscais do Município via cartório, o qual está na Câmara para votação. Aduziu que após esse processo, será providenciado o Termo de Convênio com Instituto de Estudos de Protestos de Títulos do Brasil Seção Rondônia / IEPTB-RO, com base no Provimento nº 019/2009-CG da Corregedoria Geral da Justiça de Rondônia.

Ademais, a Controladoria Geral do Município (ID 1238380, às págs. 211), comprometeu-se monitorar e apresentar o resultado o deslinde do Processo nº. 1122-1/2021 – Projeto de Lei nº. 1.286, no prazo máximo de 45 (quarenta e cinco) dias.

O Corpo Técnico, a par da informação, observou que a Administração confirma que ainda não atendeu a determinação ao informar que foi elaborado projeto de lei apenas em 2022, sendo que as decisões são dos exercícios de 2015 e 2016, portanto, entenderam que a determinação não foi cumprida.

Ab initio, importa registrar que as determinações assinaladas se arrastam desde o exercício de 2015, em que a Corte em reiteradas oportunidades fez impor medidas que, ao que se vê, se protelaram no tempo, em face das várias gestões que passaram, e a atual, não terem dado cabo à implementação.

No ponto, corroboro com opinativo técnico, pois conforme se extrai do Relatório Anual (ID 1238380, às págs. 211/228), ainda não foi concretizado nenhuma medida com o desiderato de evitar a perda de créditos tributários da Municipalidade, acrescentando ao fato que a arrecadação da dívida ativa no exercício de 2021 não foi satisfatória – conforme análise realizada no tópico **4.1.2 – Recuperação da Dívida Ativa,** deste Relatório, haja vista restar demonstrado recuperação de apenas de **1,70%, percentual inexpressivo de esforço** e muito abaixo dos 20% considerados por esta e. Corte de Contas.

De todo exposto, faz-se necessário **determinar** à **Controladoria Geral do Município para que no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias**, comprove perante esta Corte de Contas o deslinde da aprovação do Projeto de Lei nº. 1.286, destinado a regulamentar os meios alternativos de cobrança de créditos fiscais do Município via cartório, bem como o andamento do Termo de Convênio com Instituto de Estudos de Protestos de Títulos do Brasil Seção Rondônia / IEPTB-RO, com base no Provimento nº 019/2009-CG da Corregedoria Geral da Justiça de Rondônia, conforme comprometido junto à defesa apresentada nas contas a este Tribunal de Contas.

ACÓRDÃO APL TC 00455/16 – Processo 02944/16 - Prestação de Contas, exercício/2015 – Item III, subitem III.I, alínea "d", *in verbis*:

> **III - DETERMINAR:**
>
> **III.I - Ao atual Prefeito Municipal de Candeias do Jamari/RO, ou a quem o substitua na forma da Lei**, via expedição de ofício, para que: [...]
>
> **d) ADOTE** medidas com vistas ao saneamento da irregularidade atinente à extrapolação do limite para as despesas com pessoal, reduzindo, no exercício de 2016, pelo menos 1/3 do excedente, observado o prazo fixado no art. 23, da LC n. 101, de 2000, contado em dobro na forma vista no art. 66 da mesma Lei – até o mês de fevereiro de 2016 – haja vista a retração do Produto Interno Bruto no exercício de 2015, estando desde já ciente de que o prazo final para

retorno aos limites da LRF, é até o final do mês de novembro de 2016, sob pena de reprovação das Contas vindouras;

ACÓRDÃO APL TC 00099/19 – Processo 2177/18 - Prestação de Contas, exercício/2017 – Item III, alíneas "a", *in verbis*:

> **III -** Determinar, via ofício, ao atual Chefe do Poder Executivo do Município de Candeias do Jamari a adoção das seguintes medidas:
>
> a) Intensificação das ações para a redução do percentual excedente do limite legal da Despesa Total com Pessoal; [...]

ACÓRDÃO APL TC 00435/19 – Processo 01967/19 - Prestação de Contas, exercício/2018 – Item II, alínea "a", *in verbis*:

> **II - Recomendar**, via ofício, ao Chefe do Poder Executivo do Município de Candeias do Jamari sobre a necessidade da adoção das seguintes medidas:
>
> a) recondução da Despesa Total com Pessoal ao limite legal de 54% da Receita Corrente Líquida; [...]

Como visto as determinações e recomendação acima, tratam da extrapolação do limite para as despesas com pessoal decorrente de exercícios passados, sob os quais a Corte, em reiteradas oportunidades, admoestou o município para que adotasse medidas com o fim de adequar o limite de gastos com pessoal ao patamar legal. Contudo, no exercício de 2021, a mesma irregularidade foi constatada, o que indica que as ordens pretéritas impostas, assim como as recomendações não foram atendidas pela gestão municipal.

Sobre o tema a Administração alegou que foram realizadas diversas exonerações no mês de outubro de 2022, e que a Controladoria desencadeou o procedimento n. 0002423.17.6-2022 para monitoramento junto a SEMEG.

O corpo instrutivo, assinalou que a despesa com pessoal do Poder Executivo alcançou 61,29% e do Município 63,59%, estando ambos os indicadores acima dos limites estabelecidos na LRF. Ressaltaram que a situação perdura a vários exercícios e que a Administração somente veio adotar medidas em 2022, não produzindo nenhum efeito nas contas do exercício de 2021, com isso, entenderam que a determinação não foi cumprida.

Importante trazer à baila, que sob os comandos do item X do APL-TC 00124/22 referente ao processo 02934/20[66], foi instaurada apuração por meio dos autos nº 01649/22[67] pertencentes à Relatoria do Exmo. Conselheiro Francisco Carvalho da Silva, com objetivo de apurar a conduta do Chefe do Poder Executivo e avaliar a aplicabilidade das sanções previstas nos artigos 55, da Lei Complementar 154/96 e 5º, § 1º, da Lei Federal 10.028/2000, com fundamento nos artigos 1º, inciso VIII, da LOTCE-RO e 5º, § 2º, da Lei Federal 10.028/2000, em face da não adequação da despesa com pessoal ao limite máximo imposto pela LRF, em descumprimento ao estabelecido nos artigos 20, inciso III, alínea "b" e 23 da Lei Complementar 101/2000, cujo andamento se encontra em fase de análise de defesa.

[66] Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de Candeias do Jamari, relativa ao exercício de 2019.
[67] Fiscalização de Atos e Contratos - Apuração da conduta do Chefe do Executivo de Candeias do Jamari - item X do Acórdão APL-TC 00124/22, proferido no Processo n. 02934/20.

Percebe-se que o notório descumprimento se protela no tempo (2015, 2017 e 2018) sem que se tenha ajustado o percentual dentro do limite legal impostos.

Ademais, como visto no tópico **7.1 Despesas com Pessoal**, desta análise, a própria Administração reconheceu o descontrole histórico dos gastos com pessoal no município, portanto, as justificativas apresentadas não foram suficientes para afastar o achado de auditoria, de modo que este Relator acolheu o posicionamento técnico e ministerial no sentido de reconhecer a inobservância ao disposto no art. 20, inciso III, e 23 da Lei Complementar nº 101/2000, em razão da Despesa Total com Pessoal do exercício de 2021, encontrar-se acima do limite máximo, caracterizando a condição de reincidência. Assim, resta evidente o não **atendimento da determinação desta Corte**.

ACÓRDÃO APL TC 00650/17 – Processo 02392/17 - Prestação de Contas, exercício/2016 – Item IV, subitens "1", "b" alíneas "i" "ii", "iii", "iv", "v", "vi", "vii", "viii", "ix", "x", "xi" e item "g", *in verbis*:

> **IV – DETERMINAR ao atual Prefeito Municipal de Candeias do Jamari-RO, ou a quem o substitua na forma da Lei**, via expedição de ofício, para que:**1) Adote**, doravante, as providências a seguir elencadas, visando à regularização das situações encontradas nas presentes Contas: [...]
>
> **b) Instaure**, por meio de normativo (Decreto, Portaria, Resolução ou Instrução Normativa), rotinas de conciliação bancárias da movimentação financeira das contas bancárias que compõe a Unidade Consolidada do Município contendo, no mínimo, os seguintes requisitos: (a) procedimentos de conciliação; (b) controle e registro contábil; (c) atribuição e competência; (d) requisitos das informações; (e) fluxograma das atividades; e (f) responsabilidades, com o objetivo de demonstrar adequadamente o saldo da conta das disponibilidades e a movimentação financeira do período, de acordo com as disposições da Lei n. 4.320, de 1964, da LC n. 101, de 2000 e das demais normas de contabilidade do setor público; [...]
>
> i) Estabelecer o organograma e adequar a legislação, definindo as atribuições e competências dos setores que integram a Secretaria Municipal de Fazenda;
> ii) Promover a efetiva atualização do Código Tributário Municipal;
> iii) Promover o treinamento de todos os agentes públicos responsáveis pela cobrança e arrecadação de créditos tributários, de forma que lhes seja possível utilizar com eficiência as modernas ferramentas de fiscalização;
> iv) Dotar a Secretaria Municipal da Fazenda, de servidores de carreira, que possam ter a necessária autonomia e independência para agir, implantando rotinas que permitam a fiscalização das receitas de competência do Município;
> v) Dotar o setor de fiscalização tributária de infraestrutura de funcionamento condizente com sua importância e atribuições, atendendo às reivindicações dos fiscais e atentando para o disposto no inciso XVIII, do art. 37, da Constituição Federal de 1988;
> vi) Realizar recadastramento no cadastro mobiliário, necessário para uma melhor gestão da receita tributária municipal;
> vii)Adotar planejamento de fiscalização com metodologia para escolha dos contribuintes a serem fiscalizados, com critérios objetivos adotando procedimento padrão;
> viii) Criar um controle efetivo de emissão de documentos fiscais utilizados na fiscalização, bem como da entrega dos mesmos aos agentes competentes, com o objetivo de elaborar relatórios gerenciais e demonstrar a inexistência de emissão em duplicidade, dentre outros;
> ix) Adotar procedimentos, medidas saneadoras e controles com vistas à inscrição na Dívida Ativa e efetiva cobrança de todos os valores devidos aos cofres Municipais e não pagos, inclusive com a utilização de instrumento de protesto extra judicial, nos termos do Ato Recomendatório Conjunto firmado por esta Corte de Contas, pelo Ministério Público de Contas

> e Pelo Poder Judiciário Estadual, no intuito de evitar a decadência e prescrição dos créditos tributários e não tributários, que podem ensejar ao administrador público responsabilidade por crime de improbidade administrativa, nos termos do inciso X, do art. 10, da Lei n. 8.429, de 1992;
> x) Criar indicadores de desempenho da Procuradoria da Dívida Ativa com relação à cobrança judicial/recuperação de créditos e do acompanhamento das ações, para uma melhor eficiência do trabalho e de controle; e
> xi) Adotar providências para elaborar a nova Planta Genérica de Valores, de acordo com a Resolução CONFEA n. 345, e em consonância com a Lei Federal n. 5.194, de 1966.
> g) Determine à Controladoria-Geral do Município de Candeias do Jamari-RO, para que acompanhe e informe, por meio do Relatório Auditoria Anual (encaminhados junto às Contas Anuais), as medidas adotadas pela Administração quanto às determinações lançadas, manifestando-se quanto ao seu atendimento ou não, pela Administração daquele Município;

Com relação ao cumprimento da determinação, a defesa manifestou-se de forma única, alegando que foi adotado a instauração de procedimento administrativo nº. 0002418.17.6- 2022 para monitoramento e acompanhamento pela CGM, emitindo Ofício nº. 55/CGM/2022, para os setores de Contabilidade, Secretaria de Fazenda e Controle Interno, notificando-os quanto ao cumprimento dos prazos, sendo ainda estabelecido servidor específico da Controladoria para acompanhamento do cumprimento do Acordão, cuja demanda estabelecida está em fase de elaboração do Plano de ação.

A equipe técnica, manifestou que a própria Administração afirmou que as determinações proferidas em 2017, ainda estão em andamento, e que sequer apresentaram comprovação do *status*, diante disso, pugnaram pelo não atendimento.

No ponto, há que se aferir que os comandos estabelecidos pelo referido *decisum,* mormente ao **Item IV, subitens "1", "b" alíneas "i" "ii", "iii", "iv", "v", "vi", "vii", "viii"** e **"xi",** nem de longe se materializariam por mero monitoramento como quer o responsabilizado ao afirmar que delegou à CGM tais medidas. Os atos para o efetivo cumprimento da ordem, perpassam por certo, pela elaboração de normativos que visem regular desde procedimentos contábeis até o estabelecimento de organogramas com o fim de adequar a legislação, definindo as atribuições e competências dos setores que integram a Secretaria Municipal de Fazenda, até atualização do Código Tributário Municipal, assim como treinamento de agentes públicos, dentre outros.

Contudo, há que se considerar que a ordem imposta pelo APL TC 00650/17 – Processo 02392/17, ao tempo em que retrata fatos oriundo da auditoria da conformidade realizada no ano de 2016, cujos acompanhamentos se estendem em reiterados **exames há mais de sete anos**, é muito mais uma medida da Corte de induzir boas práticas de gestão por meio do estabelecimento de rotinas e procedimentos pré-definidos, do que uma medida cogente, motivo pelo qual vejo prejudicado avaliar o atendimento ao **Item IV, subitens "1", "b" alíneas "i" "ii", "iii", "iv", "v", "vi", "vii", "viii",** como descumprimento de decisão, ao que decido por **excluí-lo rol das determinações**.

Por outra via, cabe ao caso, **recomendar** ao gestor que implemente normativos com rotinas de procedimentos contábeis para a melhor gestão dos créditos tributários e não tributários em dívida ativa, de acordo com as disposições da Lei n. 4.320, de 1964, da LC n. 101, de 2000 e das demais normas de contabilidade do setor público, prescindindo tal recomendação de acompanhamento da Corte, posto ser medida discricionária da gestão.

E, quanto às determinações constantes das alíneas **“ix”, “x”, “xi” e item "g" do Item IV** do referido Acórdão, por já terem sido objetos de análise em tópicos específicos nesta análise, dispensa-se manifestação.

Assim, considerando que sobre as determinações do **Acórdão APL TC 00650/17 – Processo 02392/17, Item IV, subitens “1”, “b” alíneas "i" "ii”, “iii”, “iv”, “v”, “vi”, “vii”, “viii”, “ix”, “x”, “xi” e item "g"**, serão emitidas novas recomendações e determinações, com o fim de evitar a sobreposição de ordens e acompanhamento, que podem tumultuar seja os controles desta Corte, seja as ações do jurisdicionado, tenho por baixar, na integralidade, os comandos decorrentes dos referidos dos positivos decisórios.

ACÓRDÃO APL TC 00099/19 – Processo 2177/18 - Prestação de Contas, exercício/2017 – Item III, alínea “f”, *in verbis*:

> **III -** Determinar, via ofício, ao atual Chefe do Poder Executivo do Município de Candeias do Jamari a adoção das seguintes medidas: [...]
>
> f) Determinação à Controladoria-Geral do Município para que acompanhe e informe, por meio do Relatório de Auditoria Anual (encaminhados junto às Contas Anuais), as medidas adotadas pela Administração quanto às recomendações dispostas na decisão a ser prolatada, assim como nos Acórdãos APL-TC 0181/2015 (Processo 1552/2015/TCER) e APL-TC 0455/2016 (Processo 2944/2016/TCER), manifestando-se quanto ao atendimento ou não pela Administração, sob pena de aplicação, em autos apartados, da multa prevista no inciso IV do artigo 55 da Lei Complementar 154/1996;

Consta informação no Relatório de Controle Interno (ID 1238380, às págs .224), nota do auditor, de que a Administração não apresentou informações para aquele Órgão de Controle, acerca do cumprimento das recomendações dispostas na decisão a ser prolatada, assim como nos **Acórdãos APL-TC 0181/2015** (Processo 1552/2015/TCER) e **APL-TC 0455/2016** (Processo 2944/2016/TCER).

No entanto, embora a Administração municipal tenha sido silente quanto ao cumprimento das Decisões, a Controladoria assinalou em seu relatório (ID 1238380) as ações realizadas por ela, no que cerne ao atendimento dos Acórdãos proferidos, são:

- Acórdão APL-TC 0181/2015 (Processo 1552/2015/TCER): instauração de procedimento administrativo nº. 2407.17.9- 2022.
- Acórdão APL-TC 0455/2016 (Processo 2944/2016/TCER): Instauração de procedimento administrativo nº. 1676-1/2021.

O posicionamento da equipe instrutiva foi de que a determinação não foi atendida, considerando o **Acórdão APL TC 00099/19**, ter sido prolatado no exercício de 2019.

Nesse ponto, ouso discordar do entendimento técnico, haja vista a determinação assinalada na alínea “f”, ter sido direcionada à Controladoria Geral para que esta *acompanhe e informe, por meio do Relatório de Auditoria Anual (encaminhados junto às Contas Anuais), as medidas adotadas pela Administração quanto às recomendações dispostas na decisão a ser prolatada, assim como nos Acórdãos APL-TC 0181/2015 (Processo 1552/2015/TCER) e APL-TC 0455/2016 (Processo 2944/2016/TCER), **manifestando-se** quanto ao **atendimento** ou **não** pela Administração.*

Observa-se que a medida que cabia à responsabilidade da Controladoria, foi realizada, uma vez que houve a manifestação dela no Relatório de Controle Interno (ID 1238380, às ág.224), sobre o cumprimento ou não por parte da Administração.

Quanto aos Acórdãos contidos na determinação, APL-TC 0181/2015 (Processo 1552/2015/TCER) e APL-TC 0455/2016 (Processo 2944/2016/TCER), estes já foram objetos de análise neste tópico, cuja conclusão se deu pelo **não atendimento** por parte da Administração.

Desse modo, considerando que a imposição da alínea "f" do item III do Acórdão APL TC 00099/19 – Processo 2177/18, foi direcionada para fins de cumprimento por parte da Controladoria do Município, a qual se manifestou em seu Relatório (ID 1238380), consequentemente, cumprindo que lhe fora pedido, tenho por concluir que o item em apreço fora **atendido**.

ACÓRDÃO APL TC 00124/22 – Processo 2934/20 - Prestação de Contas, exercício/2019 – Itens III, IV, V, VI e VII, *in verbis*:

> **III - Determinar** ao Chefe do Poder Executivo do Município de Candeias do Jamari que adote providências relativas ao aprimoramento do cálculo das metas fiscais (resultados primário e nominal) pelas metodologias acima e abaixo da linha, nos termos do MDF/STN em vigência, de modo a não haver inconsistência na comparação entre os resultados decorrentes dessas metodologias;
>
> **IV - Determinar** ao Chefe do Poder Executivo do Município de Candeias do Jamari que observe a orientação contida na Parte II - Anexos de Metas Ficais do Manual de Demonstrativos Fiscais quando da elaboração do Anexo de Metas Fiscais, parte integrante do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias, caso ainda não tenha adotado a metodologia "acima da linha" para os cálculos da meta e das projeções do Resultado Nominal;
>
> **V - Determinar** ao Chefe do Poder Executivo do Município de Candeias do Jamari que, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, contados da notificação, **edite/altere** a norma existente sobre o **registro e contabilização dos valores que compõem os créditos inscritos em dívida ativa**, estabelecendo no mínimo:
> a) critérios para realização de ajustes para provisão com perdas em créditos com dívida ativa;
> b) metodologia para classificação da Dívida Ativa em Curto e Longo Prazo, em que seja demonstrada razoável certeza de recebimento desses créditos no curto prazo; e
> c) rotina periódica para avaliação do direito de recebimento do crédito tributário e não tributário (no mínimo anual).
> **VI - Determinar** à Administração do Município de Candeias do Jamari que, no prazo de 90 dias contados da notificação, divulgue no portal de transparência do município:
> (i) os comprovantes da realização de audiências públicas nos processos de elaboração da LDO e LOA 2019, nos termos do inciso I do § 1º do artigo 48 da LRF; e
> (ii) a publicação do último Parecer Prévio desta Corte de Contas sobre as Contas anuais, em atendimento as disposições do artigo 48, caput, da LRF.
> **VII - Determinar** ao Chefe do Poder Executivo do Município de Candeias do Jamari que nos exercícios subsequentes complemente na aplicação da Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE o valor de R$591.507,29 referente a diferença a menor entre o valor aplicado em 2019 e o mínimo exigido constitucionalmente (25%), devidamente corrigido, nos termos do entendimento firmado pelo egrégio plenário desta Corte, por ocasião da apreciação das presentes Contas, cabendo o monitoramento da compensação ao Controle Externo;

Pois bem.

No tocante ao cumprimento dos itens do citado *decisum*, o jurisdicionado informou que já foram distribuídas as atividades a cada setor para elaboração do Plano de Ação. Acrescentou também, que está em andamento a regularização dos apontamentos prazo para entrega total aproximadamente 60 (sessenta) dias.

Sobre eles, a unidade técnica entendeu que embora os dispositivos do mencionado *decisum* sejam do exercício de 2022, não poderiam considerar "em andamento", posto que já existiam determinações idênticas em anos anteriores.

A *priori* insta consignar que o Acórdão **APL TC 00124/22-Pleno**, foi disponibilizado no Diário Oficial do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia nº 2625 de **05/07/2022**, isto é, data posterior ao envio destas Contas (2021) em 15.06.2021.

De pronto, ainda que o responsável tenha apresentado manifestação e o Corpo instrutivo se manifestado pelo não cumprimento, patente está que uma determinação imposta em data futura ao período que alberga o exame das contas que se presta, não pode ser objeto de análise e imposição de responsabilidade. E, ainda que a unidade técnica tenha manifestado que tal determinação decorre de exercícios passados, o ponto de responsabilidade, deve ser a Decisão que se analisa pontualmente e que alcança o responsável no âmbito de suas competências.

Dito isso, seria irrazoável avaliar nestes autos (2021), o cumprimento ou não de determinações proferidas, quando estas contas já tinham sido remetidas à Corte. Pois, ainda que mesmas falhas se façam presentes no exercício em análise (2021), pode o jurisdicionado tê-las regularizado após o conhecimento da decisão no exercício seguinte, uma vez que os Gestores responsáveis pelos atos pretéritos não fazem parte da moderna Gestão.

Isto posto, entendo que as determinações exaradas por meio dos itens **III, IV, V** (alíneas **"a", "b"** e **"c"**), **VI** (**"i"** e **"ii"**) e **VII** do **Acórdão APL TC 00124/22 – Processo 2934/20**, devem ser aferidas na Prestação de Contas do exercício de 2022.

Outrossim, faz-se necessário **alertar** à Secretaria Geral de Controle Externo que, na análise da Prestação de Contas de 2022 e seguintes, atente para o exame temporal das determinações que serão e as que já foram objeto de cumprimento em contas pretéritas, de forma que não se sobreponham acompanhamentos de determinações já conclusas.

ACÓRDÃO APL TC 00435/19 – Processo 01967/19 - Prestação de Contas, exercício/2018 – Item II, alínea "c", *in verbis*:

> **II - Recomendar**, via ofício, ao Chefe do Poder Executivo do Município de Candeias do Jamari sobre a necessidade da adoção das seguintes medidas:
>
> c) aprimoramento das técnicas de planejamento das metas fiscais quando da elaboração/alteração da Lei de Diretrizes Orçamentárias, de acordo com o Manual de Demonstrativos Fiscais - MDF aprovado pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, considerando as mudanças na metodologia de apuração dos resultados primário e nominal (acima da linha/abaixo da linha); [...]

Sobre a Recomendação, a defesa trouxe novamente o argumento de que foi adotado a instauração de procedimento administrativo nº. 0002418.17.6- 2022 para monitoramento e acompanhamento pela CGM, emitindo Ofício nº. 55/CGM/2022, para os setores de Contabilidade, Secretaria de Fazenda e Controle Interno, notificando-os quanto ao cumprimento dos prazos, sendo

ainda estabelecido servidor específico da Controladoria para acompanhamento do cumprimento do Acordão, cuja demanda estabelecida está em elaboração do Plano de ação.

O Corpo técnico opinou por considerá-la não atendida, haja vista a Recomendação não ter sido sanada.

Sobre o item apreço, embora o comando aqui analisado decorra de uma recomendação, vê-se que a Administração não adotou providências efetivas para sanar a falha, pois conforme analisado nesta prestação de contas, apesar do cumprimento das metas de resultado primário e nominal, houve inconsistência entre as metodologias abaixo e acima da linha, motivo pelo qual acompanho o posicionamento instrutivo.

De todo exposto, faz-se necessário alertar ao Controle Externo, que aferir nas contas de 2021, o cumprimento de determinações feitas sobre fatos que ocorreram em 2014[68], 2015[69], 2016[70] e 2017[71], tomando por base as informações e documentos constantes em contas prestadas após 6 a 9 anos, torna-se inócuo, além do que, perdeu-se o *time* de apuração/verificação. Somado a isso, possivelmente, muitas das determinações podem ter sido atestadas como cumpridas e sua constatação ter se dado por meio do rito próprio de instrução e apreciação das contas, sem que isso tenha sido aferido na presente análise.

Cabe ressaltar que as determinações que não foram atendidas tratam de ações concernentes ao aperfeiçoamento da gestão, cujo foco é a medida de esforço da responsabilidade do gestor municipal na estruturação da máquina administrativa de forma que os serviços prestados tenham maior qualidade, eficiência e efetividade.

A par disso, *in casu*, verifica-se por parte do Gestor Público, menoscabo às decisões desta Corte de Contas, posto que o descumprimento das determinações, configura reincidência em graves irregularidades, nos termos do § 1º do art. 25 do Regimento Interno[72] c/c o § 1º do art.16 da Lei Complementar 154/96[73]. Vejamos como caminha o precedente:

> **Acórdão APL-TC 00146/22 referente ao processo 01368/21**
>
> [...]
>
> ACORDAM os Senhores Conselheiros do Pleno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, Conselheiro Francisco Carvalho da Silva, por unanimidade de votos, em:

[68] Acórdão APL TC 00181/15– Processo 01552/15
[69] Acórdão APL TC 00455/16 – Processo 02944/16
[70] Acórdão APL TC 00650/17 – Processo 02392/17
[71] Acórdão APL TC 00099/19 – Processo 02177/18
[72] **Art. 25**. O Tribunal julgará as contas irregulares, quando comprovadas quaisquer das seguintes ocorrências: [...] **§ 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. Consulta realizada em: http://www.tce.ro.gov.br/tribunal/legislacao/arquivos/RegInterno-5-1996.pdf - na data de: 14.07.2023.
[73] **Art. 16.** As contas serão julgadas: [...] **§ 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. Consulta realizada em: http://www.tce.ro.gov.br/tribunal/legislacao/arquivos/LeiOrg-154-1996.pdf - na data de 14.07.2023.

I - Emitir Parecer Prévio pela REJEIÇÃO das Contas de Governo do Chefe do Poder Executivo do Município de Candeias do Jamari, Senhor Lucivaldo Fabrício de Melo (CPF nº 239.022.992-15), pertinente ao período de 1º.1 a 16.12.2020, nos termos do artigo 71, inciso I, da Constituição Federal c/c artigo 1º, inciso III, da Lei Complementar 154/1996, em decorrência das seguintes irregularidades:

a) Insuficiência financeira por fonte de recursos em ao menos R$ 5,5 milhões para a cobertura das obrigações (passivos financeiros) assumidas até 31.12.2020, em infringência ao artigo 1º, § 1º, da Lei Complementar 101/2000;

b) Edição de ato criando e aumentando a despesa com pessoal em período vedado, em infringência ao artigo 8º, inciso III, da Lei Complementar 173/2020;

c) Inconsistência na movimentação financeira dos recursos do Fundeb;

d) Não atendimento de determinações e recomendações. [...] Processo n. 01368/2021[74]-TCER. Da Relatoria do Eminente Conselheiro Francisco Carvalho da Silva. Apreciado na 12ª Sessão Ordinária Presencial do Pleno, de 21 de julho de 2022. Publicado no DOeTCE nº 2642 de 28.07.2022. (grifo nosso).

Outrossim, aplica-se o preconizado no art. 47, §4º, do Regimento Interno da Corte de Contas[75], em face de irregularidades na execução orçamentária ou no Balanço Geral, quando houver "*exercício negligente ou abusivo de suas prerrogativas privativas na direção superior da administração*", resultando em "*distorções ou irregularidades relevantes, cuja materialidade comprometeram ou possam comprometer os objetivos de governança previstos em lei e nos instrumentos de planejamento governamental*".

Nesse mesmo diapasão, constatando o "*exercício negligente na direção superior da administração*", conclui-se, *in casu*, razões suficientes ao convencimento deste Relator pela incidência preconizada no art. 47, §4º, RITCER), nestas contas.

Isso porque foram identificadas no exame destas Contas, 20 (vinte) Achados de Auditoria, dos quais apenas 4 (quatro) foram descaracterizados, permanecendo os apontamentos a seguir: (i) Envio intempestivo da Prestação de Contas e de balancetes mensais ao Tribunal de Contas; (ii) Excessiva alteração da programação orçamentária; (iii) Abertura de crédito adicional suplementar sem autorização legislativa; (iv) Ausência de divulgação no portal de transparência das informações atualizadas sobre o funcionamento do Conselho do Fundeb; (v) Ausência de conta única e específica para movimentar os recursos do Fundeb; (vi) Inconsistência da movimentação financeira dos recursos do Fundeb; (vii) Pagamentos de precatórios do regime geral em valor inferior aos apresentados até 1º de julho de 2020; (viii) Insuficiência financeira para a cobertura das obrigações (passivos financeiros) assumidas até 31.12.2021; (ix) Inconsistência Metodológica na apuração do resultado primário e nominal; (x) Deficiências na disponibilidade de informações no Portal da Transparência; (xi) Baixa

[74] Prestação de Contas do Município de Candeias do Jamari, referente ao exercício 2020.
[75] **Art.47. [...]**
§4º. Ao emitir opinião de auditoria adversa sobre o balanço geral ou sobre a execução do orçamento, o Tribunal indicará a rejeição das contas prestadas se o Chefe do Poder Executivo, por exercício negligente ou abusivo de suas prerrogativas privativas na direção superior da administração, deu causa a distorções ou irregularidades relevantes, cuja materialidade comprometeram ou possam comprometer os objetivos de governança previstos em lei e nos instrumentos de planejamento governamental. Consulta realizada em http://www.tce.ro.gov.br/tribunal/legislacao/arquivos/RegInterno-5-1996.pdf data da consulta: 27.06.2023

efetividade da arrecadação dos créditos inscritos em dívida ativa (1,70%); (xii) Não cumprimento das Metas do Plano Nacional de Educação; e (xiii) Não atendimento de determinações e recomendações.

Registre-se que embora os achados de auditoria, concernentes às infrações constitucionais: **1)**Aplicação de 24,86% das receitas de impostos e transferências constitucionais na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, quando o mínimo estabelecido é 25% (**A6**); **2)**Aplicação de 69,48% dos recursos do Fundeb na remuneração e valorização do magistério, quando o mínimo estabelecido é de 70% (**A11**) e **3)** não cumprimento do limite da Despesa Total com Pessoal (**A14**), tenham remanescidos, **excepcionalmente** nos exercícios financeiros de **2020 e 2021, estão acobertados** pelo arcabouço legislativo suportados no ônus gerenciais de combate à crise sanitária vivida (Lei Complementar - LC n. 173/2020 que alterou a LC n. 101/2000, LC n. 178/2021 e EC n.119/2022).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Quanto ao posicionamento desta Corte de Contas sobre as Contas do **Município de Candeias do Jamari, exercício de 2021**, este é suportado no argumento de que o Parecer Prévio emitido pelo Tribunal de Contas tem o condão de apresentar uma apreciação geral e fundamentada na gestão orçamentária, operacional, patrimonial e financeira do exercício, concernentes à legalidade, legitimidade e economicidade, alusivo à arrecadação, gerenciamento e administração dos bens públicos do município.

Neste sentido, convém ressalvar que a **manifestação ora exarada**, baseia-se nos trabalhos de auditoria financeira realizada pela Comissão de Análise das Contas de Governo Municipal, sendo objeto de análise o Balanço Geral do Município evidenciado **nas Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público e na execução orçamentária**.

Diante destas considerações, foi procedida a análise sobre as informações constantes dos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal, exigidos pela Lei Complementar Federal nº 101/2000 (LRF), dados computados nas peças contábeis exigidas pela Lei Federal nº. 4.320/64, além dos limites dos gastos com saúde, educação, pessoal, previdenciário, repasses ao Poder Legislativo Municipal, da qual observou-se as irregularidades, expostas a seguir:

1) A Prestação de Contas e os balancetes mensais, foram enviados ao Tribunal de Contas de forma intempestiva, **afrontando ao art. 52 e 53 da Constituição do Estado de Rondônia e §1º, art. 4º, da Instrução Normativa n. 72/2020**;

2) Ocorrência de abertura de crédito adicional suplementar sem autorização legislativa, **em descumprimento ao art. Art. 5º da Lei 1.193/2020 (LOA), Art. 167, incisos V e VI, da Constituição Federal e Art. 42 e 43, da Lei nº 4.320/64**;

3) Ocorrência de alterações do orçamento inicial por meio dos créditos adicionais, com fonte de recurso previsíveis (anulação de dotação) no montante de R$17.694.661,60 (dezessete milhões, seiscentos e noventa e quatro mil, seiscentos e sessenta e um reais e sessenta centavos), correspondente a **31,04%** do Orçamento Inicial (R$57.000.000,00), resultando assim **em descumprimento a Decisão nº 232/2011 – Pleno, prolatada nos Autos de nº 1.133/2011**, atingindo-se a qualidade da execução do orçamento;

4) Ausência de divulgação no portal de transparência das informações atualizadas sobre o funcionamento do Conselho do Fundeb, **em descumprimento ao art. Inciso II do § 3º do art. 37, caput, da Constituição Federal, a e arts. 1º, §2, e 48-A, incisos I e II, da Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000 (LRF) e Parágrafo único do art. 31 e §11, incisos I a V, do art. 34 da Lei n. 14.113/2020**;

5) ausência de conta única e específica para movimentar os recursos do Fundeb, **em desatendimento ao art. 20 e §1 do art. 47 da Lei 14.113/2020 e Portaria Conjunta n. 2, de 15 de janeiro de 2018**;

6) Inconsistência apresentada na movimentação financeira dos recursos do Fundeb, no valor de **R$447.580,01 (quatrocentos e quarenta e sete mil, quinhentos e oitenta reais e um centavo)**, **em descumprimento ao art. 212-A da Constituição Federal, Arts. 25 e 26 da Lei Federal n. 14.113/20 e art. 18 da Instrução Normativa n. 77/TCER/2021**;

7) Omissão na disponibilidade de informações no Portal da Transparência, em **descumprimento ao Inciso II do § 3º do art. 37, caput, da Constituição Federal; - arts. 1º, §2, e 48-A, incisos I e II, da Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000 (LRF); art. 8°, da Lei Federal n. 12.527/2011**;

8) Omissão gerencial na arrecadação dos créditos da Dívida Ativa de **1,70%** do Saldo Inicial (R$27.435.142,08), **abaixo**, portanto, **dos 20% que a e. Corte de Contas vem considerando como razoável, indicando que o Gestor não adotou nenhum esforço para recuperação desses créditos**;

9) Omissão administrativa/gerencial quanto a obrigatoriedade no adimplemento de precatórios, **descumprindo o regramento disposto no §5º do art. 100 da CF/88**;

10) Descumprimento à inconsistência Metodológica na apuração do resultado primário e nominal, **em inobservância ao art. 1º, § 1º; art. 4º, §1º, Art. 59, I; todos da Lei de Responsabilidade Fiscal e Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), 11ª Edição (item 03.06.00)**;

11) Descumprimento do **Plano Nacional de Educação**, de acordo com os critérios da Lei Federal n. 13.005 de 25 de junho de 2014 e base de dados do ano letivo de 2020/2021, em razão do município **não ter atendido** as seguintes metas e estratégias com prazos vencidos: Indicador 1A da Meta 1; Estratégia 1.4 da Meta 1; Indicador 3A da Meta 3; Estratégia 7.15A da Meta 7; Indicador 15B da Meta 15; Estratégia 18.1 da Meta 18;

12) Risco de **não atendimento** dos seguintes indicadores e estratégias vinculados às metas (metas com prazo de implemento até 2024): Indicador 1B da Meta 1; Estratégia 1.7 da Meta 1; Estratégia 1.15 da Meta 1; Estratégia 2.5 da Meta 2; Indicador 3B da Meta 3; Estratégia 4.2 da Meta 4; Estratégia 5.2 da Meta 5; Indicador 6A da Meta 6; Indicador 6B da Meta 6; Estratégia 7.15B da Meta 7; Estratégia 7.18 da Meta 7 e Indicador 10A da Meta 10, demonstrando descaso com a educação municipal;

13) Não atendimento das **determinações expedidas por esta e. Corte de Conta**, quais sejam: itens I, "a" e “b” referentes a DM-GCFCS TC 0219/19 do Processo nº. 03018/19; itens IV, "b" e V referentes ao Acórdão APL TC 00094/2020 do Processo 00375/20; Item II, subitens 3, 4 e 6 referentes ao Acórdão APL-TC 00181/15 do Processo 01552/15; item III, subitem III.I, alínea "a",

"b" e "d" do Acórdão APL-TC 00455/16, Processo 02944/16; Item III, alíneas "a" e "c" referentes ao Acórdão APL-TC 00099/19, Processo 02177/18; e Item II, alíneas "a", "c" e "d" referentes ao Acórdão APL-TC00435/19, Processo 01967/19, **descumprimento e desrespeito aos comandos estabelecidos por esta Corte**.

14) Falta de gerenciamento das **Receitas de Capital** (R$ 7.034.690,84), tendo em vista que estas superaram as **Despesas de Capital** (R$ 2.873.727,83) na monta de R$ 4.160.963,01 demonstrando falta de planejamento para as aplicações em investimentos;

Considerando o rol de irregularidades verificadas nestes autos, vejo que a gestão do orçamento do Município de Candeias do Jamari, durante o exercício de 2021, não foi responsável, conforme assinala o Controle Interno Municipal em seu Relatório (ID-1238380, pág. 287), cujo posicionamento me alinho em razão das infringências às Normas Constitucionais, legais e Regimentais materializadas nas análises desta Prestação de Contas.

Considerando, *alfim*, o entendimento do Corpo Instrutivo e do d. Ministério Público de Contas, com os quais obtive os elementos de cognição suficientes para minha convicção, assim é que submeto a excelsa deliberação deste e. Plenário o seguinte **VOTO**:

I – Emitir Parecer Prévio pela Reprovação das Contas do Município de Candeias do Jamari/RO, relativas ao **exercício financeiro de 2021**, de responsabilidade do Senhor **Valteir Geraldo Gomes de Queiroz** – Prefeito Municipal, na forma e nos termos do Projeto de Parecer Prévio, que ora submeto à apreciação deste Plenário, consoante dispõe a Constituição Federal, no artigo 31, §§ 1º e 2º, e no artigo 1º, III, e no §1º, inciso II do artigo 25[76] c/c art. 49[77] do Regimento Interno e o art. 9º, 10 e 14 da Resolução n. 278/2019/TCER[78], ressalvadas as Contas da Mesa da Câmara Municipal,

[76] **Art. 25.** O Tribunal julgará as contas irregulares, quando comprovadas quaisquer das seguintes ocorrências: [...] **II -** prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo, antieconômico ou infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial; [...] **§ 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. Consulta realizada em: http://www.tce.ro.gov.br/tribunal/legislacao/arquivos/RegInterno-5-1996.pdf - data de 15.07.2023.

[77] **Art. 49.** Art. 49. As contas dos Prefeitos Municipais serão apresentadas concomitantemente, à Câmara Municipal e ao Tribunal de Contas, aplicando-se, as disposições do artigo 39, 44 e 48. (Redação dada pela Resolução n. 279/2019/TCE-RO). Consulta realizada em: http://www.tce.ro.gov.br/tribunal/legislacao/arquivos/RegInterno-5-1996.pdf - data de 15.07.2023.

[78] **Art. 9º.** O parecer prévio sobre as contas prestadas pelo Chefe do Poder Executivo será conclusivo, nos termos do art. 57 da Lei Complementar nº 101, de 2000, no sentido de exprimir se as contas apresentam adequadamente a posição patrimonial e financeira do ente em 31 de dezembro do exercício financeiro, o desempenho de suas operações e os seus fluxos de caixa para o exercício findo, de acordo com as práticas contábeis adotadas no Brasil, bem como sobre a observância dos princípios e normas constitucionais e legais que regem a Administração Pública na execução dos orçamentos e nas demais operações realizadas com recursos públicos, em especial quanto ao que estabelece a lei orçamentária anual.

Art. 10. A conclusão do parecer prévio a ser emitido pelo Tribunal conterá indicação pela aprovação ou pela rejeição das contas prestadas pelo Chefe do Poder Executivo, considerando a materialidade, a gravidade e a repercussão negativa sobre a gestão governamental das irregularidades ou distorções detectadas associadas à conduta do administrador no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas. [...]

Art. 14. O Tribunal, ao emitir Parecer desfavorável à aprovação das contas prestadas pelo Chefe do Poder Executivo, considerará: (Redação dada pela Resolução n. 353/2021/TCE-RO)

I - se, individualmente ou em conjunto, as distorções ou irregularidades relevantes comprometem ou poderão comprometer, em função da materialidade, os objetivos gerais de governança pública e os objetivos específicos previstos em lei e nos instrumentos de planejamento governamental (art. 2º, inciso XVII); e (Redação dada pela Resolução n. 353/2021/TCE-RO)

dos Convênios e Contratos firmados pelo Executivo em 2018, os quais terão apreciações técnicas com análises detalhadas e julgamentos em separado, em virtude da ocorrência dos seguintes apontamentos:

a) Envio intempestivo da Prestação de Contas e balancetes mensais ao Tribunal de Contas, em descumprimento ao art. 52 e 53 da Constituição do Estado de Rondônia e §1º, art. 4º, da Instrução Normativa n. 72/2020;

b) Excessiva alteração da programação orçamentária no percentual de 31,04% da dotação inicial, em descumprimento a Decisão n. 232/2011 – Pleno, no Processo n. 1.133/2011 (jurisprudência do TCE-RO);

c) Abertura de crédito adicional suplementar sem autorização legislativa, em descumprimento ao art. Art. 5º da Lei 1.193/2020 (LOA), Art. 167, incisos V e VI, da Constituição Federal e Art. 42 e 43, da Lei nº 4.320/64;

d) Ausência de divulgação no portal de transparência das informações atualizadas sobre o funcionamento do Conselho do Fundeb, em descumprimento ao art. Inciso II do § 3º do art. 37, caput, da Constituição Federal, a e arts. 1º, §2, e 48-A, incisos I e II, da Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000 (LRF) e Parágrafo único do art. 31 e §11, incisos I a V, do art. 34 da Lei n. 14.113/2020;

e) Ausência de conta única e específica para movimentar os recursos do Fundeb, em descumprimento ao art. 20 e §1 do art. 47 da Lei 14.113/2020 e Portaria Conjunta n. 2, de 15 de janeiro de 2018;

f) Inconsistência da movimentação financeira dos recursos do Fundeb, no valor de R$447.580,01 (quatrocentos e quarenta e sete mil, quinhentos e oitenta reais e um centavo), em descumprimento ao art. 212-A da Constituição Federal, arts. 25 e 26 da Lei Federal n. 14.113/20 e art. 18 da Instrução Normativa n. 77/TCER/2021;

g) Pagamentos de precatórios do regime geral em valor inferior aos apresentados até 1º de julho de 2020, em descumprimento ao §5º, do art. 100 da Constituição Federal;

h) Insuficiência financeira para a cobertura das obrigações (passivos financeiros) assumidas até 31.12.2021, em descumprimento aos arts. 1°, §1°, 9º da Lei Complementar nº 101/2000;

i) Inconsistência Metodológica na apuração do resultado primário e nominal, em descumprimento ao art. 1º, § 1º; art. 4º, §1º, Art. 59, I; todos da Lei de Responsabilidade Fiscal e Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), 11ª Edição (item 03.06.00);

j) Deficiências na disponibilidade de informações no Portal da Transparência, em descumprimento ao Inciso II do § 3º do art. 37, caput, da Constituição Federal; - arts. 1º, §2, e 48-A,

---

II - se houve o exercício negligente ou abusivo da prerrogativa do mandato de direção superior da administração (art. 2º, inciso XVIII). (Redação dada pela Resolução n. 353/2021/TCE-RO)

Parágrafo único. Consideram-se relevantes as irregularidades que ensejam opinião pela emissão de Parecer desfavorável à aprovação das contas, incluídas as mencionadas no §2º do art. 12, no §2º do art. 13. (Redação dada pela Resolução n. 353/2021/TCE-RO). Consulta realizada em: http://www.tce.ro.gov.br/tribunal/legislacao/arquivos/Res-278-2019.pdf - data de 15.07.2023.

incisos I e II, da Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000 (LRF); art. 8°, da Lei Federal n. 12.527/2011;

k) Baixa efetividade da arrecadação dos créditos inscritos em dívida ativa (1,70%), em descumprimento ao art. - Art. 58 da Lei de Responsabilidade Fiscal, - Art. 5º, item VI, da Instrução Normativa nº 065/2019/TCERO e Item X do Acórdão APL-TC 00280/21 referente ao Processo n. 01018/21;

l) Não cumprimento das Metas do Plano Nacional de Educação, em descumprimento a Lei Federal nº 13.005, de 2014 (Plano Nacional de Educação); e

m) Não atendimento de determinações e recomendações, em descumprimento ao do § 1º do art. 25 do Regimento Interno[79] c/c o § 1º do art.16 da Lei Complementar 154/96[80];

II – Considerar que a Gestão Fiscal do Poder Executivo do Município de Candeias do Jamari/RO**,** relativa ao exercício de 2021, de responsabilidade do Senhor **Valteir Geraldo Gomes de Queiroz** – Prefeito Municipal, **não atende aos pressupostos fixados na Lei Complementar Federal nº 101/2000**.

III – Alertar o Prefeito em exercício do Município de Candeias do Jamari/RO, Senhor **Antônio Onofre de Souza**[81], ou a quem vier a lhe substituir, para que estabeleça rigoroso controle da despesa com pessoal do Poder Executivo, a considerar a proximidade do alcance – no exercício de 2021 – do limite máximo (54,00%) dessa despesa, com fundamento no inciso III, Art.20 da Lei de Responsabilidade Fiscal 101/00;

IV – Alertar ao Prefeito em exercício do Município de Candeias do Jamari/RO, Senhor **Antônio Onofre de Souza**[82], ou a quem vier a lhe substituir quanto à obrigatoriedade de adotar as seguintes medidas: (i) ao excedente com despesa total com pessoal apurado ao final do exercício de 2021, deverá ser reconduzido às balizas limitadoras, de no mínimo 10% em cada exercício a partir do exercício de 2023, de forma que, ao final de 2032, esteja enquadrado nos limites estabelecidos no art. 20 da LRF; (ii) as vedações ao Poder Executivo dispostas no art. 22, Parágrafo único, dos incisos I a V, da Lei Complementar nº 101/2000, enquanto perdurar o excesso ao limite prudencial de 95% da despesa com pessoal do Executivo;

V – Considerar cumprida a determinação impostas pela Corte de Contas por meio do Acórdão **APL-TC 00099/19** (Processo 2177/18), Item III, alínea "f", de forma a promover a baixa de responsabilidade;

---

[79] **Art. 25**. O Tribunal julgará as contas irregulares, quando comprovadas quaisquer das seguintes ocorrências: [...] **§ 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. Consulta realizada em: http://www.tce.ro.gov.br/tribunal/legislacao/arquivos/RegInterno-5-1996.pdf - na data de: 14.07.2023.

[80] **Art. 16.** As contas serão julgadas: [...] **§ 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. Consulta realizada em: http://www.tce.ro.gov.br/tribunal/legislacao/arquivos/LeiOrg-154-1996.pdf - na data de 14.07.2023.

[81] Prefeito em exercício, em substituição provisória, devido ao afastamento do Prefeito Senhor Valteir Geraldo Gomes de Queiroz (CPF: ***.636.212-**), pelo Poder Judiciário.

[82] Prefeito em exercício, em substituição provisória, devido ao afastamento do Prefeito Senhor Valteir Geraldo Gomes de Queiroz (CPF: ***.636.212-**), pelo Poder Judiciário.

VI - **Determinar** a **baixa** de acompanhamento dos comandos dispostos no Acórdão APL TC 00650/17 – Processo 02392/17, Item IV, subitens "1", "b" alíneas "i" "ii", "iii", "iv", "v", "vi", "vii", "viii", "ix", "x", "xi" e item "g", em face de albergarem novas determinações e Recomendações na forma imposta nesta decisão;

VII – Determinar ao Prefeito em exercício do Município de Candeias do Jamari/RO, Senhor **Antônio Onofre de Souza**[83], ou a quem vier a lhe substituir que, sob pena de responsabilidade pela inação do seu deve de agir, adote as seguintes medidas:

a) se abstenha de alterar o orçamento, por meio de fontes previsíveis, em percentual superior a 20% da despesa fixada na LOA, considerado razoável por esta e. Corte de Contas,

b) se abstenha de realizar abertura de créditos adicionais suplementares sem o devido amparo legal,

c) adote medidas junto aos setores competentes, para que promova as medidas necessárias de limitação de empenho e movimentação financeira com vistas a garantir o equilíbrio financeiro do município, evitando com isso de deixar despesas sem lastro financeiro ao final do exercício,

d) intensifique e aprimore a recuperação de créditos da dívida ativa, com a adoção de medidas judiciais e/ou administrativas, tais como a utilização do protesto extrajudicial como prévio ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, de modo a aperfeiçoar constantemente a arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa;

VIII – Determinar ao Prefeito em exercício do Município de Candeias do Jamari/RO, Senhor **Antônio Onofre de Souza**[84], ou a quem vier a lhe substituir, **para que realize e comprove nas contas de 2023**, o levantamento proposto pelo Ministério Público de Contas por via do Parecer n. 0048-2023-GPGMPC de ID 1301757, às pag.34/39, em relação à efetividade da gestão da dívida ativa municipal, cujo escopo deverá contemplar, no mínimo:

a) análise da efetividade da recuperação e da inscrição de créditos em dívida ativa,

b) informações acerca das ações de cobrança judiciais e extrajudiciais,

c) análise da adequabilidade do gerenciamento do crédito e implementação de melhorias em relação à gestão da dívida ativa,

d) 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;

IX – Determinar ao Prefeito em exercício do Município de Candeias do Jamari/RO, Senhor **Antônio Onofre de Souza**[85], ou a quem vier a lhe substituir, que complemente na aplicação da

[83] Prefeito em exercício, em substituição provisória, devido ao afastamento do Prefeito Senhor Valteir Geraldo Gomes de Queiroz (CPF: ***.636.212-**), pelo Poder Judiciário.
[84] Prefeito em exercício, em substituição provisória, devido ao afastamento do Prefeito Senhor Valteir Geraldo Gomes de Queiroz (CPF: ***.636.212-**), pelo Poder Judiciário.
[85] Prefeito em exercício, em substituição provisória, devido ao afastamento do Prefeito Senhor Valteir Geraldo Gomes de Queiroz (CPF: ***.636.212-**), pelo Poder Judiciário.

manutenção e desenvolvimento do ensino - MDE, até o exercício financeiro de 2023, no valor de R$60.823,87 (sessenta mil, oitocentos e vinte e três reais e oitenta e sete centavos), correspondente a diferença a menor entre o valor aplicado (R$ 10.856.114,91) e o valor mínimo exigível constitucionalmente para o exercício de 2021 (R$10.916.938,79), nos termos do art. 212 da CF/88;

X – Determinar ao Prefeito em exercício do Município de Candeias do Jamari/RO, Senhor **Antônio Onofre de Souza**[86], ou a quem vier a lhe substituir, que adote providências junto ao setor competente, comprovando nesta Corte de Contas no **prazo de 90 (noventa) dias, contados da notificação**, as medidas adotadas para apuração das inconsistências nos saldos bancários do FUNDEB no valor de R$447.580,01 (quatrocentos e quarenta e sete mil quinhentos e oitenta reais e um centavos) decorrentes do saldo final apurado (R$758.543,65) e o saldo existente nos extratos e conciliações bancárias do FUNDEB (R$310.963,64) em 31.12.2021, promovendo, ato contínuo a devolução dos recursos utilizados indevidamente, e, se for o caso, retifique as informações do Sistema SIOPE, nos termos dos arts. 25 e 29 da Lei Federal n. 14.113/2020;

XI – Determinar ao Prefeito em exercício do Município de Candeias do Jamari/RO, Senhor **Antônio Onofre de Souza**[87], ou a quem vier a lhe substituir, que complemente na aplicação dos recursos do FUNDEB, até o exercício de 2023, a diferença a menor de R$959.081,84 (novecentos e cinquenta e novel mil, oitenta e um reais e oitenta e quatro centavos) entre o valor aplicado (R$ 19.689.749,20) e o total de recursos disponíveis para utilização em 2021, na quantia de R$ 20.648.831,04 (vinte milhões, seiscentos e quarenta e oito mil, oitocentos e trinta e um reais e quatro centavos) devendo comprovar a medida junto a prestação de contas dos próximos exercícios, nos termos do art. 25 da Lei nº 14.113/2020;

XII - Determinar ao Prefeito em exercício do Município de Candeias do Jamari/RO, Senhor **Antônio Onofre de Souza**[88], ou a quem vier a lhe substituir, que comprove perante esta Corte de Contas, no **prazo de 90 (noventa) dias, contados da notificação**, as medidas adotadas junto ao setor competente, no sentido de providenciar a abertura da conta única e específica para movimentar os recursos do FUNDEB, devendo a conta bancária ter como titular o Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica do órgão responsável pela movimentação dos recursos da Educação, em observância aos termos contidos no art. 21 e §1º do art. 47 da Lei n. 14.113/2020 e Portaria conjunta n. 2, de 15 de janeiro de 2018;

XIII - Determinar ao Prefeito em exercício do Município de Candeias do Jamari/RO, Senhor **Antônio Onofre de Souza**[89], ou a quem vier a lhe substituir, que comprove perante esta Corte de Contas, no prazo de **90 (noventa)** dias, contados da notificação, as medidas junto aos setores competentes, no sentido de proceder à disponibilização de informações atualizadas sobre o funcionamento do Conselho do FUNDEB, quais sejam: a) atas das reuniões; b) relatórios e pareceres;

[86] Prefeito em exercício, em substituição provisória, devido ao afastamento do Prefeito Senhor Valteir Geraldo Gomes de Queiroz (CPF: ***.636.212-**), pelo Poder Judiciário.
[87] Prefeito em exercício, em substituição provisória, devido ao afastamento do Prefeito Senhor Valteir Geraldo Gomes de Queiroz (CPF: ***.636.212-**), pelo Poder Judiciário.
[88] Prefeito em exercício, em substituição provisória, devido ao afastamento do Prefeito Senhor Valteir Geraldo Gomes de Queiroz (CPF: ***.636.212-**), pelo Poder Judiciário.
[89] Prefeito em exercício, em substituição provisória, devido ao afastamento do Prefeito Senhor Valteir Geraldo Gomes de Queiroz (CPF: ***.636.212-**), pelo Poder Judiciário.

e, c) outros documentos produzidos pelo Conselho, nos termos do art. 34, incisos III, IV e V do §11, da Lei n. 14.113/2020;

XIV – Determinar ao Senhor **Antônio Onofre de Souza** (CPF: ***.206.501.**), Prefeito em exercício do Município de Candeias do Jamari[90], ou quem vier substituí-lo, que adote providências com o fim de implementar orçamento suficiente para cumprir com as obrigações assumidas, notadamente os acordos judiciais (precatórios), evitando, via de consequências o sequestro de valores e outras medidas passiveis de punição pelo descumprimento ao §5º, do art. 100, da Constituição Federal;

XV - Determinar ao Prefeito em exercício do Município de Candeias do Jamari/RO, Senhor **Antônio Onofre de Souza**[91], ou a quem vier a lhe substituir, para que em situações futuras relacionadas às **deficiências na disponibilidade de informações no Portal da Transparência,** sejam utilizados os artifícios tecnológicos suficientes para cumprir os comandos da lei, visando a ampla e irrestrita publicidade dos seus atos, com foco na transparência da Gestão Fiscal, em cumprimento ao disposto no Art. 48 da LRF;

XVI – Determinar via ofício à Controladora Geral do Município, Senhora **Gyam Célia de Souza Catelani Ferro**, ou a quem vier a lhe substituir, para que avalie e comprove em capítulo específico do **relatório anual do controle interno nas contas de 2023,** as ações adotadas pelo Gestor do Poder Executivo concernentes à recuperação dos créditos da dívida ativa, delineadas no item **VIII** desta decisão, com o desiderato de evidenciar se as providências adotadas ao longo do exercício de 2023, tiveram a necessária acuidade técnica para fins de elevação do montante de créditos recuperados;

XVII – Determinar via ofício à Controladora Geral do Município, Senhora **Gyam Célia de Souza Catelani Ferro**, ou a quem vier a lhe substituir, para que no prazo de **90 (noventa) dias contados da notificação**, comprove nesta Corte de Contas as providências adotadas pertinentes ao Projeto de Lei nº. 1.286 que regulamenta os meios alternativos de cobrança de créditos fiscais do Município via cartório, bem como o andamento do Termo de Convênio com Instituto de Estudos de Protestos de Títulos do Brasil Seção Rondônia / IEPTB-RO, com base no Provimento nº 019/2009-CG da Corregedoria Geral da Justiça de Rondônia, conforme comprometido com este Tribunal de Contas;

XVIII – Recomendar ao Prefeito em exercício do Município de Candeias do Jamari/RO, Senhor **Antônio Onofre de Souza**[92], ou a quem vier a lhe substituir, que a Administração do Município avalie a necessidade de implementação de normativos com rotinas de procedimentos contábeis para a melhor gestão da movimentação financeira dos créditos tributários e não tributários em dívida ativa, de acordo com as disposições da Lei n. 4.320, de 1964, da LC n. 101, de 2000 e das demais normas de contabilidade do setor público, a teor do indicado no Item **IV, subitens "1", "b" alíneas "i" "ii", "iii", "iv", "v", "vi", "vii", "viii" do Acórdão APL TC 00650/17 – Processo 02392/17**;

[90] Prefeito em exercício, em substituição provisória, devido ao afastamento do Prefeito Senhor Valteir Geraldo Gomes de Queiroz (CPF: ***.636.212-**), pelo Poder Judiciário.
[91] Prefeito em exercício, em substituição provisória, devido ao afastamento do Prefeito Senhor Valteir Geraldo Gomes de Queiroz (CPF: ***.636.212-**), pelo Poder Judiciário.
[92] Prefeito em exercício, em substituição provisória, devido ao afastamento do Prefeito Senhor Valteir Geraldo Gomes de Queiroz (CPF: ***.636.212-**), pelo Poder Judiciário.

XIX – Recomendar ao Prefeito em exercício do Município de Candeias do Jamari/RO, Senhor **Antônio Onofre de Souza**[93], ou a quem vier a lhe substituir com vistas a boa gestão dos créditos tributários e não tributários em dívida ativa e com vistas a subsidiar as futuras fiscalizações a serem realizadas por esta e. Corte de Contas, no sentido de:

a) **identifique** e mensure os créditos tributários incobráveis alcançados pelo instituto da prescrição ou decadência;

b) **realize** anualmente à distribuição de ações de execuções fiscais,

c) **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,

d) **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,

e) **promova** mesa permanente de negociação fiscal,

f) **ajuíze**, nas dívidas de natureza tributária, 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,

g) **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;

h) **implemente** normativos com rotinas de procedimentos contábeis para a melhor gestão dos créditos tributários e não tributários em dívida ativa, de acordo com as disposições da Lei n. 4.320, de 1964, da LC n. 101, de 2000 e das demais normas de contabilidade do setor público;

XX – Recomendar ao Prefeito em exercício do Município de Candeias do Jamari/RO, Senhor **Antônio Onofre de Souza**[94], ou a quem vier a lhe substituir, que apure e mantenha o controle do impacto da varação da RCL na redução do percentual excedente em cada exercício, principalmente em relação às receitas temporárias, de forma a evitar que a redução verificada em um exercício seja decorrente somente do aumento da RCL e não se sustente nos exercícios seguintes;

XXI – Alertar ao Prefeito em exercício do Município de Candeias do Jamari/RO, Senhor **Antônio Onofre de Souza**[95], ou a quem vier a lhe substituir, quanto a necessidade de adoção de medidas fiscais ao município, de acordo com as disposições contidas no §1º do art. 167-A da

[93] Prefeito em exercício, em substituição provisória, devido ao afastamento do Prefeito Senhor Valteir Geraldo Gomes de Queiroz (CPF: ***.636.212-**), pelo Poder Judiciário.
[94] Prefeito em exercício, em substituição provisória, devido ao afastamento do Prefeito Senhor Valteir Geraldo Gomes de Queiroz (CPF: ***.636.212-**), pelo Poder Judiciário.
[95] Prefeito em exercício, em substituição provisória, devido ao afastamento do Prefeito Senhor Valteir Geraldo Gomes de Queiroz (CPF: ***.636.212-**), pelo Poder Judiciário.

Constituição Federal uma vez que as despesas correntes superaram 85% da receita corrente, sem exceder o percentual 95% disposto no *caput* do art. 167-A da CF, desta forma, as medidas previstas neste dispositivo, poderão ser, no todo ou em parte, implementadas por atos do Chefe do Poder Executivo com vigência imediata, facultado aos demais Poderes e órgãos autônomos implementá-las em seus respectivos âmbitos;

XXII – Alertar ao Prefeito em exercício do Município de Candeias do Jamari/RO, Senhor **Antônio Onofre de Souza**[96], ou a quem vier a lhe substituir, que reavalie suas técnicas e métodos de planejamento com vistas evitar excesso de alterações no orçamento, de modo que a execução orçamentária reflita, de forma mais aproximada possível, o que fora planejado nos instrumentos legais PPA, LDO e LOA;

XXIII – Alertar ao Prefeito em exercício do Município de Candeias do Jamari/RO, Senhor **Antônio Onofre de Souza**[97], ou a quem vier a lhe substituir, 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;

XXIV – Alertar ao Prefeito em exercício do Município de Candeias do Jamari/RO, Senhor **Antônio Onofre de Souza**[98], ou a quem vier a lhe substituir, para que, na forma estabelecida nos artigos 52 e 53 da Constituição Estadual c/c § 1º do artigo 4º da Instrução Normativa nº 072/2020/TCER-RO[99], encaminhe tempestivamente a esta e. Corte, os balancetes mensais, bem como a prestação de contas anual do Município, evitando a reincidência;

XXV – Alertar o Prefeito em exercício do Município de Candeias do Jamari/RO, Senhor **Antônio Onofre de Souza**[100], ou a quem vier a lhe substituir, para que dedique especial atenção ao cumprimento integral das determinações dessa egrégia Corte de Contas, nos termos do artigo 16, § 1º, c/c artigo 55, II[101], da Lei Complementar n. 154/1996;

XXVI – Alertar à Controladora Geral do Município, Senhora **Gyam Célia de Souza Catelani Ferro,** ou a quem vier a lhe substituir, quanto à obrigatoriedade de apresentar no Relatório Anual das Contas, em tópico específico, as medidas de acompanhamento quanto ao cumprimento dos comandos impostos nesta decisão, sob pena da omissão, resultar em responsabilidade no seu dever de agir como órgão interno responsável pelo acompanhamento contínuo das ações de responsabilidade do ente municipal;

---

[96] Prefeito em exercício, em substituição provisória, devido ao afastamento do Prefeito Senhor Valteir Geraldo Gomes de Queiroz (CPF: ***.636.212-**), pelo Poder Judiciário.
[97] Prefeito em exercício, em substituição provisória, devido ao afastamento do Prefeito Senhor Valteir Geraldo Gomes de Queiroz (CPF: ***.636.212-**), pelo Poder Judiciário.
[98] Prefeito em exercício, em substituição provisória, devido ao afastamento do Prefeito Senhor Valteir Geraldo Gomes de Queiroz (CPF: ***.636.212-**), pelo Poder Judiciário.
[99] Revogou a Instrução Normativa nº 019/TCER-06.
[100] Prefeito em exercício, em substituição provisória, devido ao afastamento do Prefeito Senhor Valteir Geraldo Gomes de Queiroz (CPF: ***.636.212-**), pelo Poder Judiciário.
[101] "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; [...]"

XXVII – Alertar o Prefeito em exercício do Município de Candeias do Jamari/RO, Senhor **Antônio Onofre de Souza**[102], ou a quem vier a lhe substituir, quanto à obrigatoriedade do cumprimento da metas estabelecidas no Plano Municipal e o Plano Nacional de Educação e sua consequente aderência entre as metas e estratégias estabelecida para o alcance da qualidade do ensino, adotando-se para tanto, medidas concretas e urgentes com o fim de cumpri-las, sob pena de responsabilidade na omissão do seu dever de agir:

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 83,91%,

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 70,94%,

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 33,33%,

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

f) 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 e50% (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 60,19% dos profissionais de magistério efetivos em exercício nas redes escolares e de 73,68% dos profissionais da educação não docentes efetivos em exercício nas redes escolares;

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

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

b) 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 55,56%,

[102] Prefeito em exercício, em substituição provisória, devido ao afastamento do Prefeito Senhor Valteir Geraldo Gomes de Queiroz (CPF: ***.636.212-**), pelo Poder Judiciário.

c) Indicador 2A da Meta (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 85,09%; e

d) 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 93,98%;

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 13,62%,

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

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 85,09%,

e) 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),

f) 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 44,98%,

g) 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 0,00%,

h) 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),

i) Indicador 6A da Meta 6 (educação integral – ampliação da oferta, meta 25%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 1,11%,

j) Indicador 6B da Meta 6 (ampliação do número de escolas que ofertam educação integral, meta 50%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 13,33%,

k) 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 1,02%12, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 0,59%,

l) Estratégia 7.18 da Meta 7 (fluxo e qualidade - infraestrutura básica, meta 100%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 64,17%,

m) 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 0,00%,

n) 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 93,98%;

XXVIII – **Derterminar** a **notificação** do Presidente da Câmara Municipal de Candeias do Jamari/RO, Senhor **Francisco Aussemir Almeida,** ou a quem vier a lhe substituir, dando-lhe ciência dos indicadores constantes do **item XXII** desta decisão, os quais tratam das metas estabelecidas pela Lei Federal n. 13.005/2014 (Plano Nacional da Educação), utilizando-se como base o ano letivo de 2020, em que esta Corte de Contas identificou as seguintes ocorrências na avaliação do município de Candeias do Jamari**: *i***) não atendimento das metas (Indicador 1A da Meta 1, Estratégia 1.4 da Meta 1, Indicador 3A da Meta 3, Estratégia 7.15A da Meta 7, Indicador 15B da Meta 15, Estratégia 18.1 da Meta 18; e ***ii***) risco de não atendimento de indicadores e estratégias com prazo de implemento até 2024;

XXIX – Determinar à **Secretaria Geral de Controle Externo,** que nas contas de 2022 e, eventualmente nas contas de 2023, afira a regularidade da aplicação complementar do montante não aplicado na MDE e no FUNDEB (70% e 90%) decorrentes do exercício de 2021, bem como que seja avaliada a regularidade da movimentação financeira do referido Fundo, considerando, na apuração, as informações constantes do SIOPE (declaratórios) e nos dados registrados nas respectivas contas bancárias, tudo conforme examinado nos itens **9.1** – Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE e **9.1.2** – Recursos do FUNDEB deste Relatório;

XXX – Recomendar à **Secretaria Geral de Controle Externo** que realize levantamento relativo à efetividade da gestão da dívida ativa municipal, para subsidiar a apreciação das contas do exercício seguinte ao ora apreciado (2023), 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; e *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;

XXXI – Alertar à **Secretaria Geral de Controle Externo,** que na análise da Prestação de Contas de 2023 e seguintes, atente para o exame temporal das determinações evitando-se o exame daquelas que já foram objeto de cumprimento em contas pretéritas, bem como daquelas que já receberam baixa de responsabilidade, evitando-se assim, que se sobreponham acompanhamentos de determinações já conclusas;

XXXII - Determinar ao **Departamento do Pleno** que o cumprimento e acompanhamento das determinações impostas por meio dos itens **IX, X, XI** e **XIV** desta Decisão, sejam materializadas por meio de processo a ser autuado como **Cumprimento de Decisão**, o qual

deverá ser instrumentalizado com cópia desta Decisão e das documentações apresentadas em cumprimentos às ordens emanadas e, uma vez vencido o prazo, sejam os autos submetidos à **Secretaria Geral de Controle Externo** para análise e instrução;

XXXIII – Intimar do teor desta Decisão o Senhor **Valteir Geraldo Gomes de Queiroz**, na qualidade de Prefeito do Município de Candeias do Jamari/RO, Prefeito em exercício do Município de Candeias do Jamari/RO, Senhor **Antônio Onofre de Souza**[103]**,** ou a quem vier a lhe substituir, bem como a Senhora **Gyam Célia de Souza Catelani Ferro**, Controladoria Geral do Município, com a Publicação no Diário Oficial eletrônico desta Corte - D.O.e-TCE/RO, nos termos do art. 22 da LC n. 154/96 com redação dada pela LC n. 749/13, cuja data da publicação deve ser observada como marco inicial para possível interposição de recursos, com supedâneo no artigo 22, IV, c/c artigo 29, IV, da Lei Complementar nº. 154/96, informando-lhe que o presente Voto, o Parecer Ministerial e Acórdão estarão disponíveis no sítio do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (www.tce.ro.gov.br);

XXXIV – Determinar ao Departamento do Pleno que, após adoção das medidas de praxe, **reproduza mídia digital dos autos para ser encaminhada à Câmara Municipal de Candeias do Jamari /RO** para apreciação e julgamento desta Decisão, arquivando-se após estes autos

XXXV – Determinar ao Departamento do Pleno que adote as medidas necessárias ao cumprimento desta Decisão; após, **arquivem-se** estes autos.

PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DE GOVERNO DO CHEFE DO EXECUTIVO MUNICIPAL

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA, reunido no dia 27 de julho de 2023, em Sessão Ordinária Telepresencial, dando cumprimento ao disposto na Constituição Federal, no artigo 31, §§ 1º e 2º, e nos artigos 1º, III, e 35 da Lei Complementar Estadual nº 154/1996, apreciando a **Prestação de Contas do Município de Candeias do Jamari**, relativa ao **exercício financeiro de 2021**, de responsabilidade do Senhor **Valteir Geraldo Gomes de Queiroz** – Prefeito Municipal, e,

Quanto ao posicionamento desta Corte de Contas sobre as Contas do **Município de Candeias do Jamari, exercício de 2021**, este é suportado no argumento de que o Parecer Prévio emitido pelo Tribunal de Contas tem o condão de apresentar uma apreciação geral e fundamentada na gestão orçamentária, operacional, patrimonial e financeira do exercício, concernentes à legalidade, legitimidade e economicidade, alusivo à arrecadação, gerenciamento e administração dos bens públicos do município.

Neste sentido, convém ressalvar que a **manifestação ora exarada**, baseia-se nos trabalhos de auditoria financeira realizada pela Comissão de Análise das Contas de Governo Municipal,

[103] Prefeito em exercício, em substituição provisória, devido ao afastamento do Prefeito Senhor Valteir Geraldo Gomes de Queiroz (CPF: ***.636.212-**), pelo Poder Judiciário.

sendo objeto de análise o Balanço Geral do Município evidenciado **nas Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público e na execução orçamentária**.

Diante destas considerações, foi procedida a análise sobre as informações constantes dos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal, exigidos pela Lei Complementar Federal nº 101/2000 (LRF), dados computados nas peças contábeis exigidas pela Lei Federal nº. 4.320/64, além dos limites dos gastos com saúde, educação, pessoal, previdenciário, repasses ao Poder Legislativo Municipal, da qual observou-se as irregularidades, expostas a seguir:

1) A Prestação de Contas e os balancetes mensais, foram enviados ao Tribunal de Contas de forma intempestiva, **afrontando ao art. 52 e 53 da Constituição do Estado de Rondônia e §1º, art. 4º, da Instrução Normativa n. 72/2020**;

2) Ocorrência de abertura de crédito adicional suplementar sem autorização legislativa, **em descumprimento ao art. Art. 5º da Lei 1.193/2020 (LOA), Art. 167, incisos V e VI, da Constituição Federal e Art. 42 e 43, da Lei nº 4.320/64**;

3) Ocorrência de alterações do orçamento inicial por meio dos créditos adicionais, com fonte de recurso previsíveis (anulação de dotação) no montante de R$17.694.661,60 (dezessete milhões, seiscentos e noventa e quatro mil, seiscentos e sessenta e um reais e sessenta centavos), correspondente a **31,04%** do Orçamento Inicial (R$57.000.000,00), resultando assim **em descumprimento a Decisão nº 232/2011 – Pleno, prolatada nos Autos de nº 1.133/2011**, atingindo-se a qualidade da execução do orçamento;

4) Ausência de divulgação no portal de transparência das informações atualizadas sobre o funcionamento do Conselho do Fundeb, **em descumprimento ao art. Inciso II do § 3º do art. 37, caput, da Constituição Federal, a e arts. 1º, §2, e 48-A, incisos I e II, da Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000 (LRF) e Parágrafo único do art. 31 e §11, incisos I a V, do art. 34 da Lei n. 14.113/2020**;

5) ausência de conta única e específica para movimentar os recursos do Fundeb, **em desatendimento ao art. 20 e §1 do art. 47 da Lei 14.113/2020 e Portaria Conjunta n. 2, de 15 de janeiro de 2018**;

6) Inconsistência apresentada na movimentação financeira dos recursos do Fundeb, no valor de **R$447.580,01 (quatrocentos e quarenta e sete mil, quinhentos e oitenta reais e um centavo)**, **em descumprimento ao art. 212-A da Constituição Federal, Arts. 25 e 26 da Lei Federal n. 14.113/20 e art. 18 da Instrução Normativa n. 77/TCER/2021**;

7) Omissão na disponibilidade de informações no Portal da Transparência, em **descumprimento ao Inciso II do § 3º do art. 37, caput, da Constituição Federal; - arts. 1º, §2, e 48-A, incisos I e II, da Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000 (LRF); art. 8°, da Lei Federal n. 12.527/2011**;

8) Omissão gerencial na arrecadação dos créditos da Dívida Ativa de **1,70%** do Saldo Inicial (R$27.435.142,08), **abaixo**, portanto, **dos 20% que a e. Corte de Contas vem considerando como razoável, indicando que o Gestor não adotou nenhum esforço para recuperação desses créditos**;

9) Omissão administrativa/gerencial quanto a obrigatoriedade no adimplemento de precatórios, **descumprindo o regramento disposto no §5º do art. 100 da CF/88**;

10) Descumprimento à inconsistência Metodológica na apuração do resultado primário e nominal, **em inobservância ao art. 1º, § 1º; art. 4º, §1º, Art. 59, I; todos da Lei de Responsabilidade Fiscal e Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), 11ª Edição (item 03.06.00)**;

11) Descumprimento do **Plano Nacional de Educação**, de acordo com os critérios da Lei Federal n. 13.005 de 25 de junho de 2014 e base de dados do ano letivo de 2020/2021, em razão do município **não ter atendido** as seguintes metas e estratégias com prazos vencidos: Indicador 1A da Meta 1; Estratégia 1.4 da Meta 1; Indicador 3A da Meta 3; Estratégia 7.15A da Meta 7; Indicador 15B da Meta 15; Estratégia 18.1 da Meta 18;

12) Risco de **não atendimento** dos seguintes indicadores e estratégias vinculados às metas (metas com prazo de implemento até 2024): Indicador 1B da Meta 1; Estratégia 1.7 da Meta 1; Estratégia 1.15 da Meta 1; Estratégia 2.5 da Meta 2; Indicador 3B da Meta 3; Estratégia 4.2 da Meta 4; Estratégia 5.2 da Meta 5; Indicador 6A da Meta 6; Indicador 6B da Meta 6; Estratégia 7.15B da Meta 7; Estratégia 7.18 da Meta 7 e Indicador 10A da Meta 10, demonstrando descaso com a educação municipal;

13) Não atendimento das **determinações expedidas por esta e. Corte de Conta**, quais sejam: itens I, "a" e "b" referentes a DM-GCFCS TC 0219/19 do Processo nº. 03018/19; itens IV, "b" e V referentes ao Acórdão APL TC 00094/2020 do Processo 00375/20; Item II, subitens 3, 4 e 6 referentes ao Acórdão APL-TC 00181/15 do Processo 01552/15; item III, subitem III.I, alínea "a", "b" e "d" do Acórdão APL-TC 00455/16, Processo 02944/16; Item III, alíneas "a" e "c" referentes ao Acórdão APL-TC 00099/19, Processo 02177/18; e Item II, alíneas "a", "c" e "d" referentes ao Acórdão APL-TC00435/19, Processo 01967/19, **descumprimento e desrespeito aos comandos estabelecidos por esta Corte**.

14) Falta de gerenciamento das **Receitas de Capital** (R$ 7.034.690,84), tendo em vista que estas superaram as **Despesas de Capital** (R$ 2.873.727,83) na monta de R$ 4.160.963,01 demonstrando falta de planejamento para as aplicações em investimentos;

Considerando o rol de irregularidades verificadas nestes autos, vejo que a gestão do orçamento do Município de Candeias do Jamari, durante o exercício de 2021, não foi responsável, conforme assinala o Controle Interno Municipal em seu Relatório (ID-1238380, pág. 287), cujo posicionamento me alinho em razão das infringências às Normas Constitucionais, legais e Regimentais materializadas nas análises desta Prestação de Contas.

Considerando o entendimento do Corpo Instrutivo e do d. Ministério Público de Contas, dos quais divirjo; considerando *alfim*, o teor da Resolução n. 278/2019/TCE-RO, submeto a excelsa deliberação deste Egrégio Plenário o seguinte **VOTO:**

I – Emitir Parecer Prévio pela Reprovação das Contas do Município de Candeias do Jamari/RO, relativas ao **exercício financeiro de 2021**, de responsabilidade do Senhor **Valteir Geraldo Gomes de Queiroz** (CPF nº 852.636.212-72) – Prefeito Municipal, na forma e nos termos do Projeto de Parecer Prévio, que ora submeto à apreciação deste Plenário, consoante dispõe a

Constituição Federal, no artigo 31, §§ 1º e 2º, e no artigo 1º, III, e no §1º, inciso II do artigo 25[104] c/c art. 49[105] do Regimento Interno e o art. 9º, 10 e 14 da Resolução n. 278/2019/TCER[106], ressalvadas as Contas da Mesa da Câmara Municipal, dos Convênios e Contratos firmados pelo Executivo em 2021, os quais terão apreciações técnicas com análises detalhadas e julgamentos em separado.

CONSELHEIRO FRANCISCO CARVALHO DA SILVA

Acompanho o relator pela reprovação das Contas

CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

Peço vista dos presentes autos.

CONTINUAÇÃO DO JULGAMENTO – 19ª SESSÃO PRESENCIAL DO PLENO, DE 23 DE NOVEMBRO DE 2023.

---

[104] **Art. 25.** O Tribunal julgará as contas irregulares, quando comprovadas quaisquer das seguintes ocorrências: [...] **II -** prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo, antieconômico ou infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial; [...] **§ 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. Consulta realizada em: http://www.tce.ro.gov.br/tribunal/legislacao/arquivos/RegInterno-5-1996.pdf - data de 15.07.2023.

[105] **Art. 49.** Art. 49. As contas dos Prefeitos Municipais serão apresentadas concomitantemente, à Câmara Municipal e ao Tribunal de Contas, aplicando-se, as disposições do artigo 39, 44 e 48. (Redação dada pela Resolução n. 279/2019/TCE-RO). Consulta realizada em: http://www.tce.ro.gov.br/tribunal/legislacao/arquivos/RegInterno-5-1996.pdf - data de 15.07.2023.

[106] **Art. 9º.** O parecer prévio sobre as contas prestadas pelo Chefe do Poder Executivo será conclusivo, nos termos do art. 57 da Lei Complementar nº 101, de 2000, no sentido de exprimir se as contas apresentam adequadamente a posição patrimonial e financeira do ente em 31 de dezembro do exercício financeiro, o desempenho de suas operações e os seus fluxos de caixa para o exercício findo, de acordo com as práticas contábeis adotadas no Brasil, bem como sobre a observância dos princípios e normas constitucionais e legais que regem a Administração Pública na execução dos orçamentos e nas demais operações realizadas com recursos públicos, em especial quanto ao que estabelece a lei orçamentária anual.

Art. 10. A conclusão do parecer prévio a ser emitido pelo Tribunal conterá indicação pela aprovação ou pela rejeição das contas prestadas pelo Chefe do Poder Executivo, considerando a materialidade, a gravidade e a repercussão negativa sobre a gestão governamental das irregularidades ou distorções detectadas associadas à conduta do administrador no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas. [...]

Art. 14. O Tribunal, ao emitir Parecer desfavorável à aprovação das contas prestadas pelo Chefe do Poder Executivo, considerará: (Redação dada pela Resolução n. 353/2021/TCE-RO)

I - se, individualmente ou em conjunto, as distorções ou irregularidades relevantes comprometem ou poderão comprometer, em função da materialidade, os objetivos gerais de governança pública e os objetivos específicos previstos em lei e nos instrumentos de planejamento governamental (art. 2º, inciso XVII); e (Redação dada pela Resolução n. 353/2021/TCE-RO)

II - se houve o exercício negligente ou abusivo da prerrogativa do mandato de direção superior da administração (art. 2º, inciso XVIII). (Redação dada pela Resolução n. 353/2021/TCE-RO)

Parágrafo único. Consideram-se relevantes as irregularidades que ensejam opinião pela emissão de Parecer desfavorável à aprovação das contas, incluídas as mencionadas no §2º do art. 12, no §2º do art. 13. (Redação dada pela Resolução n. 353/2021/TCE-RO). Consulta realizada em: http://www.tce.ro.gov.br/tribunal/legislacao/arquivos/Res-278-2019.pdf - data de 15.07.2023.

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

VOTO-VISTA CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

PROCESSO: 01664/2022– TCERO.

SUBCATEGORIA: Prestação de Contas

ASSUNTO: Prestação de Contas do exercício de 2021

JURISDICIONADO: Município de Candeias do Jamari

RESPONSÁVEL: Valteir Geraldo Gomes de Queiroz, CPF n. ***.636.212-**, Prefeito Municipal

RELATOR: Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

REVISOR: Conselheiro Edilson de Sousa Silva

ADVOGADO: Ítalo da Silva Rodrigues, Procurador Geral do Município

SESSÃO: 19º Sessão Ordinária Presencial do Pleno, de 23 de novembro de 2023.

CONSTITUCIONAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2021. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS COM A SAÚDE E REPASSE AO LEGISLATIVO. CUMPRIMENTO DAS METAS DE RESULTADO NOMINAL E PRIMÁRIO. AUDITORIA NO BALANÇO GERAL DO MUNICÍPIO. AUDITORIA NA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO E GESTÃO FISCAL.

1. Prestadas as contas de governo e demonstrado: a) o cumprimento dos preceitos constitucionais; b) das disposições da PPA, LDO e LOA; c) do atingimento dos limites da área de saúde, com a dívida pública e no repasse de recursos para o Poder Legislativo; d) observância dos pressupostos de gestão fiscal; e) a regularidade nas demonstrações, movimentações e escriturações dos balanços orçamentário, financeiro, patrimonial e contábil, conjugado com as irregularidades de natureza formal sem repercussão generalizada, deverá o parecer prévio ser favorável à sua aprovação pelo Poder Legislativo. Precedentes.

PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS. EVOLUÇÃO DE ENTENDIMENTO. RESOLUÇÃO N. 278/19.

2. Consoante a Resolução n. 278/2019/TCERO e na hipótese de as irregularidades serem de caráter formal, às prestações de contas de governo do ano de 2020 e dos exercícios subsequentes deverão ser julgadas regulares, com exclusão da ressalva.

MEDIDAS DE GOVERNANÇA PÚBLICA FRENTE À IDENTIFICAÇÃO DE RISCOS PRIORITÁRIOS.

CONTROLE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE SAÚDE FACE À PANDEMIA DO COVID-19.

3. As apreciações dos atos praticados pela Administração, no período de enfrentamento da Covid-19, revelam, nessa quadra, a inexistência de qualquer fato que indique a não observância das vedações impostas pela Lei Complementar n. 173/2020.

INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA. HERANÇA DA GESTÃO ANTERIOR. NÃO APLICAÇÃO DOS RECURSOS NA MDE E NO FUNDEB. EC N. 119/2022. AFASTAMENTO DE RESPONSABILIDADE DO GESTOR PELA NÃO APLICAÇÃO DOS LIMITES ESTABELECIDOS PARA EDUCAÇÃO NOS EXERCÍCIOS DE 2020 E 2021. PARALELISMO DA MATÉRIA.

4. A prática dos atos na execução de gestão orçamentária, financeira e patrimonial, caracterizam irregularidades de natureza formal sem repercussão generalizada e não é causa suficiente para emissão de Parecer desfavorável à aprovação das contas.

Expedição de determinações e/ou recomendações ao órgão de Controle Interno visando o aperfeiçoamento da execução e das práticas dos atos, evitando-se a reincidência das irregularidades, sob pena de incorrer em grave omissão na prática dos atos de gestão e controle.

5. Insuficiência financeira mitigada pelo esforço de retornar ao equilíbrio financeiro, em razão de herança negativa da Administração anterior, segundo jurisprudência pacífica na Corte de Contas. Precedentes.

EXTRAPOLAÇÃO DO LIMITE DA DESPESA COM PESSOAL. LC 178/21. **ATENUAÇÃO.**

6. A documentação encartada nos autos demonstra ter o município aplicado 20,98% na MDE e 69,48% dos recursos do FUNDEB na remuneração de profissionais da educação básica, descumprindo o limite estabelecido no art. 212 da CR/88 e no art. 26 da Lei Federal 14.113/2020. Pelo princípio do paralelismo, com fulcro na EC 119/2022 que afasta a responsabilidade dos gestores pelo descumprimento dos limites com a educação no período de 2020 e 2021, e por meio do parecer prévio PPL-TC 0059/2021, deste Tribunal de Contas, as irregularidades deverão ser mitigadas, determinando-se o cumprimento do disposto no parágrafo único, do artigo 119, do ADCT, cuja complementação dos valores não aplicados será aferida nas prestações de contas do exercício de 2022 e 2023.

INCONSISTÊNCIA NAS METODOLOGIAS DE APURAÇÃO DOS RESULTADOS NOMINAL E PRIMÁRIO. ABERTURA DE CRÉDITOS

ADICIONAIS SEM AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA MITIGADA PELA EXISTÊNCIA DE SALDO DE DOTAÇÃO. NÃO CUMPRIMENTO DE METAS E INDICADORES DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO E RISCO DE DESCUMPRIMENTO DE OUTROS INDICADORES. REMESSA INTEMPESTIVA DOS BALANCETES E DA PRESTAÇÃO DE CONTAS. INEXISTÊNCIA DE CONTA ÚNICA E ESPECÍFICA DO FUNDEB. INCONSISTÊNCIA NO SALDO BANCÁRIO DO FUNDEB. BAIXA EFETIVIDADE DA ARRECAÇÃO DOS CRÉDITOS INSCRITOS NA DÍVIDA ATIVA. IRREGULARIDADES FORMAIS. PRECEDENTES DA CORTE.

7. A mitigação da extrapolação da despesa com pessoal está amparada na Lei Complementar n. 178/2021 que instituiu um regime especial à razão de pelo menos 10% a cada exercício a partir de 2023, e também por meio da adoção das medidas previstas nos arts. 22 e 23 da Lei Complementar n. 101/2020, cujo limite deverá ser enquadrado até o término do exercício de 2032.

8. As irregularidades remanescentes são de caráter formal, quais sejam: i) envio intempestivo da Prestação de Contas e balancetes mensais ao Tribunal de Contas; ii) excessiva alteração da programação orçamentária no percentual de 33,18% da dotação inicial; iii) abertura de crédito adicional suplementar sem autorização legislativa; iv) Ausência de divulgação no portal de transparência das informações atualizadas sobre o funcionamento do Conselho do Fundeb; v) ausência de conta única e específica para movimentar os recursos do Fundeb; vi) inconsistência da movimentação financeira dos recursos do Fundeb; vii) pagamentos de precatórios do regime geral em valor inferior aos apresentados até 1º de julho de 2020; viii) inconsistência metodológica na apuração do resultado nominal e primário; ix) deficiências na disponibilidade de informações no Portal da Transparência; x) baixa efetividade da arrecadação dos créditos inscritos em dívida ativa (1,70%); xi) descumprimento das Metas do Plano Nacional de Educação; e xii) não atendimento de determinações e recomendações. Precedentes da Corte.

9. Na educação evidenciou-se que o Município deixou de atender parte dos indicadores e estratégias estabelecidos no Plano Nacional de Educação e risco de não atendimento de outros índices do Plano Municipal de Educação ao Plano Nacional.

10. Os planos de educação (nacional, estaduais e municipais) são de observância obrigatória, cabendo a todos, dentro de suas atribuições e responsabilidades,

exigir, induzir e/ou cumprir, todas as metas e estratégias previstas, sob os rigores da lei.

11. A não comprovação do gestor das determinações e/ou recomendações emanadas deste Tribunal, poderá acarretar repercussão no julgamento das futuras prestações de contas e nas tomadas de contas especiais acerca da legalidade dos atos e contratos, além de configurar irregularidade de natureza grave, passível de sanção pecuniária.

RELATÓRIO

1. Versam os autos sobre a prestação de contas de governo do Poder Executivo do município de Candeias do Jamari do período de 1º de janeiro a 31 de dezembro – *exercício de 2021* – **primeiro ano de gestão**, de responsabilidade do Prefeito Valteir Geraldo Gomes de Queiroz, cuja entrada nesta Corte de Contas ocorreu em 15/06/2022, de forma intempestiva, em contrariedade ao comando do art. 52 da Constituição Estadual.

2. Como se sabe, o parecer prévio a ser exarado pelo Tribunal Pleno do Tribunal de Contas, pautado em critérios técnicos e jurídicos oriundos da legislação administrativa e financeira, subsidiará o julgamento das contas de governo do chefe do Poder Executivo, a cargo do Poder Legislativo municipal, de modo que a análise pormenorizada dos documentos conjugada aos precedentes desta Corte de Contas é que deverão nortear a sua emissão.

3. Integram os autos o relatório de auditoria anual do controle interno e o balanço geral do município, conforme dispõem a Lei Federal nº 4.320/64, a Lei Complementar Federal nº 101/00, as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público – NBCASP, e o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP.

4. Foram objeto de análise as demonstrações contábeis aplicadas ao setor público e encerradas em 31/12/2021[107], publicadas e encaminhadas por meio da prestação de contas do Chefe do Poder Executivo municipal (PCCEM).

5. Em análise preliminar, a unidade técnica especializada em finanças municipais registrou distorções e realizou proposta de encaminhamento[108], veja-se:

> **3. CONCLUSÃO**
>
> Finalizados os procedimentos de auditoria e instrução sobre a prestação de contas do município de Candeias do Jamari, atinentes ao exercício financeiro de 2021, de responsabilidade do Senhor Valteir Geraldo Gomes de Queiroz, destacamos as seguintes impropriedades e irregularidades:
>
> A1. Ausência de integridade interdemonstrações;
>
> A2. Ausência de integridade e consistência da receita corrente líquida;
>
> A3. Envio intempestivo da Prestação de Contas e balancetes mensais ao Tribunal de Contas;

[107] Balanços: patrimonial, financeiro, orçamentário; demonstrações das variações patrimoniais e dos fluxos de caixa, além de notas explicativas.
[108] ID 1261976.

A4. Excessiva alteração da programação orçamentária no percentual de 33,18% da dotação inicial;

A5. Abertura de crédito adicional suplementar sem autorização legislativa;

A6. Aplicação de 20,98% das receitas de impostos e transferências constitucionais na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, quando o mínimo estabelecido é 25%;

A7. Ausência de divulgação no portal de transparência das informações atualizadas sobre o funcionamento do Conselho do Fundeb;

A8. Ausência de conta única e específica para movimentar os recursos do Fundeb;

A9. Ausência de divulgação no portal de transparência do plano de aplicação dos recursos do Fundeb proveniente do termo de compromisso interinstitucional;

A10. Inconsistência da movimentação financeira dos recursos do Fundeb;

A11. Aplicação de 69,48% dos recursos do Fundeb na remuneração e valorização do magistério, quando o mínimo estabelecido é de 70%;

A12. Pagamentos de precatórios do regime geral em valor inferior aos apresentados até 1º de julho de 2020;

A13. Insuficiência financeira para a cobertura das obrigações (passivos financeiros) assumidas até 31.12.2021;

A14. Não cumprimento do limite da Despesa Total com Pessoal;

A15. Inconsistência Metodológica na apuração do resultado primário e nominal;

A16. Aplicação de receitas de capital em despesas correntes;

A17. Deficiências na disponibilidade de informações no Portal da Transparência;

A18. Baixa efetividade da arrecadação dos créditos inscritos em dívida ativa (1,70%);

A19. Não cumprimento das Metas do Plano Nacional de Educação; e

A20. Não atendimento de determinações e recomendações.

Vale ressaltar que os achados de auditoria evidenciados neste relatório não foram objeto de coleta de manifestação da Administração na fase de execução dos procedimentos de auditoria.

Considerando que a inobservância descrita nos achados A5 (abertura de crédito adicional sem autorização legislativa), A6 (aplicação de 20,98% das receitas de impostos e transferências constitucionais na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, quando o mínimo estabelecido é 25%), A11 (aplicação de 69,48% dos recursos do Fundeb na remuneração e valorização do magistério, quando o mínimo estabelecido é de 70%;), A13 (insuficiência financeira para a cobertura das obrigações (passivos financeiros) assumidas até 31.12.2021), e A14 (não cumprimento do limite da Despesa Total com Pessoal) que em função da gravidade, poderão ensejar a opinião adversa sobre a execução orçamentária e a gestão fiscal dos recursos públicos, e, por conseguinte, a possibilidade de emissão de parecer desfavorável às contas de governo, opinamos pela audiência do gestor do exercício, em atendimento aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa.

Já em relação aos demais achados (A1, A2, A3, A4, A7, A8, A9, A10, A12, A15, A16, A17, A18, A19 e A20), conforme já mencionado nos itens das situações encontradas, caracterizam condutas omissiva e/ou comissivas, e que poderiam ser evitados, caso o mandatário empregasse diligência de administrador ativo. Sendo assim, considerando que podem caracterizar o exercício negligente, conforme dispõe a Resolução n. 278/2019, propomos a audiência do gestor.

4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, submetem-se os autos ao Gabinete do Excelentíssimo Senhor Conselheiro-Relator Valdivino Crispim de Souza, propondo:

4.1. Promover Mandado de Audiência do Senhor Valteir Geraldo Gomes de Queiroz, CPF: 852.636.212-72, na qualidade de Prefeito Municipal, responsável pela gestão do município de Candeias do Jamari, no exercício de 2021, com fundamento no inciso II, do §1º, do Art. 50 da Resolução Administrativa nº 005/TCER-96 (RITCE-RO), pelos achados de auditoria A1, A2, A3, A4, A5, A6, A7, A8, A9, A10, A11, A12, A13, A14, A15, A16, A17, A18, A19 e A20.

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

6. Ato contínuo sobreveio a DM-DDR 0146/2021-GCVCS[109], na qual o e. Conselheiro Valdivino Crispim de Souza, relator do presente processo, decidiu determinar a audiência de Valteir Geraldo Gomes de Queiroz, na qualidade de responsável pela gestão administrativa, financeira, orçamentária, patrimonial e previdenciária do Poder Executivo municipal, além da aplicação dos índices constitucionais e legais referentes a educação, saúde e pessoal, apresentasse defesa acerca dos achados de auditoria constantes no relatório técnico[110].

7. Em análise das razões de defesa[111] e documentos apresentados[112], a Coordenadoria Especializada em Finanças Municipais concluiu serem os esclarecimentos suficientes para afastar as irregularidades constantes nos itens A1, A2, A9 e A16., e insuficientes para elidir as delineadas nos itens A3, A4, A5, A6, A7, A8, A10, A11, A12, A13, A14, A15, A17, A18, A19 e A20.

8. Ao final, propôs a emissão de parecer prévio pela rejeição das contas e pugnou pela expedição de determinação, recomendação e alerta ao atual chefe do Poder Executivo, o que fez nos seguintes termos[113]:

5. Proposta de encaminhamento

Diante do exposto, submetemos os autos ao Gabinete do Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator Valdivino Crispim de Souza, propondo:

5.1. Emitir parecer prévio desfavorável à aprovação das contas do chefe do Executivo municipal de Candeias do Jamari, atinentes ao exercício financeiro de 2021, de responsabilidade do Senhor Valteir Geraldo Gomes de Queiroz, na forma e nos termos da proposta de parecer prévio, consoante dispõe o artigo 35 da Lei Complementar n. 154/96 e o art. 9º, 10 e 14 da Resolução n. 278/2019/TCER, devido a relevância das situações descritas no item 2.5.1 deste relatório;

5.2. Determinar a administração que abstenha de abrir créditos sem autorização legislativa, ou de fixar no texto da Lei Orçamentária Anual autorização, ou delas se utilizar, para alterações ilimitadas, genéricas ou superiores ao limite de 20% (vinte por cento) considerado razoável por esta Corte de Contas;

5.3. Determinar à Administração do Município que complemente na aplicação da manutenção e desenvolvimento do ensino - MDE, até o exercício financeiro de 2023, no valor de

[109] ID 1266732.
[110] ID 1261976.
[111] ID 1301756.
[112] ID's 1284775, 1289854 e 1289899.
[113] ID 1301757.

R$60.823,87, correspondente a diferença a menor entre o valor aplicado (R$ 10.856.114,91) e o valor mínimo exigível constitucionalmente para o exercício de 2021 (R$10.916.938,79), nos termos do art. 212 da CF/88;

5.4. Determinar à Administração do Município de Candeias do Jamari que complemente na aplicação dos recursos do Fundeb, até o exercício de 2023, a diferença a menor de R$ 959.081,84 entre o valor aplicado R$ 19.689.749,20 e o total de recursos disponíveis para utilização no exercício de 2021, na quantia de R$ 20.648.831,04, devendo enviar a comprovação da aplicação junto a prestação de contas dos próximos exercícios, nos termos do art. 25 da Lei 14.113/2020;

5.5. Determinar à Administração do Município de Candeias do Jamari que, no prazo de 90 dias contados da notificação, apure a inconsistência nos saldos bancários do Fundeb no valor de R$447.580,01 entre o saldo final apurado R$758.543,65 e o saldo existente nos extratos e conciliações bancárias do Fundeb R$ 310.963,64 em 31.12.2021 e proceda à devolução dos recursos utilizados indevidamente, comprovando na prestação de contas do exercício de notificação, nos termos dos arts. 25 e 29 da Lei Federal n. 14.113/2020;

5.6. Determinar à Administração do Município de Candeias do Jamari que, no prazo de 90 dias, a contar da data da ciência, 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 §1 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 Candeias do Jamari que, no prazo de 60 dias contados da notificação, proceda à disponibilização de informações atualizadas sobre o funcionamento do Conselho do Fundeb, quais sejam: a) atas de reuniões; b) relatórios e pareceres; e c) outros documentos produzidos pelo conselho, nos termos do art. 34, incisos III, IV e V do §11, da Lei n. 14.113/2020;

5.8. Determinar a Administração do Município de Candeias do Jamari que adote as medidas de limitação de empenho e movimentação financeira a fim de garantir o equilíbrio financeiro do município, evitando deixar despesas sem lastro financeiro ao final do exercício;

5.9. Reiterar à Administração do Município de Candeias do Jamari as determinações exaradas por este Tribunal de Contas itens I, "a" e "b" referentes a DM-GCFCS TC 0219/19 do Processo nº. 03018/19; itens IV, "b" e V referentes ao Acórdão APL TC 00094/2020 do Processo 00375/20; Item II, subitens 3, 4 e 6 referentes ao Acórdão APL-TC 00181/15 do Processo 01552/15; item III, subitem III.I, alínea "a" , "b" e "d" do Acórdão APL-TC 00455/16, Processo 02944/16; Item IV, subitens "l", alínea "i", "ii", "iii", "iv", "v", "vi", "vii", "viii", "ix", "x", "xi" e item "g" referentes ao Acórdão APL-TC 00650/17, Processo 02392/17; Item III, alíneas "a", "c" e "f" referentes ao Acórdão APLTC 00099/19, Processo 02177/18; referentes ao Acórdão APL-TC 00124/22, Processo 02934/20; Item II, alíneas "a", "c" e "d" referentes ao Acórdão APL-TC00435/19, Processo 01967/19; itens III, IV, V, VI e VII referentes ao Acórdão APL-TC 00455/16, Processo 02944/16;

5.10. Determinar à Administração do Município de Candeias do Jamari, que no prazo de 60 dias contados da notificação, disponibilize no portal de transparência do município: (i) Ata de Audiência Pública no processo de elaboração da LDO e LOA 2021 (elaboração em 2020); e (ii) Ata de Audiência Pública para apresentação do Relatório de Gestão Fiscal de 2021, em observância ao que estabelece o art. 48 da LRF e Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011;

5.11. Recomendar à Administração do Município de Candeias do Jamari, 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 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;

5.12. Recomendar a Administração do Município de Candeias do Jamari que tenha controle do impacto da variação da RCL na redução do percentual excedente em cada exercício, principalmente em relação às receitas temporárias, de forma a evitar que a redução verificada em um exercício seja decorrente somente do aumento da RCL e não se sustente nos exercícios seguintes;

5.13. Alertar à Administração do Município de Candeias do Jamari quanto à avaliação da necessidade de adoção de medidas fiscais ao município, de acordo com o §1º do art. 167-A da Constituição Federal de 1988 (EC 109/2021), uma vez que as despesas correntes superaram 85% da receita corrente, sem exceder o percentual 95% disposto no caput do art. 167-A da CF, desta forma, as medidas previstas neste dispositivo, poderão ser, no todo ou em parte, implementadas por atos do Chefe do Poder Executivo com vigência imediata, facultado aos demais Poderes e órgãos autônomos implementá-las em seus respectivos âmbitos;

5.14. Alertar a Administração do Município de Candeias do Jamari em relação (i) ao excedente com despesa total com pessoal apurado ao final do exercício de 2021, a recondução às balizas limitadoras, de no mínimo 10% em cada exercício a partir do exercício de 2023, de forma que, ao final de 2032, esteja enquadrado nos limites estabelecidos no art. 20 da LRF; (ii) as vedações ao Poder Executivo dispostas no art. 22, Parágrafo único, dos incisos I a V, da Lei Complementar nº 101/2000, enquanto perdurar o excesso ao limite prudencial de 95% da despesa com pessoal do Executivo;

5.15. Alertar a Administração de Candeias do Jamari 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;

5.16. Dar conhecimento aos responsáveis e a Administração do Município de Candeias do Jamari, 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/;

5.17. Determinar à Secretaria de Processamento e Julgamento que, após o trânsito em julgado, encaminhe os autos ao Poder Legislativo Municipal de Candeias do Jamari, para apreciação e julgamento, expedindo-se, para tanto, o necessário. Ato contínuo arquive-os.

9. Submetidos os autos à manifestação ministerial, sobreveio a Cota n. 0002/2023-GPGMPC[114] em que opinou pelo retorno dos autos à SGCE a fim de promover o exame quanto à insuficiência financeira e à abertura de crédito adicional suplementar sem autorização legislativa, o que foi determinado por meio do Despacho n. 0021/2023-GCVCS[115] da lavra do eminente Relator.

10. Em análise complementar[116], a unidade técnica afirmou que segundo a jurisprudência desta Corte, *"as heranças negativas recebidas de gestões anteriores, somadas à esforços para redução da dívida, devem ser consideradas na análise do mérito das contas de governo (Acórdão APL-TC 00327/2019, exarado no Processo n. 1157/2019)",* bem como, "*a irregularidade relativa às alterações orçamentárias sem autorização legislativa, na esteira do entendimento jurisprudencial desta Corte de Contas (Acórdão APL-TC 00381/17 referente ao processo 01200/12), de forma isolada, não possui o condão de inquinar o mérito das contas".*

11. Sugeriu, ainda, **a retificação da proposta de encaminhamento** constante no relatório técnico conclusivo[117] para a emissão de parecer prévio **favorável à aprovação das contas** do chefe do Poder Executivo do município de Candeias do Jamari, objeto de julgamento deste processo[118].

12. Por meio do Parecer n. 0048/2023-GPGMPC[119], o MPC também opinou pela emissão de **parecer prévio pela aprovação das contas** prestadas, veja-se:

> Por todo o exposto, o Ministério Público de Contas opina:
>
> I – pela emissão de **PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS** prestadas pelo Senhor Valteir Geraldo Gomes de Queiróz, Prefeito Municipal de Candeias do Jamari, 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 – complemente na aplicação da manutenção e desenvolvimento do ensino - MDE, até o exercício financeiro de 2023, no valor de R$ 60.823,87, correspondente a diferença a menor entre o valor aplicado (R$ 10.856.114,91) e o valor mínimo exigível constitucionalmente para o exercício de 2021 (R$ 10.916.938,79), nos termos do artigo 212 da CF/88;
>
> II.2 – complemente na aplicação dos recursos do Fundeb, até o exercício de 2023, a diferença a menor de R$ 959.081,84 entre o valor aplicado R$ 19.689.749,20 e o total de recursos disponíveis para utilização no exercício de 2021, na quantia de R$ 20.648.831,04, devendo enviar a comprovação da aplicação junto à prestação de contas dos próximos exercícios, nos termos do artigo 25 da Lei 14.113/2020;
>
> 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;

[114] ID 1343251.
[115] ID 1345745.
[116] ID 1359913.
[117] ID 1301757.
[118] ID 1359913.
[119] ID 1376754.

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 1301757, a seguir destacadas:

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 83,91%;

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 33,33%;

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

f) 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 60,19% dos profissionais de magistério efetivos em exercício nas redes escolares e de 73,68% dos profissionais da educação não docentes efetivos em exercício nas redes escolares.

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

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

b) 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 55,56%;

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 13,62%;

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

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 85,09%;

e) 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);

[...]

g) 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 0,00%;

h) 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);

i) Indicador 6A da Meta 6 (educação integral – ampliação da oferta, meta 25%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 1,11%;

j) Indicador 6B da Meta 6 (ampliação do número de escolas que ofertam educação integral, meta 50%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 13,33%;

k) 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 1,02%12, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 0,59%;

l) Estratégia 7.18 da Meta 7 (fluxo e qualidade - infraestrutura básica, meta 100%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 64,17%;

m) 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 0,00%;

n) 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 93,98%;

v. O Ente está no prazo de atendimento do Acórdão APL-TC 00146/22 referente ao Proc. 01368/21, que determinou a correção da falta de aderência observada entre as metas e estratégias do Plano Municipal e o Plano Nacional de Educação.

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;

II.6 – abstenha-se de abrir créditos sem autorização legislativa, ou de fixar no texto da Lei Orçamentária Anual autorização, ou delas se utilizar, para alterações ilimitadas, genéricas ou superiores ao limite de 20% (vinte por cento) considerado razoável por esta Corte de Contas;

II.7 – estabeleça, doravante, controles rigorosos das disponibilidades de caixa, de forma a evitar insuficiências financeiras para cobertura de despesas, em suas fontes livres e vinculadas, ao final dos exercícios vindouros, e, caso necessário, adote as medidas de limitação de empenho e movimentação financeira a fim de garantir o equilíbrio financeiro do Município, evitando deixar despesas sem lastro financeiro ao final do exercício, sob pena de parecer prévio pela reprovação das contas subsequentes.

III – pela emissão dos **ALERTAS e RECOMENDAÇÕES** sugeridos pelo corpo técnico nos itens 4.2 a 4.17 do relatório técnico complementar (ID 1359913);

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. (Gritos do original) – destaques do original.

13. Assim, os autos foram pautados para apreciação e na sessão do Tribunal Pleno do dia 27/7/2023, ocasião em que o e. Relator apresentou judicioso voto em sentido oposto ao entendimento técnico e do parecer do MPC. Por consequência, decidiu:

[...] **Considerando** o entendimento do Corpo Instrutivo e do d. Ministério Público de Contas, dos quais divirjo; considerando *alfim*, o teor da Resolução n. 278/2019/TCE-RO, submeto a excelsa deliberação deste Egrégio Plenário o seguinte **VOTO:**

I – Emitir Parecer Prévio pela Reprovação das Contas do Município de Candeias do Jamari/RO, relativas ao **exercício financeiro de 2021**, de responsabilidade do Senhor **Valteir Geraldo Gomes de Queiroz** – Prefeito Municipal, na forma e nos termos do Projeto de Parecer Prévio, que ora submeto à apreciação deste Plenário, consoante dispõe a Constituição Federal, no artigo 31, §§ 1º e 2º, e no artigo 1º, III, e no §1º, inciso II do artigo 25[120] c/c art. 49[121] do Regimento Interno e o art. 9º, 10 e 14 da Resolução n. 278/2019/TCER[122], ressalvadas as Contas da Mesa da Câmara Municipal, dos Convênios e Contratos firmados pelo Executivo em 2018, os quais terão apreciações técnicas com análises detalhadas e julgamentos em separado, em virtude da ocorrência dos seguintes apontamentos:

Envio intempestivo da Prestação de Contas e balancetes mensais ao Tribunal de Contas, em descumprimento ao art. 52 e 53 da Constituição do Estado de Rondônia e §1º, art. 4º, da Instrução Normativa n. 72/2020;

Excessiva alteração da programação orçamentária no percentual de 31,04% da dotação inicial, em descumprimento a Decisão n. 232/2011 – Pleno, no Processo n. 1.133/2011 (jurisprudência do TCE-RO);

Abertura de crédito adicional suplementar sem autorização legislativa, em descumprimento ao art. Art. 5º da Lei 1.193/2020 (LOA), Art. 167, incisos V e VI, da Constituição Federal e Art. 42 e 43, da Lei nº 4.320/64;

Ausência de divulgação no portal de transparência das informações atualizadas sobre o funcionamento do Conselho do Fundeb, em descumprimento ao art. Inciso II do § 3º do art. 37, caput, da Constituição Federal, a e arts. 1º, §2, e 48-A, incisos I e II, da Lei Complementar

[120] **Art. 25.** O Tribunal julgará as contas irregulares, quando comprovadas quaisquer das seguintes ocorrências: [...] **II -** prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo, antieconômico ou infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial; [...] **§ 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. Consulta realizada em: http://www.tce.ro.gov.br/tribunal/legislacao/arquivos/RegInterno-5-1996.pdf - data de 15.07.2023.

[121] **Art. 49.** As contas dos Prefeitos Municipais serão apresentadas concomitantemente, à Câmara Municipal e ao Tribunal de Contas, aplicando-se, as disposições do artigo 39, 44 e 48. (Redação dada pela Resolução n. 279/2019/TCE-RO). Consulta realizada em: http://www.tce.ro.gov.br/tribunal/legislacao/arquivos/RegInterno-5-1996.pdf - data de 15.07.2023.

[122] **Art. 9º.** O parecer prévio sobre as contas prestadas pelo Chefe do Poder Executivo será conclusivo, nos termos do art. 57 da Lei Complementar nº 101, de 2000, no sentido de exprimir se as contas apresentam adequadamente a posição patrimonial e financeira do ente em 31 de dezembro do exercício financeiro, o desempenho de suas operações e os seus fluxos de caixa para o exercício findo, de acordo com as práticas contábeis adotadas no Brasil, bem como sobre a observância dos princípios e normas constitucionais e legais que regem a Administração Pública na execução dos orçamentos e nas demais operações realizadas com recursos públicos, em especial quanto ao que estabelece a lei orçamentária anual.
Art. 10. A conclusão do parecer prévio a ser emitido pelo Tribunal conterá indicação pela aprovação ou pela rejeição das contas prestadas pelo Chefe do Poder Executivo, considerando a materialidade, a gravidade e a repercussão negativa sobre a gestão governamental das irregularidades ou distorções detectadas associadas à conduta do administrador no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas. [...]
Art. 14. O Tribunal, ao emitir Parecer desfavorável à aprovação das contas prestadas pelo Chefe do Poder Executivo, considerará: (Redação dada pela Resolução n. 353/2021/TCE-RO). **I -** se, individualmente ou em conjunto, as distorções ou irregularidades relevantes comprometem ou poderão comprometer, em função da materialidade, os objetivos gerais de governança pública e os objetivos específicos previstos em lei e nos instrumentos de planejamento governamental (art. 2º, inciso XVII); e (Redação dada pela Resolução n. 353/2021/TCE-RO); **II -** se houve o exercício negligente ou abusivo da prerrogativa do mandato de direção superior da administração (art. 2º, inciso XVIII). (Redação dada pela Resolução n. 353/2021/TCE-RO). **Parágrafo único.** Consideram-se relevantes as irregularidades que ensejam opinião pela emissão de Parecer desfavorável à aprovação das contas, incluídas as mencionadas no §2º do art. 12, no §2º do art. 13. (Redação dada pela Resolução n. 353/2021/TCE-RO). Consulta realizada em: http://www.tce.ro.gov.br/tribunal/legislacao/arquivos/Res-278-2019.pdf - data de 15.07.2023.

nº 101, de 4 de maio de 2000 (LRF) e Parágrafo único do art. 31 e §11, incisos I a V, do art. 34 da Lei n. 14.113/2020;

Ausência de conta única e específica para movimentar os recursos do Fundeb, em descumprimento ao art. 20 e §1 do art. 47 da Lei 14.113/2020 e Portaria Conjunta n. 2, de 15 de janeiro de 2018;

a) Inconsistência da movimentação financeira dos recursos do Fundeb, no valor de R$447.580,01 (quatrocentos e quarenta e sete mil, quinhentos e oitenta reais e um centavo), em descumprimento ao art. 212-A da Constituição Federal, arts. 25 e 26 da Lei Federal n. 14.113/20 e art. 18 da Instrução Normativa n. 77/TCER/2021;

b) Pagamentos de precatórios do regime geral em valor inferior aos apresentados até 1º de julho de 2020, em descumprimento ao §5º, do art. 100 da Constituição Federal

c) Insuficiência financeira para a cobertura das obrigações (passivos financeiros) assumidas até 31.12.2021, em descumprimento aos arts. 1°, §1°, 9º da Lei Complementar nº 101/2000;

d) Inconsistência Metodológica na apuração do resultado primário e nominal, em descumprimento ao art. 1º, § 1º; art. 4º, §1º, Art. 59, I; todos da Lei de Responsabilidade Fiscal e Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), 11ª Edição (item 03.06.00);

e) Deficiências na disponibilidade de informações no Portal da Transparência, em descumprimento ao Inciso II do § 3º do art. 37, caput, da Constituição Federal; - arts. 1º, §2, e 48-A, incisos I e II, da Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000 (LRF); art. 8°, da Lei Federal n. 12.527/2011;

f) Baixa efetividade da arrecadação dos créditos inscritos em dívida ativa (1,70%), em descumprimento ao art. - Art. 58 da Lei de Responsabilidade Fiscal, - Art. 5º, item VI, da Instrução Normativa nº 065/2019/TCERO e Item X do Acórdão APL-TC 00280/21 referente ao Processo n. 01018/21;

g) Não cumprimento das Metas do Plano Nacional de Educação, em descumprimento a Lei Federal nº 13.005, de 2014 (Plano Nacional de Educação); e

f) Não atendimento de determinações e recomendações, em descumprimento ao do § 1º do art. 25 do Regimento Interno[123] c/c o § 1º do art.16 da Lei Complementar 154/96[124];

II – Considerar que a Gestão Fiscal do Poder Executivo do Município de Candeias do Jamari/RO**,** relativa ao exercício de 2021, de responsabilidade do Senhor **Valteir Geraldo Gomes de Queiroz** – Prefeito Municipal, **não atende aos pressupostos fixados na Lei Complementar Federal nº 101/2000**.

III – Alertar o Prefeito em exercício do Município de Candeias do Jamari/RO, Senhor **Antônio Onofre de Souza**[125], ou a quem vier a lhe substituir, para que estabeleça rigoroso controle da despesa com pessoal do Poder Executivo, a considerar a proximidade do alcance – no exercício de 2021 – do limite máximo (54,00%) dessa despesa, com fundamento no inciso III, Art.20 da Lei de Responsabilidade Fiscal 101/00;

IV – Alertar ao Prefeito em exercício do Município de Candeias do Jamari/RO, Senhor **Antônio Onofre de Souza**[126], ou a quem vier a lhe substituir quanto à obrigatoriedade de

[123] **Art. 25**. O Tribunal julgará as contas irregulares, quando comprovadas quaisquer das seguintes ocorrências: [...] **§ 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. Consulta realizada em: http://www.tce.ro.gov.br/tribunal/legislacao/arquivos/RegInterno-5-1996.pdf - na data de: 14.07.2023.

[124] **Art. 16.** As contas serão julgadas: [...] **§ 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. Consulta realizada em: http://www.tce.ro.gov.br/tribunal/legislacao/arquivos/LeiOrg-154-1996.pdf - na data de 14.07.2023.

[125] Prefeito em exercício, em substituição provisória, devido ao afastamento do Prefeito Senhor Valteir Geraldo Gomes de Queiroz (CPF: ***.636.212-**), pelo Poder Judiciário.

[126] idem nota 19.

adotar as seguintes medidas: (i) ao excedente com despesa total com pessoal apurado ao final do exercício de 2021, deverá ser reconduzido às balizas limitadoras, de no mínimo 10% em cada exercício a partir do exercício de 2023, de forma que, ao final de 2032, esteja enquadrado nos limites estabelecidos no art. 20 da LRF; (ii) as vedações ao Poder Executivo dispostas no art. 22, Parágrafo único, dos incisos I a V, da Lei Complementar nº 101/2000, enquanto perdurar o excesso ao limite prudencial de 95% da despesa com pessoal do Executivo;

V – Considerar cumprida a determinação impostas pela Corte de Contas por meio do Acórdão **APL-TC 00099/19** (Processo 2177/18), Item III, alínea "f", de forma a promover a baixa de responsabilidade;

VI - Determinar a **baixa** de acompanhamento dos comandos dispostos no Acórdão APL TC 00650/17 – Processo 02392/17, Item IV, subitens "1", "b" alíneas "i" "ii", "iii", "iv", "v", "vi", "vii", "viii", "ix", "x", "xi" e item "g", em face de albergarem novas determinações e Recomendações na forma imposta nesta decisão;

VII – Determinar ao Prefeito em exercício do Município de Candeias do Jamari/RO, Senhor **Antônio Onofre de Souza**[127], ou a quem vier a lhe substituir que, sob pena de responsabilidade pela inação do seu deve de agir, adote as seguintes medidas:

a) se abstenha de alterar o orçamento, por meio de fontes previsíveis, em percentual superior a 20% da despesa fixada na LOA, considerado razoável por esta e. Corte de Contas,

b) se abstenha de realizar abertura de créditos adicionais suplementares sem o devido amparo legal,

c) adote medidas junto aos setores competentes, para que promova as medidas necessárias de limitação de empenho e movimentação financeira com vistas a garantir o equilíbrio financeiro do município, evitando com isso de deixar despesas sem lastro financeiro ao final do exercício,

d) intensifique e aprimore a recuperação de créditos da dívida ativa, com a adoção de medidas judiciais e/ou administrativas, tais como a utilização do protesto extrajudicial como prévio ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, de modo a aperfeiçoar constantemente a arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa;

VIII – Determinar ao Prefeito em exercício do Município de Candeias do Jamari/RO, Senhor **Antônio Onofre de Souza**[128], ou a quem vier a lhe substituir, **para que realize e comprove nas contas de 2023**, o levantamento proposto pelo Ministério Público de Contas por via do Parecer n. 0048-2023-GPGMPC de ID 1301757, às pag.34/39, em relação à efetividade da gestão da dívida ativa municipal, cujo escopo deverá contemplar, no mínimo:

a) análise da efetividade da recuperação e da inscrição de créditos em dívida ativa,

b) informações acerca das ações de cobrança judiciais e extrajudiciais,

c) análise da adequabilidade do gerenciamento do crédito e implementação de melhorias em relação à gestão da dívida ativa,

d) 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;

IX – Determinar ao Prefeito em exercício do Município de Candeias do Jamari/RO, Senhor **Antônio Onofre de Souza**[129], ou a quem vier a lhe substituir, que complemente na aplicação da manutenção e desenvolvimento do ensino - MDE, até o exercício financeiro de 2023, no valor de R$60.823,87 (sessenta mil, oitocentos e vinte e três reais e oitenta e sete centavos), correspondente a diferença a menor entre o valor aplicado (R$ 10.856.114,91) e o valor mínimo

[127] idem nota 19.
[128] idem nota 19.
[129] idem nota 19.

exigível constitucionalmente para o exercício de 2021 (R$10.916.938,79), nos termos do art. 212 da CF/88;

X – Determinar ao Prefeito em exercício do Município de Candeias do Jamari/RO, Senhor **Antônio Onofre de Souza**[130], ou a quem vier a lhe substituir, que adote providências junto ao setor competente, comprovando nesta Corte de Contas no **prazo de 90 (noventa) dias, contados da notificação**, as medidas adotadas para apuração das inconsistências nos saldos bancários do FUNDEB no valor de R$447.580,01 (quatrocentos e quarenta e sete mil quinhentos e oitenta reais e um centavos) decorrentes do saldo final apurado (R$758.543,65) e o saldo existente nos extratos e conciliações bancárias do FUNDEB (R$310.963,64) em 31.12.2021, promovendo, ato contínuo a devolução dos recursos utilizados indevidamente, e, se for o caso, retifique as informações do Sistema SIOPE, nos termos dos arts. 25 e 29 da Lei Federal n. 14.113/2020;

XI – Determinar ao Prefeito em exercício do Município de Candeias do Jamari/RO, Senhor **Antônio Onofre de Souza**[131], ou a quem vier a lhe substituir, que complemente na aplicação dos recursos do FUNDEB, até o exercício de 2023, a diferença a menor de R$959.081,84 (novecentos e cinquenta e novel mil, oitenta e um reais e oitenta e quatro centavos) entre o valor aplicado (R$ 19.689.749,20) e o total de recursos disponíveis para utilização em 2021, na quantia de R$ 20.648.831,04 (vinte milhões, seiscentos e quarenta e oito mil, oitocentos e trinta e um reais e quatro centavos) devendo comprovar a medida junto a prestação de contas dos próximos exercícios, nos termos do art. 25 da Lei nº 14.113/2020;

XII - Determinar ao Prefeito em exercício do Município de Candeias do Jamari/RO, Senhor **Antônio Onofre de Souza**[132], ou a quem vier a lhe substituir, que comprove perante esta Corte de Contas, no **prazo de 90 (noventa) dias, contados da notificação**, as medidas adotadas junto ao setor competente, no sentido de providenciar a abertura da conta única e específica para movimentar os recursos do FUNDEB, devendo a conta bancária ter como titular o Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica do órgão responsável pela movimentação dos recursos da Educação, em observância aos termos contidos no art. 21 e §1º do art. 47 da Lei n. 14.113/2020 e Portaria conjunta n. 2, de 15 de janeiro de 2018;

XIII - Determinar ao Prefeito em exercício do Município de Candeias do Jamari/RO, Senhor **Antônio Onofre de Souza**[133], ou a quem vier a lhe substituir, que comprove perante esta Corte de Contas, no prazo de **90 (noventa)** dias, contados da notificação, as medidas junto aos setores competentes, no sentido de proceder à disponibilização de informações atualizadas sobre o funcionamento do Conselho do FUNDEB, quais sejam: a) atas das reuniões; b) relatórios e pareceres; e, c) outros documentos produzidos pelo Conselho, nos termos do art. 34, incisos III, IV e V do §11, da Lei n. 14.113/2020;

XIV – Determinar ao Senhor **Antônio Onofre de Souza** (CPF: ***.206.501.**), Prefeito em exercício do Município de Candeias do Jamari[134], ou quem vier substituí-lo, que adote providências com o fim de implementar orçamento suficiente para cumprir com as obrigações assumidas, notadamente os acordos judiciais (precatórios), evitando, via de consequências o sequestro de valores e outras medidas passiveis de punição pelo descumprimento ao §5º, do art. 100, da Constituição Federal;

XV - Determinar ao Prefeito em exercício do Município de Candeias do Jamari/RO, Senhor **Antônio Onofre de Souza**[135], ou a quem vier a lhe substituir, para que em situações futuras relacionadas às **deficiências na disponibilidade de informações no Portal da**

[130] idem nota 19.
[131] idem nota 19.
[132] idem nota 19.
[133] idem nota 19.
[134] idem nota 19.
[135] idem nota 19.

Transparência, sejam utilizados os artifícios tecnológicos suficientes para cumprir os comandos da lei, visando a ampla e irrestrita publicidade dos seus atos, com foco na transparência da Gestão Fiscal, em cumprimento ao disposto no Art. 48 da LRF;

XVI – Determinar via ofício à Controladora Geral do Município, Senhora **Gyam Célia de Souza Catelani Ferro**, ou a quem vier a lhe substituir, para que avalie e comprove em capítulo específico do **relatório anual do controle interno nas contas de 2023,** as ações adotadas pelo Gestor do Poder Executivo concernentes à recuperação dos créditos da dívida ativa, delineadas no item **VIII** desta decisão, com o desiderato de evidenciar se as providências adotadas ao longo do exercício de 2023, tiveram a necessária acuidade técnica para fins de elevação do montante de créditos recuperados;

XVII – Determinar via ofício à Controladora Geral do Município, Senhora **Gyam Célia de Souza Catelani Ferro**, ou a quem vier a lhe substituir, para que no prazo de **90 (noventa) dias contados da notificação**, comprove nesta Corte de Contas as providências adotadas pertinentes ao Projeto de Lei nº. 1.286 que regulamenta os meios alternativos de cobrança de créditos fiscais do Município via cartório, bem como o andamento do Termo de Convênio com Instituto de Estudos de Protestos de Títulos do Brasil Seção Rondônia / IEPTB-RO, com base no Provimento nº 019/2009-CG da Corregedoria Geral da Justiça de Rondônia, conforme comprometido com este Tribunal de Contas;

XVIII – Recomendar ao Prefeito em exercício do Município de Candeias do Jamari/RO, Senhor **Antônio Onofre de Souza**[136], ou a quem vier a lhe substituir, que a Administração do Município avalie a necessidade de implementação de normativos com rotinas de procedimentos contábeis para a melhor gestão da movimentação financeira dos créditos tributários e não tributários em dívida ativa, de acordo com as disposições da Lei n. 4.320, de 1964, da LC n. 101, de 2000 e das demais normas de contabilidade do setor público, a teor do indicado no Item **IV, subitens "1", "b" alíneas "i" "ii", "iii", "iv", "v", "vi", "vii", "viii" do Acórdão APL TC 00650/17 – Processo 02392/17**;

XIX – Recomendar ao Prefeito em exercício do Município de Candeias do Jamari/RO, Senhor **Antônio Onofre de Souza**[137], ou a quem vier a lhe substituir com vistas a boa gestão dos créditos tributários e não tributários em dívida ativa e com vistas a subsidiar as futuras fiscalizações a serem realizadas por esta e. Corte de Contas, no sentido de:

a) **identifique** e mensure os créditos tributários incobráveis alcançados pelo instituto da prescrição ou decadência;

b) **realize** anualmente à distribuição de ações de execuções fiscais,

c) **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,

d) **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,

e) **promova** mesa permanente de negociação fiscal,

f) **ajuíze**, nas dívidas de natureza tributária, 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,

[136] idem nota 19.
[137] idem nota 19.

g) **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;

h) **implemente** normativos com rotinas de procedimentos contábeis para a melhor gestão dos créditos tributários e não tributários em dívida ativa, de acordo com as disposições da Lei n. 4.320, de 1964, da LC n. 101, de 2000 e das demais normas de contabilidade do setor público;

XX – Recomendar ao Prefeito em exercício do Município de Candeias do Jamari/RO, Senhor **Antônio Onofre de Souza**[138], ou a quem vier a lhe substituir, que apure e mantenha o controle do impacto da varação da RCL na redução do percentual excedente em cada exercício, principalmente em relação às receitas temporárias, de forma a evitar que a redução verificada em um exercício seja decorrente somente do aumento da RCL e não se sustente nos exercícios seguintes;

XXI – Alertar ao Prefeito em exercício do Município de Candeias do Jamari/RO, Senhor **Antônio Onofre de Souza**[139], ou a quem vier a lhe substituir, quanto a necessidade de adoção de medidas fiscais ao município, de acordo com as disposições contidas no §1º do art. 167-A da Constituição Federal uma vez que as despesas correntes superaram 85% da receita corrente, sem exceder o percentual 95% disposto no *caput* do art. 167-A da CF, desta forma, as medidas previstas neste dispositivo, poderão ser, no todo ou em parte, implementadas por atos do Chefe do Poder Executivo com vigência imediata, facultado aos demais Poderes e órgãos autônomos implementá-las em seus respectivos âmbitos;

XXII – Alertar ao Prefeito em exercício do Município de Candeias do Jamari/RO, Senhor **Antônio Onofre de Souza**[140], ou a quem vier a lhe substituir, que reavalie suas técnicas e métodos de planejamento com vistas evitar excesso de alterações no orçamento, de modo que a execução orçamentária reflita, de forma mais aproximada possível, o que fora planejado nos instrumentos legais PPA, LDO e LOA;

XXIII – Alertar ao Prefeito em exercício do Município de Candeias do Jamari/RO, Senhor **Antônio Onofre de Souza**[141], ou a quem vier a lhe substituir, 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;

XXIV – Alertar ao Prefeito em exercício do Município de Candeias do Jamari/RO, Senhor **Antônio Onofre de Souza**[142], ou a quem vier a lhe substituir, para que, na forma estabelecida nos artigos 52 e 53 da Constituição Estadual c/c § 1º do artigo 4º da Instrução Normativa nº 072/2020/TCER-RO[143], encaminhe tempestivamente a esta e. Corte, os balancetes mensais, bem como a prestação de contas anual do Município, evitando a reincidência;

XXV – Alertar o Prefeito em exercício do Município de Candeias do Jamari/RO, Senhor **Antônio Onofre de Souza**[144], ou a quem vier a lhe substituir, para que dedique especial atenção ao cumprimento integral das determinações dessa egrégia Corte de Contas, nos termos do artigo 16, § 1º, c/c artigo 55, II[145], da Lei Complementar n. 154/1996;

---

[138] Prefeito em exercício, em substituição provisória, devido ao afastamento do Prefeito Senhor Valteir Geraldo Gomes de Queiroz (CPF: ***.636.212-**), pelo Poder Judiciário.
[139] idem nota 32.
[140] idem nota 32.
[141] idem nota 32.
[142] idem nota 32.
[143] Revogou a Instrução Normativa nº 019/TCER-06.
[144] idem nota 32.
[145] 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; [...].

XXVI – Alertar à Controladora Geral do Município, Senhora **Gyam Célia de Souza Catelani Ferro,** ou a quem vier a lhe substituir, quanto à obrigatoriedade de apresentar no Relatório Anual das Contas, em tópico específico, as medidas de acompanhamento quanto ao cumprimento dos comandos impostos nesta decisão, sob pena da omissão, resultar em responsabilidade no seu dever de agir como órgão interno responsável pelo acompanhamento contínuo das ações de responsabilidade do ente municipal;

XXVII – Alertar o Prefeito em exercício do Município de Candeias do Jamari/RO, Senhor **Antônio Onofre de Souza**[146], ou a quem vier a lhe substituir, quanto à obrigatoriedade do cumprimento da metas estabelecidas no Plano Municipal e o Plano Nacional de Educação e sua consequente aderência entre as metas e estratégias estabelecida para o alcance da qualidade do ensino, adotando-se para tanto, medidas concretas e urgentes com o fim de cumpri-las, sob pena de responsabilidade na omissão do seu dever de agir:

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 83,91%,

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 70,94%,

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 33,33%,

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

f) 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 e50% (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 60,19% dos profissionais de magistério efetivos em exercício nas redes escolares e de 73,68% dos profissionais da educação não docentes efetivos em exercício nas redes escolares;

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

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

b) 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 55,56%,

c) Indicador 2A da Meta (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 85,09%; e

d) 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 93,98%;

[146] idem nota 32.

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 13,62%,

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

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 85,09%,

e) 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),

f) 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 44,98%,

g) 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 0,00%,

h) 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),

i) Indicador 6A da Meta 6 (educação integral – ampliação da oferta, meta 25%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 1,11%,

j) Indicador 6B da Meta 6 (ampliação do número de escolas que ofertam educação integral, meta 50%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 13,33%,

k) 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 1,02%12, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 0,59%,

l) Estratégia 7.18 da Meta 7 (fluxo e qualidade - infraestrutura básica, meta 100%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 64,17%,

m) 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 0,00%,

n) 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 93,98%;

XXVIII – **Derterminar** a **notificação** do Presidente da Câmara Municipal de Candeias do Jamari/RO, Senhor **Francisco Aussemir Almeida,** ou a quem vier a lhe substituir, dando-lhe ciência dos indicadores constantes do **item XXII** desta decisão, os quais tratam das metas estabelecidas pela Lei Federal n. 13.005/2014 (Plano Nacional da Educação), utilizando-se como base o ano letivo de 2020, em que esta Corte de Contas identificou as seguintes ocorrências na avaliação do município de Candeias do Jamari**: *i***) não atendimento das metas (Indicador 1A da Meta 1, Estratégia 1.4 da Meta 1, Indicador 3A da Meta 3, Estratégia 7.15A da Meta 7, Indicador 15B da Meta 15, Estratégia 18.1 da Meta 18; e ***ii***) risco de não atendimento de indicadores e estratégias com prazo de implemento até 2024;

XXIX – Determinar à **Secretaria Geral de Controle Externo,** que nas contas de 2022 e, eventualmente nas contas de 2023, afira a regularidade da aplicação complementar do montante não aplicado na MDE e no FUNDEB (70% e 90%) decorrentes do exercício de 2021, bem como que seja avaliada a regularidade da movimentação financeira do referido Fundo, considerando, na apuração, as informações constantes do SIOPE (declaratórios) e nos dados registrados nas respectivas contas bancárias, tudo conforme examinado nos itens **9.1** – Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE e **9.1.2** – Recursos do FUNDEB deste Relatório;

XXX – Recomendar à **Secretaria Geral de Controle Externo** que realize levantamento relativo à efetividade da gestão da dívida ativa municipal, para subsidiar a apreciação das contas do exercício seguinte ao ora apreciado (2023), 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; e *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;

XXXI – Alertar à **Secretaria Geral de Controle Externo,** que na análise da Prestação de Contas de 2023 e seguintes, atente para o exame temporal das determinações evitando-se o exame daquelas que já foram objeto de cumprimento em contas pretéritas, bem como daquelas que já receberam baixa de responsabilidade, evitando-se assim, que se sobreponham acompanhamentos de determinações já conclusas;

XXXII – Determinar ao **Departamento do Pleno** que o cumprimento e acompanhamento das determinações impostas por meio dos itens **IX, X, XI** e **XIV** desta Decisão, sejam materializadas por meio de processo a ser autuado como **Cumprimento de Decisão**, o qual deverá ser instrumentalizado com cópia desta Decisão e das documentações apresentadas em cumprimentos às ordens emanadas e, uma vez vencido o prazo, sejam os autos submetidos à **Secretaria Geral de Controle Externo** para análise e instrução;

XXXIII – Intimar do teor desta Decisão o Senhor **Valteir Geraldo Gomes de Queiroz**, na qualidade de Prefeito do Município de Candeias do Jamari/RO, Prefeito em exercício do Município de Candeias do Jamari/RO, Senhor **Antônio Onofre de Souza**[147]**,** ou a quem vier a lhe substituir, bem como a Senhora **Gyam Célia de Souza Catelani Ferro**, Controladoria Geral do Município, com a Publicação no Diário Oficial eletrônico desta Corte - D.O.e-TCERO, nos termos do art. 22 da LC n. 154/96 com redação dada pela LC n. 749/13, cuja data da publicação deve ser observada como marco inicial para possível interposição de recursos, com supedâneo no artigo 22, IV, c/c artigo 29, IV, da Lei Complementar nº. 154/96, informando-lhe que o presente Voto, o Parecer Ministerial e Acórdão estarão disponíveis no sítio do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (www.tce.ro.gov.br);

XXXIV – Determinar ao Departamento do Pleno que, após adoção das medidas de praxe, **reproduza mídia digital dos autos para ser encaminhada à Câmara Municipal de Candeias do Jamari /RO** para apreciação e julgamento desta Decisão, arquivando-se após estes autos.

XXXV – Determinar ao Departamento do Pleno que adote as medidas necessárias ao cumprimento desta Decisão; após, **arquivem-se** estes autos. - destaques do original.

[147] Prefeito em exercício, em substituição provisória, devido ao afastamento do Prefeito Senhor Valteir Geraldo Gomes de Queiroz (CPF: ***.636.212-**), pelo Poder Judiciário.

14. Nesse contexto, formulei pedido de vista para melhor analisar a matéria e a documentação juntada ao processo, considerando o disposto no art. 926 do Código de Processo Civil[148] que impõe aos tribunais o dever de uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente.

15. É o relatório. Passo a decidir.

VOTO VISTA

CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

16. De pronto, registro que, analisando todo o acervo probatório encartado nos autos, estou de acordo com a análise empreendida pelo e. Relator no tocante à execução orçamentária, patrimonial, financeira e da gestão fiscal, assim como quanto aos índices constitucionais da educação, saúde e repasse ao Poder Legislativo.

17. Passa-se ao enfrentamento das irregularidades remanescentes evidenciadas pela na manifestação da unidade técnica, **principal razão do pedido de vista formulado**.

A3 – Do envio intempestivo da prestação de contas e balancetes mensais

18. Inicialmente, a unidade técnica evidenciou que a prestação de contas e os balancetes dos meses de janeiro a julho e dezembro de 2021 foram enviados à esta Corte fora dos prazos exigidos na Constituição do Estado (art. 52, "a", e art. 53, respectivamente)[149].

19. O gestor, por sua vez, pontuou que os atrasos ocorreram em razão da demora da Câmara Municipal em remeter o balancete mensal de dezembro e balanço de 2021 para a consolidação das informações.

20. Afirmou que "*a Contabilidade em conjunto com Controladoria antes do prazo final para protocolo da Prestação de Contas, procedeu a abertura de Representação através do procedimento nº. 2082-1/2022, o qual foi encaminhado ao TCE por meio do* ***Ofício nº. 27/CGM/CONTROLGERAL/2022, emitido em 29/03/2022*** *constando em forma de anexo a documentação comprobatória que deu causa, sendo devidamente protocolado via SIGAP nº. 1764/22 que foram juntadas/anexadas ao processo TCE nº. 1299/22. Posteriormente em resposta a DM 00154/22-GCVCS - decisão inicial, foi encaminhado pela Controladoria o Ofício nº. 48/CGM/2022 em 09/05/2022, informando sobre a abertura da Representação, bem como sobre o mutirão que estava sendo realizado junto ao Setor de Contabilidade para elaborar todas as peças para compor a Prestação de Contas*".

21. Acrescentou que o setor de contabilidade do município estava com acúmulo de serviços **por deficiência de servidores qualificados**, mas assegurou ter adotado providências para evitar a reincidência da infração nas futuras prestações de contas.

[148] Art. 926. Os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente.
[149] ID 1261976.

22. Em consequência, a unidade técnica aduziu não haver prova documental de que o atraso teria ocorrido por situações alheias a vontade do gestor, e opinou no sentido de que as justificativas foram insuficientes para elidir a aludida irregularidade.

23. Já o e. Relator destacou que a despeito das alegações, o município é renitente em não cumprir com os prazos legais, e por meio do Acórdão ACSA-TC 00001/21 esta Corte de Contas postergou o envio das prestações de contas anuais referente ao exercício de 2020, para 30/04/2021, e que a prestação de contas daquele exercício[150] só foi encaminhada a este Tribunal em 11 de junho de 2021, ou seja, de forma intempestiva.

24. No que tange à prestação de contas de 2021, assegurou que o processo nº 1.299/2022[151], foi autuado com a finalidade de apurar a omissão no dever de prestar contas em descumprimento aos comandos constitucionais e legais de responsabilidade do gestor municipal, haja vista ter decorrido 68 dias além do prazo estabelecido pelo art. 52, "a", da Constituição Estadual de Rondônia c/c o art. 12 do RITCERO[152].

25. Afirmou que em 15/06/2022, dois dias após a autuação do mencionado processo, por intermédio do SIGAP, realizou-se a entrega da prestação de contas competente acompanhada dos documentos exigidos pela Instrução Normativa n. 013/2004-TCERO e pelo RITCERO, conforme faz prova o recibo de entrega n. 637908887294069856[153].

26. Enfatizou que a finalidade primordial do ato de prestar contas por parte do chefe do Poder Executivo é garantir a transparência dos atos no trato da *res pública*, além de, na defesa do patrimônio público, informar aos cidadãos a aplicação dos recursos por ele geridos e, por isso, o prazo estabelecido para a entrega da prestação das contas não é mero formalismo legal, tem ele o fim precípuo de permitir o acompanhamento das informações necessárias e tempestivas à apreciação das contas.

27. O e. Relator advertiu que para o cumprimento da *accountability* social, o art. 71, da CR/88 impõe que as contas prestadas anualmente deverão ser apreciadas dentro do prazo de 60 dias do seu recebimento, mediante Parecer Prévio. Já a Constituição do Estado de Rondônia, por meio do art. 52, "a", fixa o prazo limite de 31 de março do ano subsequente para a prestação de contas anual dos ordenadores de despesa, prazo este harmonizado pelo art. 12 do RITCERO.

28. Reprisou que as remessas a destempo são condutas reiteradas (exercício de 2020 e 2021) por parte do chefe do Poder Executivo do município de Candeias do Jamari na entrega intempestiva da prestação de contas, denotando-se desprezo com a função do controle externo exercido por este Tribunal de Contas, na medida em que sequer há nos autos comprovação de que tenha, tempestivamente, vindo à Corte para informar da impossibilidade, com fundamentos plausíveis, de prestar suas contas no prazo imposto.

29. Rechaçou os argumentos de defesa quanto à deficiência de pessoal, por entender que tais justificativas só reforçam a falta da atuação para sanear problemas que perduram há anos, dada a reiterada conduta na entrega intempestiva da prestação de contas, de modo que o atraso contribuiu sobremaneira para que esta Corte de Contas não dispusesse de tempo suficiente para cumprir o prazo

[150] Processo nº 01368/2021/TCE-RO.
[151] Omissão no Dever de Prestar Contas por parte do Município de Candeias do Jamari - exercício de 2021.
[152] ID 1216353 – Documento 02629/2022.
[153] ID 1261909.

constitucional estabelecido, situação que mostra a gravidade nos fatos, assim como a necessidade de adoção de medidas repreensivas. Igualmente, ocorre no envio intempestivo dos balancetes mensais.

30. Concluiu corroborando com o posicionamento da unidade técnica no sentido de manter a irregularidade consubstanciada no A3, bem como a necessidade de alertar ao atual gestor para que promova ações efetivas visando o cumprimento dos prazos legais de encaminhamento dos balancetes mensais e da prestação de contas de governo a esta Corte, a fim de evitar a reincidência.

31. Pois bem. Em que pese à consumação da intempestividade na entrega de balancetes e da prestação de contas, de modo a contrariar os ditames estabelecidos na Constituição do Estado, há que se ter em mente que, **a teor da pacífica jurisprudência desta Corte**, os envios tardios dessas informações contábeis **não estão** a caracterizar motivos suficientes para inquinar com juízo de reprovação as contas prestadas, a exemplo do Processo n. 00964/22, julgado em 15/12/2022, referente à prestação de contas do município de Ariquemes, exercício de 2021, de minha relatoria, cuja ementa ficou assim redigida, confira-se:

> **EMENTA**: DIREITO CONSTITUCIONAL E FINANCEIRO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. CONTAS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2021. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS COM A EDUCAÇÃO, SAÚDE, GASTOS COM PESSOAL E REPASSE AO LEGISLATIVO. SITUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL SUPERAVITÁRIA. AUDITORIA NO BALANÇO GERAL DO MUNICÍPIO. AUDITORIA NA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO E GESTÃO FISCAL. OBSERVÂNCIA DAS VEDAÇÕES NO PERÍODO DA PANDEMIA (COVID-19). CUMPRIMENTO DAS OBRIGAÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. CUMPRIMENTO DAS METAS FISCAIS DE RESULTADO NOMINAL E PRIMÁRIO. EXISTÊNCIA DE IRREGULARIDADES FORMAIS. INCONSISTÊNCIA NAS METODOLOGIAS DE APURAÇÃO DOS RESULTADOS NOMINAL E PRIMÁRIO. NÃO CUMPRIMENTO DE ALGUMAS METAS E INDICADORES DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO E RISCO DE DESCUMPRIMENTO DE OUTROS INDICADORES. **REMESSA INTEMPESTIVA DOS BALANCETES E DA PRESTAÇÃO DE CONTAS**. INEXISTÊNCIA DE CONTA ÚNICA E ESPECÍFICA DO FUNDEB. DIVERGÊNCIA NO SALDO BANCÁRIO DO FUNDEB. BAIXA EFETIVIDADE DA ARRECADAÇÃO DOS CRÉDITOS INSCRITOS NA DÍVIDA ATIVA. PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA OBSERVADO. **PARECER FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS.**
>
> 1. Prestadas as contas de governo, na forma e no prazo fixado e restando comprovado, nos autos do processo da prestação de contas, o efetivo cumprimento dos mandamentos constitucionais e legais relativos à educação (25,66% na MDE e 71,70% na remuneração dos profissionais da educação básica); à saúde (18,48%); gasto com pessoal (51,16%); e repasse ao Legislativo (5,98%), a regularidade na gestão, a observância dos pressupostos de gestão fiscal responsável; a regularidade nas demonstrações, movimentações e escriturações dos balanços orçamentário, financeiro, patrimonial e nas demonstrações contábeis; e, finalmente, a presença de irregularidades de natureza formal, sem repercussão generalizada, devem receber a emissão de parecer prévio favorável à sua aprovação pelo Poder Legislativo.
>
> 2. O encerramento do exercício com a existência de efetiva suficiência financeira registrada para lastrear as despesas registradas em resto a pagar, evidencia a regularidade da gestão das finanças públicas e contribui para a responsabilidade fiscal.

3. A apreciação dos atos praticados pela Administração releva a inexistência de qualquer fato que indique a não observância das vedações impostas pela Lei Complementar n. 173/2020 no período de enfrentamento da Covid-19.

4. Evidenciadas na prática dos atos administrativos, na execução dos atos de gestão orçamentária, financeira e patrimonial, irregularidades de natureza formal, sem repercussão generalizada, não é causa suficiente para emissão de Parecer desfavorável à aprovação das contas, mas impõe a expedição de determinações e recomendações, com vista a aperfeiçoar a execução e as práticas daqueles atos, além de evitar a reincidência das irregularidades constatadas, com determinação para que os titulares da Administração, por meio do órgão de Controle Interno, comprovem o seu cumprimento nas futuras prestação de contas, sob pena de incorrer em grave omissão do dever de sanear, regularizar e aperfeiçoar os atos de gestão.

5. Na ação fiscalizatória desta Corte na educação, evidenciou-se que o Município deixou de atender parte dos indicadores e estratégias estabelecidos no Plano Nacional de Educação e risco de não atendimento de outros índices.

6. Os planos de educação (nacional, estaduais e municipais) são de observância obrigatória, cabendo a todos, dentro de suas atribuições e responsabilidades, exigir, induzir e ou fazer com que se cumpra, sob os rigores da lei, todas as metas e estratégias previstas.

7. Restando evidenciado o não cumprimento de parte das metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação, necessário tecer determinações ao atual Prefeito para que adote as medidas necessárias ao total cumprimento do Plano Nacional de Educação.

8. O Município não firmou o Termo de Compromisso Interinstitucional firmado com o Governo do Estado para devolução dos valores percebidos a maior a título de IPVA.

9. A documentação encartada nos autos está a demonstrar a inexistência de conta única para movimentação dos recursos do FUNDEB, inconsistência do saldo existente na conta bancária e que a prestação de contas relativa a aplicação dos recursos do fundo não foi instruída com o parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social -CACS, cabendo, assim, determinação, com efeito imediato, para correção.

10. Das 24 determinações expedidas pela Corte de Contas, 22 foram consideradas "em andamento" e 02 consideradas "atendidas".

11. Consoante o teor da Resolução n. 278/2019/TCERO, na análise de processos de prestação de contas de governo relativos ao exercício de 2020 e dos exercícios subsequentes, 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.

12. A não comprovação, no prazo fixado, do cumprimento de determinação e recomendação contidas em decisão do Tribunal, sem justa causa apresentada, poderá acarretar repercussão na apreciação ou no julgamento das futuras prestações de contas, nas tomadas de contas especiais, da análise de legalidade dos atos e contratos, além de configurar irregularidade de natureza grave, passível de sanção pecuniária, em razão do descumprimento de decisão da Corte, conforme o caso. (*TCERO. **Processo n. 00964/22. de minha relatoria**. Acórdão APL-TC 00352/22. Julgamento: 22ª Sessão Ordinária Presencial do Pleno, de 15/12/2022. Publicação: DOe TCERO n. 2739, de 19/12/2022*) – grifou-se.

32. No mesmo sentido, são os precedentes deste Tribunal de Contas, conforme as ementas dos julgados abaixo transcritas:

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

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXERCÍCIO 2020. OBSERVÂNCIA DO EQUILÍBRIO ECONÔMICOFINANCEIRO DA GESTÃO. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES DE EDUCAÇÃO E SAÚDE E DE REPASSE AO PODER LEGISLATIVO. EQUILÍBRIO DO ORÇAMENTO DE ACORDO COM A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. DESPESA COM PESSOAL NO LIMITE LEGAL. OBSERVÂNCIA AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. IRREGULARIDADES FORMAIS QUE NÃO POSSUEM O CONDÃO DE INQUINAR AS CONTAS. AUSÊNCIA DE CUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÕES DESTA CORTE DE CONTAS. REITERAÇÕES. NOVAS DETERMINAÇÕES. ALERTAS. **PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS.**

1. Recebe Parecer Prévio Favorável à Aprovação das contas quando ausentes irregularidades graves, assim como quando evidenciado nos autos o cumprimento dos mandamentos constitucionais e legais relativos à educação; aplicação do mínimo de 60% dos recursos do FUNDEB na valorização dos profissionais do magistério; ações e serviços públicos de saúde; bem como regularidade nos gastos com pessoal, nos repasses ao Legislativo; equilíbrio orçamentário e financeiro (Art. 31, §§ 1º e 2º c/c art. 35 da Lei Complementar nº 154/96 c/c art. 50 do Regimento Interno desta e. Corte de Contas).

2. A baixa arrecadação dos créditos da Dívida Ativa, não maculam os resultados apresentados pela Administração Municipal. (Acórdão APL-TC00375/16), devendo os Gestores adotarem medidas com vistas a melhoria da arrecadação dessas receitas.

3. A opinião do Tribunal sobre a execução orçamentária e a gestão dos recursos públicos poderá ser favorável ou desfavorável à emissão de Parecer pela aprovação das contas, considerando, em conjunto, os achados decorrentes da análise e das auditorias realizadas quanto à observância dos princípios e normas constitucionais e legais que regem a Administração Pública na execução dos orçamentos e nas demais operações realizadas com recursos públicos, em especial quanto ao que estabelece a lei orçamentária anual (Resolução nº 353/2021/TCERO).

4. **Ocorrendo intempestividade no envio da Prestação de Contas, deve a Administração Pública municipal adotar medidas para garantir o cumprimento do prazo estipulado, em adequação às alterações trazidas pelas Instruções Normativas nº 65/2019/TCERO e nº 72/2020/TCERO, as quais dispõe sobre estabelecimento de normas de organização e apresentação da Prestação de Contas do Chefe do Poder Executivo e das peças complementares que constituirão o processo de Contas de Governo, para apreciação do Tribunal de Contas do Estado, mediante parecer prévio, nos termos dos arts. 49, I, da Constituição Estadual e 31, § 2º, 71, I, e 75 da Constituição Federal, bem como sobre a remessa eletrônica mensal ao Tribunal de Contas do Estado de Rondônia de informações e documentos por parte das Administrações Públicas Municipais e Estaduais do Estado de Rondônia**.

5. Em observância aos preceitos das disposições contidas no artigo 11, § 2º, da Lei nº 4.320/1964; no caso de divergência, a Administração Pública deverá promover ajustes contábeis, haja vista, os efeitos desta distorção impactar diretamente no total da Receita Corrente Líquida (RCL) que é base para apuração dos percentuais máximos de despesas com pessoal, dívida consolidada líquida e, ainda, a base de cálculo de transferência para repasse legislativo no exercício seguinte.

6. A Administração, deve divulgar nos meios eletrônicos, Atas de Audiências Públicas do PPA, da elaboração da LDO e LOA, e apresentação do Relatório de Gestão Fiscal, em obediência ao princípio da Transparência dos gastos públicos, objetivando o equilíbrio das contas pautado na Lei de Responsabilidade Fiscal, a qual inclui como instrumentos de transparência o incentivo

ao Controle Social de responsabilidade da Administração, conforme artigo 48A, da LC 101/2000 e Instrução Normativa nº 52/2017/TCERO.

7. Deve a Administração Pública adotar medidas para o cumprimento efetivo de todas as metas, estratégias e indicadores constantes no Plano Nacional de Educação, assim como deve apresentar aderência entre o Plano Municipal e o Plano Nacional (Artigo 211, §§ 1º, 2º e 3º da Carta Republicana).

8. Os gestores públicos devem ficar atentos no caso da Avaliação Atuarial indicar a existência de déficit atuarial e que deverá ser constituído, na mesma avaliação, de um Plano de Amortização para o seu equacionamento, obedecidos os prazos e condições definidas nos parágrafos 1° e 2° dos Artigos 18 e 19 da Portaria MPS n° 403 de 10.12.2008.

9. Deve o Gestor promover a adoção de medidas com vistas a dar cumprimento às determinações emanadas desta e. Corte de Contas, sob pena de ser apurado em procedimento próprio o descumprimento, com incidência da multa prevista no inciso IV do art. 55 da Lei Complementar nº 154/96 *(TCERO. **Processo. n. 01193/21**. **Relator: Conselheiro Valdivino Crispim de Souza**. Acórdão APL-TC 00356/21. Julgamento: 25ª Sessão Ordinária Presencial do Pleno, de 16/12/2021. Publicação: DOeTCERO n. 2498, de 20/12/2021)* – grifou-se.

EMENTA: CONSTITUCIONAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. CONTAS DE GOVERNO. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS COM EDUCAÇÃO, SAÚDE, REPASSE AO LEGISLATIVO e GASTOS COM PESSOAL. SITUAÇÃO LÍQUIDA ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL SUPERAVITÁRIAS. ARRECADAÇÃO DA DÍVIDA ATIVA CONSENTÂNEA COM A JURISPRUDÊNCIA DA CORTE. OBSERVÂNCIA ÀS VEDAÇÕES NO PERÍODO DA PANDEMIA DE COVID-19. EXISTÊNCIA DE IRREGULARIDADES FORMAIS. **PARECER FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS**. DETERMINAÇÕES.

1. As Demonstrações Contábeis representam adequadamente os resultados do exercício.

2. Restou evidenciado nos autos o cumprimento dos mandamentos constitucionais e legais relativos à educação (26,18% na MDE e 70,65% no FUNDEB – valorização do magistério); à saúde (19,10%); repasse ao Legislativo (6,18%) e despesa com pessoal (51,62%).

3. O município encerrou o exercício apresentando execução orçamentária, financeira e patrimonial líquidas superavitárias.

4. A arrecadação da dívida ativa do município (25,17%), encontra-se consentânea com a jurisprudência deste Tribunal (20%).

5. Não houve inscrição de despesas em restos a pagar sem lastro financeiro.

6. Deve a Administração Pública adotar medidas para o cumprimento efetivo de todas as metas, estratégias e indicadores constantes no Plano Nacional de Educação.

7. A opinião do Tribunal sobre a execução orçamentária e a gestão dos recursos públicos poderá ser favorável ou desfavorável à emissão de Parecer pela aprovação das contas, considerando, em conjunto, os achados decorrentes da análise e das auditorias realizadas quanto à observância dos princípios e normas constitucionais e legais que regem a Administração Pública na execução dos orçamentos e nas demais operações realizadas com recursos públicos, em especial quanto ao que estabelece a lei orçamentária anual (Resolução n. 353/2021/TCERO). As presentes contas apresentaram as seguintes irregularidades formais: i) aplicação de 88,40% dos recursos do FUNDEB no exercício, quando o mínimo admissível é de 90%; ii) não cumprimento integral do Acordo de Compromisso Interinstitucional de devolução de recursos do Fundeb; iii) inconsistência na avaliação metodológica das Metas Fiscais (resultados

primário e nominal) pelas metodologias acima e abaixo da linha, em desacordo com o MDF/STN; iv) **intempestividade da remessa da prestação de contas e de balancete mensal**; v) não cumprimento das Metas do Plano de Educação; e vi) subavaliação da Receita Corrente atinente aos valores da Cota-Parte FPM em ao menos R$ 169.819,68. Em que pese fundamentarem opinião adversa, as irregularidades não têm o condão de macular as contas, devendo ser emitido parecer favorável à aprovação.

8. Determinações e recomendações.

9. Ante a competência da Câmara Legislativa para proceder ao julgamento das contas de governo, os autos devem ser encaminhados ao Poder Legislativo Municipal para o cumprimento de seu mister.

10. Após os trâmites legais, arquiva-se os autos *(TCERO. **Processo n. 01121/22**. **Relator: Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello**. Acórdão APL-TC 00326/22. Julgamento: 22ª Sessão Ordinária Presencial do Pleno, de 15/12/2022. Publicação: DOeTCERO n. 2739, de 19/12/2022)* – grifou-se.

EMENTA: CONSTITUCIONAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. CONTAS DE GOVERNO. RESULTADOS ORÇAMENTÁRIOS E FINANCEIROS SUPERAVITÁRIOS. SUPERÁVIT FINANCEIRO DO BALANÇO PATRIMONIAL. NÃO ATINGIMENTO DO PERCENTUAL MÍNIMO DE APLICAÇÃO EM MDE (22,65%) A SER COMPLEMENTADA ATÉ O EXERCÍCIO DE 2023. ENTESOURAMENTO DO FUNDEB ACIMA DO LIMITE LEGAL (11,81%). MITIGADO EM RAZÃO DO PPL-TC 00059/21. APLICAÇÃO DO ENTESOURAMENTO ATÉ O EXERCÍCIO DE 2023. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS COM SAÚDE E REPASSE AO LEGISLATIVO. RESPEITO AOS LIMITES FISCAIS. CUMPRIMENTO DAS OBRIGAÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. NÃO IMPLEMENTAÇÃO DE META E ESTRATÉGIAS DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. BAIXA EFETIVIDADE DA ARRECADAÇÃO DOS CRÉDITOS INSCRITOS EM DÍVIDA ATIVA. **INTEMPESTIVIDADE NO ENVIO DE BALANCETES E DA PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL**. IMPROPRIEDADES NÃO GENERALIZADAS.

1. A ocorrência de falhas de baixa materialidade e impropriedades não generalizadas não macula as Contas que apresentam: a) demonstrações contábeis que representam adequadamente os resultados do exercício; b) execução do orçamento e gestão fiscal que demonstram que foram observados os princípios que regem a administração pública; e c) cumprimento dos parâmetros constitucionais e legais; sem prejuízo de determinações para melhoria dos procedimentos de *accountability* (*TCERO. **Processo n. 00966/22. Relator: Conselheiro Francisco Carvalho da Silva.** Acórdão APL-TC 00325/22. Data Julgamento: 22ª Sessão Ordinária Presencial do Pleno, de 15/12/2022. Publicação: dia 19/12/2022*) – grifou-se.

EMENTA: CONSTITUCIONAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. CONTAS DE GOVERNO. PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. EXERCÍCIO DE 2021. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. **PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS**. DETERMINAÇÕES E ALERTAS. ENCAMINHAMENTO AO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL PARA APRECIAÇÃO E JULGAMENTO.

1. Os demonstrativos contábeis indicam que o Município aplicou 31,99% das receitas provenientes de impostos na "Manutenção e Desenvolvimento do Ensino"; sendo 82,57% dos recursos do Fundeb na Remuneração e Valorização do Magistério; 20,12% na Saúde; respeitou

os limites de despesa com pessoal, 42,41% (Poder Executivo) e 2,51% (Poder Legislativo), consolidado 44,92%, e repassou 6,65 ao Legislativo Municipal, em atenção ao disposto no artigo 29- A, inciso I, da Constituição Federal.

2. Restou evidenciado que a execução orçamentária de forma equilibrada, permitiu que a Administração Municipal encerrasse o exercício com lastro financeiro suficiente para saldar os compromissos assumidos até 31.12.2021, mantendo o equilíbrio das contas, em atendimento às disposições insertas no artigo 1º, § 1º, da Lei Complementar Federal n. 101/00.

3. *In casu*, em razão da ausência de impropriedades que possam macular as presentes contas, e, considerando que restou evidenciados ao longo deste voto: (i) o cumprimento dos índices constitucionais e legais; (ii) o equilíbrio financeiro das contas; (iii) a conformidade da execução do planejamento, orçamento e gestão fiscal (execução orçamentária); e (iv) a consistência do balanço geral, refletindo adequadamente a situação patrimonial e os resultados patrimonial, financeiro e orçamentário, as contas sub examine, é pela **emissão de Parecer Prévio pela aprovação das Contas.**

4. Determinações e alertas.

5. Encaminhamento ao Poder Legislativo Municipal para apreciação e julgamento.

6. Arquivamento. *(TCERO. **Processo n. 01232/22**. **Relator: Conselheiro-Substituto Francisco Júnior Ferreira da Silva**. Acórdão APL-TC 00349/22-Pleno. Julgamento: 22ª Sessão Ordinária Presencial do Pleno, de 15/12/2022. Publicação: dia 9/1/2023)* – grifou-se.

33. Como se percebe, **esta Corte tem adotado pacífico entendimento** de que a remessa intempestiva dos balancetes mensais e da prestação de contas anual pelo gestor, malgrado a procedência da irregularidade, por ser falha de baixa materialidade, **não possui** o condão de inquinar com juízo de reprovação as contas prestadas, de modo que, nos termos do disposto no art. 926 do CPC, **e considerando a identidade do caso concreto**, deverá manter-se a mesma coerência e a estabilidade com os precedentes mencionados, sem o juízo de reprovação.

A4 – Da excessiva alteração da programação orçamentária no percentual de 33,18% da dotação inicial

34. A unidade técnica, em sua primeira análise[154], destacou que esta Corte de Contas firmou entendimento[155], no sentido de ser razoável alterar a programação do orçamento em até 20% da dotação inicial, de modo a considerar apenas as fontes previsíveis quando do planejamento.

35. No exame da execução orçamentária do município pela unidade técnica constatou-se alteração no orçamento no montante de R$ 18.914.839,16, por fontes previsíveis (anulação de dotação mais operação de crédito), equivalente a 33,18% da dotação fixada, o que contraria o entendimento desta Corte, firmada por meio da Decisão n. 232/2011, proferida em 20/10/2011, de minha relatoria.

36. O gestor, por seu turno, aduziu que a movimentação da execução orçamentária ocorreu tanto pela abertura de créditos adicionais quanto pela realização de transposição, remanejamento ou transferência, cujo fator determinante dos créditos adicionais é a existência de recursos, enquanto que

[154] ID 1261976.
[155] Decisão n. 232/2011-Pleno, referente ao processo n. 1.133/2011, de minha relatoria.

as alterações são reprogramações por priorização das ações, desde respeitado o disposto no art. 167 da CR/88[156].

37. Acrescentou que a crise mundial provocada pela Covid-19 e as medidas adotadas para o seu enfrentamento nos exercícios de 2020 e 2021 obrigou que ações e projetos fossem alterados para ajustar a nova realidade.

38. Destacou que a situação afetou o planejamento definido pelo município, de forma a exigir dos gestores esforços para adequar as ações no que tange à "*necessidade urgente e imprevisível na atuação a esse combate e outras priorizações que levaram em conta a conjuntura econômica do momento"*. Esclareceu, ainda, "*que a auditoria realizada por essa Corte não observou as peculiaridades de cada Decreto, nem tão pouco os tipos de Fontes de Recursos, de forma que alguns itens se tornam imprescindíveis na execução do orçamento quando de seu planejamento, principalmente nas questões do Excesso de Arrecadação vinculado, que são os convênios, receitas não homogêneas nos municípios, bem como o superávit financeiro que referem-se a receitas arrecadadas no exercício ficaram sem disponibilidade em caixa e são utilizadas no exercício seguinte, dessa forma e com base nessa metodologia proposta, essa entidade procurou atender todos os anseios da comunidade, sem restringir o acesso às fontes de recursos com base na decisão dessa Corte de Contas, visto que em nosso entendimento, a decisão limita-se às alterações excessivas do orçamento e não ao recebimento de recursos de convênios, ou a abertura de créditos especiais para atender novas despesas, e tampouco as alterações pertinentes às despesas com pessoal, vez que essas, conforme art. 10, da LOA/2021[157], são excluídas do somatório do cálculo do índice*"

39. Nesse sentido, realizou levantamento individual dos valores apontados pela auditoria da Corte, afirmou que constam alterações para atender despesa com pessoal, saúde, reserva de contingência, Fundeb, contrapartida de convênio, entre outras necessidades, sem ignorar que o valor da contrapartida dos créditos adicionais é aprovado pela Câmara Municipal, razão pela qual apresentou o seguinte quadro[158]:

[156] Art. 167. São vedados: [...] V - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes; VI - a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa;

[157] Art. 10. Em decorrência do disposto no artigo 66 e seu parágrafo único, da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, fica o Executivo Municipal autorizado a movimentar por órgãos centrais, as dotações atribuídas às diversas Unidades Orçamentárias e a redistribuir parcelas das dotações de pessoal e encargos sociais, de uma para outra unidade, excluindo-se da somatória do cálculo do índice estabelecido no art. 5º.

[158] Fonte: Argumentos de defesa (ID 1289854).

A4. Excessiva alteração da programação orçamentária no percentual de 33,18% da dotação inicial	Total Orçado para 2021	57.000.000,00	100,00%
	Valor autorizado p/ alteração e Lei 1.192 de 29 de dezembro de 2020.	11.400.000,00	20,00%
	Valor apurado de alteração pelo TCE	18.914.839,16	33,18%
	Valor aprovados por Lei Específica (autorizados pela Câmara)	1.220.177,53	2,14%
	Ajustes para atender FOPAG (art. 10 da Lei 1.193)	6.364.526,73	11,17%
	Valor apurado após deduções	11.330.134,90	19,88%

40. Concluiu que as alterações do orçamento passaram de 33,18% para 19,88% e que não ultrapassou os 20% proposto na Decisão n. 232/2011, e por força da pandemia priorizou muitas áreas em relação a outras, mas isso não caracterizaria a prática de conduta omissiva ou comissiva.

41. Afirmou ter adotado medidas no sentido de estruturar o planejamento, a execução e o monitoramento orçamentário e financeiro das unidades, dando-lhes condições para gerir de forma transparente, eficaz e eficiente os recursos públicos disponíveis.

42. A unidade técnica destacou que esta Corte utiliza dois critérios para analisar as alterações promovidas no orçamento, quais sejam: (i) alteração unilateral do orçamento com fundamento na LOA, por estar relacionado ao sistema de freios e contrapesos, e (ii) alteração geral do orçamento, por meio de fontes previsíveis, por estar relacionado aos princípios do planejamento, da programação e da transparência orçamentária, conforme o parecer prévio PPL-TC 00028/20, referente ao Processo 1595/2020, de minha relatoria, e julgado em 26/11/2020[159]. Ressaltou-se que no presente caso aplica-se o critério de alteração geral do orçamento, por meio de fontes previsíveis.

43. Enfatizou que a apuração realizada considerou as alterações orçamentárias promovidas pela gestão por meio de fontes de recursos previsíveis, por se tratar de procedimento no qual se reduz total ou parcialmente o montante da dotação disponível de determinado subtítulo constante da LOA, de forma original ou acrescentado por crédito adicional.

44. Quanto aos recursos destinados para combater a pandemia (Covid-19), a unidade técnica refutou os argumentos apresentados pelo gestor, já que não altera o cenário, porquanto tais recursos são vinculados e não podem ser transferidos para outra finalidade.

45. Em relação à exclusão dos valores atinentes à lei específica na quantia de R$ 1.220.177,53, e da folha de pagamento no montante de R$ 6.364.526,73, a unidade técnica sustentou não prosperar, por haver documentos que comprovem que os aludidos valores foram inseridos no orçamento por meio de autorização específica[160].

46. Ademais, assegurou não existir registro no demonstrativo das alterações orçamentárias, de abertura de créditos adicionais especiais com a indicação de fonte de recurso "anulação de dotação"[161],

[159] Prestação de contas do exercício de 2019, do Município de Espigão do Oeste.
[160] Créditos adicionais especiais e/ou extraordinários.
[161] ID 1244270.

manifestando-se pelo não acolhimento das justificativas apresentadas e sugeriu a manutenção da irregularidade.

47. O e. Relator aderiu ao entendimento da unidade técnica quanto à ausência de documentos que comprovem que o montante de R$ 6.634.526,73 se refere à abertura de créditos adicionais para atender despesa com pessoal.

48. Constatou existirem autorizações por leis específicas no valor de R$ 1.220.177,53, consoante demonstrativo das alterações orçamentárias[162]. No entanto, entendeu que Administração incorreu em excesso de alterações no orçamento, conforme quadro 04 abaixo:

Quadro 04 – Excesso de alteração orçamentária por fonte previsível (anulação de dotação) no exercício

Anulação de Dotação Utilizada para Abertura de Crédito Adicional Suplementar (a)	Créditos Adicionais abertos por leis específicas (b)	Diferença (a - b)	% Sobre Dotação Inicial[12]	Excesso % (31,04 - 20)
18.914.839,13	1.220.177,53	17.694.661,60	31,04%	11,04

Fonte: Demonstrativo de Alterações Orçamentárias (ID 1244270)

49. Ressaltou ser o município recorrente em realizar excesso de alterações orçamentárias com fontes previsíveis, ou seja, no exercício de 2019 o excesso foi de 7,97%, em 2020 foi de 17,01% e no exercício de 2021 foi de 11,04%, além da reiterada prática de alterar o orçamento inicialmente previsto por meio de anulação de dotação acima do limite considerado razoável por esta Corte de Contas – *20% da dotação inicial*.

50. Tais condutas contribuem para fragilizar a intenção do orçamento público com prejuízos para todo o sistema orçamentário que, enfraquecido, deixa de ser veículo hábil de planejamento das ações da Administração Pública, com inobservância ao disposto no art. 1º, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

51. Ao convergir com a unidade técnica na manutenção da irregularidade, determinou ao atual gestor que se abstenha de alterar o orçamento, por meio de fontes previsíveis, em percentual superior a 20% da despesa fixada na LOA.

52. Pois bem. O e. Relator e a unidade técnica destacaram que as justificativas apresentadas não foram suficientes para afastar a irregularidade imputada ao gestor, que praticou excessivos atos de alteração orçamentária, de maneira que evidenciou a falta de planejamento na elaboração da peça orçamentária. Contudo, **o exercício de 2021 refere-se ao seu primeiro ano de mandato**, motivo pelo qual não foi o responsável pela prestação das presentes contas e nem pela elaboração dos instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA).

53. Logo, é possível concluir que a irregularidade não se afigura como justa causa para inquinar com juízo de reprovação as contas objeto de julgamento, **por se tratar do primeiro ano de mandato**, conforme por mim sustentado quando da apreciação das contas do chefe do Poder Executivo do município de Cacaulândia, exercício de 2021, dando ensejo, à unanimidade, ao Acórdão APL-TC

[162] ID 1244270.

00294/22, proferido no Processo n. 00786/22, **de minha relatoria**, e cuja ementa segue abaixo transcrita, confira-se:

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E FINANCEIRO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. CONTAS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2021. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS COM A EDUCAÇÃO, SAÚDE, GASTOS COM PESSOAL E REPASSE AO LEGISLATIVO. SITUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL SUPERAVITÁRIA. AUDITORIA NO BALANÇO GERAL DO MUNICÍPIO. AUDITORIA NA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO E GESTÃO FISCAL. OBSERVÂNCIA DAS VEDAÇÕES NO PERÍODO DA PANDEMIA (COVID-19). CUMPRIMENTO DAS OBRIGAÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. CUMPRIMENTO DAS METAS FISCAIS DE RESULTADO NOMINAL E PRIMÁRIO. EXISTÊNCIA DE IRREGULARIDADES FORMAIS SEM REPERCUSSÃO GENERALIZADA. **EXCESSO DE ALTERAÇÕES DO ORÇAMENTO POR MEIO DE FONTES PREVISÍVEIS**. INCONFORMIDADE NAS METODOLOGIAS ACIMA E ABAIXO DA LINHA PARA APURAÇÃO DAS METAS FISCAIS DE RESULTADO NOMINAL E PRIMÁRIO. NÃO CUMPRIMENTO DE ALGUMAS METAS E INDICADORES DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO E RISCO DE DESCUMPRIMENTO DE OUTROS INDICADORES. DESNECESSIDADE DE RETROCESSO DA MARCHA PROCESSUAL PARA CITAÇÃO DO GESTOR. RESOLUÇÃO 278/2019/TCERO. DETERMINAÇÕES. **PARECER FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS.**

1. Prestadas as contas de governo, na forma e no prazo fixado, e restando comprovado, nos autos do processo da prestação de contas, o efetivo cumprimento dos mandamentos constitucionais e legais relativos à educação (29,08% na MDE e 84% no FUNDEB – valorização do magistério); à saúde (23,27%); gasto com pessoal (44,95%); e repasse ao Legislativo (6,31%), a regularidade na gestão, a observância dos pressupostos de gestão fiscal responsável; a regularidade nas demonstrações, movimentações e escriturações dos balanços orçamentário, financeiro, patrimonial e nas demonstrações contábeis; e, finalmente, a presença de irregularidades de natureza formal, sem repercussão generalizada, devem receber a emissão de parecer prévio favorável à sua aprovação pelo Poder Legislativo.

2. Consoante o teor da Resolução n. 278/2019/TCERO, esta Corte de Contas evoluiu seu entendimento para assentar que, a partir da análise de processos de prestação de contas de governo relativos ao exercício de 2021 e dos exercícios subsequentes, na hipótese de irregularidade de caráter formal sem o contraditório, as contas deverão ser julgadas regulares, com exclusão da ressalva.

3. O encerramento do exercício com a existência de efetiva suficiência financeira registrada para lastrear as despesas registradas em resto a pagar, evidencia a regularidade da gestão das finanças públicas e contribui para a responsabilidade fiscal.

4. A apreciação dos atos praticados pela Administração releva a inexistência de qualquer fato que indique a não observância das vedações impostas pela Lei Complementar n. 173/2020 no período de enfrentamento da Covid-19.

5. Evidenciadas na prática dos atos administrativos, na execução dos atos de gestão orçamentária, financeira e patrimonial, irregularidades de natureza formal, sem repercussão generalizada, não é causa suficiente para emissão de Parecer desfavorável à aprovação das contas, mas impõe a expedição de determinações e recomendações, com vista a aperfeiçoar a execução e as práticas daqueles atos, além de evitar a reincidência das irregularidades constatadas, com determinação para que os titulares da Administração, por meio do órgão de Controle Interno, comprovem o seu cumprimento nas futuras prestação de contas, sob pena de incorrer em grave omissão do dever de sanear, regularizar e aperfeiçoar os atos de gestão.

6. Na ação fiscalizatória desta Corte na educação, evidenciou-se que o Município deixou de atender parte dos indicadores e estratégias estabelecidos no Plano Nacional de Educação e risco de não atendimento de outros índices.

7. Os planos de educação (nacional, estaduais e municipais) são de observância obrigatória, cabendo a todos, dentro de suas atribuições e responsabilidades, exigir, induzir e ou fazer com que se cumpra, sob os rigores da lei, todas as metas e estratégias previstas.

8. Restando evidenciado o não cumprimento de parte das metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação, necessário tecer determinações ao atual Prefeito para que adote as medidas necessárias ao total cumprimento do Plano Nacional de Educação.

9. O Município aderiu e cumpriu as cláusulas do Termo de Compromisso Interinstitucional firmado com o Governo do Estado para devolução dos valores percebidos a maior a título de IPVA, contudo, deixou de elaborar o plano de aplicação dos recursos a serem recebidos quando de sua redistribuição.

10. A Administração cumpriu 90% das determinações e recomendações expedidas pela Corte de Contas e 10% delas estão em fase de cumprimento.

11. A não comprovação, no prazo fixado, do cumprimento de determinação e recomendação contidas em decisão do Tribunal, sem justa causa apresentada, poderá acarretar repercussão na apreciação ou no julgamento das futuras prestações de contas, nas tomadas de contas especiais, da análise de legalidade dos atos e contratos, além de configurar irregularidade de natureza grave, passível de sanção pecuniária, em razão do descumprimento de decisão da Corte, conforme o caso. (*TCERO. **Processo n. 00786/22, de minha relatoria.** Acórdão APL-TC 00294/22. Data Julgamento: 21ª Sessão Ordinária Presencial do Pleno, de 1º/12/2022. Publicação: DOe TCERO n. 2730, de 6/12/2022*) - grifou-se.

54. É de se registrar, porque de relevo, **que esta Corte de Contas também adotou**, à unanimidade, **o mesmo entendimento em outros processos semelhantes**, inclusive do próprio Relator destas contas, conforme faz prova os precedentes que seguem destacados:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO E FINANCEIRO. CONTAS DE GOVERNO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXERCÍCIO 2021. OBSERVÂNCIA DO EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DA GESTÃO. APLICAÇÃO DOS LIMITES LEGAIS E CONSTITUCIONAIS MDE, FUNDEB, SAÚDE E DE REPASSE AO PODER LEGISLATIVO. EQUILÍBRIO DO ORÇAMENTO DE ACORDO COM A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. DESPESA COM PESSOAL NO LIMITE LEGAL. **IRREGULARIDADES FORMAIS**. AUSÊNCIA DE CUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÕES DA CORTE DE CONTAS. REITERAÇÕES. DETERMINAÇÕES. ALERTAS.

1. Recebe Parecer Prévio Favorável à Aprovação das contas quando evidenciado o cumprimento dos mandamentos constitucionais e legais relativos à educação; aplicação do mínimo de 70% dos recursos do FUNDEB na valorização dos profissionais do magistério; ações e serviços públicos de saúde; bem como regularidade nos gastos com pessoal, nos repasses ao Legislativo; equilíbrio orçamentário e financeiro (Art. 31, §§ 1º e 2º c/c art. 35 da Lei Complementar nº 154/96 c/c art. 50 do Regimento Interno desta e. Corte de Contas);

2. O excesso de alterações orçamentarias por meio de créditos adicionais, acima de 20% do orçamento, contraria a jurisprudência desta Corte que firmou entendimento como

razoável o limite de até 20% a teor da Decisão n. 232/2011 – Pleno, no Processo n. 1.133/2011.

3. As Instruções de Procedimentos Contábeis – IPCs 04, 06 e 08, que tratam da metodologia de elaboração do Balanço Patrimonial, do Balanço Financeiro e da Demonstração dos Fluxos de Caixa, respectivamente, definem que o caixa e equivalentes de caixa pertence ao grupo de contas 1.1.1. [...]; os demais créditos e valores a curto prazo ao grupo de contas 1.1.3. [...]; e os investimentos e aplicações temporárias a curto prazo ao grupo de contas 1.1.4. [...]. Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP) estendido, 2021.

4. A baixa arrecadação dos créditos da Dívida Ativa, não maculam os resultados apresentados pela Administração Municipal. (Acórdão APL-TC00375/16), devendo os Gestores adotarem medidas com vistas a melhoria da arrecadação dessas receitas.

5. Visando fomentar e facilitar a participação social, o Poder Executivo deverá disponibilizar em sítio eletrônico as informações atualizadas sobre a composição e funcionamento do Conselho do Fundeb, conforme previsto no art. 34, incisos I a V do §11, da Lei n. 14.113/2020;

6. É dever da Administração Municipal promover a divulgação, no Portal de Transparência, do plano de aplicação dos recursos do Fundeb, proveniente do termo de compromisso interinstitucional firmado com o Governo do Estado, conforme dispõe a Orientação Técnica n. 01/2019/MPC- RO e princípio constitucional da publicidade.

7. É dever da Administração Pública adotar medidas para o cumprimento efetivo de todas as metas, estratégias e indicadores constantes no Plano Nacional de Educação, os quais devem apresentar aderência entre o Plano Municipal e o Plano Nacional de Educação (Artigo 211, §§ 1º, 2º e 3º da Carta Republicana).

8. As decisões e determinações exaradas pelo Tribunal de Contas nas contas do Chefe do Executivo Municipal têm caráter cogente e efeitos não generalizados.

9**. Receberão parecer prévio favorável à aprovação**, sem a incidência de ressalvas as contas que tiverem irregularidades formais que não possuem o condão de inquiná-las, conforme previsto nos art. 9º, 10 e §1º do art.13 da Resolução n. 278/2019/TCER.

10. As contas cumprem as disposições legais estabelecidas pela Lei Complementar n. 173, de 27 maio de 2021, que estabeleceu o programa federativo de enfrentamento ao Coronavírus (COVID-19) e alterou a Lei Complementar n. 101/2000, quando não evidenciado qualquer ato que afronte as regras impostas às administrações públicas no enfrentamento da Pandemia da COVID-10. (*TCERO. **Processo n. 00736/22. Relator: Conselheiro Valdivino Crispim de Souza**. Acórdão APL-TC 00097/23. Data Julgamento: 9ª Sessão Ordinária Telepresencial do Pleno, de 29/6/2023. Publicação: DOe TCERO n. 2870, **de 7/7/2023***) - grifou-se.

EMENTA: Prestação de Contas. Município de Rolim de Moura – Exercício de 2015. Observância do Equilíbrio Econômico-Financeiro da Gestão. Cumprimento dos índices de Educação e Saúde e de repasse ao Poder Legislativo. Divergências contábeis. **Excessivas alterações no orçamento**. Abertura de créditos adicionais sem fonte de recurso, atenuado pelo saldo de dotação. Não atingimento do resultado nominal. Irregularidades formais. **Parecer pela Aprovação com Ressalvas das Contas**. Determinações. (*TCERO. **Processo n. 01456/16. Relator: Conselheiro Paulo Curi Neto**. Acórdão APL-TC 00056/17. Data Julgamento: 9/3/2017. Publicação: DOe TCERO n. 1357, **de 23/3/2017***) - grifou-se.

55. Tem-se, pois, em conformidade com os mencionados precedentes, esta Corte tem adotado o entendimento de que o excesso de alterações do orçamento por meio de fontes previsíveis **não possui**

o condão de inquinar com juízo de reprovação as contas, de modo que, nos termos do disposto no art. 926 do CPC, **e considerando a identidade do caso concreto**, deverá manter-se a mesma coerência e a estabilidade com os precedentes mencionados, mantendo-se a irregularidade, sem o juízo de reprovação.

A5 – Da abertura de crédito adicional suplementar sem autorização legislativa

56. Na análise exordial[163], a unidade técnica afirmou que o art. 5º, I, da Lei Orçamentária Anual – LOA (Lei n. 1.193/2020)[164] autorizou o Poder Executivo abrir créditos adicionais suplementares por decreto até o **percentual de 15%** do total das dotações fixadas. Não obstante, a Administração municipal teria aberto créditos adicionais suplementares por decreto no **percentual de 58,31%**, consoante demonstra a tabela a seguir:

Tabela. Avaliação do excesso de alterações orçamentárias

Descrição	Valor	Percentual (%)
Dotação inicial (LOA) (a)	57.000.000,00	100,00
Autorizado na LOA para abertura de créditos adicionais suplementares (b)	8.550.000,00	15,00
Créditos adicionais suplementares abertos com autorização da LOA (c)	33.235.042,08	58,31
Situação		**Achado**

Fonte: Análise técnica. Abertura de Crédito Suplementar e Excesso de Alterações Orçamentárias; Demonstrativo de Alterações Orçamentárias (ID 1244270) e Lei 1.193/2020 (ID 1244837),

57. O gestor rechaçou a infração imposta por entender que a unidade técnica deixou de excluir do cálculo os valores dos créditos adicionais abertos por fonte de recurso "excesso de arrecadação" (R$ 15.371.406,12), cujo montante não integra o limite estabelecido no art. 5º, I, da LEI n. 1.193/2020 (15%), conforme excetua o art. 5º, §§ 4º e 5º da citada lei[165], bem como os valores dos créditos adicionais para atender despesa com pessoal (R$ 6.364.526,73), permitido pelo art. 10, da referida lei[166].

[163] ID 1261976.
[164] **Art. 5º** O Executivo Municipal, fundamentado na Constituição Federal, Lei Orgânica do Município de Candeias do Jamari e Lei n. 4320/64, de 17 de março de 1964, nos termos do art. 43, todos os seus incisos e parágrafos, de acordo com o art.7º da mesma Lei, é autorizado a: **I** - abrir Créditos Adicionais Suplementares até o limite de 15% (quinze por cento) do total da despesa fixada nesta Lei, aplicável para os poderes do ente, ou de acordo com o percentual aprovado na Lei da LDO para o exercício de 2021.
[165] **Art. 5º** O Executivo Municipal, fundamentado na Constituição Federal, Lei Orgânica do Município de Candeias do Jamari e Lei n. 4320/64, de 17 de março de 1964, nos termos do art. 43, todos os seus incisos e parágrafos, de acordo com o art.7º da mesma Lei, é autorizado a: **I** - abrir Créditos Adicionais Suplementares até o limite de 15% (quinze por cento) do total da despesa fixada nesta Lei, aplicável para os poderes do ente, ou de acordo com o percentual aprovado na Lei da LDO para o exercício de 2021 [...] **§4º** Os créditos suplementares abertos com recursos de excesso de arrecadação, não integrarão o limite de movimentação orçamentária estabelecido no inciso I, do caput, deste artigo, restando desta excluídos.
[166] **Art. 10**. Em decorrência do disposto no artigo 66 e seu parágrafo único, da Lei Federal no 4.320, de 17 de março de 1964, fica o Executivo Municipal autorizado, a movimentar por Órgãos centrais, as dotações atribuídas às diversas Unidades Orçamentárias e a redistribuir parcelas das dotações de pessoal e encargos sociais, de uma para outra unidade, excluindo-se da somatória do cálculo do índice estabelecido no art. 5º.

58. Destacou, ainda, que ao suprimir tais valores, o percentual sem autorização legislativa atinge 0,17% e não 43,31% (58,31% - 15%) apontado pela unidade técnica e apresentou quadro ilustrativo, a saber:

A5. Abertura de crédito adicional suplementar sem autorização legislativa	Total Orçado para 2021	57.000.000,00	100,00%
	Autorizado na Lei 1.193/20 (LOA 2021) art. 5º, I.	8.550.000,00	15,00%
	Valor apurado de suplementação pelo TCE	**33.235.042,08**	**58,31%**
	Diferença	24.685.042,08	
	Valor ajustado para suplementar FOPAG	6.364.526,73	
	Crédito Adicional por Excesso de Arrecadação p/ Fopag	15.371.406,12	
	Total (FOPAG+EXCESSO)	**21.735.932,85**	
	Valor Real para apuração (excluindo Fopag e o Excesso)	**11.499.109,23**	**20,17%**
	Valor a maior que o permitido (considerando os 15% da LOA)	2.949.109,23	5,17%
	Valor maior que o permitido, 20%, também autorizado na LOA (art 5º, I), considerando o valor estabelecido na LDO (art 10).	**99.109,23**	**0,17%**

Fonte: Documento de defesa, ID 1289854, fl. 18.

59. Com as justificativas de defesa apresentadas, a unidade técnica ratificou assistir razão ao gestor no que tange à exclusão do montante dos créditos adicionais suplementares abertos como fonte de recurso "excesso de arrecadação", na cifra de R$ 15.371.406,12. Contudo, assegurou não ser possível subtrair a importância da suplementação da folha de pagamento, haja vista a falta de juntada de documento para comprovar o alegado, uma vez que o quadro de alteração orçamentária não possibilita essa identificação.

60. Assim, após a retificação, a unidade técnica evidenciou que os créditos adicionais suplementares abertos no exercício atingiram o percentual de 31,34%, ou seja, superior ao fixado na LOA de até 15%, consoante tabela a seguir:

Tabela. Avaliação do excesso de alterações orçamentárias

Descrição	Valor	Percentual (%)
Dotação inicial (LOA) (a)	57.000.000,00	100,00
Autorizado na LOA para abertura de créditos adicionais suplementares (b)	8.550.000,00	15,00
Créditos adicionais suplementares abertos com autorização da LOA (c)	17.863.635,96	31,34
Descrição	**Valor**	**Percentual (%)**
Situação		**Achado**

Fonte: Análise técnica. Abertura de Crédito Suplementar e Excesso de Alterações Orçamentárias; Demonstrativo de Alterações Orçamentárias (ID 1244270) e Lei 1.193/2020 (ID 1244837),

61. Nesse sentido, sustentou que a irregularidade deverá ser mantida.

62. Por meio da Cota n. 0002/2023-GPGMPC[167], o MPC manifestou-se no sentido de haver necessidade de reanálise da irregularidade imputada, em razão de o relatório técnico mantê-la tal como

[167] ID 1343251.

havia sido apontado na primeira análise, sem, contudo, considerar o exame dos argumentos apresentados pela defesa, o que ensejou o retorno dos autos à SGCE para reanálise da irregularidade de auditoria A5.

63. A unidade técnica apontou que no relatório técnico preliminar[168] foi constatada abertura de créditos adicionais suplementares na cifra de R$ 33.235.042,08, o equivalente a 58,31% da dotação inicial e que os argumentos trazidos pela defesa foram parcialmente acolhidos, uma vez que o comprovou que R$ 15.371.406,12 deveria ter sido excluído do cálculo de que trata o art. 5º, inc. I, da Lei n. 1.193/20.

64. Ao retificar o montante da alteração orçamentária, a unidade técnica destacou que os **créditos adicionais suplementares abertos no exercício** perfizeram R$ 17.863.635,96 (R$ 33.235.042,08 – R$ 15.371.406,12), o correspondente ao percentual de **31,34%**, e concluiu que os **créditos adicionais suplementares abertos sem autorização legislativa**, ao cabo do exercício atingiram o percentual de **16,34%** (31,34% - 15%).

65. Assim, os autos retornaram ao MPC para elaboração de parecer conclusivo, o qual concordou *in totum* com a análise promovida pela unidade técnica, de forma a sugerir determinação ao chefe do Poder Executivo que se abstenha de abrir créditos sem autorização legislativa, ou de fixar no texto da Lei Orçamentária Anual autorização, ou delas se utilizar, para alterações ilimitadas, genéricas ou superiores ao limite de 20% considerado razoável por esta Corte de Contas.

66. Por sua vez, o e. Relator acolheu as manifestações técnica e ministerial e determinou ao gestor para que se abstivesse de abrir créditos adicionais sem autorização legislativa.

67. Pois bem. Sobre o fato, destaca-se que a **abertura de crédito adicional suplementar sem autorização legislativa** também, segundo **a firme jurisprudência da Corte**, **não tem sido motivo de reprovação de contas de governo**, cuja matéria já foi por mim enfrentada por ocasião da apreciação das contas do chefe do Poder Executivo do município de Campo Novo de Rondônia, exercício de 2021, conforme o Acórdão APL-TC 00348/22, proferido no Processo n. 00975/22, confira-se a ementa:

> **EMENTA:** CONSTITUCIONAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. CONTAS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2021. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS COM A EDUCAÇÃO, SAÚDE, GASTOS COM PESSOAL E REPASSE AO LEGISLATIVO. CUMPRIMENTO DAS REGRAS DE FIM DE MANDATO. SITUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL SUPERAVITÁRIA. AUDITORIA NO BALANÇO GERAL DO MUNICÍPIO. AUDITORIA NA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO E GESTÃO FISCAL. OBSERVÂNCIA DAS VEDAÇÕES NO PERÍODO DA PANDEMIA (COVID-19). **IRREGULARIDADES FORMAIS**. JURISPRUDÊNCIA MANSA E PACÍFICA DA CORTE. **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS**. EVOLUÇÃO DE ENTENDIMENTO. RESOLUÇÃO N. 278/19.
>
> 1. Prestadas as contas de governo, na forma e no prazo fixado, e restando comprovado, nos autos do processo da prestação de contas, o efetivo cumprimento dos preceitos constitucionais; das disposições estabelecidas nos instrumentos de planejamento –PPA, LDO e LOA; o atingimento dos limites, percentuais e obrigações fixados na execução das despesas total com pessoal (51,10%), com a educação (MDE 26,39% e FUNDEB 77,78%), saúde (24,11%), com

[168] ID 1261976.

a dívida pública (12,68%) e no repasse de recursos para o Poder Legislativo (6,75%); a observância dos pressupostos de gestão fiscal responsável; a regularidade nas demonstrações, movimentações e escriturações dos balanços orçamentário, financeiro, patrimonial e nas demonstrações contábeis; e, finalmente, a presença de irregularidades de natureza formal, sem repercussão generalizada, segundo jurisprudência pacificada deste Tribunal, devem receber a emissão de parecer prévio favorável à sua aprovação pelo Poder Legislativo.

2. Consoante o teor da Resolução n. 278/2019/TCE-RO, esta Corte de Contas evoluiu seu entendimento para assentar que, a partir da análise de processos de prestação de contas de governo relativos ao exercício de 2020 e dos exercícios subsequentes, na hipótese de irregularidade de caráter formal, as contas deverão ser julgadas regulares, com exclusão da ressalva.

3. O encerramento do exercício com a existência de efetiva suficiência financeira registrada para lastrear as despesas registradas em resto a pagar, evidencia a regularidade da gestão das finanças públicas e contribuiu para a responsabilidade fiscal.

4. As apreciações dos atos praticados pela Administração revelam a inexistência de qualquer fato que indique a não observância das vedações impostas pela Lei Complementar n. 173/2020 no período de enfrentamento da Covid-19.

5. Evidenciadas na prática dos atos administrativos, na execução dos atos de gestão orçamentária, financeira e patrimonial, irregularidades de natureza formal, sem repercussão generalizada, não é causa suficiente para emissão de Parecer desfavorável à aprovação das contas, mas impõe a expedição de determinações e recomendações, com vista a aperfeiçoar a execução e as práticas daqueles atos, além de evitar a reincidência das irregularidades constatadas, com determinação para que os titulares da Administração, por meio do órgão de Controle Interno, comprovem o seu cumprimento nas futuras prestação de contas, sob pena de incorrer em grave omissão do dever de sanear, regularizar e aperfeiçoar os atos de gestão.

6. Na ação fiscalizatória desta Corte na educação, evidenciou-se que o Município deixou de atender parte dos indicadores e estratégias estabelecidos no Plano Nacional de Educação e risco de não atendimento de outros índices do Plano Municipal de Educação ao Plano Nacional.

7. Os planos de educação (nacional, estaduais e municipais) são de observância obrigatória, cabendo a todos, dentro de suas atribuições e responsabilidades, exigir, induzir e ou fazer com que se cumpra, sob os rigores da lei, todas as metas e estratégias previstas.

8. A não comprovação, no prazo fixado, do cumprimento de determinação e recomendação contidas em decisão do Tribunal, sem justa causa apresentada, poderá acarretar repercussão na apreciação ou no julgamento das futuras prestações de contas, nas tomadas de contas especiais, da análise de legalidade dos atos e contratos, além de configurar irregularidade de natureza grave, passível de sanção pecuniária, em razão do descumprimento de decisão da Corte, conforme o caso. (*TCERO. **Processo n. 00975/22, de minha relatoria**. Acórdão APL-TC 00348/22. Data Julgamento: 22ª Sessão Presencial do Pleno, de 15/12/2022. Publicação: DOe TCERO n. 2739, de 19/12/2022*) – grifou-se.

68. O mesmo **entendimento é adotado em casos semelhantes por esta Corte de Contas**, inclusive do próprio Relator destas contas, é no sentido de que a **abertura de crédito adicional suplementar sem lei autorizativa** não é motivo para reprovar as contas do chefe do Poder Executivo, conforme os precedentes abaixo colacionados, veja-se:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXERCÍCIO 2019. OBSERVÂNCIA DO EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DA GESTÃO. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES DE EDUCAÇÃO E SAÚDE E DE REPASSE

AO PODER LEGISLATIVO. EQUILÍBRIO DO ORÇAMENTO DE ACORDO COM A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. DESPESA COM PESSOAL NO LIMITE LEGAL. OBSERVÂNCIA AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. IRREGULARIDADES FORMAIS. **EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS COM RESSALVAS**.

1. Recebe Parecer Prévio favorável à aprovação com ressalvas quando evidenciado nos autos o cumprimento dos mandamentos constitucionais e legais relativos à educação; aplicação do mínimo de 60% dos recursos do FUNDEB na valorização dos profissionais do magistério; ações e serviços públicos de saúde; bem como regularidade nos gastos com pessoal, nos repasses ao Legislativo; equilíbrio orçamentário e financeiro (art. 31. §§1º e 2º da Constituição Federal c/c art. 1º, III, e art. 35 da Lei Complementar nº 154/96).

2. A permanência de irregularidades contábeis de cunho formal não tem o condão de macular os resultados apresentados pela Administração Municipal. (Acórdão APLTC00375/16).

3. A Administração Pública deve observar quanto à movimentação dos créditos orçamentários e abertura de crédito adicional somente quando existir a devida autorização orçamentária, em observância aos termos do art. 147, incisos V e VI, da Constituição Federal e art. 42 e 43 da Lei nº 4.320/64.

4. Deve a Administração Pública envidar esforços no sentido de aprimorar as medidas judiciais e/ou administrativas, tal como a utilização do protesto extrajudicial como medida prévia de ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, com objetivo de elevar a arrecadação dos créditos inscritos em Dívida Ativa.

5. A Administração Pública, relativamente às despesas com pessoal, deve observar as vedações impostas pelo artigo 22, incisos I a V, do Parágrafo Único da LC nº 101/2000, com vistas a evitar o cometimento de impropriedades em sua Gestão Fiscal, notadamente quanto a ultrapassar o limite máximo de despesas, na proporção de 54% da RCL, nos termos do artigo 20, inciso III, alínea "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal.

6. Deve o Gestor promover a adoção de medidas com vistas a dar cumprimento às determinações emanadas desta e. Corte de Contas, sob pena de ser apurado em procedimento próprio o descumprimento, com incidência da multa prevista no inciso IV do art. 55 da Lei Complementar nº 154/96. (*TCERO. **Processo n. 01873/20. Relator: Conselheiro Valdivino Crispim de Souza.** Acórdão APL-TC 00062/21. Data Julgamento: 4ª Sessão Ordinária Telepresencial do Pleno, de 25/3/2021. Publicação: DOe TCERO n. 2326, de 8/4/2021*) - grifou-se.

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. CONTAS DE GOVERNO. PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO VELHO-RO. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2011. EQUILÍBRIO FINANCEIRO. DESEQUILÍBRIO ORÇAMENTÁRIO, DESCONSIDERADO EM RAZÃO DE NÃO TER SIDO SUBMETIDO AO CONTRADITÓRIO. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS DE APLICAÇÃO EM SAÚDE, EDUCAÇÃO E REPASSE FINANCEIRO AO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL. GESTÃO FISCAL ATENDEU AOS PRESSUPOSTOS DA LRF. RESPEITO AO LIMITE PERCENTUAL MÁXIMO PARA DESPESAS COM PESSOAL. **ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS COM RECURSOS FICTÍCIOS, MITIGADA PELA EXISTÊNCIA DE SALDO DE DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA**. ALTERAÇÃO ORÇAMENTÁRIA EXCESSIVA, CONTUDO, SEM CONSEQUÊNCIAS DANOSAS À ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL QUANTO AO CUMPRIMENTO DE ÍNDICES E LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. ATUAÇÃO INEFICIENTE DO ÓRGÃO DE CONTROLE INTERNO, QUE NÃO ATRAI, TODAVIA, A RESPONSABILIDADE DO PREFEITO MUNICIPAL. IRREGULARIDADES

FORMAIS. **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS, COM RESSALVAS.** DETERMINAÇÕES.

1. A Prestação de Contas anual do Poder Executivo Estadual ou Municipal submetida ao crivo técnico do Tribunal de Contas, conforme estabelece o art. 35, da Lei Complementar n. 154, de 1996, c/c o art. 49, § 1º, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia - RITCERO, tem por fim precípuo aferir a regular aplicação dos recursos públicos, o equilíbrio orçamentário e financeiro e o cumprimento dos índices constitucionais de aplicação em Educação e Saúde, bem como dos limites de repasses de recursos ao Poder Legislativo, de gastos com pessoal e o cumprimento das regras de final de mandato, quando se aplicar à matéria.

2. Mitigada a irregularidade de abertura de créditos adicionais com recursos fictícios, bem como a responsabilização do Prefeito Municipal pela atuação ineficiente do Órgão de Controle Interno remanesceram nas Contas do Poder Executivo do Município de Porto Velho-RO, no exercício de 2011, corroborada pelo resultado da análise da Gestão Fiscal do Município do mesmo período, somente falhas formais, que inquinam apenas ressalvas às Contas prestadas.

3. **Parecer Prévio pela aprovação das Contas, com ressalvas, do Município de Porto Velho-RO**, do exercício de 2011, com fulcro no art. 1º, VI, c/c o art. 35, da Lei Complementar n. 154, de 1996, c/c o art. 49, do Regimento Interno desta Corte de Contas.

4. Precedentes desta Corte: Acórdão APL-TC 00195/16, Processo n. 1.141/2014/TCER; Parecer Prévio n. 53/2014-PLENO, Processo n. 1.177/2014/TCER; Parecer Prévio PPL-TC 00003/17, Processo n. 1.456/2016/TCER; Parecer Prévio PPL-TC 00053/16, Processo n. 1.779/2016/TCER. (*TCE-RO. **Processo n. 01200/12. Relator: Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra.** Acórdão APL-TC 00381/17. Data Julgamento: 15ª Sessão Ordinária do Pleno, de 31/8/2017. Publicação: DOe TCERO n. 1471, de 12/9/2017*) – grifou-se.

EMENTA: CONSTITUCIONAL. CONTAS ANUAIS. PODER EXECUTIVO MUNICIPAL DE VALE DO PARAÍSO - EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2015. EXECUÇÕES ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL REGULARES. SITUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA LÍQUIDA SUPERAVITÁRIA. EQUILÍBRIO FINANCEIRO. CUMPRIMENTO DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS COM A EDUCAÇÃO E COM A SAÚDE. DESPESA COM PESSOAL ABAIXO DO LIMITE MÁXIMO ESTABELECIDO PELA LRF. REGULARIDADE NO REPASSE FINANCEIRO AO PODER LEGISLATIVO. IMPROPRIEDADES FORMAIS. **PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS COM RESSALVAS**. ALERTAS. DETERMINAÇÕES LEGAIS. ENCAMINHAMENTO AO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL, PARA APRECIAÇÃO E JULGAMENTO.

1. Restou evidenciado nos autos que o Município aplicou 26,30% (vinte e seis vírgula trinta por cento) na Educação; 83,94% (oitenta e três vírgula noventa e quatro por cento) dos recursos do FUNDEB na Remuneração e Valorização do Magistério e 24,86% (vinte e quatro vírgula oitenta e seis por cento) na Saúde, em atenção aos limites mínimos de 25, 60, e 15%, respectivamente.

2. Gastou com pessoal o percentual de 56,74% (cinquenta e seis vírgula setenta e quatro por cento), quando é permitido até 54% (cinquenta e quatro por cento), devidamente reduzido no 1º quadrimestre de 2016, para o percentual de 53,24 (cinquenta e três vírgula vinte e quatro por cento).

3. O Executivo repassou ao Legislativo 6,87% (seis vírgula oitenta e sete por cento) da receita apurada no exercício anterior, em atenção ao disposto no art. 29-A, inciso I, da Constituição Federal.

4. Restou comprovada a situação orçamentária líquida superavitária, com equilíbrio financeiro e resultado patrimonial positivo.

5. Insatisfatória a cobrança administrativa e judicial da dívida ativa.

6. As impropriedades remanescentes:

6.1. Alteração orçamentária ligeiramente acima do limite regulamentado pela Corte de Contas;

6.2. Abertura de crédito adicional suplementar sem autorização legislativa, para reformulação administrativa, atenuado pelo fato de não ter sido utilizado, comprovado pelo altíssimo valor do saldo de dotação orçamentária;

6.3. Abertura de crédito adicional sem fonte de recursos, atenuado pelo fato de não ter sido utilizado, comprovado pelo altíssimo valor do saldo de dotação orçamentária;

6.4. Déficit do resultado financeiro patrimonial a partir do exercício de 2014;

6.5. O Não cumprimento das determinações de exercícios anteriores, são impropriedades de caráter formal, não sendo suficientes a ensejar a reprovação das contas, e principalmente por ficar comprovado o cumprimento dos índices constitucionais e legais evidenciados ao longo deste voto, as contas sub examine estão em condições de receber parecer favorável à aprovação com ressalvas. (*TCERO. **Processo n. 01388/16. Relator: Conselheiro Benedito Antônio Alves.** Acórdão APL-TC 00392/16. Data Julgamento: 20ª Sessão Ordinária do Pleno, de 10/11/2016. Publicação: DOe TCE-RO n. 1275, de 21/11/2016*) – grifou-se.

69. Anote-se, ainda, que o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo ao enfrentar a questão de abertura de crédito adicional suplementar sem autorização legislativa, decidiu pela aprovação das contas com ressalvas, veja-se:

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO DO MUNICÍPIO DE TANQUE DO PIAUÍ. EXERCÍCIO 2.011. **PELA APROVAÇÃO COM RESSALVAS**.

1) **Abertura de créditos adicionais suplementares superiores ao limite autorizado**. (*TCE-PI. Processo n. 13.640/12. Relator: Conselheiro Luciano Nunes Santos. Parecer Prévio n. 178/2013 – Segunda Câmara. Data Julgamento: Sessão Ordinária da Segunda Câmara n. 31, de 25/9/2013. Publicação: Doe n. 189/13, de 18/10/2013*) – grifou-se.

6.1. EMITE PARECER recomendando à Egrégia Câmara Municipal a **Aprovação das contas** do Prefeito Municipal de São Ludgero, relativas ao exercício de 2007, sugerindo que, quando do julgamento, atente para as restrições remanescentes apontadas no Relatório DMU n. 2572/2008.

6.2. **Ressalva** a existência da irregularidade abaixo transcrita, alertando aos Poderes do Município de São Ludgero que a sua ocorrência enfraquece a participação legislativa na definição das prioridades da aplicação dos recursos públicos, podendo implicar, na análise de exercícios futuros, na rejeição das contas do município.

6.2.1. **Abertura de Créditos Adicionais Suplementares** por conta de transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra, no montante de R$ 391.137,63, **sem autorização legislativa específica, em desacordo com o disposto no art. 167, V e VI, da Constituição Federal** (item A.1 da Conclusão do Relatório DMU).

6.3. Recomenda à Prefeitura Municipal de São Ludgero que, doravante, adote providências para:

6.3.1. assegurar o cumprimento integral das obrigações impostas ao Município por conta da Lei (federal) n. 11.494/2007 (Lei de criação do FUNDEB), evitando a ocorrência das restrições B.1 e B.5 da Conclusão do Relatório DMU;

6.3.2. corrigir as deficiências de natureza contábil constantes dos itens B.2 a B.4 da Conclusão do Relatório DMU. 7. (*TCE-SC. **Processo n. PCP – 08/00111605. Relator: Conselheiro***

***Cleber Muniz Gavi**. Parecer Prévio n. 0091/2008. Data Julgamento: Sessão Ordinária, de 15/9/2008. Publicação: Diário Oficial, de 17/9/2008*) – grifou-se.

1. PARECER PRÉVIO TC-0109/2020 – 1ª CÂMARA

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, RESOLVEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

1.1. Manter as seguintes irregularidades, apenas no campo da ressalva:

1.1.1. **Abertura de Crédito Adicional Especial sem autorização legal** (item 4.1.1. do RT 00866/2019-3);

1.1.2. **Abertura de créditos adicionais suplementares sem autorização legal** (item 4.1.2 do RT 00866/2019-3);

1.1.3. Recursos recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural apresentam discrepância na apuração do superávit financeiro da fonte de recursos (item 4.3.2.1 do RT 00866/2019-3).

1.2. Emitir Parecer Prévio recomendando ao Legislativo Municipal a **REGULARIDADE COM RESSALVA** das contas da Prefeitura Municipal de São Domingos do Norte, no exercício de 2018, sob a responsabilidade do Senhor Pedro Amarildo Dalmonte, na forma prevista no artigo 80, inciso II, da Lei Complementar 621/2012;

1.3. Deixar de aplicar multa ao Senhor. Pedro Amarildo Dalmonte, pelo descumprimento do prazo legal de envio da PCA;

1.4. Determinar ao Chefe do Executivo Municipal que apure a divergência apontada no item 4.3.2.1 do RT 00866/2019-3, fazendo os respectivos ajustes contábeis a serem demonstrados na próxima prestação de contas;

1.5. Determinar ao Chefe do Executivo Municipal que divulgue amplamente, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, a prestação de contas relativa ao exercício financeiro em questão e o respectivo parecer prévio, na forma do art. 48 da LC n. 101/00;

1.6. Recomendar ao Chefe do Executivo Municipal que observe o prazo disposto no art. 76, § 1º do indigitado estatuto legal para encaminhamento das prestações de contas a este egrégio sodalício. (*TCE-ES. **Processo n. 08706/2019-9, 08797/2019-6. Relator: Conselheiro Sérgio Aboudib Ferreira Pinto**. Parecer Prévio n. 00109/2020-1 – 1ª Câmara. Data Julgamento: 44ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara, de 20/11/2020*) – grifou-se.

70. Como se denota, a irregularidade está evidenciada nos autos, pelas razões expostas anteriormente. Contudo, é de se acolher as manifestações da unidade técnica e do MPC no sentido de que a irregularidade não macula as presentes contas, porquanto **o gestor não participou da elaboração da peça orçamentária para o exercício de 2021, seu primeiro ano de mandato,** mantendo-se, destarte, coerência e estabilidade com os precedentes conforme o disposto no art. 926 do CPC, pois onde há o mesmo fato aplica-se o mesmo direito!

A6 – Da aplicação de 20,98% das receitas de impostos e transferências constitucionais na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, quando o mínimo estabelecido é 25%.

71. A unidade técnica em análise preliminar[169] sustentou que o Poder Executivo do município de Candeias do Jamari despendeu o valor de R$ 9.115.714,91 na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, o correspondente a **20,98%** das receitas de impostos e transferências constitucionais (R$ 43.448.977,38), descumprindo o percentual constitucional mínimo de **25%** - art. 212 da CF/88.

72. Manifestou ter sido inscrito em restos a pagar a monta de R$ 2.691.083,35. No entanto, verificou-se ausência de recurso financeiro para pagamento desses restos a pagar, haja vista que em 31/12/2021 existia na conta corrente n. 9.404-9 (educação 25%) apenas a importância de R$ 786,67. Dessa feita, desconsiderou a quantia de R$ 2.690.299,68 (R$ 2.691.083,35 – 783,67) do cômputo da MDE, em razão da insuficiência financeira para pagar as despesas da educação inscritas em restos a pagar.

73. Já o gestor, em sua defesa, assegurou que o montante dos restos a pagar atingiu a cifra de **R$ 2.834.386,36** e que de fato só existia a importância de R$ 783,67 na conta bancária n. 9.404-9, em 31/12/2021. Contudo, alegou que os recursos estavam na conta corrente da prefeitura, no montante de **R$ 2.837.807,63**, e que devido a "correria" para o fechamento dos demonstrativos contábeis do exercício de 2021 não foi possível transferir esse recurso para a conta corrente da educação (n. 9.404-9) em tempo hábil, o que o fez em janeiro e março de 2022, cujo recurso financeiro disponível era suficiente para saldar as obrigações com restos a pagar da educação.

74. Solicitou fossem aceitos os argumentos e demonstrativos explicitados sobre a insuficiência financeira dos restos a pagar na MDE, bem como firmou o compromisso de regularizar a situação desde já para os próximos exercícios financeiros, visto que já está trabalhando para que o saldo financeiro na conta da aplicação na MDE fique com recursos suficientes para o pagamento das despesas que porventura vierem a ser registradas em restos a pagar e considerar ainda a Emenda Constitucional nº 119[170].

75. Arguiu que a EC n. 119 atribui aos exercícios financeiros de 2022 e 2023 a aplicação entre o valor não aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino – MDE, e que a prefeitura de Candeias do Jamari vem envidando esforços contínuos para realizar em 2022 e planejando a execução de 2023 para que a diferença não aplicada no exercício de 2021 seja realmente executada nos exercícios indicados na EC nº 119.

76. Por fim, ressaltou que o município aplicou **20,98%** das receitas de impostos e transferências constitucionais na manutenção e desenvolvimento do ensino – MDE, de modo que não foi aplicado apenas o percentual de **4,02%**, em razão do estado de calamidade pública instalado pela pandemia global (Covid-19), que afetou, sobremaneira, as atividades educacionais no município.

[169] ID 1261976.
[170] 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.

Concluiu que a Administração está comprometida em atingir o limite constitucional nos anos vindouros.

77. A unidade técnica revisou os cálculos quanto à aplicação na MDE e constatou **novo** percentual aplicado na educação, consoante quadro a seguir:

Restos a pagar com recursos vinculados à MDE

Descrição	Valor
1. Qual o valor inscrito em restos a pagar com recursos vinculados à MDE?	2.691.083,35
2. Qual o saldo em contas bancárias do MDE em 31/12/2021?	1.741.183,67
2.1. O saldo disponível em conta é suficiente?	Não
3. Valor não considerado por insuficiência financeira	949.899,68
4. Qual o valor de restos a pagar foi pago até o final do 1º quadrimestre de 2022?	1.791.477,34
5. Valor não considerado por ausência de pagamento até o final do 1º quadrimestre de 2022	-
6. Valor considerado na aplicação do exercício	**1.741.183,67**

Fonte: Questionário de informações complementares (ID 1240036); Documentos 06814/22 (ID 1289859).

Aplicação de recursos na MDE

Descrição	Valor (R$)
1. Receita de Impostos	4.675.539,22
2. Receita de Transferências Constitucionais e Legais	38.992.215,92
3. TOTAL DA RECEITA DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS (1+ 2)	**43.667.755,14**
4. Receitas Destinadas ao Fundeb	7.487.621,97
5. Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Infantil	0,00
6. Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental	1.627.309,27
7. Despesas inscritas em RP com recursos vinculados	1.741.183,67
8. TOTAL DAS DESPESAS COM AÇÕES TÍPICAS DE MDE (4+5+6+7)	**10.856.114,91**

Descrição	Valor (R$)
9. Valor mínimo de aplicação nas despesas com MDE - 25% da Receita de impostos e de transferências (3*25%)	10.916.938,79
10. Percentual Apurado na aplicação das despesas com MDE ((8/3)*100)%	**24,86**
Avaliação da aplicação na MDE	**Não cumprido**

Fonte: Questionário de informações complementares (ID 1240036) e Anexo 8 do RREO do 6º bim/2021, Processo Gestão Fiscal n..02701/21; Documentos 06814/22 (ID 1289859).

78. Demonstrou ainda, que a Administração aplicou **24,86%** das receitas de impostos e transferências constitucionais em gastos com a manutenção e desenvolvimento do ensino – MDE, e não atingiu o percentual mínimo (25%) definido na CR/88, e que a EC n. 119/22 não dispensou a aplicação do percentual mínimo, mas apenas deixou de penalizar os gestores que porventura não tivessem aplicado os recursos mínimos nos exercícios de 2020 e 2021, tanto que o legislador constituinte estabeleceu que o valor não aplicado deverá ser complementado até o exercício de 2023.

79. A unidade técnica constatou que a Administração inscreveu em restos a pagar despesa vinculada a MDE, sem, contudo, ter disponibilidade financeira para sua cobertura, o que se torna um agravante, haja vista que foi necessária a transferência de recursos livres do tesouro no exercício seguinte (2022).

80. Nesse sentido, opinou pela manutenção da irregularidade.

81. O MPC destacou **que a insuficiência** de aplicação na MDE **decorreu dos efeitos da pandemia**, especialmente no que tange à aplicação de recursos destinados à educação, **inexistindo**, pois, elementos que indiquem que a insuficiente aplicação dos recursos tenha decorrido de negligência do gestor.

82. O gestor, no entender ministrial, deverá complementar a aplicação da Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE até o exercício financeiro de 2023 no valor de R$ 60.823,87, correspondente a diferença a menor entre o valor aplicado (R$ 10.856.114,91) e o valor mínimo exigível constitucionalmente para o exercício de 2021 (R$ 10.916.938,79), nos termos do art. 212 da CR/88.

83. Malgrado a não aplicação do mínimo na MDE, o e. Relator assegurou que "o gestor deixará de ser responsabilizado por estar amparado pela EC n. 119/2022 e o descumprimento aos preceitos Constitucionais insertos nos artigos 212 e 212-A, XI, em face da não aplicação do mínimo constitucional de 25% das receitas de impostos e transferências constitucionais na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE encontram-se atenuados pela referida norma constitucional".

84. Corroborou com a unidade técnica e o MPC quanto à expedição de determinação ao chefe do Poder Executivo para complementar a diferença a menor aplicado no exercício de 2021, correspondente, *in casu*, ao valor de R$ 60.823,87, até o final do exercício financeiro de 2023, conforme preconiza o parágrafo único, da EC n. 119/22.

85. Pois bem. Sem delongas, é de se registrar que esta **Corte firmou o entendimento**, como muito bem anotado pela unidade técnica e pelo *Parquet* de Contas, no sentido de que, restando comprovado que o não atendimento ao limite estabelecido na manutenção e desenvolvimento do ensino – MDE **não decorreu de ação ou omissão** do gestor, **a irregularidade deverá ser atenuada**, nos termos da EC n. 119/2022 e, por conseguinte, não enseja a emissão automática de parecer prévio pela rejeição das contas, **conforme precedentes desta Corte** de Contas, confira-se:

> **EMENTA:** CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO E FINANCEIRO. CONTAS DE GOVERNO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXERCÍCIO 2021. OBSERVÂNCIA DO EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DA GESTÃO. APLICAÇÃO DOS LIMITES LEGAIS E CONSTITUCIONAIS MDE, FUNDEB, SAÚDE E DE REPASSE AO PODER LEGISLATIVO. EQUILÍBRIO DO ORÇAMENTO DE ACORDO COM A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. DESPESA COM PESSOAL NO LIMITE LEGAL. **IRREGULARIDADES FORMAIS**. AUSÊNCIA DE CUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÕES DA CORTE DE CONTAS. REITERAÇÕES. DETERMINAÇÕES. ALERTAS.
>
> 1.Recebe Parecer Prévio Favorável à Aprovação das contas quando evidenciado o cumprimento dos mandamentos constitucionais e legais relativos à educação; aplicação do mínimo de 60% dos recursos do FUNDEB na valorização dos profissionais do magistério; ações e serviços públicos de saúde; bem como regularidade nos gastos com pessoal, nos repasses ao Legislativo; equilíbrio orçamentário e financeiro (Art. 31, §§ 1º e 2º c/c art. 35 da Lei Complementar nº 154/96 c/c art. 50 do Regimento Interno desta e. Corte de Contas);
>
> 2. **A teor do parágrafo único do art. 119 da EC 119/2022, deverá ser complementado, até o exercício 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 do limite de aplicação mínima (25%) disposto no artigo 212, da Constituição Federal.

3**. Deve ser ajustado com o fim de conciliação o saldo das movimentações da execução da despesa, utilizando integralmente dos recursos do fundo de manutenção e desenvolvimento da educação básica e de valorização dos profissionais da educação - Fundeb no exercício em que forem creditados, a teor do artigo 25 e 29 da Lei 14.113/2020**.

4. A baixa arrecadação dos créditos da Dívida Ativa, não maculam os resultados apresentados pela Administração Municipal. (Acórdão APL-TC00375/16), devendo os Gestores adotarem medidas com vistas a melhoria da arrecadação dessas receitas.

5. É dever da Administração Pública adotar medidas para o cumprimento efetivo de todas as metas, estratégias e indicadores constantes no Plano Nacional de Educação, os quais devem apresentar aderência entre o Plano Municipal e o Plano Nacional de Educação (Artigo 211, §§ 1º, 2º e 3º da Carta Republicana).

6. Deve a Administração Pública municipal adotar medidas para garantir o cumprimento do prazo estipulado, em adequação às alterações trazida pela Instrução Normativa nº 72/2020/TCE-RO, as quais dispõe sobre estabelecimento de normas de organização e apresentação da Prestação de Contas do Chefe do Poder Executivo e das peças complementares que constituirão o processo de Contas de Governo, para apreciação do Tribunal de Contas do Estado, mediante parecer prévio, nos termos dos arts. 49, I, da Constituição Estadual e 31, § 2º, 71, I, e 75 da Constituição Federal, bem como sobre a remessa eletrônica mensal tempestiva ao Tribunal de Contas do Estado de Rondônia de informações e documentos por parte das Administrações Públicas Municipais e Estaduais do Estado de Rondônia.

7. Caracterizada ação ou omissão dolosa ou culposa, deve-se adotar medidas administrativas de identificação dos responsáveis para fins de ressarcimento de recursos utilizados para pagamento de encargos por atraso no repasse das contribuições previdenciárias ou parcelamentos aos institutos (juros e multa), por configurar despesa imprópria, desnecessária, antieconômica e atentatória aos princípios constitucionais da eficiência e ao equilíbrio financeiro, orçamentário e atuarial dos institutos de previdência. (Acórdão APL-TC 00313/18 referente ao processo 02699/16).

8. O art. 85 da Lei 4.320/64, art. 3º, §1º, VII, Portaria n. 464/2018, e Norma Brasileira de Contabilidade - NBC TSP 15, preconiza que a representação do Passivo Atuarial no BGM, corresponda à data-base do Relatório de Avaliação Atuarial, de modo que o valor líquido do passivo não divirja do valor determinado na data a que se referem as demonstrações contábeis.

9. Consoante o inciso IX, art. 8º da Lei Complementar nº 173/2020, que instituiu o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), ficou vedado até 31 de dezembro de 2021, a contagem de tempo como de período aquisitivo necessário exclusivamente para a concessão de anuênios, triênios, quinquênios, licenças-prêmio e demais mecanismos equivalentes que aumentem a despesa com pessoal em decorrência da aquisição de determinado tempo de serviço, sem qualquer prejuízo para o tempo de efetivo exercício, aposentadoria, e quaisquer outros fins.

10. As decisões e determinações exaradas pelo Tribunal de Contas nas contas do Chefe do Executivo Municipal têm caráter cogente e Efeitos não generalizados.

11. Receberão **parecer prévio favorável à aprovação**, sem a incidência de ressalvas as contas que tiverem irregularidades formais que não possuem o condão de inquiná-las, conforme previsto nos art. 9º, 10 e §1º do art.13 da Resolução n. 278/2019/TCER.

12. As contas cumprem as disposições legais estabelecidas pela Lei Complementar n. 173, de 27 maio de 2021, que estabeleceu o programa federativo de enfrentamento ao Coronavírus

(COVID-19) e alterou a Lei Complementar n. 101/2000, quando não evidenciado qualquer ato que afronte as regras impostas às administrações públicas no enfrentamento da Pandemia da covid-10. (*TCE-RO. **Processo n. 00735/22. Relator: Conselheiro Valdivino Crispim de Souza**. Acórdão APL-TC 00028/23. Data Julgamento: 4ª Sessão Ordinária Telepresencial do Pleno, de 30/3/2023. Publicação: DOe TCE-RO n. 2810, de 5/4/2023, considerado como data de publicação o dia 10/4/2023*) – grifou-se.

EMENTA: CONSTITUCIONAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. CONTAS DE GOVERNO. RESULTADOS ORÇAMENTÁRIOS E FINANCEIROS SUPERAVITÁRIOS. SUPERÁVIT FINANCEIRO DO BALANÇO PATRIMONIAL. **NÃO ATINGIMENTO DO PERCENTUAL MÍNIMO DE APLICAÇÃO EM MDE (22,65%) A SER COMPLEMENTADA ATÉ O EXERCÍCIO DE 2023**. ENTESOURAMENTO DO FUNDEB ACIMA DO LIMITE LEGAL (11,81%). MITIGADO EM RAZÃO DO PPL-TC 00059/21. APLICAÇÃO DO ENTESOURAMENTO ATÉ O EXERCÍCIO DE 2023. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS COM SAÚDE E REPASSE AO LEGISLATIVO. RESPEITO AOS LIMITES FISCAIS. CUMPRIMENTO DAS OBRIGAÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. NÃO IMPLEMENTAÇÃO DE META E ESTRATÉGIAS DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. BAIXA EFETIVIDADE DA ARRECADAÇÃO DOS CRÉDITOS INSCRITOS EM DÍVIDA ATIVA. INTEMPESTIVIDADE NO ENVIO DE BALANCETES E DA PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. **IMPROPRIEDADES NÃO GENERALIZADAS**.

1. A ocorrência de falhas de baixa materialidade e impropriedades não generalizadas não macula as Contas que apresentam: a) demonstrações contábeis que representam adequadamente os resultados do exercício; b) execução do orçamento e gestão fiscal que demonstram que foram observados os princípios que regem a administração pública; e c) cumprimento dos parâmetros constitucionais e legais; sem prejuízo de determinações para melhoria dos procedimentos de accountability. (*TCE-RO. **Processo n. 00966/22. Relator: Conselheiro Francisco Carvalho da Silva.** Acórdão APL-TC 00325/22. Data Julgamento: 22ª Sessão Ordinária Presencial do Pleno, de 15/12/2022. Publicação: DOe TCE-RO n. 2739, de 19/12/2022, considerado como data de publicação o dia 9/1/2023*) – grifou-se.

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONTAS DE GOVERNO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2021. PREFEITURA MUNICIPAL DE ALVORADA DO OESTE-RO. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA NÃO ATENDEU PLENAMENTE ÀS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. BALANÇO GERAL DO MUNICÍPIO REPRESENTA ADEQUADAMENTE A SITUAÇÃO PATRIMONIAL E OS RESULTADOS ORÇAMENTÁRIOS E FINANCEIROS. **APLICAÇÃO EM EDUCAÇÃO (23%) EM PERCENTUAL INFERIOR AO PISO CONSTITUCIONAL (25%), MITIGADA PELA EXCEPCIONALIDADE TRAZIDA PELA EC N. 119, DE 2022, RESULTANTE DA PANDEMIA DA COVID-19.** ESCORREITA APLICAÇÃO DO FUNDEB NA REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO. CUMPRIMENTO DA APLICAÇÃO EM SAÚDE E REPASSE AO PODER LEGISLATIVO. EQUILÍBRIO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. GESTÃO FISCAL ATENDEU AOS PRESSUPOSTOS DA LRF. DESPESAS COM PESSOAL ADEQUADA AOS PARÂMETROS LEGAIS. ATINGIMENTO DAS METAS FISCAIS DE RESULTADO PRIMÁRIO E DE RESULTADO NOMINAL. FALHAS FORMAIS DE SUBAVALIAÇÃO DA CONTA PROVISÃO MATEMÁTICA PREVIDENCIÁRIA DE LONGO PRAZO, INCONSISTÊNCIA METODOLÓGICA NA APURAÇÃO DO RESULTADO PRIMÁRIO E RESULTADO NOMINAL PELAS METODOLOGIAS ACIMA E ABAIXO DA LINHA, BAIXA EFETIVIDADE DA ARRECADAÇÃO DOS

CRÉDITOS INSCRITOS EM DÍVIDA ATIVA, NÃO ATENDIMENTO DAS DETERMINAÇÕES DESTE TRIBUNAL DE CONTAS, E NÃO CUMPRIMENTO DAS METAS DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, CONDUCENTES A DETERMINAÇÕES E ALERTAS AO JURISDICIONADO. CONTAS APRECIADAS COM FUNDAMENTO NO ART. 50, DO RITCE-RO, C/C A RESOLUÇÃO N. 278/2019/TCE-RO. AUSÊNCIA DE DISTORÇÕES RELEVANTES OU INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES QUE ENSEJEM A INDICAÇÃO PELA REJEIÇÃO DAS CONTAS. **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS**. DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÕES. ALERTAS.

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

2. Nas presentes contas, verifica-se, em sua quase totalidade, o cumprimento dos índices e limites constitucionais e legais, a parcial conformidade da execução orçamentária e financeira, e a fidedignidade do Balanço Geral do Município, cujas demonstrações contábeis, nesse último aspecto, representam, adequadamente, a situação patrimonial do Ente Municipal.

3. Remanesceram, contudo, irregularidades que embora se mostrem em descompasso com as regras legais aplicáveis à espécie, no caso específico, não inquinam as contas à reprovação.

4. Tais descompassos se prestam, no entanto, na linha do novel entendimento jurisprudencial deste Tribunal Especializado, como motivadores de determinações ao gestor, a fim de agregar melhoria e aperfeiçoamento à gestão, haja vista a ausência de previsão de aposição de ressalvas à aprovação das contas a partir do exercício financeiro de 2020, com fundamento nas regras fixadas pela Resolução n. 278/2019/TCE-RO.

5. Voto, portanto, pela **emissão de Parecer Prévio favorável à aprovação das contas** do exercício de 2021 do Município de ALVORADA DO OESTE-RO, com fulcro no art. 1º, VI, c/c o art. 35 da LC n. 154, de 1996.

6. Precedentes deste Tribunal de Contas: (1) Acórdão APL-TC 00278/21 (Processo n. 0950/2021/TCE-RO, Relator Conselheiro WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA); (2) Acórdão APL-TC 00316/21 (Processo n. 1.041/2021/TCE-RO, Relator Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO); (3) Acórdão APL-TC 00249/21 (Processo n. 1.125/2021/TCE-RO, Relator Conselheiro EDILSON DE SOUSA SILVA); (4) Acórdão APL-TC 00237/21 (Processo n. 1.152/2021/TCE-RO, Relator Conselheiro VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA); (5) Acórdão APL-TC 00307/21 (Processo n. 1.222/2021/TCE-RO, Relator Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA); (6) Acórdão APL-TC 00324/21 (Processo n. 1.228/2021/TCE-RO, Relator Conselheiro aposentado BENEDITO ANTÔNIO ALVES).

(*TCE-RO. **Processo n. 00681/22. Relator: Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra.** Acórdão APL-TC 00353/22. Data Julgamento: 22ª Sessão Ordinária Presencial do Pleno, de 15/12/2022. Publicação: dia 9/1/2023*) – grifou-se.

EMENTA: CONSTITUCIONAL E FINANCEIRO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. CONTAS DE GOVERNO. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS COM SAÚDE, REPASSE AO LEGISLATIVO E GASTOS COM PESSOAL. SITUAÇÃO LÍQUIDA ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL

SUPERAVITÁRIAS. CUMPRIMENTO DAS OBRIGAÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. CUMPRIMENTO DAS METAS FISCAIS DE RESULTADOS NOMINAL E PRIMÁRIO. OBSERVÂNCIA ÀS VEDAÇÕES NO PERÍODO DA PANDEMIA DE COVID-19. BAIXA ARRECADAÇÃO DA DÍVIDA ATIVA. DESCUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS COM EDUCAÇÃO (MDE E FUNDEB). ENTESOURAMENTO DE RECURSOS DO FUNDEB ACIMA DO LIMITE LEGAL. PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA OBSERVADO. EMENDA CONSTITUCIONAL N. 119/2022. **ISENÇÃO DE RESPONSABILIDADE DO GESTOR PELA NÃO APLICAÇÃO DOS LIMITES ESTABELECIDOS PARA EDUCAÇÃO NOS EXERCÍCIOS DE 2020 E 2021. PARALELISMO DA MATÉRIA**. **PARECER FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS**. DETERMINAÇÕES.

1. Restou evidenciado nos autos o cumprimento dos mandamentos constitucionais e legais relativos à saúde (24,45%); repasse ao Legislativo (6,68%) e despesa com pessoal (46,09%).

2. O município encerrou o exercício apresentando execução orçamentária, financeira e patrimonial líquidas superavitárias.

3. Não houve inscrição de despesas em restos a pagar sem lastro financeiro.

4. Não houve expedição de atos que acarretaram aumento de despesa com pessoal, em período vedado (enfrentamento Coronavírus SARS-CoV-2-COVID-19).

5. A baixa arrecadação dos créditos da Dívida Ativa, não maculam os resultados apresentados pela Administração Municipal (Acórdão APL-TC 00375/16), devendo os gestores adotarem medidas com vistas a melhoria da arrecadação dessas receitas.

6. A documentação encartada nos autos está a demonstrar a aplicação em gastos com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) no percentual de 22,75%, não cumprindo, portanto, o limite de aplicação mínima (25%). No entanto, a EC n. 119/2022, isentou os gestores de responsabilização pela ausência de aplicação do mínimo constitucional exclusivamente nos exercícios de 2020 e 2021 em razão dos reflexos da pandemia da COVID19.

7. Restou evidenciado nos autos a não aplicação do percentual mínimo de 70% na remuneração dos profissionais da educação básica e, ainda, o entesouramento 12,19% dos recursos recebidos para o FUNDEB. Contudo, pelo paralelismo da matéria, com fulcro no disposto na EC n. 119/2022, que isentou os gestores de responsabilidade pelo descumprimento dos limites com a educação no período de 2020 e 2021, as irregularidades devem ser mitigadas, mas, com determinação para que o gestor complemente, até o final do exercício de 2023, a aplicação dos recursos com a diferença a menor verificada entre o valor aplicado e o total de recursos disponíveis para utilização no exercício de 2021.

8. Consoante o teor da Resolução n. 278/2019/TCE-RO, na análise de processos de prestação de contas de governo relativos ao exercício de 2020 e dos exercícios subsequentes, 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.

9. Deve a Administração Pública adotar medidas para o cumprimento efetivo de todas as metas, estratégias e indicadores constantes no Plano Nacional de Educação, assim como deve apresentar aderência entre o Plano Municipal e o Plano Nacional (artigo 211, §§ 1º, 2º e 3º da Carta Republicana).

10. Determinações para correções e prevenções.

> 11. Ante a competência da Câmara Legislativa para proceder ao julgamento das contas de governo, os autos devem ser encaminhados ao Poder Legislativo Municipal para o cumprimento de seu mister.
>
> 12. Após os trâmites legais, arquiva-se os autos. *(TCE-RO*. ***Processo n. 01255/22***. ***Relator: Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello***. *Acórdão APL-TC 00098/23. Julgamento: 9ª Sessão Ordinária Telepresencial do Pleno, de 26/6/2023. Publicação: dia 10/7/2023)* – grifou-se.

86. Pela pertinência, colaciono julgado do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, de Relatoria do e. Conselheiro Valdecir Pascoal, confira-se:

> **EMENTA**: LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. ORÇAMENTO E FINANÇAS. GASTOS EM EDUCAÇÃO. PANDEMIA COVID19. EMENDA CONSTITUCIONAL 119/2020. RESPONSABILIDADE FISCAL. CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. SITUAÇÃO FINANCEIRA E ATUARIAL DO RPPS.
>
> 1. A observância dos principais aspectos das contas de governo - limites constitucionais e legais em ações e serviços de saúde, remuneração do magistério, gastos com pessoal, nível de endividamento, assim como o recolhimento integral das contribuições devidas ao RGPS e ao RPPS e a transição de governo com observância da ordem legal.
>
> 2. **A aplicação de receitas em educação inferior ao mínimo constitucional nos exercícios de 2020 e 2021 não deve ser objeto de responsabilização, mas as diferenças não aplicadas devem ser compensadas até o exercício de 2023, conforme determinação expressa do artigo 119, caput e Parágrafo Único, do ADCT, redação da EC nº 119/2020, combinado com o artigo 6°, 37 e 212 da Constituição da República**.
>
> 3. As demais falhas remanescentes - inadequações da Lei Orçamentária, baixa arrecadação das receitas tributárias e créditos da dívida ativa, repasse atrasado de duodécimos ao Poder Legislativo, atraso na utilização do saldo do Fundeb recebido no exercício, crise financeira e atuarial do RPPS -, não se revelam graves, o que, à luz dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade (LINDB), **numa visão global das contas anuais de governo, devem ser objeto de ressalvas e determinações.** (*TCE-PE*. ***Processo TCE-PE n. 21100443-1. Relator: Conselheiro Valdecir Pascoal***. *Parecer Prévio. Data Julgamento: 30ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara realizada em 6/9/2022. Publicação: Diário Oficial Eletrônico n. 417, período de 6/9/2022 a 10/9/2022*) – grifou-se.

87. Com efeito, nos termos do disposto no art. 926 do CPC impõe-se o dever de manter uniforme, estável, íntegra e coerente a jurisprudência desta Corte de Contas, de modo que, não obstante a irregularidade esteja evidenciada, a inobservância do limite estabelecido na manutenção e desenvolvimento do ensino – MDE **não decorreu de ação ou omissão do gestor**, podendo-se, neste caso, afastar juízo de reprovação das presentes contas, nos termos da EC 119/2022 e **da firme e pacífica jurisprudência da Corte**.

A7 – Da ausência de divulgação no portal de transparência das informações sobre o funcionamento do Conselho do Fundeb

88. A unidade técnica inicialmente constatou que não houve a elaboração do Parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle social do Fundeb[171], assim como não foi disponibilizado no portal de transparência informações sobre: **a)** nomes dos conselheiros e das entidades ou seguimentos que representam; **b)** correio eletrônico ou outro canal de contato direto com o conselho; **c)** atas de reuniões; **d)** relatórios e pareceres; e **e)** outros documentos produzidos pelo conselho.

89. O gestor alegou que foram atualizadas as informações sobre o funcionamento do CACS/FUNDEB, bem como a publicação do cronograma de reuniões no portal, e que o CACS/FUNDEB está elaborando Parecer Conclusivo sobre a prestação de contas de 2021 para encaminhar ao Executivo Municipal.

90. A unidade técnica discordou dos argumentos apresentados, pois ao consultar o endereço eletrônico não visualizou os documentos que deveriam estar publicados, constando apenas a ata da primeira reunião do CACS/Fundeb de 2021, a Lei n. 1.234/2021 que criou o Conselho e o Decreto n. 5.894/2021 e que nomeou os seus membros.

91. O e. Relator, em seu judicioso voto, ressaltou a ausência de informações no portal da transparência, impossibilitando acesso a informações importantes, e ao consultar o Portal de Transparência do município em 14/06/2023, não vislumbrou alteração no quadro inicialmente indicado, razão pela qual manteve a irregularidade consubstanciada no achado A7.

92. Acolheu ainda, a proposição técnica, e determinou à Administração do município de Candeias do Jamari que, no prazo de 60 dias contados da notificação, seja disponibilizado informações atualizadas sobre a composição e funcionamento do Conselho do FUNDEB, a saber: 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[172].

93. Pois bem. De fato, a Administração não disponibilizou no portal de transparência do município as documentações mencionadas na irregularidade classificadas como achado de auditoria A7, consoante pesquisa realizada em 23/8/2023, no endereço eletrônico do Município de Candeias do Jamari[173].

94. É importante destacar que toda e qual ação do gestor público deve ser norteada pelo princípio da transparência, por meio da qual deve ser promovida ampla divulgação dos atos de gestão, via sistemas eletrônicos de acesso universal como instrumento à incentivar à participação da sociedade na escolha das priorizações das politicas públicas e, por via de consequência, na aplicação e na fiscalização dos recursos públicos.

95. No entanto, apesar da irregularidade, **segundo a pacífica jurisprudência desta Corte**, não é ela justa causa para inquinar com juízo de reprovação a presente prestação de contas, sendo, necessário, determinar ao gestor que empreenda ações efetivas no sentido de promover o saneamento da irregularidade fazendo publicar as informações e documentos públicos no portal de transparência

[171] ID 1261976.
[172] ID 1301757.
[173] https://transparencia.candeiasdojamari.ro.gov.br/CONSELHOS/itemlist/category/69-cac-s-fundeb

do município, de modo a prevenir a reincidência, melhorar a gestão de risco, aperfeiçoar os controles e a transparência, além de incentivar o controle social.

96. Nesse sentido, colacionam-se os **precedentes desta Corte**, confira-se:

> **EMENTA:** CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO E FINANCEIRO. CONTAS DE GOVERNO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXERCÍCIO 2021. OBSERVÂNCIA DO EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DA GESTÃO. APLICAÇÃO DOS LIMITES LEGAIS E CONSTITUCIONAIS MDE, FUNDEB, SAÚDE E DE REPASSE AO PODER LEGISLATIVO. EQUILÍBRIO DO ORÇAMENTO DE ACORDO COM A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. DESPESA COM PESSOAL NO LIMITE LEGAL. **IRREGULARIDADES FORMAIS**. AUSÊNCIA DE CUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÕES DA CORTE DE CONTAS. REITERAÇÕES. DETERMINAÇÕES. ALERTAS.
>
> 1. Recebe Parecer Prévio Favorável à Aprovação das contas quando evidenciado o cumprimento dos mandamentos constitucionais e legais relativos à educação; aplicação do mínimo de 70% dos recursos do FUNDEB na valorização dos profissionais do magistério; ações e serviços públicos de saúde; bem como regularidade nos gastos com pessoal, nos repasses ao Legislativo; equilíbrio orçamentário e financeiro (Art. 31, §§ 1º e 2º c/c art. 35 da Lei Complementar nº 154/96 c/c art. 50 do Regimento Interno desta e. Corte de Contas);
>
> 2. O excesso de alterações orçamentarias por meio de créditos adicionais, acima de 20% do orçamento, contraria a jurisprudência desta Corte que firmou entendimento como razoável o limite de até 20% a teor da Decisão n. 232/2011 – Pleno, no Processo n. 1.133/2011.
>
> 3. As Instruções de Procedimentos Contábeis – IPCs 04, 06 e 08, que tratam da metodologia de elaboração do Balanço Patrimonial, do Balanço Financeiro e da Demonstração dos Fluxos de Caixa, respectivamente, definem que o caixa e equivalentes de caixa pertence ao grupo de contas 1.1.1. [...]; os demais créditos e valores a curto prazo ao grupo de contas 1.1.3. [...]; e os investimentos e aplicações temporárias a curto prazo ao grupo de contas 1.1.4. [...]. Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP) estendido, 2021.
>
> 4. A baixa arrecadação dos créditos da Dívida Ativa, não maculam os resultados apresentados pela Administração Municipal. (Acórdão APL-TC00375/16), devendo os Gestores adotarem medidas com vistas a melhoria da arrecadação dessas receitas.
>
> 5. **Visando fomentar e facilitar a participação social, o Poder Executivo deverá disponibilizar em sítio eletrônico as informações atualizadas sobre a composição e funcionamento do Conselho do Fundeb, conforme previsto no art. 34, incisos I a V do §11, da Lei n. 14.113/2020**;
>
> 6. É dever da Administração Municipal promover a divulgação, no Portal de Transparência, do plano de aplicação dos recursos do Fundeb, proveniente do termo de compromisso interinstitucional firmado com o Governo do Estado, conforme dispõe a Orientação Técnica n. 01/2019/MPC- RO e princípio constitucional da publicidade.
>
> 7. É dever da Administração Pública adotar medidas para o cumprimento efetivo de todas as metas, estratégias e indicadores constantes no Plano Nacional de Educação, os quais devem apresentar aderência entre o Plano Municipal e o Plano Nacional de Educação (Artigo 211, §§ 1º, 2º e 3º da Carta Republicana).
>
> 8. As decisões e determinações exaradas pelo Tribunal de Contas nas contas do Chefe do Executivo Municipal têm caráter cogente e efeitos não generalizados.

9. **Receberão parecer prévio favorável à aprovação**, sem a incidência de ressalvas as contas que tiverem irregularidades formais que não possuem o condão de inquiná-las, conforme previsto nos art. 9º, 10 e §1º do art.13 da Resolução n. 278/2019/TCER.

10. As contas cumprem as disposições legais estabelecidas pela Lei Complementar n. 173, de 27 maio de 2021, que estabeleceu o programa federativo de enfrentamento ao Coronavírus (COVID-19) e alterou a Lei Complementar n. 101/2000, quando não evidenciado qualquer ato que afronte as regras impostas às administrações públicas no enfrentamento da Pandemia da COVID-10. *(TCERO. **Processo n. 00736/22. Relator: Conselheiro Valdivino Crispim de Souza**. Acórdão APL-TC 00097/23. Data Julgamento: 9ª Sessão Ordinária Telepresencial do Pleno, de 29/6/2023. Publicação: DOe TCERO n. 2870, de 7/7/2023)* - grifou-se.

EMENTA: CONSTITUCIONAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. CONTAS DE GOVERNO. RESULTADOS ORÇAMENTÁRIOS E FINANCEIROS SUPERAVITÁRIOS. SUPERÁVIT FINANCEIRO DO BALANÇO PATRIMONIAL. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS COM A EDUCAÇÃO, SAÚDE E REPASSE AO LEGISLATIVO. RESPEITO AOS LIMITES FISCAIS. CUMPRIMENTO DAS OBRIGAÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. **AUSÊNCIA DE DIVULGAÇÃO NO PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DAS INFORMAÇÕES ATUALIZADAS SOBRE O FUNCIONAMENTO DO CONSELHO DO FUNDEB.** CONTA BANCÁRIA ESPECÍFICA DO FUNDEB SEM A TITULARIDADE DO CNPJ DO ÓRGÃO RESPONSÁVEL PELA EDUCAÇÃO. DEFICIÊNCIA NA DISPONIBILIZAÇÃO DE DOCUMENTOS E INFORMAÇÕES NO PORTAL DA TRANSPARÊNCIA. INCONSISTÊNCIA METODOLÓGICA NA APURAÇÃO DO RESULTADO PRIMÁRIO E NOMINAL. NÃO IMPLEMENTAÇÃO DE ESTRATÉGIAS DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. BAIXA EFETIVIDADE DA ARRECADAÇÃO DOS CRÉDITOS INSCRITOS EM DÍVIDA ATIVA. **IMPROPRIEDADES NÃO GENERALIZADAS.**

1. A ocorrência de falhas de baixa materialidade e impropriedades não generalizadas não macula as Contas que apresentam: a) demonstrações contábeis que representam adequadamente os resultados do exercício; b) execução do orçamento e gestão fiscal que demonstram que foram observados os princípios que regem a administração pública; e c) cumprimento dos parâmetros constitucionais e legais; sem prejuízo de determinações para melhoria dos procedimentos de accountability. *(TCERO. **Processo n. 00819/22. Relator: Conselheiro Francisco Carvalho da Silva.** Acórdão APL-TC 00317/22. Julgamento: 15/12/2022. Publicação: DOe TCERO n. 2739, de 19/12/2022, 9/1/2023) – grifou-se.*

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONTAS DE GOVERNO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2021. PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA BRASILÂNDIA DO OESTE-RO. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA EM CONSONÂNCIA COM AS REGRAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. BALANÇO GERAL DO MUNICÍPIO REPRESENTA ADEQUADAMENTE A SITUAÇÃO PATRIMONIAL E OS RESULTADOS ORÇAMENTÁRIOS E FINANCEIROS. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES E LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. ESCORREITA APLICAÇÃO EM EDUCAÇÃO, SAÚDE E REPASSE AO PODER LEGISLATIVO. EQUILÍBRIO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. GESTÃO FISCAL CONDIZENTE COM OS PRESSUPOSTOS DA LRF. DESPESAS COM PESSOAL ADEQUADA AOS PARÂMETROS LEGAIS. ATINGIMENTO DAS METAS FISCAIS DE RESULTADO PRIMÁRIO E DE RESULTADO NOMINAL. FALHAS FORMAIS REMANESCENTES NÃO INQUINAM AS CONTAS À REPROVAÇÃO. INCONSISTÊNCIA NA MOVIMENTAÇÃO

FINANCEIRA DO FUNDEB, NÃO CUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS, BAIXA EFETIVIDADE DA ARRECADAÇÃO DOS CRÉDITOS DA DÍVIDA ATIVA, NÃO CUMPRIMENTO DAS METAS DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, **AUSÊNCIA DE DIVULGAÇÃO DE INFORMAÇÕES ATUALIZADAS SOBRE A COMPOSIÇÃO E O FUNCIONAMENTO DO CONSELHO DO FUNDEB NO PORTAL DE TRANSPARÊNCIA,** QUE SÃO CONDUCENTES A DETERMINAÇÕES E ALERTAS AO JURISDICIONADO. CONTAS APRECIADAS COM FUNDAMENTO NO ART. 50, §1º, DO RITCE-RO, C/C A RESOLUÇÃO N. 278/2019/TCE-RO. AUSÊNCIA DE DISTORÇÕES RELEVANTES OU INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES QUE ENSEJEM A INDICAÇÃO PELA REJEIÇÃO DAS CONTAS. **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS**. DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÕES. ALERTAS.

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

2. Nas presentes contas, verifica-se o cumprimento dos índices e limites constitucionais e legais, bem como a conformidade da execução orçamentária e financeira, além da fidedignidade do Balanço Geral do Município, cujas demonstrações contábeis representam, adequadamente, a situação patrimonial do Ente Municipal.

3. Nada obstante, remanesceram falhas formais que que embora se mostrem em descompasso com às regras legais aplicáveis à espécie, não inquinam as contas à reprovação.

4. Tais descompassos se prestam, no entanto, na linha do novel entendimento jurisprudencial deste Tribunal Especializado, como motivadores de determinações ao gestor, a fim de agregar melhoria e aperfeiçoamento à gestão, haja vista a ausência de previsão de aposição de ressalvas à aprovação das contas a partir do exercício financeiro de 2020, com fundamento nas regras fixadas pela Resolução n. 278/2019/TCERO.

5. Voto, portanto, **pela emissão de Parecer Prévio favorável à aprovação das contas** do exercício de 2021 do Município NOVA BRASILÂNDIA DO OESTE-RO, com fulcro no art. 1º, VI, c/c o art. 35 da LC n. 154, de 1996. 6. Precedentes deste Tribunal de Contas: (1) Acórdão APL-TC 00278/21 (Processo n. 0950/2021/TCERO, Relator Conselheiro WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA); (2) Acórdão APL-TC 00316/21 (Processo n. 1.041/2021/TCERO, Relator Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO); (3) Acórdão APLTC 00249/21 (Processo n. 1.125/2021/TCERO, Relator Conselheiro EDILSON DE SOUSA SILVA); (4) Acórdão APL-TC 00237/21 (Processo n. 1.152/2021/TCERO, Relator Conselheiro VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA); (5) Acórdão APL-TC 00307/21 (Processo n. 1.222/2021/TCERO, Relator Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA); (6) Acórdão APL-TC 00324/21 (Processo n. 1.228/2021/TCERO, Relator Conselheiro aposentado BENEDITO ANTÔNIO ALVES). *(TCERO. **Processo n. 00976/22. Relator: Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra**. Acórdão APL-TC 00354/22. Julgamento: 22ª Sessão Presencial do Pleno, de 15/12/2022. Publicação: DOe TCERO n. 2739, de 19/12/2022) – grifou-se.*

EMENTA: CONSTITUCIONAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. CONTAS DE GOVERNO. PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. EXERCÍCIO DE 2021. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. **PARECER PRÉVIO**

PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS. DETERMINAÇÕES E ALERTAS. ENCAMINHAMENTO AO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL PARA APRECIAÇÃO E JULGAMENTO.

1. Os demonstrativos contábeis indicam que o Município aplicou 31,99% das receitas provenientes de impostos na "Manutenção e Desenvolvimento do Ensino"; sendo 82,57% dos recursos do Fundeb na Remuneração e Valorização do Magistério; 20,12% na Saúde; respeitou os limites de despesa com pessoal, 42,41% (Poder Executivo) e 2,51% (Poder Legislativo), consolidado 44,92%, e repassou 6,65 ao Legislativo Municipal, em atenção ao disposto no artigo 29- A, inciso I, da Constituição Federal.

2. Restou evidenciado que a execução orçamentária de forma equilibrada, permitiu que a Administração Municipal encerrasse o exercício com lastro financeiro suficiente para saldar os compromissos assumidos até 31.12.2021, mantendo o equilíbrio das contas, em atendimento às disposições insertas no artigo 1º, § 1º, da Lei Complementar Federal n. 101/00.

3. *In casu*, em razão da ausência de impropriedades que possam macular as presentes contas, e, considerando que restou evidenciados ao longo deste voto: (i) o cumprimento dos índices constitucionais e legais; (ii) o equilíbrio financeiro das contas; (iii) a conformidade da execução do planejamento, orçamento e gestão fiscal (execução orçamentária); e (iv) a consistência do balanço geral, refletindo adequadamente a situação patrimonial e os resultados patrimonial, financeiro e orçamentário, as contas sub examine, é pela **emissão de Parecer Prévio pela aprovação das Contas.**

4. Determinações e alertas.

5. Encaminhamento ao Poder Legislativo Municipal para apreciação e julgamento.

6. Arquivamento. *(TCERO. **Processo n. 01232/22**. **Relator: Conselheiro-Substituto Francisco Júnior Ferreira da Silva**. Acórdão APL-TC 00349/22-Pleno. Julgamento: 22ª Sessão Ordinária Presencial do Pleno, de 15/12/2022. Publicação: dia 9/1/2023)* – grifou-se.

97. Com efeito, **à semelhança dos inúmeros julgados colecionados,** e nos termos do disposto no art. 926 do CPC, impõe-se afastar, neste ponto, juízo de reprovação da presente prestação de contas, de modo a assegurar a observância do dever de manter-se uniforme, estável, íntegra e coerente a jurisprudência desta Corte de Contas, não obstante a irregularidade esteja evidenciada (ausência de informações atualizadas sobre o funcionamento do CACS/FUNDEB, bem como a publicação do cronograma de reuniões junto ao portal de transparência do município de Candeias do Jamari).

A8 – Da ausência de conta única e específica para movimentar os recursos do Fundeb

98. A unidade técnica em primeira análise evidenciou que ao cabo do exercício de 2021, a Administração municipal não havia aberto a conta única e específica para movimentar os recursos provenientes do Fundeb, por conseguinte, não existia CNPJ do órgão responsável pela educação (titular da conta bancária)[174] e os recursos vinculados encontravam-se depositados em várias contas bancárias.

99. O gestor em defesa ressaltou que no início de 2022 foi cadastrado o CNPJ em nome do Fundo Municipal de Educação. Contudo, segundo sustenta, em reunião com os auditores desta Corte

[174] ID 1301756.

de Contas, foi instruído que o CNPJ deveria ter sido cadastrado em nome da Secretaria Municipal de Educação, quando então enviou ao Banco do Brasil a documentação necessária para abertura da conta única do Fundeb em nome da Secretaria Municipal de Educação.

100. Na análise das justificativas, a unidade técnica ressaltou que o art. 20, do Decreto Federal nº 10.656, de 22/3/2021[175] estabeleceu o prazo de 180 dias para que as instituições financeiras implantassem os ajustes necessários em seus sistemas a operacionalizar os procedimentos, e que nos termos do §1º, do art. 47, da Lei n. 14.113/2020, os saldos dos recursos dos Fundos instituídos pela Lei nº 11.494, de 20/6/2007, existentes em contas correntes mantidas em instituição financeira diversa daquelas de que trata o art. 20 da Lei n. 14.113/2020, deveriam ser integralmente transferidos até 31 de janeiro de 2021 para a conta única e específica.

101. E como a Administração não havia providenciado a abertura de conta especifica para movimentar os recursos do Fundeb, a unidade técnica concluiu sugerindo a manutenção da irregularidade.

102. O e. Relator, em seu judicioso voto, acolheu os opinativos técnicos e ministerial para manter a irregularidade (achado de auditoria A8) ao constatar que a Administração, por não possuir conta especifica para movimentar os recurso do Fundeb ao final do exercício *sub examine*, contrariou ao disposto no §1º, do art. 47, da Lei n. 14.113/2020.

103. Por consequência, determinou, que no prazo de 90 dias, seja providenciado abertura da conta específica para movimentar os recursos do FUNDEB, cujo titular do CNPJ seja a Secretaria de Educação, conforme dispõe o art. 21 e §1º, do art. 47, da Lei 14.113/2020 c/c a Portaria Conjunta nº 2, de 15/1/2018.

104. Pois bem. Em análise à documentação juntada pelo gestor, verifica-se que o Coordenador Administrativo e Financeiro da SEMED do município de Candeias do Jamari, Alex Rodrigues, encaminhou documentação e solicitação ao Banco do Brasil sobre abertura de conta específica para movimentação dos recursos do Fundeb, em 14/10/2022 (semed@candeiasdojamari.ro.gov.br)[176].

105. Todavia, a despeito de não ter restado comprovado nos autos a efetiva abertura da conta corrente, verifica-se que fora adotado as providencias junto a instituição financeira solicitando a abertura da conta corrente de modo a sanear a irregularidade[177].

106. Assim, resta evidente não ser motivo suficiente para juízo de reprovação das contas prestadas, conforme bem destacado pelo e. Relator, pela unidade técnica e pelo MPC, malgrado as justificativas apresentadas não serem suficientes para afastar a irregularidade A8, ante a ausência de comprovação da efetiva abertura e movimentação dos recurso financeiros do Fundeb.

107. Nesse sentido, colaciono precedente de minha relatoria, conforme o Acórdão APL-TC 00352/22, proferido no Processo n. 00964/22, relativo à apreciação das contas da chefe do Poder Executivo do município de Ariquemes, exercício de 2021, veja-se:

[175] Regulamentou a Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, que dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação.
[176] ID 1289856.
[177] ID 1289856.

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

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E FINANCEIRO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. CONTAS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2021. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS COM A EDUCAÇÃO, SAÚDE, GASTOS COM PESSOAL E REPASSE AO LEGISLATIVO. SITUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL SUPERAVITÁRIA. AUDITORIA NO BALANÇO GERAL DO MUNICÍPIO. AUDITORIA NA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO E GESTÃO FISCAL. OBSERVÂNCIA DAS VEDAÇÕES NO PERÍODO DA PANDEMIA (COVID-19). CUMPRIMENTO DAS OBRIGAÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. CUMPRIMENTO DAS METAS FISCAIS DE RESULTADO NOMINAL E PRIMÁRIO. EXISTÊNCIA DE IRREGULARIDADES FORMAIS. INCONSISTÊNCIA NAS METODOLOGIAS DE APURAÇÃO DOS RESULTADOS NOMINAL E PRIMÁRIO. NÃO CUMPRIMENTO DE ALGUMAS METAS E INDICADORES DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO E RISCO DE DESCUMPRIMENTO DE OUTROS INDICADORES. REMESSA INTEMPESTIVA DOS BALANCETES E DA PRESTAÇÃO DE CONTAS. **INEXISTÊNCIA DE CONTA ÚNICA E ESPECÍFICA DO FUNDEB.** DIVERGÊNCIA NO SALDO BANCÁRIO DO FUNDEB. BAIXA EFETIVIDADE DA ARRECADAÇÃO DOS CRÉDITOS INSCRITOS NA DÍVIDA ATIVA. PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA OBSERVADO. **PARECER FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS.**

1. Prestadas as contas de governo, na forma e no prazo fixado e restando comprovado, nos autos do processo da prestação de contas, o efetivo cumprimento dos mandamentos constitucionais e legais relativos à educação (25,66% na MDE e 71,70% na remuneração dos profissionais da educação básica); à saúde (18,48%); gasto com pessoal (51,16%); e repasse ao Legislativo (5,98%), a regularidade na gestão, a observância dos pressupostos de gestão fiscal responsável; a regularidade nas demonstrações, movimentações e escriturações dos balanços orçamentário, financeiro, patrimonial e nas demonstrações contábeis; e, finalmente, a presença de irregularidades de natureza formal, sem repercussão generalizada, devem receber a emissão de parecer prévio favorável à sua aprovação pelo Poder Legislativo.

2. O encerramento do exercício com a existência de efetiva suficiência financeira registrada para lastrear as despesas registradas em resto a pagar, evidencia a regularidade da gestão das finanças públicas e contribui para a responsabilidade fiscal.

3. A apreciação dos atos praticados pela Administração releva a inexistência de qualquer fato que indique a não observância das vedações impostas pela Lei Complementar n. 173/2020 no período de enfrentamento da Covid-19.

4. Evidenciadas na prática dos atos administrativos, na execução dos atos de gestão orçamentária, financeira e patrimonial, irregularidades de natureza formal, sem repercussão generalizada, não é causa suficiente para emissão de Parecer desfavorável à aprovação das contas, mas impõe a expedição de determinações e recomendações, com vista a aperfeiçoar a execução e as práticas daqueles atos, além de evitar a reincidência das irregularidades constatadas, com determinação para que os titulares da Administração, por meio do órgão de Controle Interno, comprovem o seu cumprimento nas futuras prestação de contas, sob pena de incorrer em grave omissão do dever de sanear, regularizar e aperfeiçoar os atos de gestão.

5. Na ação fiscalizatória desta Corte na educação, evidenciou-se que o Município deixou de atender parte dos indicadores e estratégias estabelecidos no Plano Nacional de Educação e risco de não atendimento de outros índices.

6. Os planos de educação (nacional, estaduais e municipais) são de observância obrigatória, cabendo a todos, dentro de suas atribuições e responsabilidades, exigir, induzir e ou fazer com que se cumpra, sob os rigores da lei, todas as metas e estratégias previstas.

7. Restando evidenciado o não cumprimento de parte das metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação, necessário tecer determinações ao atual Prefeito para que adote as medidas necessárias ao total cumprimento do Plano Nacional de Educação.

8. O Município não firmou o Termo de Compromisso Interinstitucional firmado com o Governo do Estado para devolução dos valores percebidos a maior a título de IPVA.

9. A documentação encartada nos autos está a demonstrar a **inexistência de conta única para movimentação dos recursos do FUNDEB**, inconsistência do saldo existente na conta bancária e que a prestação de contas relativa a aplicação dos recursos do fundo não foi instruída com o parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social -CACS, cabendo, assim, determinação, com efeito imediato, para correção.

10. Das 24 determinações expedidas pela Corte de Contas, 22 foram consideradas "em andamento" e 02 consideradas "atendidas".

11. Consoante o teor da Resolução n. 278/2019/TCERO, na análise de processos de prestação de contas de governo relativos ao exercício de 2020 e dos exercícios subsequentes, 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.

12. A não comprovação, no prazo fixado, do cumprimento de determinação e recomendação contidas em decisão do Tribunal, sem justa causa apresentada, poderá acarretar repercussão na apreciação ou no julgamento das futuras prestações de contas, nas tomadas de contas especiais, da análise de legalidade dos atos e contratos, além de configurar irregularidade de natureza grave, passível de sanção pecuniária, em razão do descumprimento de decisão da Corte, conforme o caso. (*TCERO. **Processo n. 00964/22, de minha relatoria.** Acórdão APL-TC 00352/22. Julgamento: 22ª Sessão Ordinária Presencial do Pleno, de 15/12/2022. Publicação: DOe TCERO n. 2739, de 19/12/2022*) – grifou-se.

108. No mesmo sentido, são os seguintes **precedentes** desta Corte de Contas:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. CONTAS DE GOVERNO. RESULTADOS ORÇAMENTÁRIOS E FINANCEIROS SUPERAVITÁRIOS. SUPERÁVIT FINANCEIRO DO BALANÇO PATRIMONIAL. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS COM A EDUCAÇÃO, SAÚDE E REPASSE AO LEGISLATIVO. RESPEITO AOS LIMITES FISCAIS. CUMPRIMENTO DAS OBRIGAÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. AUSÊNCIA DE DIVULGAÇÃO NO PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DAS INFORMAÇÕES ATUALIZADAS SOBRE O FUNCIONAMENTO DO CONSELHO DO FUNDEB. **CONTA BANCÁRIA ESPECÍFICA DO FUNDEB SEM A TITULARIDADE DO CNPJ DO ÓRGÃO RESPONSÁVEL PELA EDUCAÇÃO**. DEFICIÊNCIA NA DISPONIBILIZAÇÃO DE DOCUMENTOS E INFORMAÇÕES NO PORTAL DA TRANSPARÊNCIA. INCONSISTÊNCIA METODOLÓGICA NA APURAÇÃO DO RESULTADO PRIMÁRIO E NOMINAL. NÃO IMPLEMENTAÇÃO DE ESTRATÉGIAS DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. BAIXA EFETIVIDADE DA ARRECADAÇÃO DOS CRÉDITOS INSCRITOS EM DÍVIDA ATIVA. **IMPROPRIEDADES NÃO GENERALIZADAS**.

1. A ocorrência de falhas de baixa materialidade e impropriedades não generalizadas não macula as Contas que apresentam: a) demonstrações contábeis que representam adequadamente os resultados do exercício; b) execução do orçamento e gestão fiscal que

demonstram que foram observados os princípios que regem a administração pública; e c) cumprimento dos parâmetros constitucionais e legais; sem prejuízo de determinações para melhoria dos procedimentos de accountability. (*TCERO. **Processo n. 00819/22. Relator: Conselheiro Francisco Carvalho da Silva.** Acórdão APL-TC 00317/22. Julgamento: 15/12/2022. Publicação: DOe TCERO n. 2739, de 19/12/2022*) – grifou-se.

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONTAS DE GOVERNO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2021. PREFEITURA MUNICIPAL DE COSTA MARQUES-RO. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA NÃO ATENDEU PLENAMENTE ÀS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. BALANÇO GERAL DO MUNICÍPIO REPRESENTA ADEQUADAMENTE A SITUAÇÃO PATRIMONIAL E OS RESULTADOS ORÇAMENTÁRIOS E FINANCEIROS. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES E LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. ESCORREITA APLICAÇÃO EM EDUCAÇÃO, SAÚDE E REPASSE AO PODER LEGISLATIVO. EQUILÍBRIO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. GESTÃO FISCAL ATENDEU AOS PRESSUPOSTOS DA LRF. DESPESAS COM PESSOAL AOS PARÂMETROS LEGAIS. ATINGIMENTO DAS METAS FISCAIS DE RESULTADO PRIMÁRIO E DE RESULTADO NOMINAL. FALHAS FORMAIS DE DESCUMPRIMENTO AO PRINCÍPIO DA EXCLUSIVIDADE DO ORÇAMENTO, INCONSISTÊNCIA NA MOVIMENTAÇÃO FINANCEIRA DO FUNDEB, INTEMPESTIVIDADE DA REMESSA DA PRESTAÇÃO DE CONTAS, **AUSÊNCIA DE CONTA ÚNICA E ESPECÍFICA PARA MOVIMENTAÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDEB**, INCONSISTÊNCIA METODOLÓGICA NA APURAÇÃO DO RESULTADO PRIMÁRIO E NOMINAL, EDIÇÃO DE ATO CRIANDO E/OU AUMENTANDO DESPESA EM PERÍODO VEDADO POR LEI, NÃO ATENDIMENTO DE DETERMINAÇÕES EXARADAS POR ESTE TRIBUNAL DE CONTAS, BAIXA EFETIVIDADE DA ARRECADAÇÃO DOS CRÉDITOS INSCRITOS EM DÍVIDA ATIVA, NÃO CUMPRIMENTO DAS METAS DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, E AUSÊNCIA DE INTEGRIDADE INTERDEMONSTRAÇÕES EM RELAÇÃO AO SALDO DO ATIVO IMOBILIZADO, CONDUCENTES A DETERMINAÇÕES, RECOMENDAÇÕES E ALERTAS AO JURISDICIONADO. CONTAS APRECIADAS COM FUNDAMENTO NO ART. 50, DO RITCE-RO, C/C A RESOLUÇÃO N. 278/2019/TCE-RO. AUSÊNCIA DE DISTORÇÕES RELEVANTES OU INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES QUE ENSEJEM A INDICAÇÃO PELA REJEIÇÃO DAS CONTAS. **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS**. DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÕES. ALERTAS.

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

2. Nas presentes contas, verifica-se o cumprimento dos índices e limites constitucionais e legais, bem como a parcial conformidade da execução orçamentária e financeira, e a fidedignidade do Balanço Geral do Município, cujas demonstrações contábeis representam, adequadamente, a situação patrimonial do Ente Municipal.

3. Nada obstante, foram detectadas falhas formais de descumprimento ao princípio da exclusividade do orçamento, inconsistência na movimentação financeira do Fundeb, intempestividade da remessa da prestação de contas**, ausência de conta única e específica**

para movimentação dos recursos do Fundeb, inconsistência metodológica na apuração do resultado primário e nominal, edição de ato criando e/ou aumentando despesa em período vedado por lei, não atendimento de determinações exaradas por este Tribunal de Contas, baixa efetividade da arrecadação dos créditos inscritos em dívida ativa, não cumprimento das Metas do Plano Nacional de Educação, e ausência de integridade interdemonstrações em relação ao saldo do ativo imobilizado, que não inquinam as contas à reprovação.

4. Tais descompassos se prestam, no entanto, na linha do novel entendimento jurisprudencial deste Tribunal Especializado, como motivadores de determinações ao gestor, a fim de agregar melhoria e aperfeiçoamento à gestão, haja vista a ausência de previsão de aposição de ressalvas à aprovação das contas a partir do exercício financeiro de 2020, com fundamento nas regras fixadas pela Resolução n. 278/2019/TCE-RO.

5. Voto, portanto, pela **emissão de Parecer Prévio favorável à aprovação das contas** do exercício de 2021 do Município de COSTA MARQUES-RO, com fulcro no art. 1º, VI, c/c o art. 35 da LC n. 154, de 1996.

6. **Precedentes deste Tribunal de Contas**: (1) Acórdão APL-TC 00278/21 (Processo n. 0950/2021/TCERO, Relator Conselheiro WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA); (2) Acórdão APL-TC 00316/21 (Processo n. 1.041/2021/TCERO, Relator Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO); (3) Acórdão APLTC 00249/21 (Processo n. 1.125/2021/TCERO, Relator Conselheiro EDILSON DE SOUSA SILVA); (4) Acórdão APL-TC 00237/21 (Processo n. 1.152/2021/TCERO, Relator Conselheiro VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA); (5) Acórdão APL-TC 00307/21 (Processo n. 1.222/2021/TCERO, Relator Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA); (6) Acórdão APL-TC 00324/21 (Processo n. 1.228/2021/TCERO, Relator Conselheiro aposentado BENEDITO ANTÔNIO ALVES). (*TCERO. **Processo n. 00785/22. Relator: Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra**. Acórdão APL-TC 00330/22. Julgamento: 22ª Sessão Ordinária Presencial do Pleno, de 15/12/2022. Publicação: DOe TCERO n. 2739, de 19/12/2022*) – grifou-se.

EMENTA: CONSTITUCIONAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. CONTAS DE GOVERNO. PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. EXERCÍCIO DE 2021. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. **PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS**. DETERMINAÇÕES E ALERTAS. ENCAMINHAMENTO AO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL PARA APRECIAÇÃO E JULGAMENTO.

1. Os demonstrativos contábeis indicam que o Município aplicou 31,99% das receitas provenientes de impostos na "Manutenção e Desenvolvimento do Ensino"; sendo 82,57% dos recursos do Fundeb na Remuneração e Valorização do Magistério; 20,12% na Saúde; respeitou os limites de despesa com pessoal, 42,41% (Poder Executivo) e 2,51% (Poder Legislativo), consolidado 44,92%, e repassou 6,65 ao Legislativo Municipal, em atenção ao disposto no artigo 29- A, inciso I, da Constituição Federal.

2. Restou evidenciado que a execução orçamentária de forma equilibrada, permitiu que a Administração Municipal encerrasse o exercício com lastro financeiro suficiente para saldar os compromissos assumidos até 31.12.2021, mantendo o equilíbrio das contas, em atendimento às disposições insertas no artigo 1º, § 1º, da Lei Complementar Federal n. 101/00.

3. *In casu*, em razão da ausência de impropriedades que possam macular as presentes contas, e, considerando que restou evidenciados ao longo deste voto: (i) o cumprimento dos índices constitucionais e legais; (ii) o equilíbrio financeiro das contas; (iii) a conformidade da execução do planejamento, orçamento e gestão fiscal (execução orçamentária); e (iv) a consistência do balanço geral, refletindo adequadamente a situação patrimonial e os resultados patrimonial,

financeiro e orçamentário, as contas sub examine, é pela **emissão de Parecer Prévio pela aprovação das Contas.**

4. Determinações e alertas.

5. Encaminhamento ao Poder Legislativo Municipal para apreciação e julgamento.

6. Arquivamento. *(TCERO. **Processo n. 01232/22**. **Relator: Conselheiro-Substituto Francisco Júnior Ferreira da Silva**. Acórdão APL-TC 00349/22-Pleno. Julgamento: 22ª Sessão Ordinária Presencial do Pleno, de 15/12/2022. Publicação: dia 9/1/2023)* – grifou-se.

109. Com efeito, conquanto vislumbra-se a irregularidade consistente na ausência de conta única e específica para movimentação dos recursos do FUNDEB, em cumprimento ao disposto no art. 926 do CPC, **impõe-se manter coerência com os precedentes mencionados**, sem a ofensa de macular com juízo de reprovação as presentes contas.

A10 – Da inconsistência da movimentação financeira dos recursos do Fundeb

110. A unidade técnica inicialmente destacou que na gestão dos recursos do Fundeb deve-se observar a divisão dos recursos financeiro, a fim de garantir o cumprimento do disposto na Lei n. 14.113/20 e, assim, evitar o desvio de finalidade dos recursos do fundo[178].

111. Na movimentação financeira constatou-se inconsistência dos saldos bancários (Fundeb) em 31/12/2021 no montante de R$ 1.097.221,12, conforme tabela a seguir:

Tabela - Apuração da Movimentação Financeira

Descrição	Valor (R$)
1. Disponibilidade Financeira em 31 de dezembro de 2020	725.341,53
2. (+) Ingresso de Recursos até o Bimestre	20.061.628,79
3. (-) Pagamentos Efetuados até o Bimestre	19.378.785,56
4. (=) Disponibilidade Financeira até o Bimestre	1.408.184,76
6. (+) Ajustes Positivos (Retenções e Outros Valores Extraorçamentários)	0,00
5. (+) Ajustes Negativos (Retenções e Outros Valores Extraorçamentários)	0,00
6. (=) Saldo Financeiro Conciliado (Saldo Bancário declarado no demonstrativo)	1.408.184,76
7. Saldo final apurado nos extratos bancários e conciliações após a auditoria	310.963,64
8. Resultado (6-7)	**1.097.221,12**
Avaliação da consistência da movimentação financeira	**Não Consistente**

Fonte: Questionários de informações complementares (ID 1240036), Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento - Anexo 8 do RREO do 6º bim/2021, Processo 02701/21 (ID 1255814) e análise técnica do recalculo do caixa (ID 1261919).

Quadro. Saldos Bancários do Fundeb

Nº da Conta bancária	VALOR R$
Caixa Econômica Federal: C/C 2-4	1.843,30
Banco do Brasil: C/C 108345-7	253.966,11
Bando do Brasil: C/C 109408-4	44.578,97
Banco do Brasil: C/C 109407-6	10.575,26
Saldo em 31/12/2021	**310.963,64**

Fonte: Questionários de informações complementares (ID 1240036) e análise técnica do recalculo do caixa (ID 1261919).

JULGADO

112. Por sua vez, o gestor, em sua defesa, esclareceu que o sistema contábil deixou de mencionar nos seus relatórios os pagamentos das retenções referentes ao mês de dezembro de 2020, cujas liquidações ocorreram em janeiro de 2021, de maneira que refletiu diretamente no saldo financeiro das contas do Fundeb, por conseguinte, elaborou quadro demonstrativo:

[178] ID 1261976.

CONCILIAÇÃO FUNDEB 2021	
DISPONIBILIDADE FINANCEIRA EM 31/12/20	R$ 8.235,83
RECURSOS INGRESSOS EM 2021	R$ 20.061.628,79
TOTAL RECEITAS	**R$ 20.069.864,62**
PAGAMENTOS EFETUADOS EM 2021	R$ 19.378.785,56
RESTOS A PAGAR ORÇAMENTÁRIO 2020 – 40%	R$ 8.202,19
RESTOS A PAGAR ORÇAMENTÁRIO 2020 – 60%	R$ 28.653,88
PAGTO RESTOS A PAGAR 2020 FOLHA DE PAGAMENTO –	R$ 222.263,70
60% (EXTRAORÇAMENTÁRIOS)	
PAGTO RESTOS A PAGAR 2020 FOLHA DE PAGAMENTO – 40% (EXTRAORÇAMENTÁRIOS)	R$ 88.807,92
TOTAL DE DESPESAS	**R$ 19.726.713,25**
SALDO FINANCEIRO APURADO EM 31/12/2021	R$ 343.151,37
SALDO EM FINANCEIRO APURADO NOS EXTRATOS EM 31/12/2021	R$ 310.963,64
INCONSISTÊNCIA ENCONTRADA	-R$ 32.187,73

NÃO JULGADO

Fonte: ID 1289854, pag. 24 e 25.

113. Assim, demonstra que a disponibilidade financeira apurada em 31/12/2020 foi no valor de R$ 8.235,83, enquanto que no RREO – 6º bimestre de 2021 registra o valor de R$ 725.341,53, cujas inconsistências contábeis é que levaram a Administração ao equívoco no momento de encaminhar a prestação de contas para esta Corte.

114. Ressaltou que tais inconsistências ainda não foram sanadas em sua totalidade, mas que diminuiu o montante com as devidas comprovações, porém, tem envidado esforços para reduzir a diferença até o ano de 2020, assegurando que ao término da apuração, o resultado será enviado por meio da Controladoria Geral do Município, a qual está designada para o monitoramento dos trabalhos, nos termos do procedimento n. 3378/2022.

115. No relatório técnico de análise da defesa as justificativas apresentadas foram refutadas, porquanto o saldo da disponibilidade financeira até o 6º bimestre de 2020 perfez o valor de R$ 75.700,42 e não R$ 8.235,83 como afirmara o gestor, consoante Acórdão APL-TC 00146/22, referente ao processo n. 01368/21[179].

116. Destacou-se que os restos a pagar foram pagos até o primeiro quadrimestre, no valor de R$ 250.219,14, malgrado que o gestor tenha alegado que a movimentação financeira foi influenciada pelos restos a pagar de anos anteriores e pagos em 2021, sendo que tais valores totalizaram R$ 250.219,14 e deveriam ter sido computados nas contas do exercício de 2020, mas que não foram por falta de recursos financeiros.

[179] ID 1301756.

117. Com amparo nos documentos juntados aos autos da prestação de contas de 2020, aliado às informações prestadas pelo gestor, a unidade técnica examinou toda a movimentação financeira, resultando na inconsistência dos saldos bancários no fim do exercício entre o saldo que deveria existir e o efetivamente existente em 31/12/2021, conforme tabela abaixo:

Tabela - Apuração da Movimentação Financeira

Descrição	Valor (R$)
1. Disponibilidade Financeira em 31 de dezembro de 2020	75.700,42
2. (+) Ingresso de Recursos até o Bimestre	20.061.628,79
3. (-) Pagamentos Efetuados até o Bimestre	19.378.785,56
4. (=) Disponibilidade Financeira até o Bimestre	758.543,65
6. (+) Ajustes Positivos (Retenções e Outros Valores Extraorçamentários)	0,00
5. (+) Ajustes Negativos (Retenções e Outros Valores Extraorçamentários)	0,00
6. (=) Saldo Financeiro Conciliado (Saldo Bancário declarado no demonstrativo)	758.543,65
7. Saldo final apurado nos extratos bancários e conciliações após a auditoria	310.963,64
8. TOTAL(6-7)	**447.580,01**
Avaliação da consistência da movimentação financeira	**Não Consistente**

Fonte: Questionários de informações complementares (ID 1240036), Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento - Anexo 8 do RREO do 6º bim/2021, Processo 02701/21 (ID 1255814), Documento 06814/22, ID 1289854 e análise técnica do recalculo do caixa (ID 1261919).

118. Assim, a unidade técnica refutou a alegação de incluir os restos a pagar de 2020 pagos com recursos do exercício de 2021, uma vez que os recursos do Fundeb não podem ser aplicados em despesas de exercício anteriores, de modo que os recursos deverão ser utilizados dentro do exercício em que são transferidos.

119. Com isso, sustenta que a permanência da irregularidade em razão da apuração de inconsistência no valor de R$ 447.580,01 da movimentação financeira nos recursos do Fundeb, com determinação à Administração do Município de Candeias do Jamari para que, no prazo de 90 dias, apure a inconsistência nos saldos bancários do Fundeb no valor de R$ 447.580,01, diferença entre o saldo final apurado de R$ 758.543,65 e o saldo existente nos extratos e conciliações bancárias do Fundeb de R$ 310.963,64, em 31/12/2021.

120. Recomenda, ao final, ser necessário a devolução dos recursos utilizados indevidamente, e, se for o caso, corrigido as informações do Sistema Siope, nos termos dos arts. 25 e 29 da Lei Federal n. 14.113/2020.

121. O e. Relator, quando de seu judicioso voto, acolheu as manifestações técnica e ministerial para manter a irregularidade, em virtude da inconsistência financeira apurada nas contas do Fundeb, bem como a proposta técnica no sentido de expedir determinação ao atual gestor para equacionar a discrepância evidenciada nas finanças do fundo.

122. Não obstante, a manutenção da irregularidade é medida que se impõe, porém, sem juízo de reprovação das presentes contas, se a inconsistência residir na movimentação financeira do Fundeb, **como tenho decidido em julgados semelhantes**, a exemplo da apreciação das contas da Prefeita do município de Ariquemes, exercício de 2021, cujo julgado fora, **à unanimidade**, pela aprovação da prestação de contas, veja-se:

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

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E FINANCEIRO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. CONTAS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2021. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS COM A EDUCAÇÃO, SAÚDE, GASTOS COM PESSOAL E REPASSE AO LEGISLATIVO. SITUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL SUPERAVITÁRIA. AUDITORIA NO BALANÇO GERAL DO MUNICÍPIO. AUDITORIA NA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO E GESTÃO FISCAL. OBSERVÂNCIA DAS VEDAÇÕES NO PERÍODO DA PANDEMIA (COVID-19). CUMPRIMENTO DAS OBRIGAÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. CUMPRIMENTO DAS METAS FISCAIS DE RESULTADO NOMINAL E PRIMÁRIO. EXISTÊNCIA DE IRREGULARIDADES FORMAIS. INCONSISTÊNCIA NAS METODOLOGIAS DE APURAÇÃO DOS RESULTADOS NOMINAL E PRIMÁRIO. NÃO CUMPRIMENTO DE ALGUMAS METAS E INDICADORES DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO E RISCO DE DESCUMPRIMENTO DE OUTROS INDICADORES. REMESSA INTEMPESTIVA DOS BALANCETES E DA PRESTAÇÃO DE CONTAS. INEXISTÊNCIA DE CONTA ÚNICA E ESPECÍFICA DO FUNDEB. **DIVERGÊNCIA NO SALDO BANCÁRIO DO FUNDEB**. BAIXA EFETIVIDADE DA ARRECADAÇÃO DOS CRÉDITOS INSCRITOS NA DÍVIDA ATIVA. PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA OBSERVADO. **PARECER FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS.**

1. Prestadas as contas de governo, na forma e no prazo fixado e restando comprovado, nos autos do processo da prestação de contas, o efetivo cumprimento dos mandamentos constitucionais e legais relativos à educação (25,66% na MDE e 71,70% na remuneração dos profissionais da educação básica); à saúde (18,48%); gasto com pessoal (51,16%); e repasse ao Legislativo (5,98%), a regularidade na gestão, a observância dos pressupostos de gestão fiscal responsável; a regularidade nas demonstrações, movimentações e escriturações dos balanços orçamentário, financeiro, patrimonial e nas demonstrações contábeis; e, finalmente, a presença de irregularidades de natureza formal, sem repercussão generalizada, devem receber a emissão de parecer prévio favorável à sua aprovação pelo Poder Legislativo.

2. O encerramento do exercício com a existência de efetiva suficiência financeira registrada para lastrear as despesas registradas em resto a pagar, evidencia a regularidade da gestão das finanças públicas e contribui para a responsabilidade fiscal.

3. A apreciação dos atos praticados pela Administração releva a inexistência de qualquer fato que indique a não observância das vedações impostas pela Lei Complementar n. 173/2020 no período de enfrentamento da Covid-19.

4. Evidenciadas na prática dos atos administrativos, na execução dos atos de gestão orçamentária, financeira e patrimonial, irregularidades de natureza formal, sem repercussão generalizada, não é causa suficiente para emissão de Parecer desfavorável à aprovação das contas, mas impõe a expedição de determinações e recomendações, com vista a aperfeiçoar a execução e as práticas daqueles atos, além de evitar a reincidência das irregularidades constatadas, com determinação para que os titulares da Administração, por meio do órgão de Controle Interno, comprovem o seu cumprimento nas futuras prestação de contas, sob pena de incorrer em grave omissão do dever de sanear, regularizar e aperfeiçoar os atos de gestão.

5. Na ação fiscalizatória desta Corte na educação, evidenciou-se que o Município deixou de atender parte dos indicadores e estratégias estabelecidos no Plano Nacional de Educação e risco de não atendimento de outros índices.

6. Os planos de educação (nacional, estaduais e municipais) são de observância obrigatória, cabendo a todos, dentro de suas atribuições e responsabilidades, exigir, induzir e ou fazer com que se cumpra, sob os rigores da lei, todas as metas e estratégias previstas.

7. Restando evidenciado o não cumprimento de parte das metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação, necessário tecer determinações ao atual Prefeito para que adote as medidas necessárias ao total cumprimento do Plano Nacional de Educação.

8. O Município não firmou o Termo de Compromisso Interinstitucional firmado com o Governo do Estado para devolução dos valores percebidos a maior a título de IPVA.

9. A documentação encartada nos autos está a demonstrar a inexistência de conta única para movimentação dos recursos do FUNDEB, **inconsistência do saldo existente na conta bancária** e que a prestação de contas relativa a aplicação dos recursos do fundo não foi instruída com o parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social -CACS, cabendo, assim, determinação, com efeito imediato, para correção.

10. Das 24 determinações expedidas pela Corte de Contas, 22 foram consideradas "em andamento" e 02 consideradas "atendidas".

11. Consoante o teor da Resolução n. 278/2019/TCERO, na análise de processos de prestação de contas de governo relativos ao exercício de 2020 e dos exercícios subsequentes, 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.

12. A não comprovação, no prazo fixado, do cumprimento de determinação e recomendação contidas em decisão do Tribunal, sem justa causa apresentada, poderá acarretar repercussão na apreciação ou no julgamento das futuras prestações de contas, nas tomadas de contas especiais, da análise de legalidade dos atos e contratos, além de configurar irregularidade de natureza grave, passível de sanção pecuniária, em razão do descumprimento de decisão da Corte, conforme o caso. (*TCERO. **Processo n. 00964/22,de minha relatoria.**. Acórdão APL-TC 00352/22. Julgamento: 22ª Sessão Ordinária Presencial do Pleno, de 15/12/2022. Publicação: DOe TCERO n. 2739, de 19/12/2022*) – grifou-se.

123. No mesmo sentido, menciono outros **precedentes desta Corte de Contas**, confira-se:

EMENTA:CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO E FINANCEIRO. CONTAS DE GOVERNO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXERCÍCIO 2021. OBSERVÂNCIA DO EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DA GESTÃO. APLICAÇÃO DOS LIMITES LEGAIS E CONSTITUCIONAIS MDE, FUNDEB, SAÚDE E DE REPASSE AO PODER LEGISLATIVO. EQUILÍBRIO DO ORÇAMENTO DE ACORDO COM A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. DESPESA COM PESSOAL NO LIMITE LEGAL. **IRREGULARIDADES FORMAIS**. AUSÊNCIA DE CUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÕES DA CORTE DE CONTAS. REITERAÇÕES. DETERMINAÇÕES. ALERTAS.

1. Recebe Parecer Prévio Favorável à Aprovação das contas quando evidenciado o cumprimento dos mandamentos constitucionais e legais relativos à educação; aplicação do mínimo de 60% dos recursos do FUNDEB na valorização dos profissionais do magistério; ações e serviços públicos de saúde; bem como regularidade nos gastos com pessoal, nos repasses ao Legislativo; equilíbrio orçamentário e financeiro (Art. 31, §§ 1º e 2º c/c art. 35 da Lei Complementar nº 154/96 c/c art. 50 do Regimento Interno desta e. Corte de Contas);

2. A teor do parágrafo único do art. 119 da EC 119/2022, deverá ser complementado, até o exercício 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 do limite de aplicação mínima (25%) disposto no artigo 212, da Constituição Federal.

3. **Deve ser ajustado com o fim de conciliação o saldo das movimentações da execução da despesa, utilizando integralmente dos recursos do fundo de manutenção e desenvolvimento da educação básica e de valorização dos profissionais da educação - Fundeb no exercício em que forem creditados, a teor do artigo 25 e 29 da Lei 14.113/2020.**

4. A baixa arrecadação dos créditos da Dívida Ativa, não maculam os resultados apresentados pela Administração Municipal. (Acórdão APL-TC00375/16), devendo os Gestores adotarem medidas com vistas a melhoria da arrecadação dessas receitas.

5. É dever da Administração Pública adotar medidas para o cumprimento efetivo de todas as metas, estratégias e indicadores constantes no Plano Nacional de Educação, os quais devem apresentar aderência entre o Plano Municipal e o Plano Nacional de Educação (Artigo 211, §§ 1º, 2º e 3º da Carta Republicana).

6. Deve a Administração Pública municipal adotar medidas para garantir o cumprimento do prazo estipulado, em adequação às alterações trazida pela Instrução Normativa nº 72/2020/TCE-RO, as quais dispõe sobre estabelecimento de normas de organização e apresentação da Prestação de Contas do Chefe do Poder Executivo e das peças complementares que constituirão o processo de Contas de Governo, para apreciação do Tribunal de Contas do Estado, mediante parecer prévio, nos termos dos arts. 49, I, da Constituição Estadual e 31, § 2º, 71, I, e 75 da Constituição Federal, bem como sobre a remessa eletrônica mensal tempestiva ao Tribunal de Contas do Estado de Rondônia de informações e documentos por parte das Administrações Públicas Municipais e Estaduais do Estado de Rondônia.

7. Caracterizada ação ou omissão dolosa ou culposa, deve-se adotar medidas administrativas de identificação dos responsáveis para fins de ressarcimento de recursos utilizados para pagamento de encargos por atraso no repasse das contribuições previdenciárias ou parcelamentos aos institutos (juros e multa), por configurar despesa imprópria, desnecessária, antieconômica e atentatória aos princípios constitucionais da eficiência e ao equilíbrio financeiro, orçamentário e atuarial dos institutos de previdência. (Acórdão APL-TC 00313/18 referente ao processo 02699/16).

8. O art. 85 da Lei 4.320/64, art. 3º, §1º, VII, Portaria n. 464/2018, e Norma Brasileira de Contabilidade - NBC TSP 15, preconiza que a representação do Passivo Atuarial no BGM, corresponda à data-base do Relatório de Avaliação Atuarial, de modo que o valor líquido do passivo não divirja do valor determinado na data a que se referem as demonstrações contábeis.

9. Consoante o inciso IX, art. 8º da Lei Complementar nº 173/2020, que instituiu o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), ficou vedado até 31 de dezembro de 2021, a contagem de tempo como de período aquisitivo necessário exclusivamente para a concessão de anuênios, triênios, quinquênios, licenças-prêmio e demais mecanismos equivalentes que aumentem a despesa com pessoal em decorrência da aquisição de determinado tempo de serviço, sem qualquer prejuízo para o tempo de efetivo exercício, aposentadoria, e quaisquer outros fins.

10. As decisões e determinações exaradas pelo Tribunal de Contas nas contas do Chefe do Executivo Municipal têm caráter cogente e Efeitos não generalizados.

11. Receberão **parecer prévio favorável à aprovação**, sem a incidência de ressalvas as contas que tiverem irregularidades formais que não possuem o condão de inquiná-las, conforme previsto nos art. 9º, 10 e §1º do art.13 da Resolução n. 278/2019/TCERO.

12. As contas cumprem as disposições legais estabelecidas pela Lei Complementar n. 173, de 27 maio de 2021, que estabeleceu o programa federativo de enfrentamento ao Coronavírus (COVID-19) e alterou a Lei Complementar n. 101/2000, quando não evidenciado qualquer ato que afronte as regras impostas às administrações públicas no enfrentamento da Pandemia da covid-10. *(TCERO. **Processo n. 00735/22. Relator: Conselheiro Valdivino Crispim de Souza**. Acórdão APL-TC 00028/23. Data Julgamento: 4ª Sessão Ordinária Telepresencial do Pleno, de 30/3/2023. Publicação: DOe TCERO n. 2810, de 5/4/2023, considerado como data de publicação o dia 10/4/2023*) – grifou-se.

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONTAS DE GOVERNO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2021. PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA BRASILÂNDIA DO OESTE-RO. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA EM CONSONÂNCIA COM AS REGRAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. BALANÇO GERAL DO MUNICÍPIO REPRESENTA ADEQUADAMENTE A SITUAÇÃO PATRIMONIAL E OS RESULTADOS ORÇAMENTÁRIOS E FINANCEIROS. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES E LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. ESCORREITA APLICAÇÃO EM EDUCAÇÃO, SAÚDE E REPASSE AO PODER LEGISLATIVO. EQUILÍBRIO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. GESTÃO FISCAL CONDIZENTE COM OS PRESSUPOSTOS DA LRF. DESPESAS COM PESSOAL ADEQUADA AOS PARÂMETROS LEGAIS. ATINGIMENTO DAS METAS FISCAIS DE RESULTADO PRIMÁRIO E DE RESULTADO NOMINAL. FALHAS FORMAIS REMANESCENTES NÃO INQUINAM AS CONTAS À REPROVAÇÃO. **INCONSISTÊNCIA NA MOVIMENTAÇÃO FINANCEIRA DO FUNDEB**, NÃO CUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS, BAIXA EFETIVIDADE DA ARRECADAÇÃO DOS CRÉDITOS DA DÍVIDA ATIVA, NÃO CUMPRIMENTO DAS METAS DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, AUSÊNCIA DE DIVULGAÇÃO DE INFORMAÇÕES ATUALIZADAS SOBRE A COMPOSIÇÃO E O FUNCIONAMENTO DO CONSELHO DO FUNDEB NO PORTAL DE TRANSPARÊNCIA, QUE SÃO CONDUCENTES A DETERMINAÇÕES E ALERTAS AO JURISDICIONADO. CONTAS APRECIADAS COM FUNDAMENTO NO ART. 50, §1º, DO RITCE-RO, C/C A RESOLUÇÃO N. 278/2019/TCE-RO. AUSÊNCIA DE DISTORÇÕES RELEVANTES OU INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES QUE ENSEJEM A INDICAÇÃO PELA REJEIÇÃO DAS CONTAS. **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS**. DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÕES. ALERTAS.

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

2. Nas presentes contas, verifica-se o cumprimento dos índices e limites constitucionais e legais, bem como a conformidade da execução orçamentária e financeira, além da fidedignidade do Balanço Geral do Município, cujas demonstrações contábeis representam, adequadamente, a situação patrimonial do Ente Municipal.

3. Nada obstante, remanesceram falhas formais que que embora se mostrem em descompasso com às regras legais aplicáveis à espécie, não inquinam as contas à reprovação.

> 4. Tais descompassos se prestam, no entanto, na linha do novel entendimento jurisprudencial deste Tribunal Especializado, como motivadores de determinações ao gestor, a fim de agregar melhoria e aperfeiçoamento à gestão, haja vista a ausência de previsão de aposição de ressalvas à aprovação das contas a partir do exercício financeiro de 2020, com fundamento nas regras fixadas pela Resolução n. 278/2019/TCERO.
>
> 5. Voto, portanto, pela **emissão de Parecer Prévio favorável à aprovação das contas** do exercício de 2021 do Município NOVA BRASILÂNDIA DO OESTE-RO, com fulcro no art. 1º, VI, c/c o art. 35 da LC n. 154, de 1996. 6. Precedentes deste Tribunal de Contas: (1) Acórdão APL-TC 00278/21 (Processo n. 0950/2021/TCERO, Relator Conselheiro WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA); (2) Acórdão APL-TC 00316/21 (Processo n. 1.041/2021/TCERO, Relator Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO); (3) Acórdão APLTC 00249/21 (Processo n. 1.125/2021/TCERO, Relator Conselheiro EDILSON DE SOUSA SILVA); (4) Acórdão APL-TC 00237/21 (Processo n. 1.152/2021/TCERO, Relator Conselheiro VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA); (5) Acórdão APL-TC 00307/21 (Processo n. 1.222/2021/TCERO, Relator Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA); (6) Acórdão APL-TC 00324/21 (Processo n. 1.228/2021/TCERO, Relator Conselheiro aposentado BENEDITO ANTÔNIO ALVES). *(TCERO. **Processo n. 00976/22. Relator: Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra**. Acórdão APL-TC 00354/22. Julgamento: 22ª Sessão Presencial do Pleno, de 15/12/2022. Publicação: DOe TCERO n. 2739, de 19/12/2022) – grifou-se*

124. Com efeito, apesar da inconsistência na movimentação financeira do Fundeb, **mantém-se a coerência com os precedentes desta Corte de Contas sobre o tema**, sem a reprovação das presentes contas, nos termos do disposto no art. 926 do CPC.

A11 – Da aplicação do percentual de 69,48% dos recursos do Fundeb na remuneração e valorização do magistério. Mínimo estabelecido é de 70%.

125. No que é pertinente a esta irregularidade, constatou-se que o município não cumpriu com a aplicação mínima do percentual de 70% dos recursos do Fundeb na remuneração e valorização do magistério no exercício de 2021.

126. Ressaltou-se que o gestor, em 31/12/2021, inscreveu em restos a pagar o valor de R$ 610.800,50, contudo, os extratos bancários demonstraram um saldo financeiro de R$ 310.963,64, ou seja, sem disponibilidade financeira para a inscrição dos restos a pagar. Portanto, conforme o disposto no §1º, do art. 6º, da Instrução Normativa n. 77/2021/TCERO, os valores sem disponibilidade financeira na cifra de R$ 299.836,86, deixaram de ser considerados na aplicação do Fundeb.

127. Já o gestor, em sua defesa, alega que o exercício de 2021 foi o primeiro ano de aplicação da nova Lei do Fundeb, a qual promoveu um aumento no percentual de 10% na remuneração e valorização do magistério.

128. Relata que com o advento da Lei n. 173/2020, ficou impossibilitado de promover qualquer aumento na remuneração dos servidores públicos. Além disso, no exercício de 2020 para o de 2021 ocorreu um incremento considerável nas transferências dos recursos do Fundeb no percentual de

29,83%, e que diante dessas adversidades, o município enfrentou dificuldade em aplicar o percentual mínimo exigido no Fundeb.

129. Contudo, após o Parecer Prévio n. 00059/21 encaminhou projeto de lei à Câmara Municipal para autorização de pagamento de abono do Fundeb e, de forma excepcional, no mês de dezembro de 2021 garantiu o empenho de R$ 2.210.000,00 para alcançar a aplicação do percentual de 70% na remuneração dos professores.

130. Justificou o não cumprimento da aplicação dos recursos do Fundeb em razão da atual Administração ter honrado os pagamentos dos restos a pagar do ano de 2020 na importância de R$ 250.917,58, que tinham suficiente lastro financeiro, haja vista que o saldo existente era de apenas R$ 8.235,68. Aduziu que o pagamento dos restos a pagar correspondeu a 1,25%, cuja aplicação total no Fundeb atingiu o percentual de 70,73%, cumprindo com o dispositivo legal.

131. Concluiu enfatizando que, "*Somos sabedores da anualidade da aplicação do Fundeb**, porém, caso esta Administração não precisasse cobrir despesas do exercício de 2020 deixadas pela Gestão anterior sem cobertura financeira, a nossa parcela de despesas inscritas com saldo vinculado seria de R$ 492.512,05, o que também garantiria a aplicação do dispositivo constitucional***".

132. As alegações de defesa apresentadas foram refutadas pela unidade técnica, ao argumento de que a Administração comprovou o pagamento de restos a pagar com recursos do Fundeb no percentual de 70% no valor de R$ 250.917,58 (extratos bancários: ID 1289861), mas que correspondiam ao exercício de 2020, cujo valor não entraria no cômputo das presentes contas, porquanto deveriam ser pagos com recursos próprios para sanar aquela irregularidade.

133. E o pagamento dessas despesas com recursos do Fundeb do exercício de 2021 conduz à supressão das despesas do cômputo da aplicação do percentual de 70% na remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, bem como da parcela de até 30% - *outras despesas* –, o que por certo impactou o cumprimento da aplicação mínima, sem prejuízo, da devolução desses recursos à conta única do Fundeb, permanecendo a irregularidade.

134. No relatório técnico conclusivo, sugeriu-se determinar à Administração municipal a complementação da aplicação dos recursos do Fundeb até o exercício de 2023 com a diferença a menor de R$ 959.081,84 entre o valor aplicado de R$ 19.689.749,20 e o total de recursos disponíveis para utilização no exercício de 2021 na quantia de R$ 20.648.831,04, com a comprovação da aplicação na prestação de contas dos próximos exercícios, nos termos do art. 25 da Lei 14.113/2020[180].

135. Por meio do Parecer n. 0048/2023-GPGMPC, o MPC, em trilhou o mesmo entendimento da unidade técnica, oportunidade em que aduziu ser[181]:

> [...] Inquestionável, a inobservância dos limites mínimos de aplicação anual de recursos na MDE e do Fundeb (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

[180] ID 1301757.
[181] ID 1376754.

a saúde, a segurança e, notadamente, a educação, diante da paralisação das aulas, cujas consequências estarão presentes por gerações.

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[182].

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,[183] 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 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 MDE[184] 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.

[182] Processo n. 1296/2010; Processo n. 1191/2012; Processo n. 1523/2012; Processo n. 1505/2013; Processo n. 2946/2016.
[183] 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.
[184] Entendimento plenamente extensivo à aplicação mínima no FUNDEB 70%.

Nessa senda, embora esteja configurado o descumprimento ao artigo 212 e 212-A, XI, ambos da Constituição Federal, diante da aplicação de apenas 24,86% das receitas de impostos e transferências constitucionais na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, e da aplicação corresponde a 69,48% do total da receita no Fundeb 70%, 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 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.** (grifou-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 a MDE e/ou ao Fundeb, se devidamente motivado por justa causa, não terá por si só o condão de conduzir à responsabilização do gestor.

No caso, coadunando com a análise técnica complementar (ID 1359913), as falhas consistentes na insuficiência de aplicação na MDE e no Fundeb 70% 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 que indiquem que a insuficiente aplicação dos recursos tenha decorrido de negligência do gestor.

Assim, considerando o contexto no qual as falhas foram perpetradas, mister que seja determinado ao gestor municipal que complemente na aplicação da Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE, até o exercício financeiro de 2023, no valor de R$ 60.823,87, correspondente a diferença a menor entre o valor aplicado (R$ 10.856.114,91) e o valor mínimo exigível constitucionalmente para o exercício de 2021 (R$10.916.938,79), nos termos do artigo 212 da CR/88.

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$ 959.081,84 entre o valor aplicado R$ 19.689.749,20 e o total de recursos disponíveis para utilização no exercício de 2021, na quantia de R$ 20.648.831,04, devendo enviar a comprovação da aplicação junto a prestação de contas dos próximos exercícios, nos termos do art. 25 da Lei 14.113/2020.

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. (destaques do original).

136. O e. Relator não acolheu os argumentos ofertados pelo gestor, ante a sua confissão que no exercício *sub examine* não aplicou o percentual mínimo de 70% na remuneração dos professores.

137. Ressaltou que eventual descumprimento de limite constitucional relativamente à MDE e/ou ao Fundeb se devidamente motivado por justa causa não tem o condão de conduzir à responsabilização do gestor.

138. Acolheu, ao final, a manifestação técnica e ministerial para determinar ao atual gestor a complementação da aplicação dos recursos do Fundeb, até o exercício de 2023, e ressaltou que a Corte de Contas adotará medidas de aferição das aplicações complementares referente aos valores não aplicados quando da análise das contas do exercício de 2022 e, eventualmente, nas de 2023.

139. Pois bem. Em análise a documentação juntada aos autos denota-se haver quitação dos restos a pagar de 2020 (R$ 250.917,58) com recurso do Fundeb de 2021 de forma irregular, haja vista que em 2020 o poder público municipal não dispunha de recursos financeiros em conta bancária vinculada para a cobertura dessas obrigações do exercício anterior. Tal prática é vedada pelo *caput* do art. 18, da Instrução Normativa n. 77/2021/TCERO[185].

140. Ademais, como bem pontuado pela unidade técnica ao desconsiderar para cômputo do cálculo do percentual de 70% as despesas inscritas em restos a pagar em 2020 e quitadas com recurso do Fundeb de 2021, pois deveriam ter sido pagas com recurso próprio em razão da ausência de superávit financeiro nos recursos do Fundeb no exercício de 2020.

141. Sobre esse fato, o e. Relator ressaltou que o não atendimento ao limite estabelecido na remuneração e valorização do magistério não decorrendo de ação ou omissão do gestor, a irregularidade deverá ser mitigada em razão do paralelismo da matéria com a EC n. 119/2022, bem como não enseja a emissão automática de parecer prévio pela rejeição das contas.

142. Aliás, esse o é entendimento desta Corte, materializado por meio do Acórdão APL-TC 00313/22, relativo ao Processo n. 00845/22, de minha relatoria, proferido quando da apreciação das contas do chefe do Poder Executivo do município de Machadinho do Oeste, exercício de 2021, veja-se:

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E FINANCEIRO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. CONTAS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2021. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS COM A EDUCAÇÃO, SAÚDE, GASTOS COM PESSOAL E REPASSE AO LEGISLATIVO. SITUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL SUPERAVITÁRIA. AUDITORIA NO BALANÇO GERAL DO MUNICÍPIO. AUDITORIA NA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO E GESTÃO FISCAL. OBSERVÂNCIA DAS VEDAÇÕES NO PERÍODO DA PANDEMIA (COVID-19). CUMPRIMENTO DAS OBRIGAÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. CUMPRIMENTO DAS

[185] 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.

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

METAS FISCAIS DE RESULTADO NOMINAL E PRIMÁRIO. EXISTÊNCIA DE IRREGULARIDADES FORMAIS. INTEMPESTIVIDADE DA REMESSA DOS BALANCETES MENSAIS. INCONSISTÊNCIA NA METODOLOGIA DE APURAÇÃO DAS METAS DE RESULTADOS NOMINAL E PRIMÁRIO. INCONSISTÊNCIAS DE ALGUNS DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS. SUBAVALIAÇÃO DA CONTA PROVISÕES MATEMÁTICAS PREVIDENCIÁRIAS. IRREGULARIDADES MATERIALMENTE RELEVANTES, MAS SEM EFEITOS GENERALIZADOS. NÃO CUMPRIMENTO DE ALGUMAS METAS E INDICADORES DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO E RISCO DE DESCUMPRIMENTO DE OUTROS INDICADORES. **NÃO CUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL COM A REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA.** PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA OBSERVADO. **EMENDA CONSTITUCIONAL 119/2022. ISENÇÃO DE RESPONSABILIDADE DO GESTOR PELA NÃO APLICAÇÃO DOS LIMITIES ESTABELECIDOS PARA EDUCAÇÃO NOS EXERCÍCIOS DE 2020 E 2021. PARALELISMO DA MATÉRIA. PARECER FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS**.

1. Prestadas as contas de governo, na forma e no prazo fixado e restando comprovado, nos autos do processo da prestação de contas, o efetivo cumprimento dos mandamentos constitucionais e legais relativos à educação (27,15% na MDE); à saúde (23,16%); gasto com pessoal (50,43%); e repasse ao Legislativo (6,41%), a regularidade na gestão, a observância dos pressupostos de gestão fiscal responsável; a regularidade nas demonstrações, movimentações e escriturações dos balanços orçamentário, financeiro, patrimonial e nas demonstrações contábeis; e, finalmente, a presença de irregularidades de natureza formal, sem repercussão generalizada, devem receber a emissão de parecer prévio favorável à sua aprovação pelo Poder Legislativo.

2. O encerramento do exercício com a existência de efetiva suficiência financeira registrada para lastrear as despesas registradas em resto a pagar, evidencia a regularidade da gestão das finanças públicas e contribui para a responsabilidade fiscal.

3. A apreciação dos atos praticados pela Administração releva a inexistência de qualquer fato que indique a não observância das vedações impostas pela Lei Complementar n. 173/2020 no período de enfrentamento da Covid-19.

4. Evidenciadas na prática dos atos administrativos, na execução dos atos de gestão orçamentária, financeira e patrimonial, irregularidades de natureza formal, sem repercussão generalizada, não é causa suficiente para emissão de Parecer desfavorável à aprovação das contas, mas impõe a expedição de determinações e recomendações, com vista a aperfeiçoar a execução e as práticas daqueles atos, além de evitar a reincidência das irregularidades constatadas, com determinação para que os titulares da Administração, por meio do órgão de Controle Interno, comprovem o seu cumprimento nas futuras prestação de contas, sob pena de incorrer em grave omissão do dever de sanear, regularizar e aperfeiçoar os atos de gestão.

5. Na ação fiscalizatória desta Corte na educação, evidenciou-se que o Município deixou de atender parte dos indicadores e estratégias estabelecidos no Plano Nacional de Educação e risco de não atendimento de outros índices.

6. Os planos de educação (nacional, estaduais e municipais) são de observância obrigatória, cabendo a todos, dentro de suas atribuições e responsabilidades, exigir, induzir e/ou fazer com que se cumpra, sob os rigores da lei, todas as metas e estratégias previstas.

7. Restando evidenciado o não cumprimento de parte das metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação, necessário tecer determinações ao atual Prefeito para que adote as medidas necessárias ao total cumprimento do Plano Nacional de Educação.

8. O Município aderiu e cumpriu as cláusulas do Termo de Compromisso Interinstitucional firmado com o Governo do Estado para devolução dos valores percebidos a maior a título de IPVA, bem como elaborou o plano de aplicação dos recursos a serem recebidos quando de sua redistribuição.

9. **A documentação encartada nos autos está a demonstrar que o município aplicou apenas 67,45% dos recursos do FUNDEB na remuneração de profissionais da educação básica, descumprindo o limite estabelecido no artigo 26 da Lei Federal 14.113/2020, contudo, pelo paralelismo da matéria, com fulcro no disposto na EC 119/2022, que isentou os gestores de responsabilidade pelo descumprimento dos limites com a educação no período de 2020 e 2021, bem como o posicionamento firmado pela Corte de Contas por meio do parecer prévio PPL-TC 0059/2021, a irregularidade deve ser mitigada, tecendo, contudo, determinação para que cumpra o estabelecido no parágrafo único do artigo 119 do ADCT, demonstrando nas prestações de contas do exercício de 2022 e 2023 a complementação do valor não aplicado no exercício.**

10. Das 10 determinações e recomendações expedidas pela Corte de Contas nos acórdãos APL-TC 337/19 e APL-TC 367/21, bem como na decisão DM 86/2021-GCBAA, constatou-se que a Administração deixou de atender uma, duas ainda estão em fase de atendimento, e as demais foram atendidas.

11. Consoante o teor da Resolução n. 278/2019/TCERO, na análise de processos de prestação de contas de governo relativos ao exercício de 2020 e dos exercícios subsequentes, 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.

12. A não comprovação, no prazo fixado, do cumprimento de determinação e recomendação contidas em decisão do Tribunal, sem justa causa apresentada, poderá acarretar repercussão na apreciação ou no julgamento das futuras prestações de contas, nas tomadas de contas especiais, da análise de legalidade dos atos e contratos, além de configurar irregularidade de natureza grave, passível de sanção pecuniária, em razão do descumprimento de decisão da Corte, conforme o caso. (*TCERO. **Processo n. 00845/22, de minha relatoria**. Acórdão APL-TC 00313/22. Julgamento: 22ª Sessão Ordinária Presencial do Pleno, de 15/12/2022. Publicação: DOe TCERO n. 2739, de 19/12/2022, considerado como data de publicação o dia 9/1/2023*) – grifou-se.

143. No mesmo sentido, são os seguintes **precedentes** desta Corte de Contas, confira-se:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO E FINANCEIRO. CONTAS DE GOVERNO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXERCÍCIO 2021. OBSERVÂNCIA DO EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DA GESTÃO. APLICAÇÃO DOS LIMITES LEGAIS E CONSTITUCIONAIS MDE, FUNDEB, SAÚDE E DE REPASSE AO PODER LEGISLATIVO. EQUILÍBRIO DO ORÇAMENTO DE ACORDO COM A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. DESPESA COM PESSOAL NO LIMITE LEGAL. **IRREGULARIDADES FORMAIS**. AUSÊNCIA DE CUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÕES DA CORTE DE CONTAS. REITERAÇÕES. DETERMINAÇÕES. ALERTAS. 1.Recebe Parecer Prévio Favorável à Aprovação das contas quando evidenciado o cumprimento dos mandamentos constitucionais e legais relativos à educação; aplicação do mínimo de 60% dos recursos do FUNDEB na valorização dos profissionais do magistério; ações e serviços públicos de saúde; bem como regularidade nos gastos com pessoal, nos

repasses ao Legislativo; equilíbrio orçamentário e financeiro (Art. 31, §§ 1º e 2º c/c art. 35 da Lei Complementar nº 154/96 c/c art. 50 do Regimento Interno desta e. Corte de Contas);

2. A teor do parágrafo único do art. 119 da EC 119/2022, deverá ser complementado, até o exercício 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 do limite de aplicação mínima (25%) disposto no artigo 212, da Constituição Federal.

3. **Deve ser ajustado com o fim de conciliação o saldo das movimentações da execução da despesa, utilizando integralmente dos recursos** do fundo de manutenção e desenvolvimento da educação básica e **de valorização dos profissionais da educação - Fundeb no exercício em que forem creditados**, a teor do artigo 25 e 29 da Lei 14.113/2020.

4. A baixa arrecadação dos créditos da Dívida Ativa, não maculam os resultados apresentados pela Administração Municipal. (Acórdão APL-TC00375/16), devendo os Gestores adotarem medidas com vistas a melhoria da arrecadação dessas receitas.

5. É dever da Administração Pública adotar medidas para o cumprimento efetivo de todas as metas, estratégias e indicadores constantes no Plano Nacional de Educação, os quais devem apresentar aderência entre o Plano Municipal e o Plano Nacional de Educação (Artigo 211, §§ 1º, 2º e 3º da Carta Republicana).

6. Deve a Administração Pública municipal adotar medidas para garantir o cumprimento do prazo estipulado, em adequação às alterações trazida pela Instrução Normativa nº 72/2020/TCERO, as quais dispõe sobre estabelecimento de normas de organização e apresentação da Prestação de Contas do Chefe do Poder Executivo e das peças complementares que constituirão o processo de Contas de Governo, para apreciação do Tribunal de Contas do Estado, mediante parecer prévio, nos termos dos arts. 49, I, da Constituição Estadual e 31, § 2º, 71, I, e 75 da Constituição Federal, bem como sobre a remessa eletrônica mensal tempestiva ao Tribunal de Contas do Estado de Rondônia de informações e documentos por parte das Administrações Públicas Municipais e Estaduais do Estado de Rondônia.

7. Caracterizada ação ou omissão dolosa ou culposa, deve-se adotar medidas administrativas de identificação dos responsáveis para fins de ressarcimento de recursos utilizados para pagamento de encargos por atraso no repasse das contribuições previdenciárias ou parcelamentos aos institutos (juros e multa), por configurar despesa imprópria, desnecessária, antieconômica e atentatória aos princípios constitucionais da eficiência e ao equilíbrio financeiro, orçamentário e atuarial dos institutos de previdência. (Acórdão APL-TC 00313/18 referente ao processo 02699/16).

8. O art. 85 da Lei 4.320/64, art. 3º, §1º, VII, Portaria n. 464/2018, e Norma Brasileira de Contabilidade - NBC TSP 15, preconiza que a representação do Passivo Atuarial no BGM, corresponda à data-base do Relatório de Avaliação Atuarial, de modo que o valor líquido do passivo não divirja do valor determinado na data a que se referem as demonstrações contábeis.

9. Consoante o inciso IX, art. 8º da Lei Complementar nº 173/2020, que instituiu o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), ficou vedado até 31 de dezembro de 2021, a contagem de tempo como de período aquisitivo necessário exclusivamente para a concessão de anuênios, triênios, quinquênios, licenças-prêmio e demais mecanismos equivalentes que aumentem a despesa com pessoal em decorrência da aquisição de determinado tempo de serviço, sem qualquer prejuízo para o tempo de efetivo exercício, aposentadoria, e quaisquer outros fins.

10. As decisões e determinações exaradas pelo Tribunal de Contas nas contas do Chefe do Executivo Municipal têm caráter cogente e Efeitos não generalizados.

11. Receberão **parecer prévio favorável à aprovação**, sem a incidência de ressalvas as contas que tiverem irregularidades formais que não possuem o condão de inquiná-las, conforme previsto nos art. 9º, 10 e §1º do art.13 da Resolução n. 278/2019/TCERO.

12. As contas cumprem as disposições legais estabelecidas pela Lei Complementar n. 173, de 27 maio de 2021, que estabeleceu o programa federativo de enfrentamento ao Coronavírus (COVID-19) e alterou a Lei Complementar n. 101/2000, quando não evidenciado qualquer ato que afronte as regras impostas às administrações públicas no enfrentamento da Pandemia da covid-10. *(TCERO. **Processo n. 00735/22. Relator: Conselheiro Valdivino Crispim de Souza**. Acórdão APL-TC 00028/23. Data Julgamento: 4ª Sessão Ordinária Telepresencial do Pleno, de 30/3/2023. Publicação: DOe TCERO n. 2810, de 5/4/2023, considerado como data de publicação o dia 10/4/2023*) – grifou-se.

EMENTA: CONSTITUCIONAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. CONTAS DE GOVERNO. RESULTADOS ORÇAMENTÁRIOS E FINANCEIROS SUPERAVITÁRIOS. DÉFICIT FINANCEIRO JUSTIFICADO DO BALANÇO PATRIMONIAL. EXCLUSÃO DE DESPESAS DO FUNDEB UTILIZADAS FORA DO REGRAMENTO LEGAL. ENTESOURAMENTO DO FUNDEB ACIMA DO LIMITE LEGAL (28,31%). **NÃO ATINGIMENTO DO PERCENTUAL MÍNIMO DE 70% DOS RECURSOS DO FUNDEB NO PAGAMENTO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA (61,31%).** APLICAÇÃO DO ENTENDIMENTO DO PARECER PRÉVIO PPL-TC 00059/21. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS COM MDE, SAÚDE E REPASSE AO LEGISLATIVO. RESPEITO AOS LIMITES FISCAIS. CUMPRIMENTO DAS OBRIGAÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. NÃO IMPLEMENTAÇÃO DE ESTRATÉGIAS DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. BAIXA EFETIVIDADE DA ARRECADAÇÃO DOS CRÉDITOS INSCRITOS EM DÍVIDA ATIVA.

1. **A ocorrência de falhas de baixa materialidade e de impropriedades atenuadas pelo entendimento da Corte expresso no Parecer Prévio PPL-TC 00059/2021 não macula as Contas que apresentam**: a) demonstrações contábeis que representam adequadamente os resultados do exercício; b) execução da gestão fiscal que demonstram que foram observados os princípios que regem a administração pública; e c) cumprimento de parâmetros constitucionais e legais; sem prejuízo de determinações relativas ao Fundeb e para melhoria dos procedimentos de accountability. *(TCERO. **Processo n. 00994/22. Relator: Conselheiro Francisco Carvalho da Silva.** Acórdão APL-TC 00054/23. Julgamento: 27/4/2023. Publicação: DOe TCERO n. 2826, de 3/5/2023, considerado como data de publicação o dia 4/5/2023) – grifou-se.*

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. CONTAS DE GOVERNO. EXERCÍCIO 2021. **AUSÊNCIA DE OBSERVÂNCIA DO CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS COM EDUCAÇÃO (MDE E FUNDEB). EMENDA CONSTITUCIONAL N. 119/2022.** CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS NA SAÚDE, GASTOS COM PESSOAL E REPASSE AO LEGISLATIVO. EQUILÍBRIO FINANCEIRO. ARRECADAÇÃO DA DÍVIDA ATIVA AQUÉM DE 20% CONSIDERADO PELO TRIBUNAL COMO RAZOÁVEL. AUSÊNCIA DE ATENDIMENTO DAS METAS DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO - PNE**. PARECER FAVORÁVEL À APROVAÇÃO**. RESOLUÇÃO N. 278/19. DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÕES. ALERTA.

1. **Recebe Parecer Prévio Favorável à Aprovação, ainda que evidenciado nos autos o descumprimento dos mandamentos constitucionais e legais relativos à educação;**

aplicação dos recursos do FUNDEB e MDE em razão do contido na Emenda Constitucional n. 119/2022, que isentou de responsabilização os gestores pela não aplicação do mínimo constitucional em educação em razão dos reflexos da pandemia, com fundamento no princípio da simetria das normas, que o achado, por si só, não pode ensejar opinião pela rejeição das contas neste exercício.

2. Necessidade de determinar ao atual Prefeito, ou a quem venha a sucedê-lo, que providencie com a prioridade que o caso requer, medidas para cumprir efetivamente todas as metas, estratégias e indicadores constantes no Plano Nacional de Educação – PNE.

3. Arrecadação da dívida ativa em apenas 14,92%, aquém de 20% considerado pelo Tribunal como razoável.

4. Resolução n. 353/2021/TCERO, que alterou a Resolução n. 278/2019, esta Corte de Contas progrediu em seu entendimento para assentar que, a partir da análise de processos de prestação de contas de governo relativos ao exercício de 2020 e dos exercícios subsequentes, na hipótese de irregularidade de caráter formal que não tenha ocorrido o contraditório, as contas serão apreciadas com a emissão de Parecer Prévio favorável à aprovação das contas, com exclusão da ressalva, a fim de evitar eventual "decisão surpresa", pelo fato de não haver, nessa hipótese, necessidade de abertura de contraditório.

5. Ante a competência da Câmara Legislativa para proceder ao julgamento das contas de governo, os autos devem ser encaminhados ao Poder Legislativo Municipal para o cumprimento de seu mister.

6. Após os trâmites legais, arquivem-se os autos. *(TCERO. **Processo n. 00906/22. Relator: Conselheiro-Substituto Omar Pires Dias**, em substituição regimental. Acórdão APL-TC 00358/22. Data Julgamento: 22ª Sessão Ordinária Presencial do Pleno, de 15/12/2022. Publicação: DOe TCERO n. 2739, de 19/12/2022, considerado como data de publicação o dia 9/1/2023*) – grifou-se.

EMENTA: CONSTITUCIONAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. CONTAS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2021. EQUILÍBRIO FINANCEIRO PARA COBERTURA DAS OBRIGAÇÕES. SUFICIÊNCIA FINANCEIRA PARA COBERTURA DAS OBRIGAÇÕES (PASSIVO FINANCEIRO) ASSUMIDAS ATÉ 31.12.2021. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS COM A EDUCAÇÃO, SAÚDE, GASTOS COM PESSOAL E REPASSE AO LEGISLATIVO. AUDITORIA NO BALANÇO GERAL DO MUNICÍPIO. AUDITORIA NA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO E GESTÃO FISCAL. IRREGULARIDADES MATERIAIS E FORMAIS. DETERMINAÇÕES. **PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS**

1. A Prestação de Contas anual do Poder Executivo, apreciada sob o crivo técnico do Tribunal de Contas, nos termos do art. 35, da Lei Complementar n. 154/1996, buscar aferir a adequação dos registros e peças contábeis, a regular aplicação dos recursos públicos, o equilíbrio orçamentário e financeiro, o cumprimento dos índices constitucionais e legais de aplicação em educação e saúde, bem como dos limites de repasses de recursos ao Poder Legislativo, de gastos com pessoal e o cumprimento das regras de final de mandato, quando couber.

2. Nas presentes contas, os demonstrativos contábeis indicam que o município cumpriu os limites constitucionais e legais na **aplicação** dos recursos públicos Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (25,36%), salvo na aplicação dos recursos do FUNDEB (88,19%) e **na Remuneração e Valorização do Magistério (62,52%), imune de responsabilidade pela EC n. 119/2022**; na Saúde (27,05%); no Repasse ao Poder Legislativo (7,17%); no resultado nominal e primário regulares; no Gasto com Pessoal consolidado (42,75%), bem como a conformidade do Balanço Geral do Município com os critérios legais aplicáveis.

3. As impropriedades remanescentes: 1) arrecadação da dívida ativa em apenas 8,53%, aquém de 20% tido pelo Tribunal como razoável; 2) não cumprimento de determinações exaradas em contas anuais anteriores. As contas merecem parecer prévio pela aprovação.

4. Encaminhamento ao Poder Legislativo Municipal de Teixeirópolis para apreciação e julgamento.

5. Arquivamento. *(TCERO. **Processo n. 00691/22. Relator: Conselheiro-Substituto Erivan Oliveira da Silva**. Acórdão APL-TC 00057/23. Data Julgamento: 6ª Sessão Ordinária Telepresencial do Pleno, de 27/4/2023. Publicação: DOe TCERO n. 2826, de 3/5/2023, considerado como data de publicação o dia 4/5/2023*) – grifou-se.

EMENTA: CONSTITUCIONAL E FINANCEIRO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. CONTAS DE GOVERNO. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS COM SAÚDE, REPASSE AO LEGISLATIVO E GASTOS COM PESSOAL. SITUAÇÃO LÍQUIDA ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL SUPERAVITÁRIAS. CUMPRIMENTO DAS OBRIGAÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. CUMPRIMENTO DAS METAS FISCAIS DE RESULTADOS NOMINAL E PRIMÁRIO. OBSERVÂNCIA ÀS VEDAÇÕES NO PERÍODO DA PANDEMIA DE COVID-19. BAIXA ARRECADAÇÃO DA DÍVIDA ATIVA. DESCUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS COM EDUCAÇÃO (MDE E FUNDEB). ENTESOURAMENTO DE RECURSOS DO FUNDEB ACIMA DO LIMITE LEGAL. PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA OBSERVADO. EMENDA CONSTITUCIONAL N. 119/2022. **ISENÇÃO DE RESPONSABILIDADE DO GESTOR PELA NÃO APLICAÇÃO DOS LIMITES ESTABELECIDOS PARA EDUCAÇÃO NOS EXERCÍCIOS DE 2020 E 2021. PARALELISMO DA MATÉRIA**. **PARECER FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS**. DETERMINAÇÕES.

1. Restou evidenciado nos autos o cumprimento dos mandamentos constitucionais e legais relativos à saúde (24,45%); repasse ao Legislativo (6,68%) e despesa com pessoal (46,09%).

2. O município encerrou o exercício apresentando execução orçamentária, financeira e patrimonial líquidas superavitárias.

3. Não houve inscrição de despesas em restos a pagar sem lastro financeiro.

4. Não houve expedição de atos que acarretaram aumento de despesa com pessoal, em período vedado (enfrentamento Coronavírus SARS-CoV-2-COVID-19).

5. A baixa arrecadação dos créditos da Dívida Ativa, não maculam os resultados apresentados pela Administração Municipal (Acórdão APL-TC 00375/16), devendo os gestores adotarem medidas com vistas a melhoria da arrecadação dessas receitas.

6. A documentação encartada nos autos está a demonstrar a aplicação em gastos com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) no percentual de 22,75%, não cumprindo, portanto, o limite de aplicação mínima (25%). No entanto, a EC n. 119/2022, isentou os gestores de responsabilização pela ausência de aplicação do mínimo constitucional exclusivamente nos exercícios de 2020 e 2021 em razão dos reflexos da pandemia da COVID19.

7. Restou evidenciado nos autos a não aplicação do percentual mínimo de 70% na remuneração dos profissionais da educação básica e, ainda, o entesouramento 12,19% dos recursos recebidos para o FUNDEB. Contudo, pelo paralelismo da matéria, com fulcro no disposto na EC n. 119/2022, que isentou os gestores de responsabilidade pelo descumprimento dos limites com a educação no período de 2020 e 2021, as irregularidades devem ser mitigadas, mas, com determinação para que o gestor

> **complemente, até o final do exercício de 2023, a aplicação dos recursos com a diferença a menor verificada entre o valor aplicado e o total de recursos disponíveis para utilização no exercício de 2021.**
>
> 8. Consoante o teor da Resolução n. 278/2019/TCERO, na análise de processos de prestação de contas de governo relativos ao exercício de 2020 e dos exercícios subsequentes, 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.
>
> 9. Deve a Administração Pública adotar medidas para o cumprimento efetivo de todas as metas, estratégias e indicadores constantes no Plano Nacional de Educação, assim como deve apresentar aderência entre o Plano Municipal e o Plano Nacional (artigo 211, §§ 1º, 2º e 3º da Carta Republicana).
>
> 10. Determinações para correções e prevenções.
>
> 11. Ante a competência da Câmara Legislativa para proceder ao julgamento das contas de governo, os autos devem ser encaminhados ao Poder Legislativo Municipal para o cumprimento de seu mister.
>
> 12. Após os trâmites legais, arquiva-se os autos. *(TCERO. **Processo n. 01255/22**. **Relator: Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello**. Acórdão APL-TC 00098/23. Julgamento: 9ª Sessão Ordinária Telepresencial do Pleno, de 26/6/2023. Publicação: dia 10/7/2023)* – grifou-se.

144. Sobre o tema também já se manifestou o Tribunal de Contas de São Paulo, no julgamento do processo TC-003229.989.20-7, de Relatoria do e. Conselheiro Robson Marinho, veja-se:

> **EMENTA**: CONTAS ANUAIS. PREFEITURA. CUMPRIMENTO DOS PRINCIPAIS ÍNDICES LEGAIS E CONSTITUCIONAIS**. INSUFICIENTE APLICAÇÃO DO FUNDEB**. GLOSA DA FISCALIZAÇÃO. ADOÇÃO DAS DISPOSIÇÕES DA EC 119/2012. FALHAS AFASTADAS. **FAVORÁVEL**. RECOMENDAÇÕES. (*TCE-SP. **Processo TC-003229.989.20-7. Relator: Conselheiro Robson Marinho**. Parecer Prévio. Data Julgamento: 22/11/2022 - Segunda Câmara. Publicação: DOE de 15 de dezembro de 2022*) – grifou-se.

145. Igualmente o Tribunal de Contas do Estado do Piauí, conforme o Processo nº. 020091/2021, de Relatoria da e. Conselheira Rejane Ribeiro Sousa Dias, veja-se:

> **EMENTA**: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. **APROVAÇÃO COM RESSALVA.**
>
> Embora compreenda que os efeitos da Pandemia de Covid-19 teve fortes impactos sobre o equilíbrio financeiro dos Municípios nos anos de 2020 e 2021, o Gestor deve estar atento aos termos prescritos pela Lei de Responsabilidade Fiscal para evitar desequilíbrios que levem a endividamento, ausência de investimentos, decomposição do patrimônio público ou outras consequências graves.

SUMÁRIO: Prestação de Contas de Governo do Município de Anísio de Abreu. Exercício Financeiro de 2021. **Parecer Prévio pela recomendação de Aprovação com Ressalvas** das Contas de Governo Sr. Raimundo Nei Antunes Ribeiro – Prefeito Municipal, com esteio no art. 120, da Lei Estadual nº 5.888/09 e no art. 32, § 1º da Constituição Estadual. Recomendações. Decisão Unânime.

A seguir, as sínteses das irregularidades identificadas: 1) Publicação de decretos de alteração orçamentária fora do prazo legal; 2) **Descumprimento do percentual de aplicação dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais da educação básica**; 3) Desequilíbrio financeiro das contas públicas (Art. 1º, § 1º LRF) 4) IDEB abaixo da meta projetada para os anos finais e 5) Distorção Idade-Série. (*TCE-PI. **Processo TC Nº. 020091/2021. Relatora: Conselheira Rejane Ribeiro Sousa Dias**. Parecer Prévio nº 155/2023-SPC. Data Julgamento: Sessão Ordinária da 1ª Câmara Virtual de julgamento de 7/8/2023 a 11/8/2023. Publicação: Diário Oficial Eletrônico do TCE-PI n. 157/2023 de 22/8/2023*) – grifou-se.

146. Com efeito, e **diante dos precedentes mencionados**, a irregularidade pelo não atendimento ao limite estabelecido na remuneração e valorização do magistério que não decorreu de ação ou omissão do gestor **deverá** ser mitigada, em razão do paralelismo da matéria com a EC n. 119/2022, e não enseja a emissão automática de parecer prévio pela rejeição das contas, por força do disposto no art. 926 do CPC/15.

A12 – Dos pagamentos de precatórios do regime geral em valor inferior aos apresentados até 1º de julho de 2020.

147. Na análise inicial, ao solicitar a emissão da certidão de regularidade de precatórios[186], constatou-se que o município de Candeias do Jamari encontrava-se em mora com as obrigações oriundas de precatório, conforme consulta realizada no site do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia.

148. O gestor enfatizou que no exercício de 2021 o município enfrentou severas dificuldades em virtude da COVID-19, afetando o planejamento com recursos destinados aos pagamentos dos precatórios. No entanto, a Administração municipal não se absteve em realizar e planejar tais pagamentos, por força da aprovação da Lei nº 1.277 de 27/12/2021, da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, e no anexo de Demonstrativo de Riscos Fiscais, que estabeleceu como providência a abertura de créditos adicionais especiais e suplementares para os pagamentos das referidas despesas com precatórios em 2022 no montante de R$ 1.250.000,00.

149. Assegurou que no exercício de 2021 foram efetuados pagamentos de precatórios por sequestro judicial na monta de R$ 897.455,62. Garantiu que para o exercício de 2022 os pagamentos continuarão a ser realizados para o fiel cumprimento das obrigações dos precatórios.

150. Por fim, concluiu que a Controladoria Geral do Município abriu o procedimento n. 2418/2021, assim como estão sendo realizadas as determinações constantes na DM 0163/2022-GCVCS/TCERO, referente ao processo n. 2773/21-TCERO.

[186] ID 1261976.

151. Ao analisar as justificativas apresentadas pelo gestor[187], a unidade técnica salientou que embora a Administração tenha comprovado o pagamento de precatórios na quantia de R$ 897.455,62 não foi o suficiente para que o município obtivesse o certificado de regularidade perante a justiça estadual, e os pagamentos apresentados pelo gestor[188] foram realizados antes da consulta ao site do TJRO, não alterando-se o *status quo* da irregularidade, a qual foi mantida.

152. A respeito do fato, consta no voto do e. Relator a seguinte passagem:

> [...] Sobre a matéria, é necessário salientar que os precatórios são formalizações de requisições de pagamento de determinada quantia, devida pela Fazenda Pública, assim como pelas suas autarquias e fundações, em razão de uma condenação judicial definitiva, onde seu procedimento possui natureza jurídica administrativa.
>
> No tocante aos argumentos da defesa sobre a crise financeira ocasionada pela pandemia, é fato, que o exercício de 2021 pode ser considerado como o auge da crise pandêmica, acontecimento que levou muitos Entes à necessidade de manter recursos em caixa para o enfrentamento da crise financeira eminente em virtude dos gastos com a COVID-19. Entretanto, *in casu*, é importante notar, desde logo, que os argumentos apresentados pelo responsável são genéricos, não adentrando especificamente nos motivos de fato e de direito que ensejaram o não pagamento dos precatórios.
>
> Percebe-se que as alegações apresentadas pelo justificante apenas corroboram com a notoriedade de negligência da administração em empenhar esforços para cumprir o regramento preconizado no §5º do art. 100 da Carta Magna[189], que diz respeito ao pagamento dos precatórios[190] devidos pela Fazenda Pública em virtude de sentença judicial.
>
> Outro ponto a ser considerado na análise deste tema, é que as Receitas Arrecadadas tiveram um crescimento de **14,53%** no biênio, tendo passado de R$66.558.373,33 (sessenta e seis milhões, quinhentos e cinquenta e oito mil, trezentos e setenta e três reais e trinta e três centavos) em **2020**, para R$76.226.528,68 (setenta e seis milhões, duzentos e vinte e seis mil, quinhentos e vinte e oito reais e sessenta e oito centavos) em **2021**, conforme visto no item 1.2 Análise do Desempenho da Receita, deste Relatório. Tal fato, só reforça o entendimento de que o município teria condições de cumprir com as obrigações judiciais consignadas.
>
> Pertinente consignar, que diversas foram as decisões judiciais que suspenderam o Plano de Pagamento de Precatórios. Cite-se, apenas como exemplo, o então Presidente do Supremo Tribunal Federal – STF, Ministro Luiz Fux, que deferiu parcialmente pedido do Estado de São Paulo para a autorizar a suspensão do Plano de Pagamento de precatórios de 2020 determinado pelo e. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo – TJ-SP, conforme se pode verificar por via da Ação Civil Originária (ACO) 3458.

---

[187] ID 1301756.
[188] ID 1289857.
[189] **Art. 100.** Os pagamentos devidos pelas Fazendas Públicas Federal, Estaduais, Distrital e Municipais, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão exclusivamente na ordem cronológica de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, proibida a designação de casos ou de pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos adicionais abertos para este fim [...] **§5º** É obrigatória a inclusão, no orçamento das entidades de direito público, de verba necessária ao pagamento de seus débitos, oriundos de sentenças transitadas em julgado, constantes de precatórios judiciários apresentados até 1º de julho, fazendo-se o pagamento até o final do exercício seguinte, quando terão seus valores atualizados monetariamente. (Redação da EC 62/2009). Consulta realizada em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm
[190] Entende-se por **precatórios** segundo Regis Fernandes de Oliveira como sendo: "(...) a **solicitação que o juiz da execução faz ao presidente do tribunal respectivo para que ele requisite verba necessária ao pagamento de credor de pessoa jurídica de direito público**, em face de decisão judicial transitada em julgado" (OLIVEIRA, Regis Fernandes de. Curso de direito financeiro. 4ª ed., rev., atual., e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011) (grifamos)

> No entanto, em relação ao Município de Candeias do Jamari/RO, não se tem notícias de que tenha se socorrido junto ao e. Tribunal de Justiça com vistas a suspender, momentaneamente, o pagamento dos precatórios. Ao contrário, o que se verifica por via dos Autos de nº 2773/21 é que, ante a mora, houve o sequestro de valores.
>
> Nesse cenário, em que pese os argumentos apresentados nos autos, não se constata a existência de elementos de prova que possa dar segurança ao julgador para afastar esse apontamento, motivo pelo qual tenho por me alinhar ao posicionamento técnico e ministerial quanto à permanência da irregularidade.

153. Pois bem. Da leitura da defesa apresentada pelo gestor observa-se haver concordância em relação à existência da irregularidade, porquanto alegou dificuldades na gestão em razão da calamidade pública decorrente da Covid-19.

154. Como bem pontuado pelo MPC[191], as contas dos governos municipais foram impactadas, sob muitos aspectos, pela pandemia do novo Coronavírus (SArs-CoV-2), o que impôs aos gestores 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.

155. A Lei Complementar n. 173/2020[192] instituiu restrições quanto ao controle dos gastos e 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 da norma).

156. Quanto a referida irregularidade, o e. Relator destacou que a crise financeira causada pela pandemia no exercício de 2021, ano em que foi considerado o auge da doença, levou muitos entes à necessidade de manter recursos em caixa para o enfrentamento da crise financeira em virtude dos elevados gastos no enfrentamento da COVID-19.

157. Sobre o tema, esta Corte de Contas possui jurisprudência no sentido de que essa irregularidade não possui condão de macular as contas com juízo de reprovação, conforme os seguintes precedentes, confira-se:

> **EMENTA:** CONSTITUCIONAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. CONTAS DE GOVERNO. MUNICÍPIO DE SÃO FRANCISCO DO GUAPORÉ. EXERCÍCIO DE 2016. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS COM A EDUCAÇÃO, SAÚDE, GASTOS COM PESSOAL E REPASSE AO LEGISLATIVO. SITUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA LÍQUIDA SUPERAVITÁRIA. REGRAS DE FIM DE MANDATO CUMPRIDAS. NÃO CUMPRIMENTO A META FIXADA NA LDO PARA O RESULTDO NOMINAL. COBRANÇA INSATISFATÓRIA DOS TÍTULOS INSCRITOS EM DÍVIDA ATIVA. IRREGULARIDADES FORMAIS. DETERMINAÇÕES. **PARECER FAVORÁVEL À APROVAÇÃO COM RESSALVA DAS CONTAS**.

[191] Parecer n. 0170/2021-GPGMPC (ID 1100673), referente ao processo n. 01125/2021.
[192] 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.

1. Restou evidenciado nos autos o cumprimento dos mandamentos constitucionais e legais relativos à educação (33,30% na MDE e 69,99% no FUNDEB – valorização do magistério); à saúde (22,13%); gasto com pessoal (40,91%); e repasse ao Legislativo (6,98%).

2. O município encerrou o exercício apresentando execução financeira e patrimonial líquida superavitária.

3. As regras de fim de mandato foram cumpridas.

4. A cobrança judicial e administrativa da dívida ativa mostrou-se insatisfatória, contudo, a Administração tem envidado esforços para incrementar a cobrança dos créditos inscritos em dívida ativa. O exercício financeiro encerrou com saldo financeiro suficiente para lastrear todas as despesas inscritas em restos a pagar.

5. Ao final da instrução restou evidenciada **a existência de irregularidades formais**.

6. Ante a constatação que as impropriedades remanescentes não possuem o condão de macular as contas, e principalmente por ficar comprovado o cumprimento dos índices constitucionais e legais evidenciados ao longo deste voto, devem as contas em apreço receber **parecer favorável à aprovação com ressalvas**. *(TCERO. **Processo n. 01797/17. Relator: Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello**. Acórdão APL-TC 00593/17. Data Julgamento: 23ª Sessão Plenária, de 7/12/2017. Publicação: DOe TCERO n. 1534, de 15/12/2017, considerado como data de publicação o dia 18/12/2017*) – grifou-se.

EMENTA: CONSTITUCIONAL. CONTAS ANUAIS. PODER EXECUTIVO MUNICIPAL DE PRESIDENTE MÉDICI - EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2016. FINAL DE MANDATO. EXECUÇÕES ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL REGULARES. SITUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA LÍQUIDA SUPERAVITÁRIA. EQUILÍBRIO FINANCEIRO. CUMPRIMENTO DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS COM A EDUCAÇÃO E COM A SAÚDE. REGULARIDADE NO REPASSE FINANCEIRO AO PODER LEGISLATIVO. IMPROPRIEDADES FORMAIS. **PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS COM RESSALVAS**. ALERTAS. DETERMINAÇÕES LEGAIS. ENCAMINHAMENTO AO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL, PARA APRECIAÇÃO E JULGAMENTO.

1. Os demonstrativos contábeis indicam que o Município aplicou 29,94% (vinte e nove vírgula noventa e quatro por cento) na "Manutenção e Desenvolvimento do Ensino"; 94,92% (noventa e quatro vírgula noventa e dois por cento) dos recursos do FUNDEB na Remuneração e Valorização do Magistério; 24,60% (vinte e quatro vírgula sessenta por cento) na Saúde; em atenção aos limites mínimos de 25, 60 e 15%, respectivamente; e repassou 7% (sete por cento) ao Legislativo Municipal, em atenção ao disposto no art. 29-A, inciso I, da Constituição Federal.

2. Restou comprovada que não houve edição de ato por parte da Administração que provocasse o aumento de despesas com pessoal nos últimos 180 dias de mandato.

3. As impropriedades remanescentes: (i) superavaliação do saldo da conta caixa e equivalente de caixa; (ii) inconsistência no saldo da conta estoques; (iii) subavaliação das obrigações de curto e longo prazo de precatórios; (iv) baixa efetividade da arrecadação de receitas tributárias; (v) ineficiência na gestão da cobrança da dívida ativa; (vi) não atendimento dos requisitos dos instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA); (vii) **insuficiência de dotação na LOA 2016 para pagamento de precatórios**; (viii) não atendimento dos requisitos para abertura dos créditos adicionais; (ix) cancelamento indevido de empenhos; (ix) não atingimento da meta de resultado nominal; (x) despesa com pessoal acima do limite máximo, mas dentro do prazo de

adequação; e (xi) o não atendimento de determinações e recomendações são impropriedades consideradas de caráter formal, não sendo suficientes a ensejar a reprovação das contas.

4. *In casu*, comprovada a situação orçamentária líquida superavitária, com equilíbrio financeiro e resultado patrimonial positivo, bem como o cumprimento dos indicies constitucionais e legais e as regras de final de mandato evidenciados ao longo deste voto, as contas sub examine estão em condições de receber **parecer favorável à aprovação com ressalvas**. *(TCERO. **Processo n. 02803/17. Relator: Conselheiro Benedito Antônio Alves**. Acórdão APL-TC 00170/18. Data Julgamento: 7ª Sessão Plenária, de 3/5/2018. Publicação: DOe TCERO n. 1642, de 4/6/2018, considerado como data de publicação o dia 5/6/2018*) – grifou-se.

158. Com efeito, no que diz respeito ao pagamento dos precatórios devidos pela Fazenda Pública municipal em virtude de sentença judicial, a manutenção da irregularidade é medida que se impõe, mas sem ofensa de macular com juízo de reprovação as presentes contas, conforme o disposto no art. 926 do CPC, **bem como os precedentes desta Corte de Contas**.

A13 – Da insuficiência financeira para a cobertura das obrigações (passivo financeiro) assumidas até 31/12/2021

159. O gestor justificou ter assumido a gestão do município em situação deficitária na ordem de R$ 4.626.506,45, e tal conjuntura impactou no planejamento e no controle financeiro do município para o exercício de 2021.

160. Destacou que a insuficiência financeira apurada pelo Tribunal, no valor de R$ 3.912.926,12, se deu por conta das despesas empenhadas no exercício anterior e inscritas em restos a pagar, na fonte de recurso 0.2.013.0036 – Transferência de Convênio da União, no valor de R$ 4.265.849,65, sem o devido repasse financeiro, o que acarretou numa insuficiência financeira de R$ 2.385.558,62, naquela fonte de recurso.

161. Asseverou que o valor de R$ 2.385.558,62 deveria ter sido subtraído do montante de R$ 3.912.926,12, o que resultaria numa insuficiência financeira de R$ 1.527.367,50. Em razão disso, concluiu que reduziu consideravelmente a insuficiência financeira de 2020 para 2021[193].

162. As justificativas apresentadas foram refutadas pela unidade técnica, porque o valor solicitado para ser excluído (R$ 2.385.558,62) refere-se exatamente à insuficiência financeira apurada na fonte de recurso 0.2.013.0036 – Transferência de Convênio da União –, não tendo o que se reportar ao valor não considerado. Além disso, afirmou que o gestor não juntou qualquer documento para comprovar a exclusão, permanecendo a irregularidade.

163. O MPC por meio da Cota n. 0002/2023-GPGMPC, verificou a necessidade de saneamento dos cálculos realizados pela unidade técnica em razão de erros constatados nos demonstrativos utilizados como base, a fim de demonstrar a real situação financeira do município, assim como os elementos de responsabilização do gestor[194].

[193] ID 1289854.
[194] ID 1343251.

164. Destacou que a primeira questão a ser enfrentada pela unidade técnica é sobre a existência ou não de restos a pagar de exercícios anteriores inscritos sem cobertura financeira na fonte de recurso 0.2.013.0036 – Transferência de Convênio da União na monta de R$ 4.265.849,65, "*por se tratar de despesas de convênios com a União que foram empenhadas em exercícios anteriores, sem que os recursos tenham sido repassados, poderão justificar o desequilíbrio da fonte e, consequentemente, afastar a irregularidade".*

165. Outra questão abordada pelo MPC, diz respeito ao erro de soma presente na elaboração do "*Demonstrativo dos recursos a liberar por transferência voluntárias cujas despesas já foram empenhadas*"[195], porquanto se verdadeiros os dados constantes no demonstrativo, o total dos recursos não repassados na fonte 0.2.013.0036 – Transferência de Convênio da União[196] seria de R$ 2.947.668,82 e não o valor apurado na análise técnica de R$ 1.290.668,82, o que impactaria significativamente no resultado financeiro da gestão.

166. Opinou fossem auditadas/reelaboradas as informações constantes no demonstrativo, inclusive com a análise dos processos administrativos concernentes a tais transferências de forma a garantir a real situação financeira do exercício de 2021.

167. Sustentou ser imprescindível a análise mais aprofundada quanto à insuficiência financeira apurada pela unidade técnica[197] na fonte de recurso "*2.022.0084 – Recursos federais para ações de socorro, assistência às vítimas e reestabelecimento de serviços essenciais"*, no montante de R$ 980.745,68, porque tal fonte de recurso não existe no demonstrativo de caixa e restos a pagar[198], havendo a fonte de recurso 02.013.0037 – Transferência de Convênios do Estado, Assistência às Vítimas e Reestabelecimento de Serviços Essenciais, de igual valor.

168. Pontuou ser relevante a unidade técnica esclarecer se a insuficiência financeira no valor de R$ 980.745,68 se refere a transferências de convênios do estado (fonte: 02.013.0037) ou da União (fonte: 2.022.0084), promovendo investigação sobre o motivo da frustação dessas receitas de convênios.

169. Por fim, pugnou pela reanálise da insuficiência financeira apurada pela unidade técnica, "*acrescendo-se, com as diligências que se fizerem necessárias, elementos essenciais que permitam determinar se a conduta do gestor se deu no sentido de fazer surgir, agravar ou atenuar a situação deficitária do ente, considerando a análise por fonte de recursos".*

170. O e. Relator, por meio do Despacho n. 0021/2023-GCVCS[199], determinou à SGCE a análise complementar, a qual esclareceu que a insuficiência financeira no valor de R$ 980.745,68 se trata de recurso da fonte 2.022.0084 – Recursos federais para ações de socorro, assistência às vítimas e reestabelecimento de serviços essenciais.

171. Quanto ao erro questionado pelo MPC no "*Demonstrativo dos recursos a liberar por transferência voluntárias cujas despesas já foram empenhadas*", no valor de R$ 1.290.668,82, a

[195] ID 1238372.
[196] Convênios ns. 876641/2018 e 853502/2017.
[197] ID 1261976, pág. 20.
[198] ID 1238371.
[199] ID 1345745.

unidade técnica, após consulta ao portal de transparência da Controladoria Geral da União - CGU[200], constatou que a Administração deixou de computar no referido demonstrativo o montante recebido de R$ 1.620.000,00 referente ao convênio n. 876641/2018 – fonte 0.2.013.0036 – Transferência de Convênio da União.

172. Assim, após recálculo, a unidade técnica sustentou que a situação do município continuou com insuficiência financeira na importância de **R$ 3.426.577,84**, porém menor do que o valor apurado no exame inicial de R$ 3.912.926,12, motivo pelo qual, opinou pela emissão de parecer prévio **favorável à aprovação das contas** do chefe do Poder Executivo do município de Candeias do Jamari, exercício de 2021, por entender que a atual Administração **reduziu "significativamente" a insuficiência financeira de 2021, primeiro ano de mandato**, se comparada ao exercício de 2020(R$ 5.527.913,65) o **equivalente a 61,32%**.

173. Por do meio do Parecer n. 0048/2023-GPGMPC, o MPC sustentou que não se constatando o *"exercício negligente ou abusivo de suas prerrogativas privativas na direção superior da administração" (art. 47, §4º, RITCERO)*, a jurisprudência deste Tribunal tem se consolidado no sentido da emissão de parecer prévio favorável à aprovação das contas, mas com controle rigoroso das disponibilidades de caixa, de forma a evitar insuficiências financeiras para cobertura de despesas, em suas fontes livres e vinculadas, ao final dos exercícios vindouros, bem como a adoção de medidas de limitação de empenho e movimentação financeira a fim de garantir o equilíbrio financeiro do Município, evitando deixar despesas sem lastro financeiro ao final do exercício, sob pena de parecer prévio pela reprovação das contas subsequentes.

174. O e. Relator reconheceu a redução da insuficiência financeira de 2020 para 2021, demonstrando, contudo que a diminuição foi no percentual de **38,01% e não de 61,32%**, como constou no relatório técnico complementar[201].

175. Sustentou que os déficits e/ou superávits financeiros não são os únicos aspectos avaliados numa prestação de contas de governo e que ao assumir uma "responsabilidade possui conhecimento de suas atribuições, bem como é crucial ter em mente o conjunto da *accountability*, em que o gestor tem a responsabilidade de divulgar o resultado da aplicação dos recursos recebidos" e a redução das obrigações financeiras herdadas de gestões passadas "*não pode e não deve ser analisado isoladamente nestas Contas, mas sim sopesado no contexto das demais questões capazes de afetar a gestão como se verá mais adiante"*.

176. Acolheu a manifestação ministerial e determinou a que Administração estabeleça controles rigorosos das disponibilidades de caixa, de forma a evitar insuficiências financeiras para cobertura de despesas, em suas fontes livres e vinculadas, bem como adote as medidas de limitação de empenho e movimentação financeira a fim de garantir o equilíbrio financeiro.

177. Pois bem. Do que se vê, há convergência entre as justificativas do gestor, a unidade técnica, o MPC e o Relator quanto à insuficiência financeira apurada no exercício *sub examine*.

[200] https://portaldatransparencia.gov.br/convenios
[201] ID 1359913.

178. É importante registrar, porque de relevo, que a insuficiência financeira apurada no exercício é motivo para reprovação das contas, com fulcro no art. 1º, § 1º, da Lei Complementar n. 101/2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

179. Nesse sentido, quando da apreciação das contas do município de Monte Negro, exercício de 2018, por meio do Acórdão APL-TC 00181/20, proferido no processo n. 00703/19, da relatoria do Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello, em Declaração de Voto juntada sob o ID 923654, págs. 41 a 43, deixei fundamentado o seguinte:

> [...] Inicio minha manifestação nos presentes autos destacando, de plano, que acompanho o voto do eminente relator no sentido de emitir parecer prévio pela aprovação das presentes contas.
>
> Porém, se faz necessário promover alguns destaques.
>
> Não obstante o déficit financeiro observado no exercício, na ordem de R$ 472.834,96, do exame dos autos é possível observar que o município de Monte Negro observou os índices constitucionais da educação (com a aplicação de 27,19% no MDE, 65,55% na valorização do magistério), saúde (com aplicação de 26,32%), gasto com pessoal (que correspondeu a 52,45%) e repasse ao legislativo (7% da receita arrecadada no ano anterior).
>
> O município aplicou 95,05% dos recursos recebidos do FUNDEB, cumprindo, assim o disposto no caput e §2º do artigo 21 da Lei Federal 11.494/2007, que preconiza que os recursos financeiros recebidos pelo fundo devem ser utilizados no exercício em que lhes forem creditados, podendo, até 5%, ser utilizados no primeiro trimestre do exercício imediatamente subsequente.
>
> Quanto a gestão fiscal, extrai-se dos autos que o município observou o limite de endividamento (posto que ficou registrado 4,74%), bem como cumpriu com as metas de resultado nominal e primário estabelecidas na LDO.
>
> Os resultados, orçamentário individualizado e patrimonial, foram superavitários em R$ 3.848.053,09 e R$ 577.059,55, respectivamente.
>
> **No que tange ao déficit financeiro propriamente dito, no valor de R$ 472.834,96, entendo imperativo consignar que a Corte de Contas tem entendimento pacificado que esta irregularidade por si só enseja juízo de reprovação das contas. Contudo, entendo que o caso concreto apresenta minúcias que devem ser consideradas e analisadas, observando, também, os entendimentos já adotados por esta Corte.**
>
> O déficit financeiro demonstrado foi evidenciado quando da análise de lastro financeiro por fonte.
>
> Trazidos os autos à apreciação do egrégio Tribunal Plenário em 13 de novembro de 2019, o Prefeito Municipal, em sustentação oral, reconheceu o déficit do exercício, entretanto, justificou que o déficit decorreu de pagamentos de despesas herdadas de seu antecessor, sem que houvesse lastro financeiro para honrá-las. Reconheceu, ainda, que, por lapso, ao apresentar a defesa deixou de encaminhar documentos que comprovavam os fatos.
>
> Considerando a exposição dos motivos ali declinados e entendendo que a emissão de parecer pela reprovação das contas traz consequências graves para o gestor, o relator propôs o adiamento do julgamento e permitiu ao Prefeito juntar aos autos os documentos por ele mencionados. A proposta foi de pronto acolhida pelo colegiado por unanimidade.
>
> Apresentada a documentação, esta foi encaminhada à Secretaria Geral de Controle Externo para análise.
>
> Em seu relatório acostado ao ID 877859, a unidade técnica registrou que ao final de 2016, último ano de gestão do Prefeito Jair Miotto Júnior, o município encerrou o exercício com

obrigações não contabilizadas na ordem de R$ 4.005.246,73, em razão da ausência de recursos para lastreá-las (Processo 1789/17), quais sejam:

Após proceder ao exame da vasta documentação encaminhada, a unidade técnica apontou que, de fato, o Chefe do Poder Executivo efetuou em 2018, pagamentos de despesas contraídas na gestão anterior no importe de R$ 692.280,12, sendo:

A unidade técnica não considerou os valores dispendidos com a folha de pagamento no importe de R$ 1.184.540,45, posto que estes dizem respeito aos pagamentos de despesas relativas ao exercício de 2017, o qual o Prefeito já estava no exercício de seu mandado, bem como não considerou os pagamentos de despesas inscritas em restos a pagar relativas a 2017, pelo mesmo motivo.

Não obstante o corpo técnico ter concluído que o atual Prefeito realizou pagamento de despesas herdadas da gestão anterior, pugnou pela emissão de parecer prévio pela não aprovação das contas por entender que o gestor não foi diligente, vez que não adotou medidas de contingenciamento de despesas e de acompanhamento do equilíbrio financeiro por fonte.

O Ministério Público de Contas divergiu a unidade técnica, por entender que o déficit financeiro evidenciado no exercício deve ser totalmente mitigado pelos pagamentos das obrigações pretéritas; bem como por entender que a emissão de parecer prévio pela não aprovação das contas é penalizar o gestor que, além de não ter contribuído para o resultado deficitário apresentado, adotou medidas para diminuir significativamente o desequilíbrio herdado.

Registre-se que o MPC considerou, ainda, o pagamento de R$ 1.580,00 referente a obrigação inscrita em restos a pagar de 2014 sem lastro financeiro, que foi paga em 2018.

Portanto, para o parquet de contas a importância dispendida em 2018 para pagamento de despesas herdadas totalizou a quantia de R$ 693.860,12.

Da nova documentação acostada aos autos, é possível concluir que o déficit apontado na instrução técnica não decorreu de má gestão no exercício, mas sim, de reconhecimento e pagamento de dívidas herdadas sem lastro financeiro da gestão anterior.

Registre-se que o reconhecimento e o pagamento das despesas oriundas da gestão anterior impactaram sobremaneira o exercício ora exame, posto que, caso ele não tivesse herdado e pagos estas dívidas, o saldo de sua gestão teria sido superavitário na ordem de R$ 221.025,16 (déficit R$ 472.834,96 – pagamento de despesas de 2016 R$ 693.860,12).

É de se anotar ainda que o Prefeito vem adotando medidas para diminuir o desequilíbrio das contas, tanto que este caiu de R$ 4.005.246,73 (2016) para R$ 472.834,96 (2018).

É imperioso salientar que a Corte de Contas possui precedentes no sentido de não responsabilizar o gestor, com juízo de reprovação de contas, caso reste demonstrado que o desequilíbrio financeiro não decorreu de má-gestão em sua administração. Este entendimento foi o adotado para aprovação das contas de Urupá, exercício de 2017 (processo 1903/2018 – parecer prévio PPL-TC 32/19 da relatoria do Conselheiro Substituto Omar Pires Dias – apreciado em 19/09/2019) e Ariquemes, exercício de 2017 (processo 2176/18 – parecer prévio PPL-TC 003/20, da relatoria do Conselheiro Benedito Antônio Alves – apreciado em 05/03/2020).

Por fim, faço essas considerações para deixar registrado minha percepção inequívoca quanto ao dever de se realizar justiça quando do julgamento de um processo, pois somente a análise do caso concreto, traz a necessária efetividade social.

Com efeito, acompanho o e. relator, apresentando as minhas considerações sobre o fato concreto.

180. Esta Corte de Contas, conforme os precedentes abaixo transcritos considerou por não responsabilizar o gestor com a reprovação de contas, **quando restar evidente** a realização de **ações efetivas que resulte na redução do desequilíbrio financeiro encontrado**, confira-se:

> **EMENTA:** CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. PODER EXECUTIVO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXERCÍCIO 2018. OBSERVÂNCIA DO EQUILÍBRIO ECONÔMICOFINANCEIRO DA GESTÃO. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES DE EDUCAÇÃO E SAÚDE E DE REPASSE AO PODER LEGISLATIVO. EQUILÍBRIO DO ORÇAMENTO. DESPESA COM PESSOAL NO LIMITE LEGAL. **IRREGULARIDADES FORMAIS.**
>
> 1. Recebe **Parecer Prévio favorável à aprovação com ressalvas** quando evidenciado nos autos falhas de natureza formal, não resultando em danos ao erário. (art. 31, §§ 1º e 2º da Constituição Federal, e a Lei Complementar Estadual nº 154/1996, no artigo 1º, III, e no artigo 245 c/c art. 496 do Regimento Interno).
>
> **2. Insuficiência financeira mitigada pela adoção de medidas eficazes para recondução do equilíbrio fiscal não tem o condão de macular as contas apresentadas pela Administração Municipal**.
>
> 3. A permanência de irregularidades de cunho formal, concernentes às divergências quando da elaboração e divulgação de informações contábeis, contrariando os Itens 3.10 ao 3.18 da NBC TSP ESTRUTURA CONCEITUAL – Estrutura Conceitual para Elaboração e Divulgação de Informação Contábil de Propósito Geral pelas Entidades do Setor Público; artigos 85, 87 e 89 da Lei nº 4.320/1964; e procedimentos técnicos do Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP/STN 7ª Edição, não maculam os resultados apresentados pela Administração Municipal (Acórdão APL-TC00375/16).
>
> 4. As decisões e determinações exaradas pelo Tribunal de Contas nas contas do Chefe do Executivo Municipal têm caráter cogente. **Efeitos não generalizados**. (*TCERO. **Processo n. 01157/19. Relator: Conselheiro Valdivino Crispim de Souza**. Acórdão APL-TC 00327/2019. Data Julgamento: 18ª Sessão Plenária, de 24/10/2019. Publicação: DOe TCERO n. 1996, de 21/11/2019, considerado como data de publicação o dia 22/11/2019*) – grifou-se.

> **EMENTA:** CONTAS DE GOVERNO. EXECUTIVO MUNICIPAL. DISPONIBILIDADE DE CAIXA POR FONTE DE RECURSOS NEGATIVA. **INSUFICIÊNCIA MITIGADA**. **ESFORÇO DA ADMINISTRAÇÃO NA BUSCA DO EQUILÍBRIO FINANCEIRO. PRECEDENTES.**
>
> **1. A adoção de medidas voltadas a garantia do equilíbrio, que resultaram na redução do déficit em 95% em relação ao desequilíbrio inicial, observado no exercício de 2017, permite mitigar a insuficiência financeira por fonte de recursos sem potencial ofensivo para afetar o equilíbrio das contas**. (*TCERO. **Processo n. 01792/2020. Relator: Conselheiro Francisco Carvalho da Silva**. Acórdão APL-TC 00135/2021. Data Julgamento: 9ª Sessão Ordinária Telepresencial do Pleno, de 10/6/2021. Publicação: DOe TCERO n. 2375, de 22/6/2021, considerado como data de publicação o dia 23/6/2021*). – grifou-se.

> **EMENTA:** CONSTITUCIONAL. CONTAS ANUAIS. PODER EXECUTIVO MUNICIPAL DE ARIQUEMES. EXERCÍCIO DE 2017. **PRIMEIRO ANO DE MANDATO**. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. SITUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA SUPERAVITÁRIA. RESULTADOS NOMINAL E PRIMÁRIO ALCANÇADOS. EXISTÊNCIA DE IRREGULARIDADES FORMAIS NA AUDITORIA DO BALANÇO GERAL DO MUNICÍPIO (BGM) E NA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO E GESTÃO FISCAL. **DÉFICIT FINANCEIRO POR FONTE**. IMPROPRIEDADE

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

GRAVE. **PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO, COM RESSALVAS DAS CONTAS**. DETERMINAÇÕES LEGAIS. ENCAMINHAMENTO AO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL, PARA APRECIAÇÃO E JULGAMENTO.

1. Os demonstrativos contábeis indicam que o Município aplicou 34,27% (trinta e quatro vírgula vinte e sete por cento) na "Manutenção e Desenvolvimento do Ensino"; 76,90% (setenta e seis vírgula noventa por cento) dos recursos do FUNDEB na Remuneração e Valorização do Magistério; 31,49% (trinta e um vírgula quarenta e nove por cento) na Saúde, em atenção aos limites mínimos de 25, 60 e 15%, respectivamente; repassou 5,98% (cinco vírgula noventa e oito por cento) ao Legislativo Municipal, em atenção ao disposto no artigo 29-A, inciso I, da Constituição Federal.

2. Restaram comprovadas as impropriedades de caráter formal, tais como: (i) inconsistências nas informações contábeis; (ii) subavaliação das obrigações de curto e longo prazo de precatórios; (iii) representação inadequada das provisões matemáticas previdenciárias; (iv) não atendimento dos requisitos dos instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA); (v) superestimação da receita estimada na LOA; (vi) excesso de alterações orçamentárias; (vii) não atendimento dos requisitos para abertura dos créditos adicionais; (viii) não atendimento de algumas determinações e recomendações do TCE; e (ix) renúncia de receita sem atendimento às disposições legais.

3. *In casu*, as inconsistências contábeis e demais impropriedades de cunho formal, não tem o condão de macular os resultados apresentados pela Administração Municipal, por não terem efeitos generalizados; a despesa com pessoal acima do limite máximo, reduzida no exercício de 2018 para o percentual de 49,67% (quarenta e nove vírgula sessenta e sete por cento), consoante se vê do Acórdão APL-TC 00377/19; e a **insuficiência financeira por fonte de recursos, no percentual de 0,5% (zero vírgula cinco por cento) da receita arrecadada no exercício que, per si, tem o condão de macular contas, todavia, mitigada, no caso concreto, por se tratar de herança negativa da administração passada, reduzida em 88% (oitenta e oito por cento), no primeiro ano de mandato (2017),** e equilibrada no exercício de 2018 (Acórdão APL-TC 00377/19); aliados ao cumprimento dos índices constitucionais e legais, evidenciados ao longo do voto, ensejam a emissão de parecer prévio favorável à aprovação das contas, a teor do idêntico precedente: Processo n. 1903/2018-TCERO – PLENO, contas anuais de 2017, do Município de Urupá, relatado pelo e. Conselheiro-Substituto Omar Pires Dias, em substituição regimental ao e. Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello, aprovado à unanimidade.

4. Determinações para correções e prevenções.

5. Encaminhamento ao Poder Legislativo Municipal para apreciação e julgamento, após o trânsito em julgado.

6. Arquivamento. (*TCERO. **Processo n. 02176/2018. Relator: Conselheiro Benedito Antônio Alves**. Acórdão APL-TC 00025/2020. Data Julgamento: 3ª Sessão Ordinária do Pleno, de 5/3/2020. Publicação: DOe TCERO n. 2070, de 16/3/2020, considerado como data de publicação o dia 17/3/2020*). – grifou-se.

EMENTA: CONSTITUCIONAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. CONTAS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2017. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS COM A EDUCAÇÃO, SAÚDE, GASTOS COM PESSOAL E REPASSE AO LEGISLATIVO. SITUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA SUPERAVITÁRIA. CUMPRIMENTO DAS METAS FIXADAS NA LDO PARA OS RESULTADOS NOMINAL E PRIMÁRIO. **DÉFICIT FINANCEIRO POR FONTE.** GRAVE IRREGULARIDADE **PARECER FAVORÁVEL À APROVAÇÃO COM RESSALVA DAS CONTAS**. DETERMINAÇÕES. PRECEDENTES

1. Restou evidenciado nos autos o cumprimento dos mandamentos constitucionais e legais relativos à educação (27,71% na MDE e 60,93% no FUNDEB – valorização do magistério); à saúde (24,29%); gasto com pessoal (47,98%); e repasse ao Legislativo (6,61%).

2. O município encerrou o exercício com déficit financeiro apurado mediante a verificação de disponibilidade financeira por fonte de recursos. Esta irregularidade, por si, tem o condão de macular as contas, todavia, no caso concreto, o seu efeito deve ser mitigado, uma vez que o gestor comprovou que conseguiu reduzir o déficit do exercício anterior em mais de 60%, demonstrando que sua gestão foi eficiente.

3. A cobrança judicial e administrativa da dívida ativa mostrou-se insatisfatória.

4. Não obstante o cumprimento dos índices constitucionais, o desequilíbrio das contas públicas, enseja a emissão de parecer desfavorável à aprovação. (*TCERO. **Processo n. 01903/2018. Relator: Conselheiro-Substituto Omar Pires Dias,** em substituição regimental ao Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Melllo. Acórdão APL-TC 00292/2019. Data Julgamento: 16ª Sessão Plenária, de 19/9/2019. Publicação: DOe TCERO n. 1965, de 7/10/2019, considerado como data de publicação o dia 8/10/2019*) – grifou-se.

EMENTA: CONSTITUCIONAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. CONTAS DE GOVERNO. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS COM EDUCAÇÃO, SAÚDE, REPASSE AO LEGISLATIVO E DESPESA COM PESSOAL. SITUAÇÃO LÍQUIDA ORÇAMENTÁRIA E PATRIMONIAL SUPERAVITÁRIAS. **DÉFICIT FINANCEIRO POR FONTE**. GRAVE IRREGULARIDADE. **PARECER FAVORÁVEL À APROVAÇÃO COM RESSALVAS DAS CONTAS**. DETERMINAÇÕES. PRECEDENTES.

1. Restou evidenciado nos autos o cumprimento dos mandamentos constitucionais e legais relativos à educação (27,19% na MDE e 65,55% no FUNDEB – valorização do magistério); à saúde (26,32%); gastos com pessoal (52,45%); e repasse ao Legislativo (7%).

2. Remanesceram impropriedades de caráter formal, tais como: (i) superavaliação do ativo total; e (ii) não atendimento de determinações pretéritas desta Corte.

3. *In casu*, as impropriedades de cunho formal não têm o condão de macular os resultados apresentados pela Administração Municipal, por não terem efeitos generalizados. **A insuficiência financeira por fonte de recursos no percentual de 1,12% da receita arrecadada no exercício que, per si, tem o condão de inquinar as contas, todavia mitigada, no caso concreto, por se tratar de herança negativa da administração passada**, aliada ao cumprimento dos índices constitucionais e legais evidenciados ao longo do voto, ensejam a emissão de parecer prévio favorável à aprovação das contas, a teor de idênticos precedentes: Processo n. 2176/2018-TCERO (contas anuais de 2017 do Município de Ariquemes, Relator Conselheiro Benedito Antônio Alves) e 1903/2018-TCERO (contas anuais de 2017 do Município de Urupá, relatado pelo Conselheiro Substituto Omar Pires Dias, em substituição regimental a minha Relatoria), ambos aprovados à unanimidade.

4. Determinações para correções e prevenções.

5. Ante a competência da Câmara Legislativa para proceder ao julgamento das contas de governo, os autos devem ser encaminhados ao Poder Legislativo Municipal para o cumprimento de seu mister.

6. Após os trâmites legais, arquiva-se os autos. (*TCERO. **Processo n. 00703/2019. Relator: Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Melllo**. Acórdão APL-TC 00181/2020. Data Julgamento: 2ª Sessão Telepresencial do Pleno, de 23/7/2020. Publicação: DOe TCERO n. 2165, de 4/8/2020*). - grifou-se.

181. A **não responsabilização** do gestor com a reprovação de contas quando revelar a realização de ações efetivas na redução do desequilíbrio financeiro, também **já foi objeto de apreciação por outras Cortes de Contas da Federação**, consoante os seguintes julgados:

> **TCE/PR**: [...] Prestação de Contas de Prefeito. Parecer Prévio recomendando a regularidade com ressalva. Ausência de medidas necessárias para obtenção dos recursos com finalidade específica nos prazos pactuados com vistas a evitar, no exercício, **o déficit nas respectivas fontes** (Grifou-se). (*TCE-PR. **Processo n. 182310/21. Relator: Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares**. Acórdão de Parecer Prévio n. 252/23 – Primeira Câmara. Data Julgamento: 12/6/2023. Publicação: DETC n. 3011/2023, de 30/6/2023*)

> **EMENTA – TCE/SP**: CONTAS ANUAIS. PREFEITURA MUNICIPAL. IRACEMÁPOLIS. EXERCÍCIO 2017. DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO. **DÉFICIT FINANCEIRO**. DESIQUILÍBRIO NA GESTÃO FISCAL. DESPESA DE PESSOAL ACIMA DO LIMITE PRUDENCIAL. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS ACIMA DO ÍNDICE INFLACIONÁRIO. PAGAMENTO INSUFICIENTE DE PRECATÓRIOS JUDICIAIS EXIGÍVEIS NO EXERCÍCIO. PROBLEMAS OPERACIONAIS DO ENSINO. PROGRAMA SAÚDE DA FAMÍLIA. ATUAÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE SAÚDE. RECOLHIMENTO DE ENCARGOS SOCIAIS COM ATRASO. RECOLHIMENTO DE FGTS PARA SERVIDORES OCUPANTES DE CARGOS EXCLUSIVAMENTE EM COMISSÃO. EXCESSO DE HORAS EXTRAS. REVISÃO GERAL ANUAL DE AGENTES POLÍTICOS SEM LEI ESPECÍFICA. **PARECER FAVORÁVEL**. SEGUNDA CÂMARA.
>
> O princípio da gestão equilibrada previsto no artigo 1º, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal pressupõe o equilíbrio entre receitas e despesas.
>
> De acordo com o parágrafo único do art. 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal, quando a despesa de pessoal atinge 95% do limite máximo de 54%, aplicam-se ao Poder Executivo Municipal as proibições dos incisos I a V do art. 22 da Lei Fiscal.
>
> O Executivo local deve quitar seus precatórios judiciais exigíveis dentro do exercício em que são devidos, visando dar pleno atendimento ao artigo 100 da Constituição Federal. (*TCE-SP. **Processo n. 6400/989/16-6. Relator: Conselheiro Dimas Ramalho**. Parecer/Decisão de 3/9/2019. Publicação: Diário Oficial em 5/11/2019*).

> **EMENTA – TCE/PI**: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. **APROVAÇÃO COM RESSALVA.**
>
> Embora compreenda que os efeitos da Pandemia de Covid-19 teve fortes impactos sobre o equilíbrio financeiro dos Municípios nos anos de 2020 e 2021, o Gestor deve estar atento aos termos prescritos pela Lei de Responsabilidade Fiscal para evitar desequilíbrios que levem a endividamento, ausência de investimentos, decomposição do patrimônio público ou outras consequências graves.
>
> SUMÁRIO: Prestação de Contas de Governo do Município de Anísio de Abreu. Exercício Financeiro de 2021. **Parecer Prévio pela recomendação de Aprovação com Ressalvas** das Contas de Governo Sr. Raimundo Nei Antunes Ribeiro – Prefeito Municipal, com esteio no art. 120, da Lei Estadual nº 5.888/09 e no art. 32, § 1º da Constituição Estadual. Recomendações. Decisão Unânime.

A seguir, as sínteses das irregularidades identificadas: 1) Publicação de decretos de alteração orçamentária fora do prazo legal; 2) Descumprimento do percentual de aplicação dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais da educação básica; 3) **Desequilíbrio financeiro das contas públicas (Art. 1º, § 1º LRF**) 4) IDEB abaixo da meta projetada para os anos finais e 5) Distorção Idade-Série. (*TCE-PI. **Processo TC Nº. 020091/2021. Relatora: Conselheira Rejane Ribeiro Sousa Dias**. Parecer Prévio nº 155/2023-SPC. Data Julgamento: Sessão Ordinária da 1ª Câmara Virtual de julgamento de 7/8/2023 a 11/8/2023. Publicação: Diário Oficial Eletrônico do TCE-PI n. 157/2023 de 22/8/2023*) – grifou-se.

182. A documentação acostada aos autos demonstra que a insuficiência financeira apurada na prestação de contas em exame **resultou exclusivamente** de pagamento **de dívidas herdadas sem lastro financeiro da gestão pretérita**, tendo a Administração implementado ações para reduzir o déficit herdado, tanto que a insuficiência financeira reduziu de R$ 5.527.913,65 (2020) para R$ 3.426.577,84 (2021).

183. Com efeito, no que diz respeito, **havendo demonstração de que a insuficiência financeira não decorreu de falta de controle e da má-gestão no primeiro ano de mandato**, tendo o gestor adotado medidas para ajustar o desequilíbrio financeiro, não há motivos para emissão de parecer prévio pela não aprovação das contas, **mantendo-se coerência com os precedentes mencionados** e em consonância com o disposto no art. 926 do CPC.

A14 – Do não cumprimento do limite da Despesa Total com Pessoal

184. A unidade técnica apontou que o município despendeu com pessoal do Poder Executivo a importância de R$ 42.409.699,06, o correspondente ao percentual de **61,29%** da receita corrente líquida – RCL, de maneira que contrariou o disposto no art. 20, III, "b" da Lei Complementar n. 101/2000.

185. O gestor, por sua vez, apresentou um comparativo dos gastos da despesa com pessoal com os outros exercícios, veja-se:

Quadro 2

Descrição	2019	2020	2021
Poder Executivo – Limite de 54%	64,55%	60,91%	61,29%
Variação	10,55%	6,91%	7,29%

Fonte: Documento de defesa, pag. 30, ID 1289854.

186. Descreveu que do exercício de 2019 para o exercício de 2021 houve uma redução de 3,26% na despesa com pessoal, sendo insuficiente para demonstrar que a gestão está adequada ao limite da LRF, mas que está se esforçando para cumprir a LRF.

187. Em outro quadro comparativo demonstrou o comportamento da despesa com pessoal dos exercícios de 2016 até 2021, veja-se:

Elaboramos abaixo quadro comparativo dos índices praticados nos exercícios de 2016 a 2021.

EXERCÍCIO	PROCESSO TCE	ÍNDICE DE FOLHA PESSOAL
2016	2392/2017	65,42%
2017	2177/2018	**62,63%**
2018	1967/2019	65,95%
2019	2934/20	64,55%
2020	1368/21	60,91%
2021	1664/2022	**61,29%**

Fonte: documento de defesa, pag. 31, ID 1289854.

188. Enfatizou que no decorrer dos exercícios de 2017, 2018 e 2019 "*houve queda considerável dos índices praticados pela gestão atual em 2021"*, e alegou que "*o Município de Candeias do Jamari infelizmente sua realidade como a da maioria dos pequenos municípios brasileiros, que em decorrência de graves desiquilíbrios financeiros cometidos por gestões passadas, bem como em razão das medidas desproporcionais adotadas pelo Governo Federal, em especial as desonerações, ensejando na diminuição das receitas de FPM, IPI, ICMS e ISS, conforme pode ser verificado por diversos sites de notícias a época principalmente da Pandemia da Covid-19, que afetou diretamente a administração municipal*"[202].

189. Asseverou que "*os resultados apurados com gastos de pessoal desde o exercício de 2016 trouxeram seus reflexos para os resultados apontados na análise da prestação de contas também do exercício de 2021, que demonstrou uma pequena alta em relação ao início de mandato e que nesse exercício financeiro de 2022, a gestão do Poder Executivo da prefeitura de Candeias do Jamari vem acompanhando sistematicamente a apuração da despesa com pessoal e tomando as medidas necessárias para ajustar os limites da referida despesa, noticiando que neste mês de outubro de 2022 ocorreram diversas exonerações de cargos de confiança para se adequar ao cumprimento da Lei. Ressalta-se entre as diversas medidas que estão sendo implantadas foi a Reforma Administrativa por meio da Lei nº. 1.327 de 22 de março de 2022 procurando enxugar o quadro, além de outras medidas, com o intuito de reduzir alcança o tão almejado índice inferior aos 54% das despesas com pessoal, mesmo dispondo de bons técnicos, sendo essa a principal barreira que vem sendo perseguida pelo município há mais de cinco anos*".

190. Enfatizou que a Controladoria do município está monitorando a inconsistência, nos termos do procedimento n. 0002423.17.6-2022 e reconhece que esta Corte tem alertado quanto ao elevado gasto com pessoal nos últimos 5 (cinco) anos.

191. A unidade técnica e o MPC opinam pelo não afastamento da irregularidade, sem olvidar que, com a decretação do estado de calamidade pública em razão da pandemia da Covid-19, os prazos para recondução ao limite legal foram suspensos no exercício de 2021, nos termos do inciso I, do artigo 65, da LC n. 101/2020[203].

---

[202] *https://www.cnm.org.br/comunicacao/noticias/fpm-estudo-da-cnm-indica-queda-nos-repassesde-2020-e-elenca-as-perspectivas-para-este-ano https://radar.ibegesp.org.br/queda-na-arrecadacao-e-agora-gestor/*

[203] Art. 65.Na ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, no caso da União, ou pelas Assembleias Legislativas, na hipótese dos Estados e Municípios, enquanto perdurar a situação: I - serão suspensas a contagem dos prazos e as disposições estabelecidas nos arts. 23 , 31 e 70;

192. Sustenta que o art. 15, da Lei Complementar nº 178/2021[204] instituiu um regime especial para eliminação, em dez anos, a partir do exercício de 2023, do excedente da despesa com pessoal apurado ao final do exercício de 2021, de modo que os Poderes ou órgãos dos entes da Federação não estavam obrigados a adotar medidas para a redução da despesa com pessoal nesse exercício, não sendo aplicadas, no caso concreto, as restrições previstas no §3º, do art. 23.

193. A unidade técnica salientou, ainda, que o excedente apurado ao final do exercício de 2021, deverá ser reduzido em no mínimo 10% em cada exercício a partir do exercício de 2023, de forma que, ao final de 2032, o Poder Executivo esteja enquadrado nos limites estabelecidos no art. 20 da LRF, sugerindo a emissão de alerta e recomendação nos seguinte termos*:*

> **ALERTA**
>
> Alertar a Administração do Município em relação (i) ao excedente com despesa total com pessoal apurado ao final do exercício de 2021, a recondução às balizas limitadoras, de no mínimo 10% em cada exercício a partir do exercício de 2023, de forma que, ao final de 2032, esteja enquadrado nos limites estabelecidos no art. 20 da LRF; (ii) as vedações ao Poder Executivo dispostas no art. 22, Parágrafo único, dos incisos I a V, da Lei Complementar nº 101/2000, enquanto perdurar o excesso ao limite prudencial de 95% da despesa com pessoal do Executivo.
>
> **RECOMENDAÇÃO**
>
> Recomendar a Administração do Município que tenha controle do impacto da variação da RCL na redução do percentual excedente em cada exercício, principalmente em relação às receitas temporárias, de forma a evitar que a redução verificada em um exercício seja decorrente somente do aumento da RCL e não se sustente nos exercícios seguintes.

194. O e. Relator, ao conhecer da irregularidade, em razão da despesa com pessoal ter ultrapassado o limite legal previsto, afastou a imputação de responsabilidade do gestor, no entanto, decidiu por alertar e recomendar para que adote as medidas legais previstas para recondução da despesa aos parâmetros fixados, nos moldes previsto no art. 15, da Lei Complementar nº 178/2021[205].

195. Pois bem. A irregularidade pelo descumprimento dos limites fixados é de natureza grave e reclama juízo de reprovação de contas do gestor que tenha atuação diretamente para a sua ocorrência, entretanto, com a decretação do estado de calamidade pública em razão da pandemia da Covid-19, fora editada a Lei Complementar 178/2021 que elasteceu os prazos de recondução da despesa de modo que restou afastado, naquele período, eventuais punições dos gestores que, em razão da grave crise

---

[204] **Art. 15**. O Poder ou órgão cuja despesa total com pessoal ao término do exercício financeiro da publicação desta Lei Complementar estiver acima de seu respectivo limite estabelecido no art. 20 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, deverá eliminar o excesso à razão de, pelo menos, 10% (dez por cento) a cada exercício a partir de 2023, por meio da adoção, entre outras, das medidas previstas nos arts. 22 e 23 daquela Lei Complementar, de forma a se enquadrar no respectivo limite até o término do exercício de 2032. **§1º** A inobservância do disposto no *caput* no prazo fixado sujeita o ente às restrições previstas no §3º do art. 23 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. **§2º** A comprovação acerca do cumprimento da regra de eliminação do excesso de despesas com pessoal prevista no *caput* deverá ser feita no último quadrimestre de cada exercício, observado o art. 18 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. **§3º** Ficam suspensas as contagens de prazo e as disposições do art. 23 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, no exercício financeiro de publicação desta Lei Complementar. **§ 4º** Até o encerramento do prazo a que se refere o *caput*, será considerado cumprido o disposto no art. 23 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, pelo Poder ou órgão referido no art. 20 daquela Lei Complementar que atender ao estabelecido neste artigo.

[205] LC n. 178/2021, que alterou a LC n. 101/2000.

sanitária, descumpriu os limites legais, levando, assim, a Corte a rever seus julgados para afastar, nesses casos específicos, a reprovação de contas por essa grave irregularidade, veja:

> **EMENTA**: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONTAS DE GOVERNO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2021. PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTO ALEGRE DOS PARECIS-RO. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA EM CONSONÂNCIA COM AS REGRAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. BALANÇO GERAL DO MUNICÍPIO REPRESENTA ADEQUADAMENTE A SITUAÇÃO PATRIMONIAL E OS RESULTADOS ORÇAMENTÁRIOS E FINANCEIROS. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES E LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. ESCORREITA APLICAÇÃO EM EDUCAÇÃO, SAÚDE E REPASSE AO PODER LEGISLATIVO. EQUILÍBRIO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. GESTÃO FISCAL ATENDEU AOS PRESSUPOSTOS DA LRF. DESPESAS COM PESSOAL CONSOLIDADA ADEQUADA AOS PARÂMETROS LEGAIS. **EXCESSO DE DESPESA COM PESSOAL DO PODER EXECUTIVO, ADMITIDO PELA LC N. 178, DE 2021 PARA SER REDUZIDO ATÉ 2032, A PARTIR DE 2023. OBSERVÂNCIA ÀS MEDIDAS RESTRITIVAS IMPOSTAS PELA LC N. 173, DE 2020, DECORRENTES DA PANDEMIA DA COVID-19**. ATINGIMENTO DAS METAS FISCAIS DE RESULTADO PRIMÁRIO E DE RESULTADO NOMINAL. FALHAS FORMAIS DE APRESENTAÇÃO INCORRETA DO DEMONSTRATIVO DOS BENEFÍCIOS TRIBUTÁRIOS, FINANCEIROS E CREDITÍCIOS; DE OMISSÃO DE COBRANÇA E DE PRESCRIÇÃO DE CRÉDITOS DA DÍVIDA ATIVA; DE DESCUMPRIMENTO DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, DEVIDO AO NÃO ATENDIMENTO DE METAS COM PRAZOS JÁ VENCIDOS E AO RISCO DE NÃO ATENDIMENTO DE METAS VINCENDAS; E DE INCONSISTÊNCIA NA APURAÇÃO DAS METAS FISCAIS DOS RESULTADOS PRIMÁRIO E NOMINAL, CONDUCENTES A DETERMINAÇÕES E ALERTAS AO JURISDICIONADO. CONTAS APRECIADAS SEM A OITIVA DO RESPONSÁVEL, COM FUNDAMENTO NO ART. 50, DO RITCE-RO, C/C A RESOLUÇÃO N. 278/2019/TCE-RO, HAJA VISTA A AUSÊNCIA DE DISTORÇÕES RELEVANTES OU INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES QUE ENSEJEM A INDICAÇÃO PELA REJEIÇÃO DAS CONTAS. **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS**. DETERMINAÇÕES. ALERTAS.
>
> 1. A Prestação de Contas anual do Poder Executivo (Estadual ou Municipal) submetida ao crivo técnico do Tribunal de Contas, conforme estabelece o art. 35, da LC n. 154, de 1996, tem por fim precípuo aferir adequação dos registros e peças contábeis, a regular aplicação dos recursos públicos, o equilíbrio orçamentário e financeiro, o cumprimento dos índices constitucionais e legais de aplicação em educação e saúde, bem como dos limites de repasses de recursos ao Poder Legislativo, de gastos com pessoal e o cumprimento das regras de final de mandato, quando couber.
>
> 2. Nas presentes contas, verifica-se o cumprimento dos índices e limites constitucionais e legais, bem como a regular execução orçamentária e financeira, com **exceção da despesa com pessoal do Poder Executivo, que, embora tenha ultrapassado o limite de 54% estabelecido na LC n. 101, de 2000, o excesso foi admitido pela LC n. 178, de 2021, para ser reduzido até o exercício de 2032, à razão de, ao menos, 10% ao ano a partir de 2023.**
>
> 3. Nada obstante, foram detectadas falhas formais de apresentação incorreta do demonstrativo dos benefícios tributários, financeiros e creditícios; de omissão de cobrança e de prescrição de créditos da dívida ativa; de descumprimento do Plano Nacional de Educação, devido ao não atendimento de metas com prazos já vencidos e ao risco de não atendimento de metas vincendas; e de inconsistência na apuração das metas fiscais dos resultados primário e nominal, que não inquinam as contas à reprovação.

4. Prestam-se, no entanto, tais descompassos, na linha do novel entendimento jurisprudencial deste Tribunal Especializado, como razões para exarar determinações ao gestor, a fim de agregar melhoria e aperfeiçoamento à gestão, haja vista a ausência de previsão de aposição de ressalvas à aprovação das contas a partir do exercício financeiro de 2020, com fundamento nas regras fixadas pela Resolução n. 278/2019/TCE-RO.

5. Voto, portanto, **pela emissão de Parecer Prévio favorável à aprovação das contas** do exercício de 2021 do Município de Alto Alegre dos Parecis-RO, com fulcro no art. 1º, VI, c/c o art. 35, da LC n. 154, de 1996.

6. Precedentes deste Tribunal de Contas: (1) Acórdão APLTC 00278/21, exarado no Processo n. 0950/2021/TCE-RO (Relator Conselheiro WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA); (2) Acórdão APL-TC 00249/21, exarado no Processo n. 1.125/2021/TCE-RO (Relator Conselheiro EDILSON DE SOUSA SILVA); (4) Acórdão APL-TC 00237/21, exarado no Processo n. 1.152/2021/TCE-RO. Relator Conselheiro VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA. (*TCE-RO. **Processo n. 00699/22. Relator: Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra.** Acórdão APL-TC 00239/22. Julgamento: 18ª Sessão Ordinária Presencial do Pleno, de 20/10/2022. Publicação: DOe TCE-RO n. 2705, de 27/10/2022*) – grifou-se.

EMENTA: CONSTITUCIONAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. CONTAS DE GOVERNO. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS COM EDUCAÇÃO, SAÚDE, REPASSE AO LEGISLATIVO E GASTOS COM PESSOAL. SITUAÇÃO LÍQUIDA ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL SUPERAVITÁRIAS. ARRECADAÇÃO DA DÍVIDA ATIVA. ABAIXO DO LIMITE ESTIPULADO PELA JURISPRUDÊNCIA DA CORTE. INOBSERVÂNCIA DAS VEDAÇÕES NO PERÍODO DA PANDEMIA (COVID19). BAIXA MATERIALIDADE E RELEVÂNCIA. EXISTÊNCIA DE IRREGULARIDADES FORMAIS. **PARECER FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS**. DETERMINAÇÕES.

1. As Demonstrações Contábeis representam adequadamente os resultados do exercício.

2. Restou evidenciado nos autos o cumprimento dos mandamentos constitucionais e legais relativos à educação (27,04% na MDE e 70% no FUNDEB – valorização do magistério); à saúde (32,36%); repasse ao Legislativo (6,86%).

3. O município encerrou o exercício apresentando execução orçamentária, financeira e patrimonial líquidas superavitárias.

4. A arrecadação da dívida ativa do município (3,46%) encontra-se bem abaixo do limite estabelecido pela jurisprudência deste Tribunal (20%).

5. Não houve inscrição de despesas em restos a pagar sem lastro financeiro.

6. Deve a Administração Pública adotar medidas para o cumprimento efetivo de todas as metas, estratégias e indicadores constantes no Plano Nacional de Educação.

7. **A despesa com pessoal do Poder Executivo ultrapassou o limite de 54% estabelecido na LC n. 101/2000, porém a LC n. 178/2021 autorizou sua recondução a partir de 2023, à razão de, ao menos, 10%.**

8. Quando constatada a prática de atos vedados pelo art. 8º da Lei Complementar n. 173/2020, é possível sopesá-los quando evidenciada a baixa materialidade da irregularidade e ausência de comprovação de prejuízos à administração (precedente: Acórdão APL-TC 239/22 - processo 699/22).

9. A opinião do TCE sobre a execução orçamentária e a gestão dos recursos públicos poderá ser favorável ou desfavorável à emissão de Parecer pela aprovação das contas, considerando,

em conjunto, os achados decorrentes da análise e das auditorias realizadas quanto à observância dos princípios e normas constitucionais e legais que regem a Administração Pública na execução dos orçamentos e nas demais operações realizadas com recursos públicos, em especial quanto ao que estabelece a lei orçamentária anual (Resolução n. 353/2021/TCE-RO). As presentes contas apresentaram irregularidades de caráter formal, devendo ser emitido parecer favorável à aprovação).

10. Determinações e recomendações.

11. Ante a competência da Câmara Legislativa para proceder ao julgamento das contas de governo, os autos devem ser encaminhados ao Poder Legislativo Municipal para o cumprimento de seu mister.

12. Após os trâmites legais, arquiva-se os autos. (*TCE-RO. **Processo. n. 00923/22. Relator: Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello**. Acórdão APL-TC 00035/23. Julgamento: 4ª Sessão Ordinária Telepresencial do Pleno, de 30/3/2023. Publicação: DOe TCE-RO n. 2810, de 5/4/2023*) – grifou-se.

EMENTA: CONTAS DE GOVERNO. EXECUTIVO MUNICIPAL. INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA. **EXTRAPOLAÇÃO DO LIMITE DA DESPESA TOTAL COM PESSOAL.** NÃO PAGAMENTO INTEGRAL DAS OBRIGAÇÕES PREVIDENCIÁRIAS DENTRO DO PRAZO DEVIDO. INEXIGIBILIDADE DE CONDUTA DIVERSA. AVALIAÇÃO DA CONJUNTURA. ESFORÇO DA ADMINISTRAÇÃO PARA O CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS COM EDUCAÇÃO, SAÚDE E REPASSE AO LEGISLATIVO. **PARECER FAVORÁVEL À APROVAÇÃO COM RESSALVAS DAS CONTAS**.

1. A não negligência ao direito à saúde da população local e região, diante da situação excepcional enfrentada pelo município e da inexigibilidade de conduta diversa, não atrai juízo de emissão de parecer prévio pela reprovação das Contas.

2. As ações adotadas demonstram o esforço empreendido para a melhoria da gestão municipal, que conseguiu, mesmo perante conjuntura atípica, cumprir os seguintes mandamentos constitucionais e legais: 25,58% em MDE; 66,63% na valorização do magistério/Fundeb; 29,70% em ações e serviços públicos de saúde; 6,97% para o repasse ao Legislativo. (*TCE-RO. **Processo n. 02046/20. Relator: Conselheiro Francisco Carvalho da Silva.** Acórdão APL-TC 00078/22. Julgamento: 8ª Sessão Ordinária Telepresencial do Pleno, de 26/5/2022. Publicação: DOe TCE-RO n. 2604, de 1º/6/2022, considerado como data de publicação o dia 2/6/2022*) – grifou-se.

196. Com efeito, é de se manter a irregularidade pelo não cumprimento do limite da despesa total com pessoal, porém, conforme os precedentes mencionados, e para manter a coerência e a estabilidade dos julgados desta Corte de Contas, nos termos do disposto no art. 926 do CPC, impõe-se o afastamento de eventual punição ao gestor e, por via de consequência, deve ser emitido parecer favorável à aprovação das contas no diz respeito a despesa com pessoal.

A15 – Da inconsistência metodológica na apuração do resultado primário e nominal

197. De início, é de se registrar que Candeias do Jamari atingiu às metas de resultado primário e nominal fixadas na LDO para o exercício de 2021. No entanto, quanto a inconsistência metodológica

na apuração do resultado primário e nominal, a despeito das justificativas apresentadas pelo gestor, a unidade técnica sustentou ter o gestor anuído com a irregularidade ao não apresentar novo demonstrativo dos resultados com notas explicativas na forma estabelecida no Manual de Demonstrativos Fiscais da STN.

198. O e. Relator acolheu a manifestação da unidade técnica quanto à necessidade de expedição de alerta à Administração quanto a 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), de modo a não haver inconsistência na comparação entre os resultados decorrentes dessas metodologias.

199. A questão relativa à inconsistência metodológica na apuração do resultado primário e nominal já foi enfrentada por esta Corte de Contas quando da apreciação das contas do chefe do Poder Executivo do município de Cacaulândia, exercício de 2021, conforme o Acórdão APL-TC 00294/22, proferido no Processo n. 00786/22, de minha relatoria, veja-se:

> **EMENTA**: DIREITO CONSTITUCIONAL E FINANCEIRO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. CONTAS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2021. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS COM A EDUCAÇÃO, SAÚDE, GASTOS COM PESSOAL E REPASSE AO LEGISLATIVO. SITUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL SUPERAVITÁRIA. AUDITORIA NO BALANÇO GERAL DO MUNICÍPIO. AUDITORIA NA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO E GESTÃO FISCAL. OBSERVÂNCIA DAS VEDAÇÕES NO PERÍODO DA PANDEMIA (COVID-19). CUMPRIMENTO DAS OBRIGAÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. CUMPRIMENTO DAS METAS FISCAIS DE RESULTADO NOMINAL E PRIMÁRIO. EXISTÊNCIA DE IRREGULARIDADES FORMAIS SEM REPERCUSSÃO GENERALIZADA. EXCESSO DE ALTERAÇÕES DO ORÇAMENTO POR MEIO DE FONTES PREVISÍVEIS. **INCONFORMIDADE NAS METODOLOGIAS ACIMA E ABAIXO DA LINHA PARA APURAÇÃO DAS METAS FISCAIS DE RESULTADO NOMINAL E PRIMÁRIO**. NÃO CUMPRIMENTO DE ALGUMAS METAS E INDICADORES DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO E RISCO DE DESCUMPRIMENTO DE OUTROS INDICADORES. DESNECESSIDADE DE RETROCESSO DA MARCHA PROCESSUAL PARA CITAÇÃO DO GESTOR. RESOLUÇÃO 278/2019/TCERO. DETERMINAÇÕES. **PARECER FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS.**
>
> 1. Prestadas as contas de governo, na forma e no prazo fixado, e restando comprovado, nos autos do processo da prestação de contas, o efetivo cumprimento dos mandamentos constitucionais e legais relativos à educação (29,08% na MDE e 84% no FUNDEB – valorização do magistério); à saúde (23,27%); gasto com pessoal (44,95%); e repasse ao Legislativo (6,31%), a regularidade na gestão, a observância dos pressupostos de gestão fiscal responsável; a regularidade nas demonstrações, movimentações e escriturações dos balanços orçamentário, financeiro, patrimonial e nas demonstrações contábeis; e, finalmente, a presença de irregularidades de natureza formal, sem repercussão generalizada, devem receber a emissão de parecer prévio favorável à sua aprovação pelo Poder Legislativo.
>
> 2. Consoante o teor da Resolução n. 278/2019/TCERO, esta Corte de Contas evoluiu seu entendimento para assentar que, a partir da análise de processos de prestação de contas de governo relativos ao exercício de 2021 e dos exercícios subsequentes, na hipótese de irregularidade de caráter formal sem o contraditório, as contas deverão ser julgadas regulares, com exclusão da ressalva.

3. O encerramento do exercício com a existência de efetiva suficiência financeira registrada para lastrear as despesas registradas em resto a pagar, evidencia a regularidade da gestão das finanças públicas e contribui para a responsabilidade fiscal.

4. A apreciação dos atos praticados pela Administração releva a inexistência de qualquer fato que indique a não observância das vedações impostas pela Lei Complementar n. 173/2020 no período de enfrentamento da Covid-19.

5. Evidenciadas na prática dos atos administrativos, na execução dos atos de gestão orçamentária, financeira e patrimonial, irregularidades de natureza formal, sem repercussão generalizada, não é causa suficiente para emissão de Parecer desfavorável à aprovação das contas, mas impõe a expedição de determinações e recomendações, com vista a aperfeiçoar a execução e as práticas daqueles atos, além de evitar a reincidência das irregularidades constatadas, com determinação para que os titulares da Administração, por meio do órgão de Controle Interno, comprovem o seu cumprimento nas futuras prestação de contas, sob pena de incorrer em grave omissão do dever de sanear, regularizar e aperfeiçoar os atos de gestão.

6. Na ação fiscalizatória desta Corte na educação, evidenciou-se que o Município deixou de atender parte dos indicadores e estratégias estabelecidos no Plano Nacional de Educação e risco de não atendimento de outros índices.

7. Os planos de educação (nacional, estaduais e municipais) são de observância obrigatória, cabendo a todos, dentro de suas atribuições e responsabilidades, exigir, induzir e ou fazer com que se cumpra, sob os rigores da lei, todas as metas e estratégias previstas.

8. Restando evidenciado o não cumprimento de parte das metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação, necessário tecer determinações ao atual Prefeito para que adote as medidas necessárias ao total cumprimento do Plano Nacional de Educação.

9. O Município aderiu e cumpriu as cláusulas do Termo de Compromisso Interinstitucional firmado com o Governo do Estado para devolução dos valores percebidos a maior a título de IPVA, contudo, deixou de elaborar o plano de aplicação dos recursos a serem recebidos quando de sua redistribuição.

10. A Administração cumpriu 90% das determinações e recomendações expedidas pela Corte de Contas e 10% delas estão em fase de cumprimento.

11. A não comprovação, no prazo fixado, do cumprimento de determinação e recomendação contidas em decisão do Tribunal, sem justa causa apresentada, poderá acarretar repercussão na apreciação ou no julgamento das futuras prestações de contas, nas tomadas de contas especiais, da análise de legalidade dos atos e contratos, além de configurar irregularidade de natureza grave, passível de sanção pecuniária, em razão do descumprimento de decisão da Corte, conforme o caso. (*TCERO. **Processo n. 00786/22, de minha relatoria**. Acórdão APL-TC 00294/22. Data Julgamento: 21ª Sessão Ordinária Presencial do Pleno, de 1º/12/2022. Publicação: Doe TCERO n. 2730, de 6/12/2022*) - grifou-se.

200. Em casos semelhantes, esta Corte de Contas decidiu não ser essa irregularidade motivo suficiente para inquinar com juízo de reprovação as contas em razão da inconsistência nas metodologias acima e abaixo da linha na apuração, conforme os seguintes precedentes, confira-se:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. CONTAS DE GOVERNO. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS COM EDUCAÇÃO, SAÚDE, REPASSE AO LEGISLATIVO E GASTOS COM PESSOAL. SITUAÇÃO LÍQUIDA ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL

SUPERAVITÁRIAS. ARRECADAÇÃO DA DÍVIDA ATIVA CONSENTÂNEA COM A JURISPRUDÊNCIA DA CORTE. OBSERVÂNCIA ÀS VEDAÇÕES NO PERÍODO DA PANDEMIA DE COVID-19. EXISTÊNCIA DE IRREGULARIDADES FORMAIS. **PARECER FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS**. DETERMINAÇÕES.

1. As Demonstrações Contábeis representam adequadamente os resultados do exercício.

2. Restou evidenciado nos autos o cumprimento dos mandamentos constitucionais e legais relativos à educação (26,18% na MDE e 70,65% no FUNDEB – valorização do magistério); à saúde (19,10%); repasse ao Legislativo (6,18%) e despesa com pessoal (51,62%).

3. O município encerrou o exercício apresentando execução orçamentária, financeira e patrimonial líquidas superavitárias.

4. A arrecadação da dívida ativa do município (25,17%), encontra-se consentânea com a jurisprudência deste Tribunal (20%).

5. Não houve inscrição de despesas em restos a pagar sem lastro financeiro.

6. Deve a Administração Pública adotar medidas para o cumprimento efetivo de todas as metas, estratégias e indicadores constantes no Plano Nacional de Educação.

7. A opinião do Tribunal sobre a execução orçamentária e a gestão dos recursos públicos poderá ser favorável ou desfavorável à emissão de Parecer pela aprovação das contas, considerando, em conjunto, os achados decorrentes da análise e das auditorias realizadas quanto à observância dos princípios e normas constitucionais e legais que regem a Administração Pública na execução dos orçamentos e nas demais operações realizadas com recursos públicos, em especial quanto ao que estabelece a lei orçamentária anual (Resolução n. 353/2021/TCERO). As presentes contas apresentaram as seguintes irregularidades formais: i) aplicação de 88,40% dos recursos do FUNDEB no exercício, quando o mínimo admissível é de 90%; ii) não cumprimento integral do Acordo de Compromisso Interinstitucional de devolução de recursos do Fundeb; **iii) inconsistência na avaliação metodológica das Metas Fiscais (resultados primário e nominal) pelas metodologias acima e abaixo da linha, em desacordo com o MDF/STN**; iv) intempestividade da remessa da prestação de contas e de balancete mensal; v) não cumprimento das Metas do Plano de Educação; e vi) subavaliação da Receita Corrente atinente aos valores da Cota-Parte FPM em ao menos R$ 169.819,68. Em que pese fundamentarem opinião adversa, as irregularidades não têm o condão de macular as contas, devendo ser emitido parecer favorável à aprovação.

8. Determinações e recomendações.

9. Ante a competência da Câmara Legislativa para proceder ao julgamento das contas de governo, os autos devem ser encaminhados ao Poder Legislativo Municipal para o cumprimento de seu mister.

10. Após os trâmites legais, arquiva-se os autos. (*TCERO. **Processo n. 01121/22. Relator: Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello**. Acórdão APL-TC 00326/22. Julgamento: 22ª Sessão Ordinária Presencial do Pleno, de 15/12/2022. Publicação: DOe TCERO n. 2739, de 19/12/2022, considerado como data de publicação o dia 9/1/2023*) – grifou-se.

EMENTA: CONSTITUCIONAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. CONTAS DE GOVERNO. RESULTADOS ORÇAMENTÁRIOS E FINANCEIROS SUPERAVITÁRIOS. SUPERÁVIT FINANCEIRO DO BALANÇO PATRIMONIAL. APLICAÇÃO DE RECURSOS DA EDUCAÇÃO. FLEXIBILIZAÇÃO. PERÍODO PANDÊMICO. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS COM A SAÚDE E

REPASSE AO LEGISLATIVO. RESPEITO AOS LIMITES FISCAIS. **INCONSISTÊNCIA METODOLÓGICA NA APURAÇÃO DO RESULTADO PRIMÁRIO E NOMINAL**. NÃO IMPLEMENTAÇÃO DE ESTRATÉGIAS DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. BAIXA EFETIVIDADE DA ARRECADAÇÃO DOS CRÉDITOS INSCRITOS EM DÍVIDA ATIVA. IMPROPRIEDADES NÃO GENERALIZADAS.

1. A ocorrência de falhas de baixa materialidade e impropriedades não generalizadas não macula as Contas que apresentam: a) demonstrações contábeis que representam adequadamente os resultados do exercício; b) execução do orçamento e gestão fiscal que demonstram que foram observados os princípios que regem a administração pública; e c) cumprimento dos parâmetros constitucionais e legais; sem prejuízo de determinações para melhoria dos procedimentos de accountability. (*TCERO. **Processo n. 00694/22. Relator: Conselheiro Francisco Carvalho da Silva**. Acórdão APL-TC 00322/22. Julgamento: 22ª Sessão Ordinária Presencial do Pleno, de 15/12/2022. Publicação: DOe TCERO n. 2739, de 19/12/2022, considerado como data de publicação o dia 9/1/2023*) – grifou-se.

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONTAS DE GOVERNO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2021. PREFEITURA MUNICIPAL DE ALVORADA DO OESTE-RO. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA NÃO ATENDEU PLENAMENTE ÀS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. BALANÇO GERAL DO MUNICÍPIO REPRESENTA ADEQUADAMENTE A SITUAÇÃO PATRIMONIAL E OS RESULTADOS ORÇAMENTÁRIOS E FINANCEIROS. APLICAÇÃO EM EDUCAÇÃO (23%) EM PERCENTUAL INFERIOR AO PISO CONSTITUCIONAL (25%), MITIGADA PELA EXCEPCIONALIDADE TRAZIDA PELA EC N. 119, DE 2022, RESULTANTE DA PANDEMIA DA COVID-19. ESCORREITA APLICAÇÃO DO FUNDEB NA REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO. CUMPRIMENTO DA APLICAÇÃO EM SAÚDE E REPASSE AO PODER LEGISLATIVO. EQUILÍBRIO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. GESTÃO FISCAL ATENDEU AOS PRESSUPOSTOS DA LRF. DESPESAS COM PESSOAL ADEQUADA AOS PARÂMETROS LEGAIS. ATINGIMENTO DAS METAS FISCAIS DE RESULTADO PRIMÁRIO E DE RESULTADO NOMINAL. FALHAS FORMAIS DE SUBAVALIAÇÃO DA CONTA PROVISÃO MATEMÁTICA PREVIDENCIÁRIA DE LONGO PRAZO, **INCONSISTÊNCIA METODOLÓGICA NA APURAÇÃO DO RESULTADO PRIMÁRIO E RESULTADO NOMINAL PELAS METODOLOGIAS ACIMA E ABAIXO DA LINHA,** BAIXA EFETIVIDADE DA ARRECADAÇÃO DOS CRÉDITOS INSCRITOS EM DÍVIDA ATIVA, NÃO ATENDIMENTO DAS DETERMINAÇÕES DESTE TRIBUNAL DE CONTAS, E NÃO CUMPRIMENTO DAS METAS DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, CONDUCENTES A DETERMINAÇÕES E ALERTAS AO JURISDICIONADO. CONTAS APRECIADAS COM FUNDAMENTO NO ART. 50, DO RITCE-RO, C/C A RESOLUÇÃO N. 278/2019/TCE-RO. AUSÊNCIA DE DISTORÇÕES RELEVANTES OU INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES QUE ENSEJEM A INDICAÇÃO PELA REJEIÇÃO DAS CONTAS. **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS**. DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÕES. ALERTAS.

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

2. Nas presentes contas, verifica-se, em sua quase totalidade, o cumprimento dos índices e limites constitucionais e legais, a parcial conformidade da execução orçamentária e financeira, e a fidedignidade do Balanço Geral do Município, cujas demonstrações contábeis, nesse último aspecto, representam, adequadamente, a situação patrimonial do Ente Municipal.

3. Remanesceram, contudo, irregularidades que embora se mostrem em descompasso com as regras legais aplicáveis à espécie, no caso específico, não inquinam as contas à reprovação.

4. Tais descompassos se prestam, no entanto, na linha do novel entendimento jurisprudencial deste Tribunal Especializado, como motivadores de determinações ao gestor, a fim de agregar melhoria e aperfeiçoamento à gestão, haja vista a ausência de previsão de aposição de ressalvas à aprovação das contas a partir do exercício financeiro de 2020, com fundamento nas regras fixadas pela Resolução n. 278/2019/TCERO.

5. Voto, portanto, pela **emissão de Parecer Prévio favorável à aprovação das contas** do exercício de 2021 do Município de ALVORADA DO OESTE-RO, com fulcro no art. 1º, VI, c/c o art. 35 da LC n. 154, de 1996.

6. Precedentes deste Tribunal de Contas: (1) Acórdão APL-TC 00278/21 (Processo n. 0950/2021/TCERO, Relator Conselheiro WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA); (2) Acórdão APL-TC 00316/21 (Processo n. 1.041/2021/TCERO, Relator Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO); (3) Acórdão APL-TC 00249/21 (Processo n. 1.125/2021/TCE-RO, Relator Conselheiro EDILSON DE SOUSA SILVA); (4) Acórdão APL-TC 00237/21 (Processo n. 1.152/2021/TCERO, Relator Conselheiro VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA); (5) Acórdão APL-TC 00307/21 (Processo n. 1.222/2021/TCERO, Relator Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA); (6) Acórdão APL-TC 00324/21 (Processo n. 1.228/2021/TCERO, Relator Conselheiro aposentado BENEDITO ANTÔNIO ALVES) - ***Processo n. 00681/22. Relator: Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra***. *Acórdão APL-TC 00353/22. Data Julgamento: 22ª Sessão Ordinária Presencial do Pleno, de 15/12/2022. Publicação: DOe TCE-RO n. 2739, de 19/12/2022, considerado como data de publicação o dia 9/1/2023* – grifou-se.

201. Com efeito, é de se manter a coerência e a estabilidade dos precedentes desta Corte de Contas, nos termos do disposto no art. 926 do CPC, e quanto à inconsistência na apuração do resultado primário e nominal pelas metodologias acima e abaixo da linha em desacordo com o MDF/STN, a despeito da constatação da irregularidade, é de se emitir parecer favorável à aprovação das contas.

A17 – Da deficiência na disponibilidade de informações no Portal da Transparência

202. No primeiro relatório técnico enfatizou-se que segundo o art. 48 da LRF "*são instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos*"[206].

203. Acrescentou-se que o art. 48, §1º, inciso I, está disposto que a transparência será assegurada também mediante "*incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos*", e que

[206] ID 1261976.

o art. 9º, §4º da LRF prescreve que "*até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, o Poder Executivo demonstrará e avaliará o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, em audiência pública na comissão referida no § 1º do art. 166 da Constituição ou equivalente nas Casas Legislativas estaduais e municipais*".

204. No caso, a Administração deixou de disponibilizar no portal de transparência: **a)** o Parecer Prévio do TCERO sobre as contas dos exercícios de 2017 a 2020; **b)** Versão simplificada do RREO e RGF 2021; **c)** Ata de Audiência Pública dos Planos (PPA) e Planos setoriais ou temáticos (saúde, educação, saneamento); **d)** Ata de Audiência Pública no processo de elaboração da LDO e LOA de 2021 (elaboração em 2021; **e)** Ata de Audiência Pública para apresentação do Relatório de Gestão Fiscal de 2021.

205. Após a análise das justificativas de defesa, constatou-se que o gestor havia publicado no portal da transparência do município os itens relativos às alíneas "a", "b" e "c". No que é pertinente à publicação da Ata de Audiência Pública no processo de elaboração da LDO e LOA de 2021 (elaboração em 2021); e da Ata de Audiência Pública para apresentação do Relatório de Gestão Fiscal de 2021, o gestor alegou que tais inconsistências decorrem da situação de disseminação do COVID-19, a exemplo de outros estados em situação semelhante[207].

206. Aduziu que os Decretos nº 24.887, de 20/3/2020 e o nº 25.859, de 6/3/2021 proibiam a realização de eventos de qualquer natureza, com mais de cinco pessoas[208], e suspendiam reuniões ou agrupamento de quaisquer pessoas, incluídos os servidores que não exerciam atividades consideradas essenciais.

207. A situação de calamidade em saúde pública instalada, segundo a unidade técnica, não prejudicou as audiências públicas no processo de elaboração da LDO e LOA 2021, e para apresentação do Relatório de Gestão Fiscal de 2021, porquanto o gestor deveria ter comprovado a realização por intermédio de audiências na *internet*, podendo inclusive ter disponibilizado e informado sua realização pelo Portal da Transparência ou página eletrônica do município, possibilitando e incentivando a participação social na fase de elaboração do orçamento anual e da Lei de Diretrizes Orçamentárias, bem como dos resultados da gestão fiscal do exercício.

208. Assim, a irregularidade (achado de auditoria A17) foi **parcialmente** sanada, persistindo os itens "**d**" e "**e**", devendo a *"Administração ser notificada para que no prazo de 60 dias disponibilize no portal de transparência do Município (i) Ata de Audiência Pública no processo de elaboração da LDO e LOA 2021 (elaboração em 2020); e (ii) Ata de Audiência Pública para apresentação do Relatório de Gestão Fiscal de 2021*".

209. O e. Relator acolheu as manifestações técnica e ministerial com a seguinte fundamentação:

> [...] Ora, é sabido que as falhas na divulgação das informações impedem os objetivos de governança na medida em que a transparência é pilar básico da boa gestão, que sempre deve apresentar a sociedade seus planos, os resultados da execução orçamentária e da gestão fiscal,

[207] Artigo 7° do inciso VII da Lei Federal nº 12.608, de 10 de abril de 2012, o Governo do Estado de Rondônia decretou estado de calamidade pública em todo o território estadual, para fins de prevenção e enfrentamento à pandemia causada pelo novo Coronavírus – COVID-19, e o Decreto nº 24.887, de 20 de março de 2020 e o Decreto nº 25.859, de 06 de março de 2021.
[208] Exceto reuniões de governança municipal e estadual para enfrentamento da pandemia.

assim ao deixar de promover a ampla divulgação os dados exigidos, configura-se a responsabilidade administrativa da gestão.

Desse modo, visando ratificar as alegações apresentadas pelo Ente, esta Relatoria em consulta ao portal de transparência na data de 12.06.2023[209], aferiu que as informações trazidas e comprovadas pelo Poder Executivo alusivas aos itens **a)**Parecer Prévio do TCE-RO sobre às Contas de 2017 a 2020; **b)**Versão simplificada do RREO e RGF/2021 e **c)**Ata de Audiência Pública dos Planos (PPA e Planos Setoriais ou temáticos (saúde, educação, saneamento), estão efetivamente disponibilizados no Portal de transparência, **todavia, a divulgação das informações e/ou documentos, foram efetuadas de forma intempestiva**, razão pela qual **discordo** do **opinativo técnico** em considera-los atendidos, haja vista os itens mencionados acima, terem sido **disponibilizados extemporaneamente**, ou seja, o pilar básico da boa gestão – TRANSPARÊNCIA – foi descumprido, a medida em que a Administração deixou de promover oportunamente a ampla divulgação de informações de fomento ao controle social, configurando-se a irresponsabilidade administrativa da gestão.

É de se pontuar que a tempestividade na disponibilização das informações não pode ser negligenciada, tampouco levada à tábula rasa quando se permite que atos sejam levados ao controle social com defasagem de mais de um ano, como visto nestas contas, sob pena de, assim agir, negligenciar a transparência dos atos públicos, oriundos do dever de observância ao princípio da Publicidade, ou seja, ser transparente com a gestão não é mero formalismo, mas sim, dever do administrador público.

Quanto aos itens **"d"** e **"e"** que tratam do **incentivo à participação popular**, como já externado pela equipe técnica, permanece a irregularidade, uma vez que deixou o ente municipal de realizar, e via de consequência, de disponibilizar: **d)** Ata de Audiência Pública no processo de elaboração da LDO e LOA 2021 (elaboração em2021); e **e)** Ata de Audiência Pública para apresentação do Relatório de Gestão Fiscal de 2021.

Diante disso, não se pode ignorar o entendimento de que a LRF determinou que a transparência da Gestão Fiscal deve ser amplamente divulgada, principalmente para o público, por meio de dispositivos eletrônicos. Sendo assim, é importante que tais artifícios tecnológicos sejam utilizados em favor da transparência da Gestão Fiscal.

Ainda na esteira da Lei Complementar nº 101, a Gestão deve proporcionar transparência total e conhecimento e acompanhamento da sociedade, de informações sobre as atividades orçamentárias e financeiras.

Desse modo, constatado o descumprimento do Art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal, faz-se oportuno o registro de **determinação** à Administração Municipal, para que em situações futuras, sejam utilizados os artifícios tecnológicos suficientes para cumprir os comandos da lei, visando a ampla e irrestrita publicidade dos seus atos, com foco na transparência da Gestão Fiscal, em cumprimento ao disposto no Art. 48 da LRF. (destaques no original)

210. Pois bem. Em consulta ao sistema PC-e verifica-se que o eminente Conselheiro Valdivino Crispim de Souza, foi Relator das contas do **município de Guajará-Mirim**, referentes ao **exercício**

[209] **a)** Parecer prévio do TCE-RO sobre às Contas de 2017 a 2020; https://web.candeiasdojamari.ro.gov.br/trans/prestacaodecontas/tipo/3/ , consulta realizada em 12.06.2023;
b) Versão simplificada do RREO e RGF 2021; https://web.candeiasdojamari.ro.gov.br/trans/prestacaodecontas/tipo/2/ e https://web.candeiasdojamari.ro.gov.br/trans/prestacaodecontas/tipo/1/ , consulta realizada em 12.06.2023;
c) Ata de Audiência Pública dos Planos (PPA e Planos setoriais ou temáticos (saúde, educação, saneamento); https://web.candeiasdojamari.ro.gov.br/portal-listar/audiencias-publicas/listar/C74C0608F26281ED16B2F31DEC066553D1BDA1BE750582BC9B1300809AA56A432B48820A49E8F3C933AA08E9C98554E63A87/, consulta realizada em 12.06.2023;

de 2021, processo n. 00735/22, em que se constatou idêntica irregularidade de "**Indisponibilidade das seguintes informações no Portal de Transparência**"[210], sob a seguinte ótica:

> [...] Sobre o Conselho do Fundeb:
> 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.
> Sobre a gestão no portal da transparência
> a) Lei de Diretrizes Orçamentárias 2020 e 2021;
> b) Prestação de Contas de 2019 e 2020;
> c) **Pareceres prévios de 2018, 2019 e 2020 (ou o último apreciado)**.
> Sobre o incentivo à participação popular:
> a) **Audiência Pública dos Planos (PPA e Planos setoriais ou temáticos (saúde, educação, saneamento)**
> b) **Audiência Pública no processo de elaboração da LDO e LOA 2021 (elaboração em 2020)**
> c) **Audiência Pública para apresentação do Relatório de Gestão Fiscal.** (grifou-se)

211. Ao analisar os argumentos de defesa naquele processo[211], a unidade técnica assegurou ter a gestora comprovado a publicação dos documentos e informações constantes na irregularidade denominada achado de auditoria A12, **exceto** quanto ao item relativo à participação popular: a) Audiência Pública dos Planos PPA e Planos setoriais ou temáticos (saúde, educação, saneamento).

212. Nesse sentido, opinou pelo **afastamento** da irregularidade (A12), à **exceção** do aludido **item "a"**, oportunidade em que o e. Relator convergiu e acolheu o entendimento técnico pelo cumprimento **parcial** da irregularidade, "*em razão da permanência da falha no Portal de transparência, referente ao item incentivo à participação popular*".

213. E ainda sobre a mesma irregularidade, do processo n. 00735/22, o e. Relator deixou registrada a seguinte passagem:

> **[...] 7.1 Transparência da Gestão Fiscal (Art. 48 da LRF)**
> A Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF é pautada pelo princípio da transparência do gasto público, com objetivo da obtenção do equilíbrio das contas.
> Referida norma estabelece como instrumentos de transparência o incentivo ao Controle Social de responsabilidade da Administração Pública, a qual tem o dever de divulgar através dos meios eletrônicos, os Planos, as Leis Orçamentárias, as Prestações de Contas com o respectivo Parecer Prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal, conforme estabelece o Art. 48 da Lei referenciada, *in verbis*:

[210] (processo n. 00735/22 – ID 1300533)
[211] (processo n. 00735/22 – ID 1300533)

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

Com vistas a verificar o cumprimento da norma, o corpo técnico realizou avalições junto ao Portal da Transparência[212] do ente federado, tendo sido constatado que o Poder Executivo não conduziu a gestão fiscal com transparência, não incentivando o Controle Social, em razão da indisponibilidade das seguintes informações e/ou documentos, no Portal de Transparência **(Achado A12):**

1. Sobre o Conselho do Fundeb: **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 **e)** outros documentos produzidos pelo conselho;

2. Sobre a gestão no portal da transparência: **a)** Lei de Diretrizes Orçamentárias 2020 e 2021; **b)** Prestação de Contas de 2019 e 2020; e **c)** Pareceres prévios de 2018, 2019 e 2020 (ou o último apreciado);

Sobre o incentivo à participação popular: **a)** Audiência Pública dos Planos (PPA e Planos setoriais ou temáticos (saúde, educação, saneamento); **b)** Audiência Pública no processo de elaboração da LDO e LOA 2021 (elaboração em 2020); e c) Audiência Pública para apresentação do Relatório de Gestão Fiscal.

Concernente ao **Conselho do Fundeb** (ID 1277943), aduziu a defendente, que a equipe técnica do executivo municipal constatou que as publicações, por motivos desconhecidos, não se encontravam publicadas. No entanto, constatando a ausência destas publicações foram providenciadas as respectivas publicações no portal da transparência do município[213], comprovando assim a transparência exigida.

No que diz respeito a **gestão no portal de transparência**, primeiramente alegou que a LDO 2020 foi publicada no portal da transparência em 31/07/2019, enquanto que a LDO 2021 foi publicada no portal da transparência em 26.01.2022; quanto às prestações de contas de 2019 e 2020, assim como dos aos pareceres prévios de 2018, 2019 e 2020 verificou-se que, por motivos desconhecidos, as publicações não constavam publicadas no portal da transparência, momento em que providenciaram as respectivas publicações.

Referente à **avaliação do incentivo à participação popular**, reconheceram que, por motivos desconhecidos as publicações pertinentes à Audiência Pública dos Planos (PPA e Planos setoriais ou temáticos – saúde, educação, saneamento), não haviam sido localizadas, motivo pelo qual solicitou prazo de 180 (cento e oitenta) dias para sanar este achado; quanto à Audiência Pública no processo de elaboração da LDO e LOA 2021 (elaboração em 2020), alegou que as publicações se encontram disponíveis no portal da transparência do município em 17.11.2020; no que se refere à Audiência Pública para apresentação do Relatório de Gestão Fiscal, defendeu que, embora tardiamente, foram publicadas no portal da transparência, sendo que em relação a audiência do 1º e 2º quadrimestre foram realizadas em 22.11.2021 e publicada em 26.01.2022, e a audiência do 3º quadrimestre foi realizada em 07.04.2022 e publicada em 27.04.2022.

Desta forma, solicitou como medida de justiça, em razão da situação de atipicidade em exercício financeiro pós pandemia, que este achado **A12** fosse revisto e considerado atendido.

A equipe instrutiva, em nova consulta ao portal de transparência[214], verificou que as informações e/ou documentos que não haviam sido publicados, foram, de fato, disponibilizadas

[212] http://transparencia.guajaramirim.ro.gov.br/
[213] http://transparencia.guajaramirim.ro.gov.br/transparencia/index.php?link=aplicacoes/publicacao/frmpublicacao&grupo=&nomeaplicacao=publicação
[214] **PREFEITURA MUNICIPAL DE GUAJARÁ MIRIM (guajaramirim.ro.gov.br)**

no sítio eletrônico de transparência, todavia permaneceu a indisponibilidade das publicações pertinentes à Audiência Pública dos Planos (PPA e Planos setoriais ou temáticos – saúde, educação, saneamento), os quais foram objeto de pedido de dilação de prazo.

Dessa forma, pugnaram pela descaracterização das situações identificadas no presente achado (A12), exceto pelo item sobre o incentivo à participação popular quanto à Audiência Pública dos Planos (PPA e Planos setoriais ou temáticos (saúde, educação, saneamento). Nesse sentido, propôs que seja determinado à Administração, que no prazo de 60 (sessenta) dias contados da notificação, disponibilize no portal de transparência do município (i) publicações pertinentes à Audiência Pública dos Planos (PPA e Planos setoriais ou temáticos (saúde, educação, saneamento).

Ora, é sabido que as falhas na divulgação das informações impedem os objetivos de governança na medida em que a transparência é pilar básico da boa gestão, que sempre deve apresentar a sociedade seus planos, os resultados da execução orçamentária e da gestão fiscal, assim ao deixar de promover a ampla divulgação os dados exigidos, configura-se a responsabilidade administrativa da gestão.

Desse modo, visando ratificar as alegações apresentadas pelo Ente, esta Relatoria em consulta ao portal de transparência na dada de 20.02.2023[215], aferiu que as informações trazidas e comprovadas pelo Poder Executivo, estão efetivamente disponibilizados no Portal de transparência, entretanto, como já informado pela equipe técnica, permanece indisponível o item sobre **incentivo à participação popular: a) Audiência Pública dos Planos (PPA e Planos setoriais ou temáticos (saúde, educação, saneamento).**

Isto posto, em observância às disposições do inciso II do § 3º do art. 37, caput, da Constituição Federal; bem como os arts. 1º, §2, e 48-A, incisos I e II, da Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000 (LRF); art. 8°, da Lei Federal n. 12.527/2011; art. 34, §11, da Lei n. 14.113/2020; e Instrução Normativa n. 52/2017/TCE-RO, **AO TEMPO EM QUE CONCLUO PELO CUMPRIMENTO PARCIAL DO ACHADO A12, EM RAZÃO DA PERMANÊNCIA DA FALHA NO PORTAL DE TRANSPARÊNCIA, REFERENTE AO ITEM INCENTIVO À PARTICIPAÇÃO POPULAR,** assim como proposto pela Unidade Instrutiva, **determino** à Administração, que no prazo de 60 (sessenta) dias contados da notificação, disponibilize no portal de transparência do município (i) publicações pertinentes à Audiência Pública dos Planos (PPA e Planos setoriais ou temáticos (saúde, educação, saneamento) – (grifos do original)

214. Nota-se, porém, que a irregularidade **A12**, do processo n. 00735/22, possui **semelhança** ao presente achado **A17,** que ora se analisa, e apesar do e. Relator ter acolhido a manifestação técnica e **considerado parcialmente cumprida**, neste processo adotou entendimento diverso, discordando da unidade técnica em relação a "*divulgação das informações e/ou documentos, foram efetuados de forma intempestiva".*

215. Portanto, à semelhança do precedente ora mencionado, a presente irregularidade A17 deverá igualmente ser considerada parcialmente cumprida.

216. Nesse sentido, é o Acórdão APL-TC 00312/21, proferido no Processo n. 01399/21, de minha relatoria quando da apreciação recente das contas do chefe do Poder Executivo do município de Pimenta Bueno, exercício de 2020, confira-se:

[215] http://transparencia.guajaramirim.ro.gov.br/transparencia/index.php?link=aplicacoes/publicacao/frmpublicacao&grupo=&nomeaplicacao=publicacao

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

EMENTA: CONSTITUCIONAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. CONTAS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2020. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS COM A EDUCAÇÃO, SAÚDE, GASTOS COM PESSOAL E REPASSE AO LEGISLATIVO. CUMPRIMENTO DAS REGRAS DE FIM DE MANDATO. SITUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL SUPERAVITÁRIA. AUDITORIA NO BALANÇO GERAL DO MUNICÍPIO. AUDITORIA NA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO E GESTÃO FISCAL. OBSERVÂNCIA DAS VEDAÇÕES NO PERÍODO DA PANDEMIA (COVID-19). **IRREGULARIDADES FORMAIS**. DESNECESSIDADE DE RETROCESSO MARCHA PROCESSUAL PARA CITAÇÃO DO PRESTADOR DAS CONTAS. **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS.** EVOLUÇÃO DE ENTENDIMENTO. RESOLUÇÃO N. 278/19.

1. Prestadas as contas de governo, na forma e no prazo fixado, e restando comprovado, nos autos do processo da prestação de contas, o efetivo cumprimento dos preceitos constitucionais; das disposições estabelecidas nos instrumentos de planejamento – PPA, LDO e LOA; o atingimento dos limites, percentuais e obrigações fixados na execução das despesas total com pessoal (51,45%), com a educação (MDE – 29,73% e FUNDEB – 72,04%), saúde (31,03%), com a dívida pública (-19%) e no repasse de recursos para o Poder Legislativo (6,91%); a observância dos pressupostos de gestão fiscal responsável; a regularidade nas demonstrações, movimentações e escriturações dos balanços orçamentário, financeiro, patrimonial e nas demonstrações contábeis; cumprimento das regras de fim de mandato e, finalmente, **a presença de irregularidades de natureza formal, sem repercussão generalizada, devem receber a emissão de parecer prévio favorável à sua aprovação pelo Poder Legislativo**.

2. Consoante o teor da Resolução n. 278/2019/TCE-RO, esta Corte de Contas evolui seu entendimento para assentar que, a partir da análise de processos de prestação de contas de governo relativos ao exercício de 2020 e dos exercícios subsequentes, na hipótese de irregularidade de caráter formal sem o contraditório, as contas deverão ser julgadas regulares, com exclusão da ressalva.

3. O encerramento do exercício com a existência de efetiva suficiência financeira registrada para lastrear as despesas registradas em resto a pagar, evidencia a regularidade da gestão das finanças públicas e contribuiu para a responsabilidade fiscal.

4. As apreciações dos atos praticados pela Administração revelam a inexistência de qualquer fato que indique a não observância das vedações impostas pela Lei Complementar n. 173/2020 no período de enfrentamento da Covid-19.

5. Evidenciadas na prática dos atos administrativos, na execução dos atos de gestão orçamentária, financeira e patrimonial, irregularidades de natureza formal, sem repercussão generalizada, não é causa suficiente para emissão de Parecer desfavorável à aprovação das contas, mas impõe a expedição de determinações e recomendações, com vista a aperfeiçoar a execução e as práticas daqueles atos, além de evitar a reincidência das irregularidades constatadas, com determinação para que os titulares da Administração, por meio do órgão de Controle Interno, comprovem o seu cumprimento nas futuras prestação de contas, sob pena de incorrer em grave omissão do dever de sanear, regularizar e aperfeiçoar os atos de gestão.

6. Na ação fiscalizatória desta Corte na educação, evidenciou-se que o Município deixou de atender parte dos indicadores e estratégias estabelecidos no Plano Nacional de Educação, risco de não atendimento de outros índices e não aderência do Plano Municipal de Educação ao Plano Nacional.

7. Os planos de educação (nacional, estaduais e municipais) são de observância obrigatória, cabendo a todos, dentro de suas atribuições e responsabilidades, exigir, induzir e ou fazer com que se cumpra, sob os rigores da lei, todas as metas e estratégias previstas.

8. A não comprovação, no prazo fixado, do cumprimento de determinação e recomendação contidas em decisão do Tribunal, sem justa causa apresentada, poderá acarretar repercussão na apreciação ou no julgamento das futuras prestações de contas, nas tomadas de contas especiais, da análise de legalidade dos atos e contratos, além de configurar irregularidade de natureza grave, passível de sanção pecuniária, em razão do descumprimento de decisão da Corte, conforme o caso. (*TCE-RO. **Processo n. 01399/21, de minha relatoria**. Acórdão APL-TC 00312/21. Data Julgamento: 24ª Sessão Ordinária Presencial do Pleno, de 9/12/2021. Publicação: DOe TCE-RO n. 2494, de 14/12/2021*) – grifou-se.

217. Igualmente são os precedentes desta Corte de Contas, veja-se:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONTAS DE GOVERNO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2021. PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTA FLORESTA DO OESTE-RO. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA EM CONSONÂNCIA COM AS REGRAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. BALANÇO GERAL DO MUNICÍPIO REPRESENTA ADEQUADAMENTE A SITUAÇÃO PATRIMONIAL E OS RESULTADOS ORÇAMENTÁRIOS E FINANCEIROS. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES E LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. ESCORREITA APLICAÇÃO EM EDUCAÇÃO, SAÚDE E REPASSE AO PODER LEGISLATIVO. EQUILÍBRIO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. GESTÃO FISCAL CONDIZENTE COM OS PRESSUPOSTOS DA LRF. DESPESAS COM PESSOAL ADEQUADA AOS PARÂMETROS LEGAIS. ATINGIMENTO DAS METAS FISCAIS DE RESULTADO PRIMÁRIO E DE RESULTADO NOMINAL. FALHAS FORMAIS REMANESCENTES NÃO INQUINAM AS CONTAS À REPROVAÇÃO. BAIXA EFETIVIDADE DA ARRECADAÇÃO DOS CRÉDITOS DA DÍVIDA ATIVA, **DEFICIÊNCIAS NA DISPONIBILIDADE DE INFORMAÇÕES NO PORTAL DA TRANSPARÊNCIA**, NÃO CUMPRIMENTO DAS METAS DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, AUSÊNCIA DE DIVULGAÇÃO DO PLANO DE APLICAÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDEB PROVENIENTE DO TERMO DE COMPROMISSO INTERINSTITUCIONAL NO PORTAL DE TRANSPARÊNCIA, QUE SÃO CONDUCENTES A DETERMINAÇÕES, RECOMENDAÇÕES E ALERTAS AO JURISDICIONADO. CONTAS APRECIADAS COM FUNDAMENTO NO ART. 50, § 1º DO RITCE-RO, C/C A RESOLUÇÃO N. 278/2019/TCE-RO. AUSÊNCIA DE DISTORÇÕES RELEVANTES OU INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES QUE ENSEJEM A INDICAÇÃO PELA REJEIÇÃO DAS CONTAS. **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS.** DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÕES. ALERTAS.

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

2. Nas presentes contas, verifica-se o cumprimento dos índices e limites constitucionais e legais, bem como a conformidade da execução orçamentária e financeira, além da fidedignidade do Balanço Geral do Município, cujas demonstrações contábeis representam, adequadamente, a situação patrimonial do Ente Municipal.

3. Nada obstante, remanesceram falhas formais que, embora se mostrem em descompasso com as regras legais aplicáveis à espécie, não inquinam as contas à reprovação.

4. Tais descompassos se prestam, no entanto, na linha do novel entendimento jurisprudencial deste Tribunal Especializado, como motivadores de determinações ao gestor, a fim de agregar melhoria e aperfeiçoamento à gestão, haja vista a ausência de previsão de aposição de ressalvas à aprovação das contas a partir do exercício financeiro de 2020, com fundamento nas regras fixadas pela Resolução n. 278/2019/TCE-RO.

5. Voto, portanto, pela emissão de Parecer Prévio favorável à aprovação das contas do exercício de 2021 do Município de ALTA FLORESTA DO OESTE-RO, com fulcro no art. 1º, VI, c/c o art. 35 da LC n. 154, de 1996. 6. Precedentes deste Tribunal de Contas: (1) Acórdão APL-TC 00278/21 (Processo n. 0950/2021/TCE-RO, Relator Conselheiro WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA); (2) Acórdão APL-TC 00316/21 (Processo n. 1.041/2021/TCE-RO, Relator Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO); (3) Acórdão APL-TC 00249/21 (Processo n. 1.125/2021/TCE-RO, Relator Conselheiro EDILSON DE SOUSA SILVA); (4) Acórdão APL-TC 00237/21 (Processo n. 1.152/2021/TCE-RO, Relator Conselheiro VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA); (5) Acórdão APL-TC 00307/21 (Processo n. 1.222/2021/TCE-RO, Relator Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA); (6) Acórdão APL-TC 00324/21 (Processo n. 1.228/2021/TCE-RO, Relator Conselheiro aposentado BENEDITO ANTÔNIO ALVES). (*TCE-RO. **Processo n. 00765/22. Relator: Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra**. Acórdão APL-TC 00318/22. Data Julgamento: 22ª Sessão Ordinária Presencial do Pleno, de 15/12/2022. Publicação: 9/1/2023*) – grifou-se.

EMENTA: CONSTITUCIONAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. CONTAS DE GOVERNO. RESULTADOS ORÇAMENTÁRIOS E FINANCEIROS SUPERAVITÁRIOS. SUPERÁVIT FINANCEIRO DO BALANÇO PATRIMONIAL. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS COM A EDUCAÇÃO, SAÚDE E REPASSE AO LEGISLATIVO. RESPEITO AOS LIMITES FISCAIS. CUMPRIMENTO DAS OBRIGAÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. AUSÊNCIA DE DIVULGAÇÃO DO PLANO DE APLICAÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDEB, NOS TERMOS DA ORIENTAÇÃO TÉCNICA 01/2019/MPC-RO. **DEFICIÊNCIA NA DISPONIBILIDADE DE DOCUMENTOS E INFORMAÇÕES NO PORTAL DA TRANSPARÊNCIA**. EXCESSO DE ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS NAS FONTES PREVISÍVEIS. INCONSISTÊNCIA METODOLÓGICA NA APURAÇÃO DO RESULTADO PRIMÁRIO E NOMINAL. NÃO IMPLEMENTAÇÃO DE ESTRATÉGIAS DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. BAIXA EFETIVIDADE DA ARRECADAÇÃO DOS CRÉDITOS INSCRITOS EM DÍVIDA ATIVA. IMPROPRIEDADES NÃO GENERALIZADAS.

1. A ocorrência de falhas de baixa materialidade e impropriedades não generalizadas não macula as Contas que apresentam: a) demonstrações contábeis que representam adequadamente os resultados do exercício; b) execução do orçamento e gestão fiscal que demonstram que foram observados os princípios que regem a administração pública; e c) cumprimento dos parâmetros constitucionais e legais; sem prejuízo de determinações para melhoria dos procedimentos de accountability. (*TCE-RO. **Processo n. 00817/22. Relator: Conselheiro Francisco Carvalho da Silva**. Acórdão APL-TC 00320/22. Data Julgamento: 22ª Sessão Ordinária Presencial do Pleno, de 15/12/2022. Publicação: 9/1/2023*) – grifou-se.

EMENTA: CONSTITUCIONAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. CONTAS DE GOVERNO. PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. EXERCÍCIO DE 2021. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. **PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS**. DETERMINAÇÕES E ALERTAS.

ENCAMINHAMENTO AO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL PARA APRECIAÇÃO E JULGAMENTO.

1. Os demonstrativos contábeis indicam que o Município aplicou 31,99% das receitas provenientes de impostos na "Manutenção e Desenvolvimento do Ensino"; sendo 82,57% dos recursos do Fundeb na Remuneração e Valorização do Magistério; 20,12% na Saúde; respeitou os limites de despesa com pessoal, 42,41% (Poder Executivo) e 2,51% (Poder Legislativo), consolidado 44,92%, e repassou 6,65 ao Legislativo Municipal, em atenção ao disposto no artigo 29- A, inciso I, da Constituição Federal.

2. Restou evidenciado que a execução orçamentária de forma equilibrada, permitiu que a Administração Municipal encerrasse o exercício com lastro financeiro suficiente para saldar os compromissos assumidos até 31.12.2021, mantendo o equilíbrio das contas, em atendimento às disposições insertas no artigo 1º, § 1º, da Lei Complementar Federal n. 101/00.

3. *In casu*, em razão da ausência de impropriedades que possam macular as presentes contas, e, considerando que restou evidenciados ao longo deste voto: (i) o cumprimento dos índices constitucionais e legais; (ii) o equilíbrio financeiro das contas; (iii) a conformidade da execução do planejamento, orçamento e gestão fiscal (execução orçamentária); e (iv) a consistência do balanço geral, refletindo adequadamente a situação patrimonial e os resultados patrimonial, financeiro e orçamentário, as contas sub examine, é pela **emissão de Parecer Prévio pela aprovação das Contas.**

4. Determinações e alertas.

5. Encaminhamento ao Poder Legislativo Municipal para apreciação e julgamento.

6. Arquivamento. *(TCE-RO. **Processo n. 01232/22**. **Relator: Conselheiro-Substituto Francisco Júnior Ferreira da Silva**. Acórdão APL-TC 00349/22-Pleno. Julgamento: 22ª Sessão Ordinária Presencial do Pleno, de 15/12/2022. Publicação: dia 9/1/2023)* – grifou-se.

218. Com efeito, no intuito de manter coerência e estabilidade aos precedentes desta Corte de Contas, nos termos do disposto no art. 926 do CPC, manifesto-me no sentido de que a irregularidade deve permanecer, no entanto, sem repercussão nas presentes contas.

A18 – Da baixa efetividade da arrecadação dos créditos inscritos em dívida ativa (1,70%)

219. A unidade técnica ao analisar a arrecadação dos créditos inscritos em dívida ativa, constatou que o município arrecadou efetivamente o percentual de 1,70% do saldo inicial, portanto, bem abaixo do percentual de 20%, previsto na jurisprudência desta Corte de Contas[216].

220. E, após o exame das justificativas, opinou pela permanência da irregularidade, porquanto o próprio gestor afirmou que a arrecadação dos créditos inscritos em dívida ativa foi ínfima[217].

221. Já o MPC salientou a importância da recuperação desses créditos públicos e destacou a necessidade de realizar um levantamento 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

[216] ID 1261976.
[217] ID 1289854.

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.

222. Destacou, ainda, que o atual gestor deverá intensificar e aprimorar 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 mecanismo prévio ao ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, de modo a aperfeiçoar constantemente a arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa.

223. O e. Relator acolheu as manifestações técnicas e ministerial, tanto na consumação da irregularidade quanto nas proposituras na implementação de ações voltadas ao incremento da recuperação dos créditos inscritos em dívida ativa.

224. Pois bem. As considerações trazidas no relatório técnico, no parecer ministerial e pelo e. Relator são procedentes, pois, ainda que exista uma constante atuação das Cortes de Contas em exigir e fiscalizar a cobrança dos créditos inscritos em dívida ativa, as receitas tributárias consideráveis deixam de ser cobradas, em razão da desobrigação pelo contribuinte do pagamento, ante a incidência da decadência ou prescrição.

225. As modernas legislações reguladoras das atividades administrativas públicas determinam que o administrador tem o dever moral, ético e legal de pautar-se com responsabilidade na gestão fiscal, atuando com transparência, eficiência, probidade e economia, princípios estes alicerçados na Constituição da República e materializados na Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/00); Lei dos Crimes Fiscais (LO 10.028/00); Lei dos Crimes contra a Ordem Tributária (LO 8.137/90); e Lei da Improbidade Administrativa (LO 8.429/92).

226. Ademais, esta Corte de Contas decidiu ser obrigatório a adoção de medidas por parte do Poder Executivo para cobrança dos créditos inscritos na dívida ativa, tanto que tem determinado a instauração de tomada de contas especial de forma a possibilitar a responsabilização, se por negligência, der causa à prescrição de títulos da dívida ativa, veja-se.

> DECISÃO Nº 356/2014 – PLENO
>
> Constitucional. Prestação de Contas Anual. Município de Nova Brasilândia do Oeste – Exercício de 2013. Cumprimento dos índices constitucionais com a educação, saúde, gastos com pessoal e repasse ao Legislativo. Situação orçamentária líquida superavitária. Equilíbrio financeiro. **Cobrança judicial e administrativa não satisfatória da dívida ativa**. Existência de impropriedades formais. Determinações para correção e prevenção. Parecer favorável à aprovação das contas com ressalvas.
>
> [...]
>
> II – Determinar via ofício ao atual Prefeito que:
>
> c) **promova a instauração de Tomada de Contas Especial com o objetivo de identificar os motivos e eventuais responsáveis pela prescrição e não ajuizamento de ações de cobrança dos créditos inscritos em dívida ativa**, sob pena de responsabilidade solidária, conforme disposto no artigo 8º da Lei Complementar Estadual nº 154/96, observado o que dispõe a Instrução Normativa nº 21/2007-TCERO, encaminhando o resultado acompanhado das manifestações do órgão de Controle Interno e do Ordenador de Despesa, no prazo de 120 (cento

e vinte) dias, a contar da publicação desta Decisão; (Processo 1178/2014. Relator: Edilson de Sousa Silva. Unanimidade. Apreciado em 11/12/2014. Publicado no DOeTCERO 857 de 23/2/2015) - grifou-se.

ACÓRDÃO APL-TC 00525/17.

CONSTITUCIONAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. MUNICÍPIO DE JI-PARANÁ – EXERCÍCIO DE 2016. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS COM EDUCAÇÃO, SAÚDE, GASTOS COM PESSOAL E REPASSE AO LEGISLATIVO. SITUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA LÍQUIDA DEFICITÁRIA. EQUILÍBRIO FINANCEIRO. **COBRANÇA JUDICIAL E ADMINISTRATIVA NÃO SATISFATÓRIA DA DÍVIDA ATIVA.** METAS FISCAIS (RESULTADOS NOMINAL E PRIMÁRIO) ATINGIDAS. REGRAS DE FIM DE MANDATO CUMPRIDAS. EXISTÊNCIA DE IMPROPRIEDADES FORMAIS. DETERMINAÇÕES PARA CORREÇÃO E PREVENÇÃO. PARECER PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS COM RESSALVAS.

[...]

III – Determinar, via ofício, ao atual Prefeito do Município de Ji-Paraná, ou a quem lhe vier a substituir ou suceder, que:

e) **promova a instauração de Tomada de Contas Especial com o objetivo de identificar os motivos e eventuais responsáveis pela prescrição e não ajuizamento de ações de cobrança dos créditos** no valor de R$ 39.045.770,94 (trinta e nove milhões, quarenta e cinco mil, setecentos e setenta reais e noventa e quatro centavos) **inscritos em dívida ativa**, sob pena de responsabilidade solidária, conforme disposto no art. 8º da Lei Complementar Estadual n. 154/1996, observado o que dispõe a IN n. 21/2007-TCERO, encaminhando o resultado, acompanhado das manifestações do órgão de Controle Interno e do Ordenador de Despesa, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, a contar da publicação da decisão; (Proc. n. 01273/17. Relator: José Euler Potyguara Pereira de Melo. Acórdão APL-TC 00525/2017. Julgamento: 30.11.2017. Publicação: DOeTCERO n. 1527, de 6.12.2017) – grifou-se.

DM-GCPCN-TC 00069/15

[...]

I – Determinar ao atual Chefe do Poder Executivo Municipal de Cacoal, sob pena de responsabilidade solidária, **a instauração imediata da Tomada de Contas Especial – TCE, para apuração dos fatos mencionados no relatório técnico em anexo, atinentes ao cancelamento de dívida ativa por prescrição**, identificação dos responsáveis e quantificação do dano, consoante o art. 8º da Lei Complementar nº 154/96, bem como observe os dispositivos constantes na Instrução Normativa nº 21/2007-TCERO; (*Processo 1292/15. Relator: Conselheiro Paulo Curi Neto. Decisão lavrada em 2/6/2015*) - grifou-se.

227. Assim, faz-se necessário determinar ao chefe do Poder Executivo que promova ações efetivas (administrativas e/ou judiciais) com vista a elevar a arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa.

228. E não obstante à irregularidade, ressalte-se que esta Corte de Contas já decidiu que a arrecadação ínfima dos créditos inscritos em dívida ativa não é motivo para inquinar as contas, a exemplo do Acórdão APL-TC 00315/22, proferido no Processo n. 00788/22, de minha relatoria, quando da apreciação das contas do chefe do Poder Executivo do município de Alto Paraíso, exercício de 2021, veja-se:

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

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E FINANCEIRO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. CONTAS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2021. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS COM A EDUCAÇÃO, SAÚDE, GASTOS COM PESSOAL E REPASSE AO LEGISLATIVO. SITUAÇÃO FINANCEIRA E PATRIMONIAL SUPERAVITÁRIA. SITUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA DEFICITÁRIA. DÉFICIT LASTREADO PELO SUPERÁVIT FINANCEIRO DO EXERCÍCIO ANTERIOR. AUDITORIA NO BALANÇO GERAL DO MUNICÍPIO. AUDITORIA NA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO E GESTÃO FISCAL. CUMPRIMENTO DAS METAS FISCAIS DE RESULTADO NOMINAL E PRIMÁRIO. EXISTÊNCIA DE IRREGULARIDADES FORMAIS. NÃO CUMPRIMENTO DE ALGUMAS METAS E INDICADORES DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO E RISCO DE DESCUMPRIMENTO DE OUTROS INDICADORES. **BAIXA EFETIVIDADE NA ARRECADAÇÃO DOS CRÉDITOS INSCRITOS NA DÍVIDA ATIVA**. SUPERAVALIAÇÃO NO SALDO DA CONTA ALMOXARIFADO. INOBSERVÂNCIA DAS VEDAÇÕES NO PERÍODO DA PANDEMIA (COVID19). BAIXA MATERIALIDADE E RELEVÂNCIA. PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA OBSERVADO. **PARECER FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS**.

1. Prestadas as contas de governo, na forma e no prazo fixado e restando comprovado, nos autos do processo da prestação de contas, o efetivo cumprimento dos mandamentos constitucionais e legais relativos à educação (25,06% na MDE, e 74,33% na remuneração e valorização do magistério); à saúde (15,34%); gasto com pessoal (50,95%); e repasse ao Legislativo (6,93%), a regularidade na gestão, a observância dos pressupostos de gestão fiscal responsável; a regularidade nas demonstrações, movimentações e escriturações dos balanços orçamentário, financeiro, patrimonial e nas demonstrações contábeis; e, finalmente, a presença de irregularidades de natureza formal, sem repercussão generalizada, devem receber a emissão de parecer prévio favorável à sua aprovação pelo Poder Legislativo.

2. O encerramento do exercício com a existência de efetiva suficiência financeira registrada para lastrear as despesas registradas em resto a pagar, evidencia a regularidade da gestão das finanças públicas e contribui para a responsabilidade fiscal.

3. Evidenciadas na prática dos atos administrativos, na execução dos atos de gestão orçamentária, financeira e patrimonial, irregularidades de natureza formal, sem repercussão generalizada, não é causa suficiente para emissão de Parecer desfavorável à aprovação das contas, mas impõe a expedição de determinações e recomendações, com vista a aperfeiçoar a execução e as práticas daqueles atos, além de evitar a reincidência das irregularidades constatadas, com determinação para que os titulares da Administração, por meio do órgão de Controle Interno, comprovem o seu cumprimento nas futuras prestação de contas, sob pena de incorrer em grave omissão do dever de sanear, regularizar e aperfeiçoar os atos de gestão.

4. A apreciação dos atos praticados pela Administração releva a existência de fato que indique a não observância das vedações impostas pela Lei Complementar n. 173/2020 no período de enfrentamento da Covid-19, o que, a princípio ensejaria a emissão de parecer pela rejeição das contas. Contudo, no caso concreto, restou demonstrada a baixa materialidade da irregularidade e que ela não foi capaz de comprometer os objetivos gerais de governança pública e os objetivos específicos previstos em lei nos instrumentos de planejamento municipal, devendo, portanto, ser sopesada.

5. Na ação fiscalizatória desta Corte na educação, evidenciou-se que o Município deixou de atender parte dos indicadores e estratégias estabelecidos no Plano Nacional de Educação e risco de não atendimento de outros índices.

6. Os planos de educação (nacional, estaduais e municipais) são de observância obrigatória, cabendo a todos, dentro de suas atribuições e responsabilidades, exigir, induzir e ou fazer com que se cumpra, sob os rigores da lei, todas as metas e estratégias previstas.

7. Restando evidenciado o não cumprimento de parte das metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação, necessário tecer determinações ao atual Prefeito para que adote as medidas necessárias ao total cumprimento do Plano Nacional de Educação.

8. O Município aderiu e cumpriu as cláusulas do Termo de Compromisso Interinstitucional firmado com o Governo do Estado para devolução dos valores percebidos a maior a título de IPVA, bem como elaborou o plano de aplicação dos recursos a serem recebidos quando de sua redistribuição.

9. Das determinações e recomendações expedidas pela Corte de Contas nos acórdãos APL-TC 249/18, APL-TC 324/19, APL-TC 345/20 e APL-TC 361/21 e decisão DM 0270/22- GCESS, constatou-se que apenas 4 determinações ainda estão em fase de cumprimento.

10. Consoante o teor da Resolução n. 278/2019/TCE-RO, na análise de processos de prestação de contas de governo relativos ao exercício de 2020 e dos exercícios subsequentes, 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.

11. A não comprovação, no prazo fixado, do cumprimento de determinação e recomendação contidas em decisão do Tribunal, sem justa causa apresentada, poderá acarretar repercussão na apreciação ou no julgamento das futuras prestações de contas, nas tomadas de contas especiais, da análise de legalidade dos atos e contratos, além de configurar irregularidade de natureza grave, passível de sanção pecuniária, em razão do descumprimento de decisão da Corte, conforme o caso. (*TCERO. **Processo n. 00788/22, de minha relatoria**. Acórdão APL-TC 00315/22. Data Julgamento: 22ª Sessão Ordinária Presencial do Pleno, de 15/12/2022. Publicação: 9/1/2023*) - grifou-se.

229. No mesmo sentido, são os precedentes desta Corte abaixo mencionados, confira-se:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXERCÍCIO 2021. OBSERVÂNCIA DO EQUILÍBRIO ECONÔMICOFINANCEIRO DA GESTÃO. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES DE EDUCAÇÃO E SAÚDE E DE REPASSE AO PODER LEGISLATIVO. EQUILÍBRIO DO ORÇAMENTO DE ACORDO COM A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. DESPESA COM PESSOAL NO LIMITE LEGAL. OBSERVÂNCIA AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. **IRREGULARIDADES FORMAIS QUE NÃO POSSUEM O CONDÃO DE INQUINAR AS CONTAS**. AUSÊNCIA DE CUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÕES DESTA CORTE DE CONTAS. REITERAÇÕES. NOVAS DETERMINAÇÕES. ALERTAS.

1. Recebe Parecer Prévio Favorável à Aprovação das contas quando evidenciado o cumprimento dos mandamentos constitucionais e legais relativos à educação; aplicação do mínimo de 60% dos recursos do FUNDEB na valorização dos profissionais do magistério; ações e serviços públicos de saúde; bem como regularidade nos gastos com pessoal, nos repasses ao Legislativo; equilíbrio orçamentário e financeiro (Art. 31, §§ 1º e 2º c/c art. 35 da Lei Complementar nº 154/96 c/c art. 50 do Regimento Interno desta e. Corte de Contas).

2. **A baixa arrecadação dos créditos da Dívida Ativa, não maculam os resultados apresentados pela Administração Municipal. (Acórdão APL-TC00375/16), devendo os Gestores adotarem medidas com vistas a melhoria da arrecadação dessas receitas.**

3. A opinião do Tribunal sobre a execução orçamentária e a gestão dos recursos públicos poderá ser favorável ou desfavorável à emissão de Parecer pela aprovação das contas, considerando, em conjunto, os achados decorrentes da análise e das auditorias realizadas quanto à observância dos princípios e normas constitucionais e legais que regem a Administração Pública na execução dos orçamentos e nas demais operações realizadas com recursos públicos, em especial quanto ao que estabelece a lei orçamentária anual (Resolução nº 353/2021/TCERO).

4. Deve a Administração Pública adotar medidas para o cumprimento efetivo de todas as metas, estratégias e indicadores constantes no Plano Nacional de Educação, assim como deve apresentar aderência entre o Plano Municipal e o Plano Nacional (Artigo 211, §§ 1º, 2º e 3º da Carta Republicana).

5. Deve o Gestor promover a adoção de medidas com vistas ao cumprimento das determinações emanadas desta e. Corte de Contas, sob pena de ser apurado em procedimento próprio o descumprimento, com incidência da multa prevista no inciso IV do art. 55 da Lei Complementar nº 154/96 .

6. As decisões e determinações exaradas pelo Tribunal de Contas nas contas do Chefe do Executivo Municipal têm caráter cogente e Efeitos não generalizados. (*TCERO**. Processo n. 00734/22. Relator: Conselheiro Valdivino Crispim de Souza.** Acórdão APL-TC 00351/22. Data Julgamento: 22ª Sessão Ordinária Presencial do Pleno, de 15/12/2022. Publicação: dia 9/1/2023*) – grifou-se.

EMENTA: CONSTITUCIONAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. CONTAS DE GOVERNO. RESULTADOS ORÇAMENTÁRIOS E FINANCEIROS SUPERAVITÁRIOS. DÉFICIT FINANCEIRO JUSTIFICADO DO BALANÇO PATRIMONIAL. EXCLUSÃO DE DESPESAS DO FUNDEB UTILIZADAS FORA DO REGRAMENTO LEGAL. ENTESOURAMENTO DO FUNDEB ACIMA DO LIMITE LEGAL (28,31%). NÃO ATINGIMENTO DO PERCENTUAL MÍNIMO DE 70% DOS RECURSOS DO FUNDEB NO PAGAMENTO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA (61,31%). APLICAÇÃO DO ENTENDIMENTO DO PARECER PRÉVIO PPL-TC 00059/21. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS COM MDE, SAÚDE E REPASSE AO LEGISLATIVO. RESPEITO AOS LIMITES FISCAIS. CUMPRIMENTO DAS OBRIGAÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. NÃO IMPLEMENTAÇÃO DE ESTRATÉGIAS DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. **BAIXA EFETIVIDADE DA ARRECADAÇÃO DOS CRÉDITOS INSCRITOS EM DÍVIDA ATIVA**.

1. A ocorrência de falhas de baixa materialidade e de impropriedades atenuadas pelo entendimento da Corte expresso no Parecer Prévio PPL-TC 00059/2021 não macula as Contas que apresentam: a) demonstrações contábeis que representam adequadamente os resultados do exercício; b) execução da gestão fiscal que demonstram que foram observados os princípios que regem a administração pública; e c) cumprimento de parâmetros constitucionais e legais; sem prejuízo de determinações relativas ao Fundeb e para melhoria dos procedimentos de accountability. *(TCERO. **Processo n. 00994/22. Relator: Francisco Carvalho da Silva.** Acórdão APL-TC 00054/23. Julgamento: 27/4/2023. Publicação: dia 4/5/2023)* – grifou-se.

EMENTA: CONSTITUCIONAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. CONTAS DE GOVERNO. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS COM EDUCAÇÃO, SAÚDE, REPASSE AO LEGISLATIVO E GASTOS COM PESSOAL.

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

SITUAÇÃO LÍQUIDA ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL SUPERAVITÁRIAS. BAIXA ARRECADAÇÃO DA DÍVIDA ATIVA. OBSERVÂNCIA ÀS VEDAÇÕES NO PERÍODO DA PANDEMIA DE COVID-19. EXISTÊNCIA DE IRREGULARIDADES FORMAIS. **PARECER FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS**. DETERMINAÇÕES.

1. As Demonstrações Contábeis representam adequadamente os resultados do exercício.

2. Restou evidenciado nos autos o cumprimento dos mandamentos constitucionais e legais relativos à educação (29,72% na MDE e 80,59% no FUNDEB – valorização do magistério); à saúde (23,98%); repasse ao Legislativo (6,98%) e despesa com pessoal (46,96%).

3. O município encerrou o exercício apresentando execução orçamentária, financeira e patrimonial líquidas superavitárias.

4. Não houve inscrição de despesas em restos a pagar sem lastro financeiro.

5. **A baixa arrecadação dos créditos da Dívida Ativa, não maculam os resultados apresentados pela Administração Municipal (Acórdão APL-TC 00375/16), devendo os gestores adotarem medidas com vistas a melhoria da arrecadação dessas receitas.**

6. A opinião do Tribunal sobre a execução orçamentária e a gestão dos recursos públicos poderá ser favorável ou desfavorável à emissão de Parecer pela aprovação das contas, considerando, em conjunto, os achados decorrentes da análise e das auditorias realizadas quanto à observância dos princípios e normas constitucionais e legais que regem a Administração Pública na execução dos orçamentos e nas demais operações realizadas com recursos públicos, em especial quanto ao que estabelece a lei orçamentária anual (Resolução n. 353/2021/TCERO). As presentes contas apresentaram determinações e recomendações de caráter formal, devendo ser emitido parecer favorável à aprovação.

7. Deve a Administração Pública adotar medidas para o cumprimento efetivo de todas as metas, estratégias e indicadores constantes no Plano Nacional de Educação, assim como deve apresentar aderência entre o Plano Municipal e o Plano Nacional (artigo 211, §§ 1º, 2º e 3º da Carta Republicana).

8. Determinações para correções e prevenções.

9. Ante a competência da Câmara Legislativa para proceder ao julgamento das contas de governo, os autos devem ser encaminhados ao Poder Legislativo Municipal para o cumprimento de seu mister.

10. Após os trâmites legais, arquiva-se os autos. (*TCERO. **Processo n. 00771/22. Relator: Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello**. Acórdão APL-TC 00268/22. Data Julgamento: 20ª Sessão Ordinária Presencial do Pleno, de 24/11/2022. Publicação: dia 2/1/2023*) – grifou-se.

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. CONTAS DE GOVERNO. EXERCÍCIO 2021. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS COM EDUCAÇÃO, SAÚDE, GASTOS COM PESSOAL E REPASSE AO LEGISLATIVO. EQUILÍBRIO FINANCEIRO. ARRECADAÇÃO DA DÍVIDA ATIVA AQUÉM DE 20% TIDO PELO TRIBUNAL COMO RAZOÁVEL. AUSÊNCIA DE ATENDIMENTO DAS METAS DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO - PNE. **PARECER FAVORÁVEL À APROVAÇÃO**. RESOLUÇÃO N. 278/19. DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÕES. ALERTA.

1. Recebe Parecer Prévio Favorável à Aprovação quando evidenciado nos autos o cumprimento dos mandamentos constitucionais e legais relativos à educação; aplicação dos recursos do

FUNDEB na valorização dos profissionais do magistério; ações e serviços públicos de saúde; bem como regularidade nos gastos com pessoal, nos repasses ao Legislativo; equilíbrio orçamentário e financeiro (Art. 31, §§ 1º e 2º c/c art. 35 da Lei Complementar nº 154/96 c/c art. 50 do Regimento Interno desta e. Corte de Contas).

2. Necessidade de determinar ao atual Prefeito, ou a quem venha a sucedê-lo, que providencie com a prioridade que o caso requer, medidas para cumprir efetivamente todas as metas, estratégias e indicadores constantes no Plano Nacional de Educação – PNE.

3. **arrecadação da dívida ativa em apenas 4,79%, aquém de 20% tido pelo Tribunal como razoável**.

4. Resolução n. 353/2021/TCERO, que alterou a Resolução n. 278/2019, esta Corte de Contas progrediu em seu entendimento para assentar que, a partir da análise de processos de prestação de contas de governo relativos ao exercício de 2020 e dos exercícios subsequentes, na hipótese de irregularidade de caráter formal que não tenha ocorrido o contraditório, as contas serão apreciadas com a emissão de Parecer Prévio favorável à aprovação das contas, com exclusão da ressalva, a fim de evitar eventual "decisão surpresa", pelo fato de não haver, nessa hipótese, necessidade de abertura de contraditório.

5. Ante a competência da Câmara Legislativa para proceder ao julgamento das contas de governo, os autos devem ser encaminhados ao Poder Legislativo Municipal para o cumprimento de seu mister.

6. Após os trâmites legais, arquivem-se os autos. (*TCERO. **Processo n. 00804/22. Relator: Conselheiro-Substituto Erivan Oliveira da Silva**, em substituição regimental ao Conselheiro-Substituto Omar Pires Dias. Acórdão APL-TC 00216/22. Data Julgamento: 16ª Sessão Ordinária Presencial do Pleno, de 22/9/2022. Publicação: 30/9/2022*) – grifou-se.

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONTAS DE GOVERNO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2021. PREFEITURA MUNICIPAL DE COSTA MARQUES-RO. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA NÃO ATENDEU PLENAMENTE ÀS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. BALANÇO GERAL DO MUNICÍPIO REPRESENTA ADEQUADAMENTE A SITUAÇÃO PATRIMONIAL E OS RESULTADOS ORÇAMENTÁRIOS E FINANCEIROS. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES E LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. ESCORREITA APLICAÇÃO EM EDUCAÇÃO, SAÚDE E REPASSE AO PODER LEGISLATIVO. EQUILÍBRIO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. GESTÃO FISCAL ATENDEU AOS PRESSUPOSTOS DA LRF. DESPESAS COM PESSOAL AOS PARÂMETROS LEGAIS. ATINGIMENTO DAS METAS FISCAIS DE RESULTADO PRIMÁRIO E DE RESULTADO NOMINAL. FALHAS FORMAIS DE DESCUMPRIMENTO AO PRINCÍPIO DA EXCLUSIVIDADE DO ORÇAMENTO, INCONSISTÊNCIA NA MOVIMENTAÇÃO FINANCEIRA DO FUNDEB, INTEMPESTIVIDADE DA REMESSA DA PRESTAÇÃO DE CONTAS, AUSÊNCIA DE CONTA ÚNICA E ESPECÍFICA PARA MOVIMENTAÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDEB, INCONSISTÊNCIA METODOLÓGICA NA APURAÇÃO DO RESULTADO PRIMÁRIO E NOMINAL, EDIÇÃO DE ATO CRIANDO E/OU AUMENTANDO DESPESA EM PERÍODO VEDADO POR LEI, NÃO ATENDIMENTO DE DETERMINAÇÕES EXARADAS POR ESTE TRIBUNAL DE CONTAS, **BAIXA EFETIVIDADE DA ARRECADAÇÃO DOS CRÉDITOS INSCRITOS EM DÍVIDA ATIVA**, NÃO CUMPRIMENTO DAS METAS DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, E AUSÊNCIA DE INTEGRIDADE INTERDEMONSTRAÇÕES EM RELAÇÃO AO SALDO DO ATIVO IMOBILIZADO, CONDUCENTES A DETERMINAÇÕES, RECOMENDAÇÕES E ALERTAS AO JURISDICIONADO. CONTAS APRECIADAS

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

COM FUNDAMENTO NO ART. 50, DO RITCE-RO, C/C A RESOLUÇÃO N. 278/2019/TCE-RO. AUSÊNCIA DE DISTORÇÕES RELEVANTES OU INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES QUE ENSEJEM A INDICAÇÃO PELA REJEIÇÃO DAS CONTAS. **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS**. DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÕES. ALERTAS.

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

2. Nas presentes contas, verifica-se o cumprimento dos índices e limites constitucionais e legais, bem como a parcial conformidade da execução orçamentária e financeira, e a fidedignidade do Balanço Geral do Município, cujas demonstrações contábeis representam, adequadamente, a situação patrimonial do Ente Municipal.

3. Nada obstante, foram detectadas falhas formais de descumprimento ao princípio da exclusividade do orçamento, inconsistência na movimentação financeira do Fundeb, intempestividade da remessa da prestação de contas**,** ausência de conta única e específica para movimentação dos recursos do Fundeb, inconsistência metodológica na apuração do resultado primário e nominal, edição de ato criando e/ou aumentando despesa em período vedado por lei, não atendimento de determinações exaradas por este Tribunal de Contas, **baixa efetividade da arrecadação dos créditos inscritos em dívida ativa**, não cumprimento das Metas do Plano Nacional de Educação, e ausência de integridade interdemonstrações em relação ao saldo do ativo imobilizado, que não inquinam as contas à reprovação.

4. Tais descompassos se prestam, no entanto, na linha do novel entendimento jurisprudencial deste Tribunal Especializado, como motivadores de determinações ao gestor, a fim de agregar melhoria e aperfeiçoamento à gestão, haja vista a ausência de previsão de aposição de ressalvas à aprovação das contas a partir do exercício financeiro de 2020, com fundamento nas regras fixadas pela Resolução n. 278/2019/TCERO.

5. Voto, portanto, pela **emissão de Parecer Prévio favorável à aprovação das contas** do exercício de 2021 do Município de COSTA MARQUES-RO, com fulcro no art. 1º, VI, c/c o art. 35 da LC n. 154, de 1996.

6. Precedentes deste Tribunal de Contas: (1) Acórdão APL-TC 00278/21 (Processo n. 0950/2021/TCERO, Relator Conselheiro WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA); (2) Acórdão APL-TC 00316/21 (Processo n. 1.041/2021/TCERO, Relator Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO); (3) Acórdão APLTC 00249/21 (Processo n. 1.125/2021/TCERO, Relator Conselheiro EDILSON DE SOUSA SILVA); (4) Acórdão APL-TC 00237/21 (Processo n. 1.152/2021/TCERO, Relator Conselheiro VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA); (5) Acórdão APL-TC 00307/21 (Processo n. 1.222/2021/TCERO, Relator Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA); (6) Acórdão APL-TC 00324/21 (Processo n. 1.228/2021/TCERO, Relator Conselheiro aposentado BENEDITO ANTÔNIO ALVES).

(*TCERO. **Processo n. 00785/22. Relator: Wilber Carlos dos Santos Coimbra**. Acórdão APL-TC 00330/22. Julgamento: 22ª Sessão Ordinária Presencial do Pleno, de 15/12/2022. Publicação: dia 9/1/2023*) – grifou-se.

EMENTA: CONSTITUCIONAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. CONTAS DE GOVERNO. PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. EXERCÍCIO DE 2021. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. **PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS**. DETERMINAÇÕES E ALERTAS. ENCAMINHAMENTO AO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL PARA APRECIAÇÃO E JULGAMENTO.

1. Os demonstrativos contábeis indicam que o Município aplicou 31,99% das receitas provenientes de impostos na "Manutenção e Desenvolvimento do Ensino"; sendo 82,57% dos recursos do Fundeb na Remuneração e Valorização do Magistério; 20,12% na Saúde; respeitou os limites de despesa com pessoal, 42,41% (Poder Executivo) e 2,51% (Poder Legislativo), consolidado 44,92%, e repassou 6,65 ao Legislativo Municipal, em atenção ao disposto no artigo 29- A, inciso I, da Constituição Federal.

2. Restou evidenciado que a execução orçamentária de forma equilibrada, permitiu que a Administração Municipal encerrasse o exercício com lastro financeiro suficiente para saldar os compromissos assumidos até 31.12.2021, mantendo o equilíbrio das contas, em atendimento às disposições insertas no artigo 1º, § 1º, da Lei Complementar Federal n. 101/00.

3. *In casu*, em razão da ausência de impropriedades que possam macular as presentes contas, e, considerando que restou evidenciados ao longo deste voto: (i) o cumprimento dos índices constitucionais e legais; (ii) o equilíbrio financeiro das contas; (iii) a conformidade da execução do planejamento, orçamento e gestão fiscal (execução orçamentária); e (iv) a consistência do balanço geral, refletindo adequadamente a situação patrimonial e os resultados patrimonial, financeiro e orçamentário, as contas sub examine, é pela **emissão de Parecer Prévio pela aprovação das Contas.**

4. Determinações e alertas.

5. Encaminhamento ao Poder Legislativo Municipal para apreciação e julgamento.

6. Arquivamento. *(TCERO. **Processo n. 01232/22**. **Relator: Conselheiro-Substituto Francisco Júnior Ferreira da Silva**. Acórdão APL-TC 00349/22-Pleno. Julgamento: 22ª Sessão Ordinária Presencial do Pleno, de 15/12/2022. Publicação dia 9/1/2023)* – grifou-se.

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXERCÍCIO 2017. OBSERVÂNCIA DO EQUILÍBRIO ECONÔMICO FINANCEIRO DA GESTÃO. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES DE EDUCAÇÃO E SAÚDE E DE REPASSE AO PODER LEGISLATIVO. EQUILÍBRIO DO ORÇAMENTO DE ACORDO COM A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. DESPESA COM PESSOAL DENTRO DA NORMA DE REGÊNCIA. OBSERVÂNCIA AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS**. EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS COM RESSALVAS**. RATIFICAR OS ALERTAS E DETERMINAÇÕES EMITIDOS NO EXERCÍCIO ANTERIOR. ENCAMINHAMENTO AO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL, PARA APRECIAÇÃO E JULGAMENTO. ARQUIVAR.

1. É de competência do Tribunal de Contas de Rondônia, nos termos da Constituição Estadual e na forma estabelecida no art. 1º, III, da Lei Complementar Estadual n. 154/1996, apreciar as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado e Pelos Prefeitos Municipais, nos termos do art. 35, da citada norma.

2. As informações contábeis devem se apresentar consistentes e apresentar a realidade dos lançamentos realizados, conforme estabelece os arts. 85, 87 e 89 da Lei Federal n. 4.320/64, c/c item 4, alínea "c", "d" e "f", da Resolução CFC nº 1.132/08 (Aprovada pela NBC T 16.5 – Registro Contábil).

3. Da análise das contas restou evidenciado nos autos o cumprimento dos mandamentos constitucionais e legais relativos à educação (32,46% na MDE e 69,70% no FUNDEB – valorização do magistério); à saúde (25,39%); gasto com pessoal (51,46%; e repasse ao Legislativo (6,11%.

4. As evidências obtidas na auditoria do Balanço Geral do Município de Nova União, exercício de 2017, foram consideradas suficientes e adequadas, pelo Controle Externo deste Tribunal de Contas, que concluiu que os Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e as Demonstrações das Variações Patrimoniais e dos Fluxos de Caixa encerrados em 31/12/2017, foram suficientes para a cobertura das obrigações financeiras (passivos financeiros) assumidas no exercício em análise.

5. O Corpo Técnico emitiu o Parecer Prévio pela Regularidade com Ressalvas sobre as Contas do Chefe do Executivo, em razão do não cumprimento de determinações exaradas na prestação de contas do exercício anterior.

6. No mesmo sentido trilhou o Ministério Público de Contas, pela emissão de Parecer Prévio à Aprovação com Ressalvas das Contas do município de Nova União, exercício de 2017, pelo descumprimento de determinações exaradas no exercício pretérito.

7. Assim, é pertinente a **emissão de Parecer Prévio Favorável com Ressalvas à Aprovação das Contas**, com a ratificação dos alertas e determinações para sua correção, a fim de evitar a sua reincidência nas contas futuras.

8. Determinar, ao atual Prefeito do município de Nova União, a observância dos alertas, determinações e recomendações exaradas no âmbito da Prestação de Contas do exercício anterior.

9. Alertar ao Controlador-Geral do município em análise, para que acompanhe e informe, por meio do Relatório encaminhado junto as Contas Anuais, sobre as medidas adotadas pela Administração quanto as recomendações dispostas na decisão a ser prolatada neste processo, manifestando-se quanto ao atendimento ou não pela Administração, sob pena de aplicação de multa legalmente prevista.

10. Exortar ao Controle Externo deste Tribunal de Contas que verifique, por ocasião da análise da prestação de contas do município de Nova União, exercício de 2018, o cumprimento das determinações contidas neste voto. *(TCERO. **Processo n. 01644/18**. **Relator: Conselheiro Substituto Omar Pires Dias em substituição regimental ao Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello**. Acórdão APL-TC 00545/18. Julgamento: 1ª Sessão Extraordinária do Pleno, de 13/12/2018. Publicação: dia 19/12/2018)* – grifou-se.

230. Ainda no mesmo sentido, colaciono o julgado proferido pelo Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, no Processo TCE-PE n. 21100443-1, de Relatoria do e. Conselheiro Valdecir Pascoal, confira-se:

EMENTA: LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. ORÇAMENTO E FINANÇAS. GASTOS EM EDUCAÇÃO. PANDEMIA COVID19. EMENDA CONSTITUCIONAL 119/2020. RESPONSABILIDADE FISCAL. CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. SITUAÇÃO FINANCEIRA E ATUARIAL DO RPPS.

1. A observância dos principais aspectos das contas de governo - limites constitucionais e legais em ações e serviços de saúde, remuneração do magistério, gastos com pessoal, nível de endividamento, assim como o recolhimento integral das contribuições devidas ao RGPS e ao RPPS e a transição de governo com observância da ordem legal.

> 2. A aplicação de receitas em educação inferior ao mínimo constitucional nos exercícios de 2020 e 2021 não deve ser objeto de responsabilização, mas as diferenças não aplicadas devem ser compensadas até o exercício de 2023, conforme determinação expressa do artigo 119, caput e Parágrafo Único, do ADCT, redação da EC nº 119/2020, combinado com o artigo 6°, 37 e 212 da Constituição da República.
>
> 3. As demais falhas remanescentes - inadequações da Lei Orçamentária, **baixa arrecadação das receitas tributárias e créditos da dívida ativa**, repasse atrasado de duodécimos ao Poder Legislativo, atraso na utilização do saldo do Fundeb recebido no exercício, crise financeira e atuarial do RPPS -, não se revelam graves, o que, à luz dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade (LINDB), **numa visão global das contas anuais de governo, devem ser objeto de ressalvas e determinações.** (*TCE-PE. **Processo TCE-PE n. 21100443-1. Relator: Conselheiro Valdecir Pascoal**. Parecer Prévio. Data Julgamento: 30ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara realizada em 6/9/2022. Publicação: Diário Oficial Eletrônico n. 417, período de 6/9/2022*) – grifou-se.

231. Com efeito, mantendo-se coerência e estabilidade dos mencionados precedentes desta Corte de Contas, nos termos do disposto no art. 926 do CPC, a irregularidade consistente na baixa efetividade da arrecadação dos créditos inscritos em dívida ativa, deverá permanecer, porém, sem a ofensa as presentes contas.

A19 – Do não cumprimento das Metas do Plano Nacional de Educação

232. No relatório inicial, a unidade técnica descreveu que o Plano Municipal de Educação é uma exigência do artigo 8º, da Lei Federal nº 13.005/2014, e por isso deverá estar em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas no Plano Nacional. Tal documento constitui a base da política de educação do município e retrata a realidade local, o público alvo e os recursos (humanos, materiais e financeiros) a ser aprovado por lei[218].

233. Frisou-se que a avaliação realizada no plano teve como referência o ano letivo de 2020[219] para os indicadores que envolvem dados populacionais, e de 2021 para os indicadores que não utilizam dados populacionais em sua aferição.

234. Com base no relatório de ID 1239925, demonstrou a base de dados dos anos letivos de 2020 e 2021, nos termos da Lei Federal n. 13.005/2014:

> [...] 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 préescola, meta 100%, prazo 2016), por haver alcançado o percentual de 83,91%;
>
> b) Estratégia 1.4 da Meta 1 (atendimento na educação infantil - consulta pública da demanda das famílias por creches, estratégia sem indicador, prazo 2014);

[218] ID 1261976.
[219] Destacamos como limitação a indisponibilidade dos dados populacionais desagregados por faixa etária, uma vez que as informações mais atualizadas disponíveis no Datasus se referem ao ano de 2020.

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 70,94%;

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 33,33%;

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

f) 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 60,19% dos profissionais de magistério efetivos em exercício nas redes escolares e de 73,68% dos profissionais da educação não docentes efetivos em exercício nas redes escolares.

235. No relatório técnico, examinou-se os argumentos do gestor juntados aos autos[220], salientando-se o Indicador 1A da Meta 1.

236. Na justificativa apresentada, o gestor informou ter o município realizado a Chamada Escolar e todos os alunos inscritos foram atendidos, o que continua sendo feito de forma *on-line*, por meio do site da Prefeitura e com inscrição em todas as escolas da Rede. Salientou, ainda, poder ocorrer casos a gerar demanda invisível:

i) Famílias que não procuram a rede para solicitar a vaga;

ii) Por desconhecimento da família sobre a obrigatoriedade da matrícula para crianças a partir dos quatro anos de idade;

iii) Ocorrência de famílias nômades que passam pelo município e não permanecem e acabam não solicitando vagas.

237. Sobre tais situações, afirma ter sido definido estratégias como a busca ativa interna para universalizar, intensificando a publicidade da Chamada Escolar pelos meios de comunicação e redes sociais, e divulgando a obrigatoriedade da matrícula.

238. Acrescenta que, além da busca ativa interna foram utilizadas outras estratégias:

● No ano de 2019, 2020 e 2021 foram adquiridos pela rede o livro didático para a Educação Infantil, como uma forma de proporcionar uma educação de qualidade.

● No ano de 2020 e 2021, com a pandemia houve crescimento na procura de vagas.

● No ano de 2022 incentivaram a efetivação de matrícula através do fornecimento do kit escolar, já que observaram que muitas famílias não solicitavam a matrícula devido à falta de condições financeiras para comprar os materiais escolares.

[220] ID 1289854.

239. Aduz que os dados podem ser constatados através do link indicado na planilha:

> Anexo 1 - Chamada escolar 2021 – Pág.: 01 a 03
>
> Anexo 2 – Resultado chamada escolar 2021 – Pág.: 04 a 14
>
> Anexo 3 - Chamada escolar 2022 – Pág.: 13 a 19

240. Esclarece que em 2020 a população de 4 e 5 anos que frequentavam a escola totalizavam 640 alunos e, atualmente, esse contingente é de 799 alunos e, em 2022, houve aumento de 24,84% (Educacenso INEP).

241. Quanto à Estratégia 1.4 da Meta 1, justifica o gestor que não corresponde ao PME do município, texto original:

> "1.4 Avaliar a educação infantil com base em instrumentos nacionais, a fim de aferir a infraestrutura física, o quadro de pessoal e os recursos pedagógicos e de acessibilidade empregados na creche e na pré-escola." PME de Candeias do Jamari – RO (PME de Candeias).

242. Esclarece que houve menção da estratégia divergente da pactuada pelo município, a qual considera erro material de digitação e a única forma utilizada para fazer o levantamento da demanda de creche é por meio da Chamada Escolar e, no período da Pandemia, houve diminuição da procura de vagas para esse público.

243. Justifica, ademais, que em 2022, no início do ano letivo, a procura não foi maior que a oferta. No decorrer do ano houve aumento na procura e ainda há vagas. A secretaria municipal de educação firmou parcerias com a secretaria de saúde e de assistência social para levantamento da demanda invisível, por meio do Programa Busca Ativa Escolar- BAE, com objetivo de localização.

244. Por sua vez, no que se refere ao Indicador 3A da meta 3, alega que no município possui duas unidades escolares estadual que atendem à demanda de ensino médio, regular e EJA, sendo feita a matrícula de "Balcão", de modo a garantir a admissão no ensino médio de forma automática para alunos oriundos do ensino fundamental do município, não havendo, assim, demanda reprimida.

245. Outro ponto a considerar é que, em razão da proximidade de Porto Velho, muitas famílias optam em matricular seus filhos em escolas particulares, ou seja, diferenciadas dos "padrões" do estado, ou no próprio IFRO, localizado também no município de Porto Velho.

246. Informa que em relação a Estratégia 7.15A da Meta 7, não corresponde ao PME do município, texto original:

> "7.15. Atuar nas políticas de inclusão e permanência na escola para adolescentes e jovens que se encontram em regime de liberdade assistida e em situação de rua, assegurando os princípios

da Lei no 8.069, de 13 de julho de 1990 – Estatuto da Criança e do Adolescente". PME de Candeias do Jamari – RO.

247. Esclarece que no texto mencionado no relatório de auditoria do TCERO exercício 2021, os números de escolas municipais ativas em Candeias do Jamari totalizam 13, e não 15, como assinalado.

248. E que considerando o termo de adesão do PIEC (programa de inovação educação conectada) de 18 de dezembro de 2017, e, em continuidade do programa, todas as escolas são beneficiadas com recursos do governo federal via PDDE, sendo assim, desde 2017, todas as unidades escolares recebem recursos e disponibilidade de internet.

249. Alega que o relatório de auditoria do TCERO relativo ao exercício de 2020, aponta que a estratégia 7.15A consta 13 unidades de escolas e que todas possuem acesso à internet, sendo assim em 2019 a meta foi atingida. Porém, o relatório de auditoria desta Corte relativo ao exercício de 2021 apontou, para a mesma estratégia, não ter sido implementada, havendo inconsistência de dados, apresentando assim o Anexo 4 – Termo de adesão SIMEC_PIEC – Pag: 20 Anexo 5 – SIMEC_PIEC 2022 – Pag: 21 a 22.

250. Já em relação ao Indicador 15 B da meta 15, informa que, embora o indicador mencionado não corresponda ao PME do município, a Administração informa que existem 2 (dois) professores que possuem apenas o magistério, mas, de acordo com a Lei Municipal 318/2004, a remuneração é igual aos dos professores com licenciatura plena, fato ocorrido por equiparação.

251. No que pertine à Estratégia 18.1 da meta 18, salienta também haver divergência do PME do município, texto original:

> "18.1 Estruturar a rede pública de educação básica de modo que, até o início do sexto ano de vigência deste PME, 75% (setenta e cinco por cento), no mínimo, dos respectivos profissionais do magistério e 70% (setenta por cento), no mínimo, dos respectivos profissionais da educação não docentes sejam ocupantes de cargos de provimento efetivo e estejam em exercício na rede escolar a que se encontrem vinculados.". PME de Candeias do Jamari – RO.

252. Considerando que o indicador 18.1B na meta nacional é de 50%, informa que a prevista ao município é no percentual de 70%, o que foi alcançado, sendo o resultado de 73,68% conforme demonstra o relatório de auditoria do TCERO para o ano de 2021.

253. Em se tratando do indicador 18.1, a meta nacional aponta o percentual de 90%, o município em seu PME aplicou a meta de 75%, e, como apontado pelo próprio relatório de auditoria do TCERO, alcançou em 2021 o resultado de apenas 60,19%, elencando-se os principais motivos para a não implementação da estratégia:

> i) não continuidade de gestão política municipal, tendo em vista que de 2016 a 2021 foram 6 prefeitos, e essa alta rotatividade no executivo comprometeu a continuidade de processos e de políticas públicas, instabilidade política;
>
> ii) Município no CADIN;

iii) adequação do percentual de máximo estimulado pela LRF por parte do município. Está em análise e atualização dos quadros de necessidade, tanto para docente e não docentes, para dar continuidade ao processo n. 1564/2017, o qual trata de concurso público.

254. Por sua vez, a unidade técnica reconheceu o esforço da Administração municipal para a melhoria do ensino, sem deixar, contudo, de apontar a necessidade de avanço em muitos aspectos, principalmente depois do impacto provocado pela paralisação das aulas presenciais no ano letivo de 2021. Afirmou que a documentação apresentada se trata do relatório de monitoramento do PME dos exercícios de 2018 e 2019[221].

255. Ressaltou o papel fundamental que têm os municípios na implantação das políticas educacionais, de modo que, em razão dos resultados apresentados, que demonstram o não atingimento de algumas metas e indicadores, cabe ao Poder Executivo empenhar-se ainda mais no sentido de planejar, desenvolver, executar e avaliar suas políticas públicas para cumprir com eficiência, eficácia e efetividade as ações e programas destinados a melhorar o cenário da educação local. Dessa forma, a unidade técnica manifestou-se pela permanência do referido achado de auditoria.

256. Instado, o MPC ressaltou a atuação fiscalizatória desta Corte, que 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*"[222].

257. Enfatizou haver 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 83,91% e mencionou o julgado do Supremo Tribunal Federal – STF, RE 1008166 (22.09.2022), 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".

[221] Doc. 06614/22, ID's 1284773 e 1284776.
[222] ID 1239925.

258. Por fim, pugnou pela emissão de determinação ao atual prefeito para que adote medidas a 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.

259. O e. Relator lembrou que na prestação de contas, exercício de 2020, apreciada na 12ª Sessão Ordinária Presencial do Pleno, de 21 de julho de 2022[224], foi determinado em caráter de urgência o cumprimento das mencionadas metas. Portanto, patente seu descumprimento, embora em curso de acompanhamento.

260. Dessa feita, alertou o gestor quanto à obrigatoriedade do cumprimento das metas estabelecidas no Plano Municipal e o Plano Nacional de Educação e sua consequente aderência entre as metas e estratégias estabelecidas para o alcance da qualidade do ensino, adotando-se para tanto, medidas concretas e urgentes com o fim de cumpri-las.

261. Pois bem. Inicialmente, é sabido que os planos de educação (nacional, estaduais e municipais) são de observância obrigatória, cabendo a todos, dentro de suas atribuições e responsabilidades, exigir, induzir e/ou fazer com que se cumpra todas as metas e estratégias previstas, sob os rigores da Lei.

262. Aos Tribunais de Contas, no exercício de suas competências constitucionais, como órgão fiscalizador da correta aplicação dos recursos públicos destinados à educação, compete promover o acompanhamento das metas dos planos estadual e municipais de educação e sua compatibilidade com o nacional.

263. No entanto, apesar da irregularidade em relação ao não atendimento de algumas metas, estratégias e indicadores do Plano Nacional de Educação – PNE, imperioso destacar ainda não ser, no caso em concreto, motivo suficiente para inquinar as referidas contas, cabendo alerta ao gestor para que empreenda ações com vistas a dar efetivo cumprimento às metas estabelecidas, a exemplo do Acórdão APL-TC 0314/22, proferido no Processo n. 00772/22, de minha relatoria, quando da apreciação das contas do chefe do Poder Executivo do município de Cujubim, exercício de 2021, vejamos:

> **EMENTA:** DIREITO CONSTITUCIONAL E FINANCEIRO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. CONTAS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2021. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS COM A EDUCAÇÃO, SAÚDE, GASTOS COM PESSOAL E REPASSE AO LEGISLATIVO. SITUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL SUPERAVITÁRIA. AUDITORIA NO BALANÇO GERAL DO MUNICÍPIO. AUDITORIA NA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO E GESTÃO FISCAL. OBSERVÂNCIA DAS VEDAÇÕES NO PERÍODO DA PANDEMIA (COVID-19). CUMPRIMENTO DAS OBRIGAÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. CUMPRIMENTO DAS METAS FISCAIS DE RESULTADO NOMINAL E PRIMÁRIO. EXISTÊNCIA DE

[223] Disponível em https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5085176. Consulta em 23.09.2022.
[224] Acórdão APL-TC 00146/22, processo n. 01368/21.

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

IRREGULARIDADES FORMAIS. REMESSA INTEMPESTIVA DA PRESTAÇÃO DE CONTAS. INCONFORMIDADE NA LOA PELA SUPERAVALIAÇÃO DA ESTIMATIVA DA RECEITA. **NÃO CUMPRIMENTO DE ALGUMAS METAS E INDICADORES DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO E RISCO DE DESCUMPRIMENTO DE OUTROS INDICADORES**. ENTESOURAMENTO DE RECURSOS DO FUNDEB ACIMA DO LIMITE LEGAL. BAIXA EFETIVIDADE DA ARRECADAÇÃO DA DÍVIDA ATIVA. PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA OBSERVADO. EMENDA CONSTITUCIONAL 119/2022. ISENÇÃO DE RESPONSABILIDADE DO GESTOR PELA NÃO APLICAÇÃO DOS LIMITES ESTABELECIDOS PARA EDUCAÇÃO NOS EXERCÍCIOS DE 2020 E 2021. PARALELISMO DA MATÉRIA. **PARECER FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS.**

1. Prestadas as contas de governo, na forma e no prazo fixado e restando comprovado, nos autos do processo da prestação de contas, o efetivo cumprimento dos mandamentos constitucionais e legais relativos à educação (25,67% na MDE e 70,41% no FUNDEB – valorização do magistério); à saúde (15,91%); gasto com pessoal (47,29%); e repasse ao Legislativo (6,92%), a regularidade na gestão, a observância dos pressupostos de gestão fiscal responsável; a regularidade nas demonstrações, movimentações e escriturações dos balanços orçamentário, financeiro, patrimonial e nas demonstrações contábeis; e, finalmente, a presença de irregularidades de natureza formal, sem repercussão generalizada, devem receber a emissão de parecer prévio favorável à sua aprovação pelo Poder Legislativo.

2. O encerramento do exercício com a existência de efetiva suficiência financeira registrada para lastrear as despesas registradas em resto a pagar, evidencia a regularidade da gestão das finanças públicas e contribui para a responsabilidade fiscal.

3. A apreciação dos atos praticados pela Administração releva a inexistência de qualquer fato que indique a não observância das vedações impostas pela Lei Complementar n. 173/2020 no período de enfrentamento da Covid-19.

4. Evidenciadas na prática dos atos administrativos, na execução dos atos de gestão orçamentária, financeira e patrimonial, irregularidades de natureza formal, sem repercussão generalizada, não é causa suficiente para emissão de Parecer desfavorável à aprovação das contas, mas impõe a expedição de determinações e recomendações, com vista a aperfeiçoar a execução e as práticas daqueles atos, além de evitar a reincidência das irregularidades constatadas, com determinação para que os titulares da Administração, por meio do órgão de Controle Interno, comprovem o seu cumprimento nas futuras prestação de contas, sob pena de incorrer em grave omissão do dever de sanear, regularizar e aperfeiçoar os atos de gestão.

5. **Na ação fiscalizatória desta Corte na educação, evidenciou-se que o Município deixou de atender parte dos indicadores e estratégias estabelecidos no Plano Nacional de Educação e risco de não atendimento de outros índices.**

6. **Os planos de educação (nacional, estaduais e municipais) são de observância obrigatória, cabendo a todos, dentro de suas atribuições e responsabilidades, exigir, induzir e ou fazer com que se cumpra, sob os rigores da lei, todas as metas e estratégias previstas**.

7. **Restando evidenciado o não cumprimento de parte das metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação, necessário tecer determinações ao atual Prefeito para que adote as medidas necessárias ao total cumprimento do Plano Nacional de Educação**.

8. O Município aderiu e cumpriu as cláusulas do Termo de Compromisso Interinstitucional firmado com o Governo do Estado para devolução dos valores percebidos a maior a título de IPVA, bem como elaborou o plano de aplicação dos recursos a serem recebidos quando de sua

redistribuição, contudo, deixou de divulgar o plano de aplicação dos recursos redistribuídos em seu site de transparência.

9. A documentação encartada nos autos está a demonstrar que o município promoveu o entesouramento 22,33% dos recursos recebidos para o FUNDEB, contudo, pelo paralelismo da matéria, com fulcro no disposto na EC 119/2022, que isentou os gestores de responsabilidade pelo descumprimento dos limites com a educação no período de 2020 e 2021, a irregularidade deve ser mitigada, mas, com determinação para que o gestor complemente, até o final do exercício de 2023, a aplicação dos recursos com a diferença a menor verificada entre o valor aplicado e o total de recursos disponíveis para utilização no exercício de 2021.

10. Das determinações e recomendações expedidas pela Corte de Contas no acórdão APL-TC 363/21, a Administração tem adotado medidas para atende-las dentro do prazo estabelecido no decisum.

11. Consoante o teor da Resolução n. 278/2019/TCE-RO, na análise de processos de prestação de contas de governo relativos ao exercício de 2020 e dos exercícios subsequentes, 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.

12. A não comprovação, no prazo fixado, do cumprimento de determinação e recomendação contidas em decisão do Tribunal, sem justa causa apresentada, poderá acarretar repercussão na apreciação ou no julgamento das futuras prestações de contas, nas tomadas de contas especiais, da análise de legalidade dos atos e contratos, além de configurar irregularidade de natureza grave, passível de sanção pecuniária, em razão do descumprimento de decisão da Corte, conforme o caso. (*TCE-RO**. Processo n. 00772/22, de minha relatoria**. Acórdão APL-TC 00314/22. Data Julgamento: 22ª Sessão Ordinária Presencial do Pleno, de 15/12/2022. Publicação: dia 9/1/2023*) - grifou-se.

264. No mesmo sentido, são os precedentes desta Corte de Contas, confira-se:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXERCÍCIO 2021. OBSERVÂNCIA DO EQUILÍBRIO ECONÔMICO FINANCEIRO DA GESTÃO. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES DE EDUCAÇÃO E SAÚDE E DE REPASSE AO PODER LEGISLATIVO. EQUILÍBRIO DO ORÇAMENTO DE ACORDO COM A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. DESPESA COM PESSOAL NO LIMITE LEGAL. OBSERVÂNCIA AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. **IRREGULARIDADES FORMAIS QUE NÃO POSSUEM O CONDÃO DE INQUINAR AS CONTAS**. AUSÊNCIA DE CUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÕES DESTA CORTE DE CONTAS. REITERAÇÕES. NOVAS DETERMINAÇÕES. ALERTAS.

1. Recebe Parecer Prévio Favorável à Aprovação das contas quando evidenciado o cumprimento dos mandamentos constitucionais e legais relativos à educação; aplicação do mínimo de 60% dos recursos do FUNDEB na valorização dos profissionais do magistério; ações e serviços públicos de saúde; bem como regularidade nos gastos com pessoal, nos repasses ao Legislativo; equilíbrio orçamentário e financeiro (Art. 31, §§ 1º e 2º c/c art. 35 da Lei Complementar nº 154/96 c/c art. 50 do Regimento Interno desta e. Corte de Contas);

2. A baixa arrecadação dos créditos da Dívida Ativa, não maculam os resultados apresentados pela Administração Municipal. (Acórdão APL-TC00375/16), devendo os Gestores adotarem medidas com vistas a melhoria da arrecadação dessas receitas.

3. A opinião do Tribunal sobre a execução orçamentária e a gestão dos recursos públicos poderá ser favorável ou desfavorável à emissão de Parecer pela aprovação das contas, considerando, em conjunto, os achados decorrentes da análise e das auditorias realizadas quanto à observância dos princípios e normas constitucionais e legais que regem a Administração Pública na execução dos orçamentos e nas demais operações realizadas com recursos públicos, em especial quanto ao que estabelece a lei orçamentária anual (Resolução nº 353/2021/TCE-RO).

4. **Deve a Administração Pública adotar medidas para o cumprimento efetivo de todas as metas, estratégias e indicadores constantes no Plano Nacional de Educação, assim como deve apresentar aderência entre o Plano Municipal e o Plano Nacional (Artigo 211, §§ 1º, 2º e 3º da Carta Republicana)**.

5. Deve o Gestor promover a adoção de medidas com vistas ao cumprimento das determinações emanadas desta e. Corte de Contas, sob pena de ser apurado em procedimento próprio o descumprimento, com incidência da multa prevista no inciso IV do art. 55 da Lei Complementar nº 154/96.

6. As decisões e determinações exaradas pelo Tribunal de Contas nas contas do Chefe do Executivo Municipal têm caráter cogente e Efeitos não generalizados. *(TCE-RO. **Processo n. 00734/22. Relator: Conselheiro Valdivino Crispim de Souza.** Acórdão APL-TC 00351/22. Data Julgamento: 22ª Sessão Ordinária Presencial do Pleno, de 15/12/2022. Publicação: dia 9/1/2023)* – grifou-se.

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONTAS DE GOVERNO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2021. PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTO ALEGRE DOS PARECIS-RO. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA EM CONSONÂNCIA COM AS REGRAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. BALANÇO GERAL DO MUNICÍPIO REPRESENTA ADEQUADAMENTE A SITUAÇÃO PATRIMONIAL E OS RESULTADOS ORÇAMENTÁRIOS E FINANCEIROS. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES E LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. ESCORREITA APLICAÇÃO EM EDUCAÇÃO, SAÚDE E REPASSE AO PODER LEGISLATIVO. EQUILÍBRIO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. GESTÃO FISCAL ATENDEU AOS PRESSUPOSTOS DA LRF. DESPESAS COM PESSOAL CONSOLIDADA ADEQUADA AOS PARÂMETROS LEGAIS. EXCESSO DE DESPESA COM PESSOAL DO PODER EXECUTIVO, ADMITIDO PELA LC N. 178, DE 2021 PARA SER REDUZIDO ATÉ 2032, A PARTIR DE 2023. OBSERVÂNCIA ÀS MEDIDAS RESTRITIVAS IMPOSTAS PELA LC N. 173, DE 2020, DECORRENTES DA PANDEMIA DA COVID-19. ATINGIMENTO DAS METAS FISCAIS DE RESULTADO PRIMÁRIO E DE RESULTADO NOMINAL. FALHAS FORMAIS DE APRESENTAÇÃO INCORRETA DO DEMONSTRATIVO DOS BENEFÍCIOS TRIBUTÁRIOS, FINANCEIROS E CREDITÍCIOS; DE OMISSÃO DE COBRANÇA E DE PRESCRIÇÃO DE CRÉDITOS DA DÍVIDA ATIVA; DE **DESCUMPRIMENTO DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, DEVIDO AO NÃO ATENDIMENTO DE METAS COM PRAZOS JÁ VENCIDOS E AO RISCO DE NÃO ATENDIMENTO DE METAS VINCENDAS**; E DE INCONSISTÊNCIA NA APURAÇÃO DAS METAS FISCAIS DOS RESULTADOS PRIMÁRIO E NOMINAL, CONDUCENTES A DETERMINAÇÕES E ALERTAS AO JURISDICIONADO. CONTAS APRECIADAS SEM A OITIVA DO RESPONSÁVEL, COM FUNDAMENTO NO ART. 50, DO RITCE-RO, C/C A RESOLUÇÃO N. 278/2019/TCE-RO, HAJA VISTA A AUSÊNCIA DE DISTORÇÕES RELEVANTES OU INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES QUE ENSEJEM A INDICAÇÃO PELA REJEIÇÃO DAS CONTAS**. PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS**. DETERMINAÇÕES. ALERTAS.

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

2. Nas presentes contas, verifica-se o cumprimento dos índices e limites constitucionais e legais, bem como a regular execução orçamentária e financeira, com exceção da despesa com pessoal do Poder Executivo, que, embora tenha ultrapassado o limite de 54% estabelecido na LC n. 101, de 2000, o excesso foi admitido pela LC n. 178, de 2021, para ser reduzido até o exercício de 2032, à razão de, ao menos, 10% ao ano a partir de 2023.

3. Nada obstante, foram detectadas falhas formais de apresentação incorreta do demonstrativo dos benefícios tributários, financeiros e creditícios; de omissão de cobrança e de prescrição de créditos da dívida ativa; de **descumprimento do Plano Nacional de Educação, devido ao não atendimento de metas com prazos já vencidos e ao risco de não atendimento de metas vincendas**; e de inconsistência na apuração das metas fiscais dos resultados primário e nominal, que não inquinam as contas à reprovação.

4. Prestam-se, no entanto, tais descompassos, na linha do novel entendimento jurisprudencial deste Tribunal Especializado, como razões para exarar determinações ao gestor, a fim de agregar melhoria e aperfeiçoamento à gestão, haja vista a ausência de previsão de aposição de ressalvas à aprovação das contas a partir do exercício financeiro de 2020, com fundamento nas regras fixadas pela Resolução n. 278/2019/TCE-RO.

5. Voto, portanto, pela **emissão de Parecer Prévio favorável à aprovação das contas** do exercício de 2021 do Município de Alto Alegre dos Parecis-RO, com fulcro no art. 1º, VI, c/c o art. 35, da LC n. 154, de 1996.

6. Precedentes deste Tribunal de Contas: (1) Acórdão APLTC 00278/21, exarado no Processo n. 0950/2021/TCE-RO (Relator Conselheiro WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA); (2) Acórdão APL-TC 00249/21, exarado no Processo n. 1.125/2021/TCE-RO (Relator Conselheiro EDILSON DE SOUSA SILVA); (4) Acórdão APL-TC 00237/21, exarado no Processo n. 1.152/2021/TCE-RO. Relator Conselheiro VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA. (*TCE-RO. **Processo n. 00699/22. Relator: Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra.** Acórdão APL-TC 00239/22. Julgamento: 18ª Sessão Ordinária Presencial do Pleno, de 20/10/2022. Publicação: dia 31/10/2022*) – grifou-se.

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. CONTAS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2021. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS COM A EDUCAÇÃO, SAÚDE, GASTOS COM PESSOAL E REPASSE AO LEGISLATIVO. SITUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL SUPERAVITÁRIA. AUDITORIA NO BALANÇO GERAL DO MUNICÍPIO. AUDITORIA NA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO E GESTÃO FISCAL. IRREGULARIDADES FORMAIS. **PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS**.

1. Prestadas as contas de governo, na forma e no prazo fixado, e restando comprovado, nos autos do processo da prestação de contas, o efetivo cumprimento dos preceitos constitucionais; das disposições estabelecidas nos instrumentos de planejamento–PPA, LDO e LOA; o atingimento dos limites, percentuais e obrigações fixados na execução das despesas total com pessoal, com a educação (MDE e FUNDEB), saúde , com a dívida pública e no repasse de

recursos para o Poder Legislativo; a regularidade na gestão e no cumprimento das obrigações previdenciária; a observância dos pressupostos de gestão fiscal responsável; a regularidade nas demonstrações, movimentações e escriturações dos balanços orçamentário, financeiro, patrimonial e nas demonstrações contábeis; cumprimento das regras de fim de mandato e, finalmente, a presença de irregularidades de natureza formal, sem repercussão generalizada, devem receber a emissão de parecer prévio favorável à sua aprovação pelo Poder Legislativo.

2. Na ação fiscalizatória desta Corte na educação, evidenciou-se que **o Município deixou de atender parte dos indicadores e estratégias estabelecidos no Plano Nacional de Educação, risco de não atendimento de outros índices e não aderência do Plano Municipal de Educação ao Plano Nacional**.

3. **Os planos de educação (nacional, estaduais e municipais) são de observância obrigatória, cabendo a todos, dentro de suas atribuições e responsabilidades, exigir, induzir e ou fazer com que se cumpra, sob os rigores da lei, todas as metas e estratégias previstas**.

4. Recomendações para correções e prevenções.

5. Encaminhamento ao Poder Legislativo Municipal para apreciação e julgamento.

6. Arquivamento. *(TCE-RO. **Processo n. 00708/22. Relator: Conselheiro-Substituto Omar Pires Dias,** em substituição regimental. Acórdão APL-TC 00285/22. Data Julgamento: 20ª Sessão Ordinária Presencial do Pleno, de 24/11/2022. Publicação: dia 2/12/2022*) – grifou-se.

EMENTA: CONSTITUCIONAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. CONTAS DE GOVERNO. RESULTADOS ORÇAMENTÁRIOS E FINANCEIROS SUPERAVITÁRIOS. SUPERÁVIT FINANCEIRO DO BALANÇO PATRIMONIAL. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS COM A EDUCAÇÃO, SAÚDE E REPASSE AO LEGISLATIVO. RESPEITO AOS LIMITES FISCAIS. CUMPRIMENTO DAS OBRIGAÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. AUSÊNCIA DE DIVULGAÇÃO DO PLANO DE APLICAÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDEB, NOS TERMOS DA ORIENTAÇÃO TÉCNICA 01/2019/MPC-RO. DEFICIÊNCIA NA DISPONIBILIDADE DE DOCUMENTOS E INFORMAÇÕES NO PORTAL DA TRANSPARÊNCIA. EXCESSO DE ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS NAS FONTES PREVISÍVEIS. INCONSISTÊNCIA METODOLÓGICA NA APURAÇÃO DO RESULTADO PRIMÁRIO E NOMINAL. **NÃO IMPLEMENTAÇÃO DE ESTRATÉGIAS DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO.** BAIXA EFETIVIDADE DA ARRECADAÇÃO DOS CRÉDITOS INSCRITOS EM DÍVIDA ATIVA. IMPROPRIEDADES NÃO GENERALIZADAS.

1. **A ocorrência de falhas de baixa materialidade e impropriedades não generalizadas não macula as Contas** que apresentam: a) demonstrações contábeis que representam adequadamente os resultados do exercício; b) execução do orçamento e gestão fiscal que demonstram que foram observados os princípios que regem a administração pública; e c) cumprimento dos parâmetros constitucionais e legais; sem prejuízo de determinações para melhoria dos procedimentos de accountability. (*TCE-RO. **Processo n. 00817/22. Relator: Conselheiro Francisco Carvalho da Silva.** Acórdão APL-TC 00320/22. Data Julgamento: 22ª Sessão Ordinária Presencial do Pleno, de 15/12/2022. Publicação: dia 9/1/2023*) – grifou-se.

EMENTA: CONSTITUCIONAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. CONTAS DE GOVERNO. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS COM EDUCAÇÃO, SAÚDE, REPASSE AO LEGISLATIVO E GASTOS COM PESSOAL.

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

SITUAÇÃO LÍQUIDA ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL SUPERAVITÁRIAS. EFETIVA ARRECADAÇÃO DA DÍVIDA ATIVA. INOBSERVÂNCIA ÀS VEDAÇÕES NO PERÍODO DA PANDEMIA DE COVID-19. EXISTÊNCIA DE IRREGULARIDADES FORMAIS. **PARECER FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS.** DETERMINAÇÕES.

1. As Demonstrações Contábeis representam adequadamente os resultados do exercício.

2. Restou evidenciado nos autos o cumprimento dos mandamentos constitucionais e legais relativos à educação (29,54% na MDE e 75,40% no FUNDEB – valorização do magistério); à saúde (15,55%); repasse ao Legislativo (6,39%) e despesa com pessoal (44,39%).

3. O município encerrou o exercício apresentando execução orçamentária, financeira e patrimonial líquidas superavitárias.

4. Não houve inscrição de despesas em restos a pagar sem lastro financeiro.

5. A Administração Municipal foi efetiva na arrecadação dos créditos inscritos em dívida ativa, uma vez que a arrecadação no exercício atingiu o equivalente a 31,16% do saldo inicial.

6. Houve expedição de ato que acarretou em aumento de despesa com pessoal, em período vedado (enfrentamento Coronavírus SARS-CoV-2-COVID-19). Contudo, a impropriedade não teve potencial ofensivo bastante para macular os resultados apresentados pela Administração Municipal.

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

8. **Deve a Administração Pública adotar medidas para o cumprimento efetivo de todas as metas, estratégias e indicadores constantes no Plano Nacional de Educação, assim como deve apresentar aderência entre o Plano Municipal e o Plano Nacional (artigo 211, §§ 1º, 2º e 3º da Carta Republicana)**.

9. Determinações para correções e prevenções.

10. Ante a competência da Câmara Legislativa para proceder ao julgamento das contas de governo, os autos devem ser encaminhados ao Poder Legislativo Municipal para o cumprimento de seu mister.

11. Após os trâmites legais, arquiva-se os autos. (*TCE-RO**. Processo n. 00738/22. Relator: Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello**. Acórdão APL-TC 00306/22. Data Julgamento: 22ª Sessão Ordinária Presencial do Pleno, de 15/12/2022. Publicação: dia 9/1/2023*) – grifou-se.

EMENTA: CONSTITUCIONAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. CONTAS DE GOVERNO. PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. EXERCÍCIO DE 2021. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. **PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS**. DETERMINAÇÕES E ALERTAS. ENCAMINHAMENTO AO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL PARA APRECIAÇÃO E JULGAMENTO.

1. Os demonstrativos contábeis indicam que o Município aplicou 31,99% das receitas provenientes de impostos na "Manutenção e Desenvolvimento do Ensino"; sendo 82,57% dos recursos do Fundeb na Remuneração e Valorização do Magistério; 20,12% na Saúde; respeitou os limites de despesa com pessoal, 42,41% (Poder Executivo) e 2,51% (Poder Legislativo), consolidado 44,92%, e repassou 6,65 ao Legislativo Municipal, em atenção ao disposto no artigo 29- A, inciso I, da Constituição Federal.

2. Restou evidenciado que a execução orçamentária de forma equilibrada, permitiu que a Administração Municipal encerrasse o exercício com lastro financeiro suficiente para saldar os compromissos assumidos até 31.12.2021, mantendo o equilíbrio das contas, em atendimento às disposições insertas no artigo 1º, § 1º, da Lei Complementar Federal n. 101/00.

3. *In casu*, em razão da ausência de impropriedades que possam macular as presentes contas, e, considerando que restou evidenciados ao longo deste voto: (i) o cumprimento dos índices constitucionais e legais; (ii) o equilíbrio financeiro das contas; (iii) a conformidade da execução do planejamento, orçamento e gestão fiscal (execução orçamentária); e (iv) a consistência do balanço geral, refletindo adequadamente a situação patrimonial e os resultados patrimonial, financeiro e orçamentário, as contas sub examine, é pela **emissão de Parecer Prévio pela aprovação das Contas.**

4. Determinações e alertas.

5. Encaminhamento ao Poder Legislativo Municipal para apreciação e julgamento.

6. Arquivamento. *(TCE-RO. **Processo n. 01232/22**. **Relator: Conselheiro-Substituto Francisco Júnior Ferreira da Silva**. Acórdão APL-TC 00349/22-Pleno. Julgamento: 22ª Sessão Ordinária Presencial do Pleno, de 15/12/2022. Publicação: dia 9/1/2023)* – grifou-se.

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. CONTAS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2020. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS COM A EDUCAÇÃO, SAÚDE, GASTOS COM PESSOAL E REPASSE AO LEGISLATIVO. CUMPRIMENTO DAS REGRAS DE FIM DE MANDATO. SITUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL SUPERAVITÁRIA.AUDITORIA NO BALANÇO GERAL DO MUNICÍPIO. AUDITORIA NA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO E GESTÃO FISCAL. OBSERVÂNCIA DAS VEDAÇÕES NO PERÍODO DA PANDEMIA (COVID-19). **IRREGULARIDADES FORMAIS**. DESNECESSIDADE DE RETROCESSO DA MARCHA PROCESSUAL PARA CITAÇÃO DO PRESTADOR DAS CONTAS. **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS**. RESOLUÇÃO N. 278/19.

1. Prestadas as contas de governo, na forma e no prazo fixado, e restando comprovado, nos autos do processo da prestação de contas, o efetivo cumprimento dos preceitos constitucionais; das disposições estabelecidas nos instrumentos de planejamento–PPA, LDO e LOA; o atingimento dos limites, percentuais e obrigações fixados na execução das despesas total com pessoal, com a educação (MDE e FUNDEB), saúde, com a dívida pública e no repasse de recursos para o Poder Legislativo; a regularidade na gestão e no cumprimento das obrigações previdenciária; a observância dos pressupostos de gestão fiscal responsável; a regularidade nas demonstrações, movimentações e escriturações dos balanços orçamentário, financeiro, patrimonial e nas demonstrações contábeis; cumprimento das regras de fim de mandato e, finalmente, a presença de irregularidades de natureza formal, sem repercussão generalizada, devem receber a emissão de parecer prévio favorável à sua aprovação pelo Poder Legislativo.

2. Consoante o teor da Resolução n. 278/2019-TCE-RO, esta Corte de Contas modificou seu entendimento para assentar que a partir da análise de processos de prestação de contas de governo relativos ao exercício de 2020 e dos exercícios subsequentes, na hipótese de

irregularidade de caráter formal sem o contraditório, as contas deverão ser julgadas regulares, com exclusão de ressalva(s).

3. A apreciação dos atos praticados pela Administração releva a inexistência de qualquer fato que indique a não observância das vedações impostas pela Lei Complementar n. 173/2020 no período de enfrentamento da Covid-19.

4. Evidenciadas na prática dos atos administrativos, na execução dos atos de gestão orçamentária, financeira e patrimonial, irregularidades de natureza formal, sem repercussão generalizada, não é causa suficiente para emissão de Parecer desfavorável à aprovação das contas, mas impõe a expedição de determinações e recomendações, com vista a aperfeiçoar a execução e as práticas daqueles atos, além de evitar a reincidência das irregularidades constatadas, com determinação para que os titulares da Administração, por meio do órgão de Controle Interno, comprovem o seu cumprimento nas futuras prestações de contas, sob pena de incorrer em grave omissão do dever de sanear, regularizar e aperfeiçoar os atos de gestão.

5. **Na ação fiscalizatória desta Corte na educação, evidenciou-se que o Município deixou de atender parte dos indicadores e estratégias estabelecidos no Plano Nacional de Educação, risco de não atendimento de outros índices e não aderência do Plano Municipal de Educação ao Plano Nacional**.

6. **Os planos de educação (nacional, estaduais e municipais) são de observância obrigatória, cabendo a todos, dentro de suas atribuições e responsabilidades, exigir, induzir e/ou fazer com que se cumpra, sob os rigores da lei, todas as metas e estratégias previstas.**

7. A não comprovação, no prazo fixado, do cumprimento de determinação e recomendação contidas em decisão do Tribunal, sem justa causa apresentada, poderá acarretar repercussão na apreciação ou no julgamento das futuras prestações de contas, nas tomadas de contas especiais, da análise de legalidade dos atos e contratos, além de configurar irregularidade de natureza grave, passível de sanção pecuniária, em razão do descumprimento de decisão da Corte, conforme o caso.

8. Recomendações para correções e prevenções.

9. Encaminhamento ao Poder Legislativo Municipal para apreciação e julgamento.

10. Arquivamento. (*TCE-RO. **Processo n. 01157/2021. Relator: Conselheiro Benedito Antônio Alves**. Acórdão APL-TC 00368/2021. Data Julgamento: 25ª Sessão Ordinária Presencial do Pleno, de 16/12/2021. Publicação: dia 17/1/2022*). – grifou-se.

265. Com efeito, ainda pautado na necessidade de se manter a coerência e estabilidade dos mencionados precedentes desta Corte de Contas, nos termos do disposto no art. 926 do CPC, a irregularidade em questão, embora grave, não é fator determinante para a rejeição das presentes contas.

A20 – Do não atendimento de determinações e de recomendações

266. A unidade técnica analisou as determinações e recomendações constantes nas contas pretéritas do município de Candeias do Jamari e evidenciou que foram monitoradas 45 determinações, sendo: **a)** 02 referentes a DM-GCFCS TC 0219/19, Processo n. 03018/19; **b)** 02 referentes ao Acórdão APL-TC 00094/2020, Processo n. 00375/20; **c)** 02 referentes ao Acórdão APL-TC 00303/20, Processo n. 01016/19; **d)** 03 referentes ao Acórdão APL-TC 00181/15, Processo n. 01552/15; **e)** 05 referentes

ao Acórdão APL-TC00435/19, Processo n. 01967/19; **f)** 07 referentes ao Acórdão APL-TC 00099/19, Processo n. 02177/18; **g)** 13 referentes ao Acórdão APL-TC 00650/17, Processo n. 02392/17; **h)** 07 referentes ao Acórdão APL-TC 00124/22, Processo n. 02934/20; e **i)** 04 referentes ao Acórdão APL-TC 00455/16, Processo n. 02944/16.

267. Desse total, apontou o corpo técnico que 34 determinações foram consideradas "não atendidas" e 11 foram consideradas "atendidas", pontuando, ao final, pela permanência da irregularidade A20.

268. O MPC, por sua vez, manifestou-se no sentido de advertir o prefeito, sob pena de configurar a reincidência em graves irregularidades, nos termos do artigo 16, § 1º, c/c o artigo 55, II,13 da Lei Complementar n. 154/1996.[225]

269. O e. Relator, em análise das determinações consideradas não atendidas, concluiu não terem sido cumpridas às consubstanciadas: itens I, "a" e "b" referentes a DM-GCFCS TC 0219/19 do Processo nº. 03018/19; itens IV, "b" e V referentes ao Acórdão APL TC 00094/2020 do Processo 00375/20; Item II, subitens 3, 4 e 6 referentes ao Acórdão APL-TC 00181/15 do Processo 01552/15; item III, subitem III.I, alínea "a", "b" e "d" do Acórdão APL-TC 00455/16, Processo 02944/16; Item III, alíneas "a" e "c" referentes ao Acórdão APL-TC 00099/19, Processo 02177/18; e Item II, alíneas "a", "c" e "d" referentes ao Acórdão APL-TC00435/19, Processo 01967/19[226].

270. Salientou, ademais, o **risco de não atendimento** dos indicadores e estratégias vinculadas às metas (metas com prazo de implemento até 2024): Indicador 1B da Meta 1; Estratégia 1.7 da Meta 1; Estratégia 1.15 da Meta 1; Estratégia 2.5 da Meta 2; Indicador 3B da Meta 3; Estratégia 4.2 da Meta 4; Estratégia 5.2 da Meta 5; Indicador 6A da Meta 6; Indicador 6B da Meta 6; Estratégia 7.15B da Meta 7; Estratégia 7.18 da Meta 7 e Indicador 10A da Meta 10, o que demonstra o descaso com a educação municipal.

271. Pois bem. Sem delongas, a irregularidade em questão não é lesiva suficiente para emissão de juízo de reprovação das contas, conforme o Acórdão APL-TC 00317/21, proferido no Processo n. 01401/21, de minha relatoria, relativo à apreciação das contas do chefe do Poder Executivo do município de Chupinguaia, exercício de 2020, veja-se:

> **EMENTA**: DIREITO CONSTITUCIONAL E FINANCEIRO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. CONTAS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2020. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS COM A EDUCAÇÃO, SAÚDE, GASTOS COM PESSOAL E REPASSE AO LEGISLATIVO. CUMPRIMENTO DAS REGRAS DE FIM DE MANDATO. SITUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA, E FINANCEIRA SUPERAVITÁRIA. AUDITORIA NO BALANÇO GERAL DO MUNICÍPIO. AUDITORIA NA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO E GESTÃO FISCAL. OBSERVÂNCIA DAS VEDAÇÕES NO PERÍODO DA PANDEMIA (COVID-19). EXISTÊNCIA DE IRREGULARIDADES FORMAIS SEM REPERCUSSÃO GENERALIZADA NÃO CUMPRIMENTO DAS METAS FISCAIS DE RESULTADO NOMINAL E PRIMÁRIO. CUMPRIMENTO SUSPENSO ENQUANTO PERDURAR A PANDEMIA DA COVID-19. NÃO

[225] "§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."
[226] ID 1376754, pág. 44.

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

CUMPRIMENTO DE ALGUMAS METAS E INDICADORES DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO E RISCO DE DESCUMPRIMENTO DE OUTROS INDICADORES. NÃO ADERÊNCIA DO PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO AO PLANO NACIONAL. DESNECESSIDADE DE RETROCESSO DA MARCHA PROCESSUAL PARA CITAÇÃO DO GESTOR. RESOLUÇÃO 278/2019/TCE-RO. DETERMINAÇÕES. **PARECER FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS.**

1. Prestadas as contas de governo, na forma e no prazo fixado, e restando comprovado, nos autos do processo da prestação de contas, o efetivo cumprimento dos mandamentos constitucionais e legais relativos à educação (30,79% na MDE e 64,13% no FUNDEB – valorização do magistério); à saúde (20,56%); gasto com pessoal (50,09%); e repasse ao Legislativo (6,46%), a regularidade na gestão, a observância dos pressupostos de gestão fiscal responsável; a regularidade nas demonstrações, movimentações e escriturações dos balanços orçamentário, financeiro, patrimonial e nas demonstrações contábeis; cumprimento das regras de fim de mandato e, finalmente, a presença de irregularidades de natureza formal, sem repercussão generalizada, devem receber a emissão de parecer prévio favorável à sua aprovação pelo Poder Legislativo.

2. Consoante o teor da Resolução n. 278/2019/TCE-RO, esta Corte de Contas evoluiu seu entendimento para assentar que, a partir da análise de processos de prestação de contas de governo relativos ao exercício de 2020 e dos exercícios subsequentes, na hipótese de irregularidade de caráter formal sem o contraditório, as contas deverão ser julgadas regulares, com exclusão da ressalva.

3. O encerramento do exercício com a existência de efetiva suficiência financeira registrada para lastrear as despesas registradas em resto a pagar, evidencia a regularidade da gestão das finanças públicas e contribui para a responsabilidade fiscal.

4. A apreciação dos atos praticados pela Administração releva a inexistência de qualquer fato que indique a não observância das vedações impostas pela Lei Complementar n. 173/2020 no período de enfrentamento da Covid-19.

5. Por força do disposto no inciso II do artigo 65 da LRF, enquanto perdurar o estado de calamidade pública decorrente da pandemia do COVID-19 está suspenso o cumprimento das metas de resultado nominal e primário.

6. Evidenciadas na prática dos atos administrativos, na execução dos atos de gestão orçamentária, financeira e patrimonial, irregularidades de natureza formal, sem repercussão generalizada, não é causa suficiente para emissão de Parecer desfavorável à aprovação das contas, mas impõe a expedição de determinações e recomendações, com vista a aperfeiçoar a execução e as práticas daqueles atos, além de evitar a reincidência das irregularidades constatadas, com determinação para que os titulares da Administração, por meio do órgão de Controle Interno, comprovem o seu cumprimento nas futuras prestação de contas, sob pena de incorrer em grave omissão do dever de sanear, regularizar e aperfeiçoar os atos de gestão.

7. Na ação fiscalizatória desta Corte na educação, evidenciou-se que o Município deixou de atender parte dos indicadores e estratégias estabelecidos no Plano Nacional de Educação, risco de não atendimento de outros índices e não aderência do Plano Municipal de Educação ao Plano Nacional.

8. Os planos de educação (nacional, estaduais e municipais) são de observância obrigatória, cabendo a todos, dentro de suas atribuições e responsabilidades, exigir, induzir e ou fazer com que se cumpra, sob os rigores da lei, todas as metas e estratégias previstas.

9. Restando evidenciado o não cumprimento de parte das metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação e a não aderência do Plano Municipal de Educação ao Plano Nacional, necessário tecer determinações ao atual Prefeito para que adote as medidas necessárias ao total

cumprimento do Plano Nacional de Educação e aderência do Plano Municipal de Educação ao Plano Nacional.

10. **As determinações e recomendações expedidas enquadram-se em impropriedades de caráter formal, sem evidência de dano e sem repercussão generalizada, visando o aperfeiçoamento dos atos de gestão, em observância a Resolução 353/2021/TCE-RO**.

11. A não comprovação, no prazo fixado, do cumprimento de determinação e recomendação contidas em decisão do Tribunal, sem justa causa apresentada, poderá acarretar repercussão na apreciação ou no julgamento das futuras prestações de contas, nas tomadas de contas especiais, da análise de legalidade dos atos e contratos, além de configurar irregularidade de natureza grave, passível de sanção pecuniária, em razão do descumprimento de decisão da Corte, conforme o caso. *(TCERO. **Processo n. 01401/21, de minha relatoria.** Acórdão APL-TC 00317/21. Data Julgamento: 24ª Sessão Ordinária Presencial do Pleno, de 9/12/2021. Publicação: dia 16/12/2021*) – grifou-se.

272. No mesmo sentido, são os precedentes desta Corte de Contas, veja-se:

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS. PODER EXECUTIVO. EXERCÍCIO DE 2019. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. ADEQUAÇÃO DA SITUAÇÃO CONTÁBIL, ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL. **EXISTÊNCIA DE IRREGULARIDADES FORMAIS** NA AUDITORIA NO BALANÇO GERAL DO MUNICÍPIO (BGM) E NA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO E GESTÃO FISCAL. NECESSIDADE DE ALERTAS. DETERMINAÇÃO.

1. Recebe Parecer Prévio Favorável à Aprovação com Ressalvas quando evidenciado nos autos o cumprimento dos mandamentos constitucionais e legais relativos à educação; aplicação do mínimo de 60% dos recursos do FUNDEB na valorização dos profissionais do magistério; ações e serviços públicos de saúde; bem como regularidade nos gastos com pessoal, nos repasses ao Legislativo; equilíbrio orçamentário e financeiro.

2. A permanência de irregularidades de cunho formal, concernentes a baixa arrecadação dos créditos da Dívida Ativa, não maculam os resultados apresentados pela Administração Municipal. (Precedentes: Acórdão APLTC00375/16).

3. A avaliação atuarial deverá ser realizada com data focal em 31 de dezembro de cada exercício, coincidente com o ano civil, em conformidade ao previsto no art. 69 da Lei Complementar nº 101, de quatro de maio de 2000 e art.3º da Portaria MF n. 464/2018;

4. **Deve o Gestor promover a adoção de medidas com vistas a dar cumprimento às determinações emanadas desta e. Corte de Contas, sob pena de ser apurado em procedimento próprio o descumprimento, com incidência da multa prevista no inciso IV do art. 55 da Lei Complementar nº 154/96**.

5. A Súmula n. 17/TCE-RO, utilizada como parâmetro para **julgar regulares, com ressalvas,** as Contas de Gestão relativas até o exercício financeiro de 2019, não mais se aplicando a partir das contas do exercício de 2020 (Processo n. 1.630/2020/TCE-RO, Acórdão APL-TC 00162/21). *(TCERO. **Processo n. 01689/20. Relator: Conselheiro Valdivino Crispim de Souza.** Acórdão APL-TC 00242/21. Data Julgamento: 18ª Sessão Telepresencial do Pleno, de 21/10/2021. Publicação: dia 29/10/2021)* – grifou-se.

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

EMENTA: CONSTITUCIONAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. CONTAS DE GOVERNO. RESULTADOS ORÇAMENTÁRIOS E FINANCEIROS SUPERAVITÁRIOS. SUPERÁVIT FINANCEIRO DO BALANÇO PATRIMONIAL. APLICAÇÃO DA FLEXIBILIZAÇÃO NOS GASTOS EM MDE. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS COM A SAÚDE E REPASSE AO LEGISLATIVO. RESPEITO AOS LIMITES FISCAIS. FALHAS NA APRESENTAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS. INTEMPESTIVIDADE BALANCETE DEZEMBRO. **NÃO ATENDIMENTO A DETERMINAÇÕES ANTERIORES**. NÃO IMPLEMENTAÇÃO DE ESTRATÉGIAS DO PNE. **FALHAS DE BAIXA MATERIALIDADE E IMPROPRIEDADES NÃO GENERALIZADAS**.

1. A ocorrência de falhas de baixa materialidade e impropriedades não generalizadas não macula as Contas que apresentam: a) demonstrações contábeis que representam adequadamente os resultados do exercício; b) execução do orçamento e gestão fiscal que demonstram que foram observados os princípios que regem a administração pública; e c) cumprimento dos parâmetros constitucionais e legais; sem prejuízo de determinações para melhoria dos procedimentos de accountability. (*TCERO. **Processo n. 00737/22. Relator: Conselheiro Francisco Carvalho da Silva.** Acórdão APL-TC 00327/22. Data Julgamento: 22ª Sessão Ordinária Presencial do Pleno, de 15/12/2022. Publicação: dia 9/1/2023*) – grifou-se.

EMENTA: CONSTITUCIONAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. CONTAS DE GOVERNO. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS COM EDUCAÇÃO, SAÚDE, GASTOS COM PESSOAL E REPASSE AO LEGISLATIVO. SITUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA SUPERAVITÁRIA. EQUILÍBRIO FINANCEIRO. ARRECADAÇÃO DA DÍVIDA ATIVA AQUÉM DE 20% TIDO PELO TRIBUNAL COMO RAZOÁVEL. **NÃO ATENDIMENTO DE DETERMINAÇÕES DESTA CORTE**. **PARECER FAVORÁVEL À APROVAÇÃO**.

1. Recebe Parecer Prévio Favorável à Aprovação quando evidenciado nos autos o cumprimento dos mandamentos constitucionais e legais relativos à educação; aplicação dos recursos do FUNDEB na valorização dos profissionais do magistério; ações e serviços públicos de saúde; bem como regularidade nos gastos com pessoal, nos repasses ao Legislativo; equilíbrio orçamentário e financeiro (Art. 31, §§ 1º e 2º c/c art. 35 da Lei Complementar nº 154/96 c/c art. 50 do Regimento Interno desta e. Corte de Contas).

2. Necessidade de determinar ao atual Prefeito, ou a quem venha a sucedê-lo, que providencie com a prioridade que o caso requer, medidas para cumprir efetivamente todas as metas, estratégias e indicadores constantes no Plano Nacional de Educação – PNE, bem como que corrija a falta de aderência observada entre o Plano Municipal e o Plano Nacional, é necessário também determinar ao Gestor que apresente, no próximo monitoramento, todos os dados necessários para a formação da opinião técnica sobre a gestão municipal acerca do PNE e da aderência entre os planos nacional e municipal de educação.

3. arrecadação da dívida ativa em apenas 12,45%, aquém de 20% tido pelo Tribunal como razoável.

4. Resolução n. 353/2021/TCE-RO, que alterou a Resolução n. 278/2019, esta Corte de Contas progrediu em seu entendimento para assentar que, a partir da análise de processos de prestação de contas de governo relativos ao exercício de 2020 e dos exercícios subsequentes, na hipótese de irregularidade de caráter formal que não tenha ocorrido o contraditório, as contas serão apreciadas com a emissão de Parecer Prévio favorável à aprovação das contas, com exclusão da ressalva, a fim de evitar eventual "decisão surpresa", pelo fato de não haver, nessa hipótese, necessidade de abertura de contraditório.

5. Ante a competência da Câmara Legislativa para proceder ao julgamento das contas de governo, os autos devem ser encaminhados ao Poder Legislativo Municipal para o cumprimento de seu mister.

6. Após os trâmites legais, arquivem-se os autos. *(TCERO. **Processo n. 01161/21. Relator: Conselheiro-Substituto Omar Pires Dias,** em substituição regimental. Acórdão APL-TC 00311/21. Data Julgamento: 24ª Sessão Ordinária Presencial do Pleno, de 9/12/2021. Publicação: dia 15/12/2021*) – grifou-se

EMENTA: CONSTITUCIONAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. CONTAS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2021. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS COM A EDUCAÇÃO, SAÚDE, GASTOS COM PESSOAL E REPASSE AO LEGISLATIVO. EQUILÍBRIO FINANCEIRO. AUDITORIA NO BALANÇO GERAL DO MUNICÍPIO. AUDITORIA NA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO E GESTÃO FISCAL. ARRECADAÇÃO DA DÍVIDA AQUÉM DE 20% TIDO PELO TRIBUNAL COMO RAZOÁVEL. **NÃO ATENDIMENTO DE DETERMINAÇÕES DESTA CORTE.** IRREGULARIDADES FORMAIS. DETERMINAÇÕES. **PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS**.

1. A Prestação de Contas anual do Poder Executivo, apreciada sob o crivo técnico do Tribunal de Contas, nos termos do art. 35, da Lei Complementar n. 154/1996, buscar aferir a adequação dos registros e peças contábeis, a regular aplicação dos recursos públicos, o equilíbrio orçamentário e financeiro, o cumprimento dos índices constitucionais e legais de aplicação em educação e saúde, bem como dos limites de repasses de recursos ao Poder Legislativo, de gastos com pessoal e o cumprimento das regras de final de mandato, quando couber.

2. Nas presentes contas, os demonstrativos contábeis indicam que o município atendeu os limites constitucionais e legais na aplicação dos recursos públicos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

3.Verifica-se atendimento na Remuneração e Valorização do Magistério (70,92%); na Saúde (15,17%); no Repasse ao Poder Legislativo (5,87%).

4.Arrecadação da dívida ativa em apenas 14,62%, aquém de 20% tido pelo Tribunal de Contas como razoável.

5. Ante a competência da Câmara Legislativa para proceder ao julgamento das contas de governo, os autos devem ser encaminhados ao Poder Legislativo Municipal para o cumprimento do seu mister.

6. Após os trânsitos legais, arquivem-se os autos. *(TCERO**. Processo n. 00935/22. Relator: Conselheiro-Substituto Erivan Oliveira da Silva**. Acórdão APL-TC 00357/22. Data Julgamento: 22ª Sessão Ordinária Presencial do Pleno, de 15/12/2020. Publicação: dia 9/1/2023*) – grifou-se

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONTAS DE GOVERNO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2019. PREFEITURA MUNICIPAL DE CACOAL-RO. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA EM CONSONÂNCIA COM AS REGRAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. BALANÇO GERAL DO MUNICÍPIO REPRESENTA ADEQUADAMENTE A SITUAÇÃO PATRIMONIAL E OS RESULTADOS ORÇAMENTÁRIOS E FINANCEIROS. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES E LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. ESCORREITA APLICAÇÃO EM EDUCAÇÃO, SAÚDE E REPASSE AO PODER LEGISLATIVO. EQUILÍBRIO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. GESTÃO FISCAL ATENDEU AOS

PRESSUPOSTOS DA LRF. FALHAS FORMAIS DE NÃO ATINGIMENTO DAS METAS FISCAIS DE RESULTADO PRIMÁRIO E DE RESULTADO NOMINAL, E **NÃO ATENDIMENTO DAS DETERMINAÇÕES/RECOMENDAÇÕES DE EXERCÍCIOS ANTERIORES DESTE TRIBUNAL. CONTAS** APRECIADAS SEM A OITIVA DA RESPONSÁVEL, COM FUNDAMENTO NO ART. 50, DO RITCE-RO, HAJA VISTA A AUSÊNCIA DE DISTORÇÕES RELEVANTES OU INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES QUE ENSEJEM A INDICAÇÃO PELA REJEIÇÃO DAS CONTAS. OPERAÇÃO RECICLAGEM DA POLÍCIA FEDERAL. PROCESSO SOBRESTADO ATÉ CONCLUSÃO DOS PROCEDIMENTOS DE AUDITORIA. RESULTADO DA AUDITORIA NÃO APONTOU NENHUMA SITUAÇÃO RELEVANTE COM REPERCUSSÃO NAS CONTAS ANUAIS PRESTADAS. **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS, COM RESSALVAS**. DETERMINAÇÕES. ALERTAS.

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

2. Nas presentes Contas, verifica-se o cumprimento dos índices e limites constitucionais e legais.

3. Nada obstante, foram detectadas falhas formais de não atingimento das metas fiscais de Resultado Primário e de Resultado Nominal, e, ainda, de não atendimento das determinações/recomendações de exercícios anteriores exaradas por este Tribunal de Contas, cenário que embora não inquine as contas à reprovação, atrai ressalvas.

4. Contas apreciadas com fundamento no art. 50, do RITCERO e com amparo nas regras da Súmula n. 17/TCERO, haja vista que a não mais aplicação do enunciado sumular referido para as Contas de Governo e de Gestão consoante novel entendimento do Tribunal Pleno, restou postergada para aplicação somente a partir das contas relativas ao exercício financeiro de 2020.

5. O resultado dos trabalhos de auditoria, consectários da ação policial denominada Operação Reciclagem, não identificou qualquer situação relevante que pudesse repercutir nas presentes contas.

6. Voto, portanto, **pela emissão de Parecer Prévio favorável à aprovação, com ressalvas**, das contas do exercício de 2019, do Município de Cacoal-RO, com fulcro no art. 1º, VI, c/c o art. 35, da LC n. 154, de 1996. 7. Precedentes deste Tribunal de Contas: (1) Acórdão APL-TC 00336/20, exarado no Processo n. 1.744/2020/TCERO (Relator: Conselheiro WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA); (2) Acórdão APLTC 00374/16, exarado no Processo n. 1.412/2016/TCERO (Relator Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO); (3) Acórdão APL-TC 00447/18, exarado no Processo n. 1.429/2018/TCERO (Relator Conselheiro PAULO CURI NETO). (*TCERO. **Processo n. 01603/20. Relator: Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra**. Acórdão APL-TC 00234/21. Data Julgamento: 18ª Sessão Ordinária Telepresencial do Pleno, de 21/10/2021. Publicação: dia 29/10/2021*) – grifou-se.

EMENTA: CONSTITUCIONAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. CONTAS DE GOVERNO. PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. EXERCÍCIO DE 2021. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. **PARECER PRÉVIO**

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

PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS. DETERMINAÇÕES E ALERTAS. ENCAMINHAMENTO AO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL PARA APRECIAÇÃO E JULGAMENTO.

1. Os demonstrativos contábeis indicam que o Município aplicou 31,99% das receitas provenientes de impostos na "Manutenção e Desenvolvimento do Ensino"; sendo 82,57% dos recursos do Fundeb na Remuneração e Valorização do Magistério; 20,12% na Saúde; respeitou os limites de despesa com pessoal, 42,41% (Poder Executivo) e 2,51% (Poder Legislativo), consolidado 44,92%, e repassou 6,65 ao Legislativo Municipal, em atenção ao disposto no artigo 29- A, inciso I, da Constituição Federal.

2. Restou evidenciado que a execução orçamentária de forma equilibrada, permitiu que a Administração Municipal encerrasse o exercício com lastro financeiro suficiente para saldar os compromissos assumidos até 31.12.2021, mantendo o equilíbrio das contas, em atendimento às disposições insertas no artigo 1º, § 1º, da Lei Complementar Federal n. 101/00.

3. *In casu*, em razão da ausência de impropriedades que possam macular as presentes contas, e, considerando que restou evidenciados ao longo deste voto: (i) o cumprimento dos índices constitucionais e legais; (ii) o equilíbrio financeiro das contas; (iii) a conformidade da execução do planejamento, orçamento e gestão fiscal (execução orçamentária); e (iv) a consistência do balanço geral, refletindo adequadamente a situação patrimonial e os resultados patrimonial, financeiro e orçamentário, as contas sub examine, é pela **emissão de Parecer Prévio pela aprovação das Contas.**

4. Determinações e alertas.

5. Encaminhamento ao Poder Legislativo Municipal para apreciação e julgamento.

6. Arquivamento. *(TCERO. **Processo n. 01232/22**. **Relator: Conselheiro-Substituto Francisco Júnior Ferreira da Silva**. Acórdão APL-TC 00349/22-Pleno. Julgamento: 22ª Sessão Ordinária Presencial do Pleno, de 15/12/2022. Publicação dia 9/1/2023)* – grifou-se.

EMENTA: CONSTITUCIONAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. CONTAS DE GOVERNO. MUNICÍPIO DE ALTA FLORESTA DO OESTE. EXERCÍCIO DE 2016. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS COM A EDUCAÇÃO, SAÚDE, GASTOS COM PESSOAL E REPASSE AO LEGISLATIVO. SITUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA LÍQUIDA DEFICITÁRIA, DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO LASTREADO POR SUPERÁVIT FINANCEIRO DO EXERCÍCIO ANTERIOR. SUPERÁVIT FINANCEIRO E PATRIMONIAL. COBRANÇA INSATISFATÓRIA DOS TÍTULOS INSCRITOS EM DÍVIDA ATIVA. METAS FISCAIS (RESULTADOS NOMINAL E PRIMÁRIO) ATINGIDAS. REGRAS DE FIM DE MANDATO CUMPRIDAS. **IRREGULARIDADES FORMAIS**. DETERMINAÇÕES. **PARECER FAVORÁVEL À APROVAÇÃO COM RESSALVA DAS CONTAS**.

1. Restou evidenciado nos autos o cumprimento dos mandamentos constitucionais e legais relativos à educação (35,65% na MDE e 83,83% no FUNDEB – valorização do magistério); à saúde (25,37%); gasto com pessoal (50,15%); e repasse ao Legislativo (6,96%).

2. O município encerrou o exercício apresentando execução financeira e patrimonial líquida superavitária.

3. O exercício encerrou com déficit orçamentário, todavia, o exercício de 2015 encerrou com superávit financeiro suficiente para lastrear o déficit apresentado.

4. A cobrança judicial e administrativa da dívida ativa mostrou-se insatisfatória.

5. As metas fiscais (resultados nominal e primário) foram atingidas.

> 6. Não houve aumento da despesa com pessoal nos últimos 180 dias do fim do mandato, restando cumprida a regra do parágrafo único do artigo 21 da LRF.
>
> 7. Não houve inscrição de despesas em restos a pagar sem lastro financeiro.
>
> 8. **Ao final da instrução restou evidenciada a existência de irregularidades formais**.
>
> 9. Ante a constatação que as impropriedades remanescentes não possuem o condão de macular as contas, e principalmente por ficar comprovado o cumprimento dos índices constitucionais e legais evidenciados ao longo deste voto, **devem as contas em apreço receber parecer favorável à aprovação com ressalvas**. *(TCE-RO. **Processo n. 01585/17**. **Relator: Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello**. Acórdão APL-TC 00526/17. Julgamento: 2ª Sessão extraordinária do Pleno, de 30/11/2017. Publicação: dia 6/12/2017)* – grifou-se.

273. Com efeito, mantendo-se a coerência e a estabilidade dos precedentes desta Corte de Contas, nos termos do art. 926 do CPC, o descumprimento decorrente das determinações e recomendações expedidas enquadram-se em impropriedades de caráter formal, sem evidência de dano e sem repercussão generalizada, visando o aperfeiçoamento dos atos de gestão, em observância a Resolução 353/2021/TCERO, razão pela qual deverá permanecer, contudo, sem lesividade suficiente para reprovação das presentes contas.

Considerações Finais

274. Nestas considerações finais, impõe-se registrar o trabalho realizado pela unidade técnica, pelo MPC e pelo e. Relator com o voto proferido, os quais com zelo, acuidade, e profundidade empreenderam as análises pertinentes nesses autos.

275. É inequívoco à luz da jurisprudência deste Tribunal que as irregularidades de auditoria remanescentes, quais sejam: **A6 –** Aplicação de 24,86% das receitas de impostos e transferências constitucionais na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, quando o mínimo estabelecido é 25%; **A11 -** Aplicação de 69,48% dos recursos do Fundeb na remuneração e valorização do magistério, quando o mínimo estabelecido é de 70%; **A13 –** Insuficiência financeira para a cobertura das obrigações (passivos financeiros) assumidas até 31.12.2021; e **A14 –** Não cumprimento do limite da Despesa Total com Pessoal, são infrações suficientes para motivo de rejeição das contas do chefe do Poder Executivo.

276. Ocorre que, no que tange ao **achado A6**, como se sabe, com a publicação da EC n. 119, de 27/4/2022, que alterou o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, em razão da grave crise sanitária que assolou o país, houve a exclusão de responsabilidade para os agentes que eventualmente deixaram de aplicar o percentual mínimo de 25% na manutenção e desenvolvimento do ensino – MDE, exclusivamente nos exercícios financeiros de 2020 e 2021, impondo-se, entretanto, a obrigação de que o valor não aplicado seja complementado até o exercício financeiro de 2023[227].

[227] ID 1301756.

277. Em razão da referida excludente, o e. Relator, ao acolher o relatório técnico e o parecer ministerial, decidiu por não responsabilizar o gestor.

278. Ademais, este Tribunal também já decidiu que, o não atendimento ao limite estabelecido na manutenção e desenvolvimento do ensino – MDE, quando não decorrente de ação ou omissão do gestor, impõe o afastamento da responsabilidade, e, por consequência, não enseja a emissão automática de parecer prévio pela rejeição das contas, conforme precedentes desta Corte de Contas: **i)** Processo n. 00735/22, Acórdão APL-TC 00028/23, relatoria - Conselheiro Valdivino Crispim de Souza; **ii)** Processo n. 00966/22, Acórdão APL-TC 00325/22, relatoria - Conselheiro Francisco Carvalho da Silva; **iii)** Processo n. 00681/22, Acórdão APL-TC 00353/22, relatoria - Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra.

279. Quanto à irregularidade **A11** - Aplicação de 69,48% dos recursos do Fundeb na remuneração e valorização do magistério, quando o mínimo estabelecido é de 70%, a EC n. 119/2022, no julgamento da consulta formulada pela Secretaria de Estado da Educação – SEDUC, frisou 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 LC n. 173/2020 não enseja automaticamente o julgamento pela irregularidade das contas de gestão ou a emissão de parecer prévio desfavorável nas contas de governo (Parecer Prévio PPL-TC 00059/2021, processo n. 02165/2021).

280. Nota-se que o e. Relator, nesse ponto, também acolheu as manifestações da unidade técnica e do *Parquet* de contas quanto ao descumprimento de limite constitucional relativamente à MDE e/ou Fundeb, no exercício de 2021, e sob a perspectiva de que motivado por justa causa, não é suficiente para atribuir responsabilização ao gestor.

281. Com efeito, em razão da semelhança da matéria com fundamento no dispositivo na EC n. 119/2022, que isentou os gestores de responsabilidade pelo descumprimento dos limites com a educação nos exercícios de 2020 e 2021, assim como os precedentes desta Corte por meio do Parecer Prévio PPL-TC 00059/2021, de igual forma, aqui deve ser aplicado, cabendo haver a sua efetiva demonstração nas prestações de contas dos exercícios de 2022 e 2023.

282. Nesse sentido, colacionam-se os precedentes deste Tribunal: **i)** Processo n. 00735/22, Acórdão APL-TC 00028/23, relatoria - Conselheiro Valdivino Crispim de Souza; **ii)** Processo n. 00994/22, Acórdão APL-TC 00054/23, relatoria - Francisco Carvalho da Silva; **iii)** Processo n. 00906/22, Acórdão APL-TC 00358/22, relatoria - Conselheiro-Substituto Omar Pires Dias; **iv)** Processo n. 00691/22, Acórdão APL-TC 00057/23, relatoria - Conselheiro-Substituto Erivan Oliveira da Silva; **v)** Processo n. 00845/22, Acórdão APL-TC 00313/22, relatoria - Conselheiro Edilson de Sousa Silva.

283. Relativamente à irregularidade **A13** **(**insuficiência financeira), esta Corte de Contas já decidiu que o desequilíbrio das contas públicas, num determinado exercício financeiro, é motivo suficiente para emissão de parecer prévio pela rejeição das contas, com fulcro no art. 1º, § 1º, da Lei Complementar n. 101/2000.

284. Ocorre que, quando caracterizado que o referido achado não decorreu de ato praticado pelo gestor no seu primeiro ano de mandato, sendo, portanto, fruto de ação da Administração anterior, este

Tribunal tem em sua jurisprudência o entendimento de afastar a responsabilização, desde que haja a comprovação de adoção de medidas voltadas para alcançar o equilíbrio financeiro.

285. Sobre essa questão, o e. Relator acolheu as manifestações técnica e ministerial e afastou a irregularidade.

286. Deste modo, do exame da documentação carreada aos autos, aliada aos argumentos defendidos, é possível assegurar que o pagamento das obrigações oriundas da gestão anterior afetou sobremaneira o equilíbrio das finanças públicas no exercício de 2021.

287. Nesse sentido são os precedentes: **i)** Processo n. 01157/19, Acórdão APL-TC 00327/2019, relatoria - Conselheiro Valdivino Crispim de Souza; **ii)** Processo n. 01792/2020, Acórdão APL-TC 00135/2021, relatoria - Conselheiro Francisco Carvalho da Silva; **iii)** Processo n. 02176/2018, Acórdão APL-TC 00025/2020, relatoria - Conselheiro aposentado Benedito Antônio Alves; **iv)** Processo n. 01903/2018, Acórdão APL-TC 00292/2019, relatoria - Conselheiro-Substituto Omar Pires Dias, em substituição regimental; v) Processo n. 00703/2019, Acórdão APL-TC 00181/2020, relatoria - Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello.

288. Por fim, quanto à irregularidade **A14,** que trata da extrapolação do limite de despesa com pessoal, observa-se, portanto, que, com a publicação da LC n. 178/2021, ficou instituído um regime especial para eliminação do excedente de despesa com pessoal à razão de, pelo menos, 10% a cada exercício a partir de 2023, por meio da adoção, entre outras, das medidas previstas nos arts. 22 e 23 da LC n. 101/2020, de forma a se enquadrar no limite até o término do exercício de 2032 (art. 15).

289. Nesse ponto, o e. Relator sustentou não ter a infração influência sobre o mérito, considerando que sopesada pelo normativo de combate à crise sanitária, consoante os precedentes exarados no processo n. 00699/22, Acórdão APL-TC 00239/22, relatoria - Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra; processo. n. 00923/22, Acórdão APL-TC 00035/23, relatoria- Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello; e processo n. 02046/20, Acórdão APL-TC 00078/22, relatoria - Conselheiro Francisco Carvalho da Silva.

290. Outrossim, desnecessário tecer maiores digressões sobre as demais irregularidades constantes nos achados de auditoria: **A3 –** Envio intempestivo da Prestação de Contas e balancetes mensais ao Tribunal de Contas; **A4 –** Excessiva alteração da programação orçamentária no percentual de 33,18% da dotação inicial; **A5 –** Abertura de crédito adicional suplementar sem autorização legislativa; **A7 –** Ausência de divulgação no portal de transparência das informações atualizadas sobre o funcionamento do Conselho do Fundeb; **A8 –** Ausência de conta única e específica para movimentar os recursos do Fundeb; **A10 –** Inconsistência da movimentação financeira dos recursos do Fundeb; **A12 –** Pagamentos de precatórios do regime geral em valor inferior aos apresentados até 1º de julho de 2020; **A15 –** Inconsistência Metodológica na apuração do resultado primário e nominal; **A17 –** Deficiências na disponibilidade de informações no Portal da Transparência; **A18 –** Baixa efetividade da arrecadação dos créditos inscritos em dívida ativa (1,70%); **A19 –** Não cumprimento das Metas do Plano Nacional de Educação; e **A20 –** Não atendimento de determinações e recomendações, pois são infrações que à luz dos precedentes mencionados ao longo deste voto não acarretam a emissão de parecer prévio pela rejeição das contas.

291. A caracterização de irregularidades de natureza formal na prática dos atos administrativos, na execução dos atos de gestão orçamentária, financeira, contábil e patrimonial, não é fator

preponderante para atrair juízo de reprovação das contas prestadas, mas impõe a expedição de determinações e recomendações, com vista a aperfeiçoar a execução daqueles atos, além de evitar a reincidência das irregularidades constatadas.

292. Desse modo, diante dos documentos acostados aos autos, bem como de toda fundamentação exposta, **divirjo, com a devida vênia, do Relator**, para acolher as manifestações técnica e do MPC, a fim de considerar que as irregularidades remanescentes não são justa causa para juízo de reprovação das contas.

DISPOSITIVO

293. Em face de todo o exposto, acolho as manifestações técnica e ministerial, e submeto a este colendo Tribunal Pleno voto no sentido de:

I – Emitir parecer prévio favorável à aprovação das contas de governo do Município de Candeias do Jamari, relativas ao exercício de 2021, de responsabilidade de Valteir Geraldo Gomes de Queiroz, CPF n. ***.636.212-** Prefeito Municipal, com fulcro no inciso I do artigo 71 e §§ 1º e 2º do art. 31, ambos da Constituição Federal c/c os incisos III e VI dos art. 1º e 35, ambos da Lei Complementar n. 154/1996 e a Resolução n. 278/2019/TCE-RO, conforme parecer prévio anexo, excepcionadas, no entanto, as contas da mesa Diretora do Poder Legislativo Municipal, dos convênios e contratos firmados, além dos atos de ordenação de despesas eventualmente praticados pelo chefe do Poder Executivo, que serão apreciados e julgados em autos apartados e diretamente por este Tribunal de Contas;

II – Considerar que a Gestão Fiscal do Poder Executivo do Município de Candeias do Jamari/RO, relativa ao exercício de 2021, de responsabilidade de Valteir Geraldo Gomes de Queiroz, Prefeito Municipal, atende aos pressupostos fixados na LC nº 101/2000;

III – Considerar cumprida às determinações impostas por meio do Acórdão APL-TC 00099/19 (Processo 2177/18), item III, alínea "f", de forma a promover a baixa de responsabilidade;

IV - Determinar a baixa de acompanhamento dos comandos dispostos no Acórdão APL TC 00650/17 – Processo 02392/17, Item IV, subitens "1", "b" alíneas "i", "ii", "iii", "iv", "v", "vi", "vii", "viii", "ix", "x", "xi" e item "g", em face de albergarem novas determinações e recomendações na forma imposta nesta decisão;

V – Alertar o atual prefeito do município de Candeias do Jamari/RO, ou a quem vier a lhe substituir:

V.1. que estabeleça rigoroso controle da despesa com pessoal do Poder Executivo, a considerar a proximidade do alcance – no exercício de 2021 – do limite máximo (54%) dessa despesa, com fundamento no inciso III, art.20, da Lei de Responsabilidade Fiscal 101/2000;

V.2. quanto à obrigatoriedade de adotar as seguintes medidas: (i) ao excedente com despesa total com pessoal apurado ao final do exercício de 2021, deverá ser reconduzido às balizas limitadoras, de no mínimo 10% em cada exercício a partir do exercício de 2023, de forma que, ao final de 2032, esteja enquadrado nos limites estabelecidos no art. 20 da LRF; (ii) as vedações ao Poder Executivo dispostas no art. 22, parágrafo

único, dos incisos I a V, da Lei Complementar nº 101/2000, enquanto perdurar o excesso ao limite prudencial de 95% da despesa com pessoal do Executivo;

V.3. quanto à necessidade de adoção de medidas fiscais ao município de acordo com as disposições contidas no §1º, do art. 167-A, da Constituição Federal, uma vez que as despesas correntes superaram 85% da receita, sem exceder o percentual 95% disposto no *caput* do art. 167-A da CF, sendo que as medidas previstas neste dispositivo, poderão ser, no todo ou em parte, implementadas por atos do chefe do Poder Executivo com vigência imediata, facultado aos demais poderes e órgãos autônomos implementá-las em seus respectivos âmbitos;

V.4. que reavalie suas técnicas e métodos de planejamento com vistas evitar excesso de alterações no orçamento, de modo que a execução orçamentária reflita, de forma mais aproximada possível, o que fora planejado nos instrumentos legais PPA, LDO e LOA;

V.5. 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;

V.6. na forma estabelecida nos artigos 52 e 53 da Constituição Estadual c/c § 1º do artigo 4º da Instrução Normativa nº 072/2020/TCER-RO[228], encaminhe tempestivamente a esta e. Corte os balancetes mensais, bem como a prestação de contas anual do município, evitando a reincidência;

V.7. para que dedique especial atenção ao cumprimento integral das determinações dessa egrégia Corte de Contas, nos termos do artigo 16, § 1º, c/c artigo 55, II[229], da Lei Complementar n. 154/1996;

V.8. quanto à obrigatoriedade do cumprimento da metas estabelecidas no Plano Municipal e o Plano Nacional de Educação e sua consequente aderência entre as metas e estratégias estabelecida para o alcance da qualidade do ensino, adotando-se para tanto, medidas concretas e urgentes com o fim de cumpri-las, sob pena de responsabilidade na omissão do seu dever de agir:

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 83,91%,

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

[228] Revogou a Instrução Normativa nº 019/TCER-06.
[229] 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.

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 70,94%,

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 33,33%,

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

f) 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 60,19% dos profissionais de magistério efetivos em exercício nas redes escolares e de 73,68% dos profissionais da educação não docentes efetivos em exercício nas redes escolares;

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

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

b) 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 55,56%,

c) Indicador 2A da Meta (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 85,09%; e

d) 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 93,98%;

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 13,62%,

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

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 85,09%,

e) 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),

f) 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 44,98%,

g) 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 0,00%,

h) 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),

i) Indicador 6A da Meta 6 (educação integral – ampliação da oferta, meta 25%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 1,11%,

j) Indicador 6B da Meta 6 (ampliação do número de escolas que ofertam educação integral, meta 50%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 13,33%,

k) 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 1,02%12, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 0,59%,

l) Estratégia 7.18 da Meta 7 (fluxo e qualidade - infraestrutura básica, meta 100%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 64,17%,

m) 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 0,00%, e

n) 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 93,98%;

VI – Determinar ao atual prefeito do município de Candeias do Jamari/RO, ou a quem vier a lhe substituir que, sob pena de responsabilidade pela inação do seu deve de agir, adote as seguintes medidas:

VI.1. se abstenha de alterar o orçamento, por meio de fontes previsíveis, em percentual superior a 20% da despesa fixada na LOA, considerado razoável por esta e. Corte de Contas;

VI.2. se abstenha de realizar abertura de créditos adicionais suplementares sem o devido amparo legal,

VI.3. adote medidas junto aos setores competentes, para que promova as medidas necessárias de limitação de empenho e movimentação financeira com vistas a garantir o equilíbrio financeiro do município, evitando com isso de deixar despesas sem lastro financeiro ao final do exercício,

VI.4. intensifique e aprimore a recuperação de créditos da dívida ativa, com a adoção de medidas judiciais e/ou administrativas, tais como a utilização do protesto extrajudicial como prévio ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, de modo a aperfeiçoar constantemente a arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa;

VI.5. que realize e comprove nas contas de 2023 o levantamento proposto pelo Ministério Público de Contas no Parecer n. 0048/2023-GPGMPC[230], em relação à efetividade da gestão da dívida ativa municipal, cujo escopo deverá contemplar, no mínimo:

a) análise da efetividade da recuperação e da inscrição de créditos em dívida ativa,

b) informações acerca das ações de cobrança judiciais e extrajudiciais,

c) análise da adequabilidade do gerenciamento do crédito e implementação de melhorias em relação à gestão da dívida ativa,

d) 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;

VI.6. que complemente na aplicação da manutenção e desenvolvimento do ensino - MDE, até o exercício financeiro de 2023, no valor de R$ 60.823,87, correspondente a diferença a menor entre o valor aplicado (R$ 10.856.114,91) e o valor mínimo exigível constitucionalmente para o exercício de 2021 (R$10.916.938,79), nos termos do art. 212 da CF/88;

VI.7. que complemente na aplicação dos recursos do Fundeb, até o exercício de 2023, a diferença a menor de R$ 959.081,84 entre o valor aplicado (R$ 19.689.749,20) e o total de recursos disponíveis para utilização em 2021, na quantia de R$ 20.648.831,04, devendo comprovar a medida junto a prestação de contas dos próximos exercícios, nos termos do art. 25 da Lei nº 14.113/2020;

VI.8. elabore orçamento suficiente para cumprir com as obrigações assumidas, notadamente os acordos judiciais (precatórios), evitando, via de consequências o sequestro de valores e outras medidas passiveis de punição pelo descumprimento ao §5º, do art. 100, da CF/88;

VI.9. em situações futuras relacionadas às deficiências na disponibilidade de informações no Portal da Transparência, sejam utilizados os artifícios tecnológicos suficientes para cumprir os comandos da lei, visando a ampla e irrestrita publicidade dos seus atos, com foco na transparência da Gestão Fiscal, em cumprimento ao disposto no art. 48 da LRF;

VII – Determinar ao atual prefeito do município de Candeias do Jamari/RO, ou a quem vier a lhe substituir, que adote providências junto ao setor competente, comprovando nesta Corte de Contas no **prazo de 90 dias**, contados da notificação, as medidas adotadas para:

VII.1. apuração das inconsistências nos saldos bancários do Fundeb no valor de R$ 447.580,01 decorrentes do saldo final apurado (R$758.543,65) e o saldo existente nos extratos e conciliações bancárias do Fundeb (R$310.963,64) em 31.12.2021, promovendo, ato contínuo a devolução dos recursos utilizados indevidamente, e, se

[230] ID 1301757, às pag.34/39.

for o caso, retifique as informações do Sistema SIOPE, nos termos dos arts. 25 e 29 da Lei Federal n. 14.113/2020;

VII.2. providenciar a abertura da conta única e específica para movimentar os recursos do Fundeb, devendo a conta bancária ter como titular o Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica do órgão responsável pela movimentação dos recursos da Educação, em observância aos termos contidos no art. 21 e §1º do art. 47 da Lei n. 14.113/2020 e Portaria Conjunta n. 2, de 15 de janeiro de 2018;

VII.3. proceder à disponibilização de informações atualizadas sobre o funcionamento do Conselho do Fundeb, quais sejam: a) atas das reuniões; b) relatórios e pareceres; e, c) outros documentos produzidos pelo conselho, nos termos do art. 34, incisos III, IV e V, do §11, da Lei n. 14.113/2020;

VIII – Recomendar ao atual prefeito do município de Candeias do Jamari/RO, ou a quem vier a lhe substituir, que:

VIII.1. avalie a necessidade de implementação de normativos com rotinas de procedimentos contábeis para a melhor gestão da movimentação financeira dos créditos tributários e não tributários em dívida ativa, de acordo com as disposições da Lei n. 4.320/64, da LC n. 101/2000 e das demais normas de contabilidade do setor público, a teor do indicado no item IV, subitens "1", "b" alíneas "i", "ii", "iii", "iv", "v", "vi", "vii" e "viii", do Acórdão APL TC 00650/17 – Processo 02392/17;

VIII.2. promova a boa gestão dos créditos tributários e não tributários em dívida ativa a fim de subsidiar as futuras fiscalizações a serem realizadas por esta e. Corte de Contas, no sentido de:

a) identificar e mensurar os créditos tributários incobráveis alcançados pelo instituto da prescrição ou decadência;

b) realizar anualmente a distribuição de ações de execuções fiscais,

c) juntar 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,

d) protestar 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,

e) promover mesa permanente de negociação fiscal,

f) propor nas dívidas de natureza tributária e nas execuções fiscais de valor igual ou superior ao que for estabelecido como piso antieconômico por Lei ou Decreto municipal, considerando 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, com aplicação da correção monetária para atualização do valor em cada exercício; e,

g) estabelecer 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; e

h) implementar normativos com rotinas de procedimentos contábeis para a melhor gestão dos créditos tributários e não tributários em dívida ativa, de acordo com as disposições da Lei n. 4.320, de 1964, da LC n. 101, de 2000 e das demais normas de contabilidade do setor público.

VIII.3. apure e mantenha o controle do impacto da varação da RCL na redução do percentual excedente em cada exercício, principalmente em relação às receitas temporárias, de forma a evitar que a redução verificada em um exercício seja decorrente somente do aumento da RCL e não se sustente nos exercícios seguintes;

IX – Determinar, via ofício, à Controladora Geral do Município, Gyam Célia de Souza Catelani Ferro, ou a quem vier a lhe substituir, para que avalie e comprove em capítulo específico do relatório anual do controle interno nas contas de 2023, as ações adotadas pelo Gestor do Poder Executivo concernentes à recuperação dos créditos da dívida ativa, delineadas no item VIII desta decisão, com o desiderato de evidenciar se as providências adotadas ao longo do exercício de 2023, tiveram a necessária acuidade técnica para fins de elevação do montante de créditos recuperados;

X – Determinar, via ofício, à Controladora Geral do Município, Gyam Célia de Souza Catelani Ferro, ou a quem vier a lhe substituir, para que no **prazo de 90 dias** contados da notificação, comprove nesta Corte de Contas as providências adotadas pertinentes ao Projeto de Lei nº. 1.286 que regulamenta os meios alternativos de cobrança de créditos fiscais do município via cartório, bem como o andamento do termo de convênio com Instituto de Estudos de Protestos de Títulos do Brasil Seção Rondônia/IEPTB-RO, com base no Provimento nº 019/2009-CG, da Corregedoria Geral da Justiça de Rondônia, conforme comprometido com este Tribunal de Contas;

XI – Alertar à Controladora Geral do Município, Gyam Célia de Souza Catelani Ferro, ou a quem vier a lhe substituir quanto à obrigatoriedade de apresentar em tópico específico no relatório anual das contas as medidas de acompanhamento quanto ao cumprimento dos comandos impostos nesta decisão, sob pena da omissão, resultar em responsabilidade no seu dever de agir como órgão interno responsável pelo acompanhamento contínuo das ações de responsabilidade do ente municipal;

XII – Determinar a notificação do presidente da Câmara Municipal de Candeias do Jamari/RO, Antônio Onofre de Souza, ou a quem vier a lhe substituir, dando-lhe ciência dos indicadores constantes do item XXVII desta decisão, os quais tratam das metas estabelecidas pela Lei Federal n. 13.005/2014 (Plano Nacional da Educação), utilizando-se como base o ano letivo de 2020, em que esta Corte de Contas identificou as seguintes ocorrências na avaliação do município de Candeias do Jamari: *i*) não atendimento das metas (Indicador 1A da Meta 1, Estratégia 1.4 da Meta 1, Indicador 3A da Meta 3, Estratégia 7.15A da Meta 7, Indicador 15B da Meta 15, Estratégia 18.1 da Meta 18; e *ii*) risco de não atendimento de indicadores e estratégias com prazo de implemento até 2024;

XIII – Determinar à Secretaria Geral de Controle Externo, que nas contas de 2022 e, eventualmente nas contas de 2023, afira a regularidade da aplicação complementar do montante não aplicado na MDE e no Fundeb (70% e 90%) decorrentes do exercício de 2021, bem como que seja avaliada a regularidade da movimentação financeira do referido fundo, considerando, na apuração, as informações constantes do SIOPE (declaratórios) e nos dados registrados nas respectivas contas bancárias, tudo conforme examinado nos itens **9.1** – Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE e **9.1.2** – Recursos do Fundeb deste relatório;

XIV – Recomendar à Secretaria Geral de Controle Externo que realize levantamento relativo à efetividade da gestão da dívida ativa municipal, para subsidiar a apreciação das contas do exercício seguinte ao ora apreciado (2023), 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; e *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;

XV – Alertar à Secretaria Geral de Controle Externo que na análise da Prestação de Contas de 2023 e seguintes, atente-se para o exame temporal das determinações evitando-se o exame daquelas que já foram objeto de cumprimento em contas pretéritas, bem como daquelas que já receberam baixa de responsabilidade, evitando-se assim, que se sobreponham acompanhamentos de determinações já conclusas;

XVI – Determinar ao Departamento do Pleno que o cumprimento e acompanhamento das determinações impostas por meio dos itens VI (subitem VI.6, VI.7 e VI.8) e VII (subitem VII.1) desta Decisão, sejam materializadas por meio de processo a ser autuado como cumprimento de decisão, o qual deverá ser instrumentalizado com cópia desta decisão e das documentações apresentadas em cumprimentos às ordens emanadas e vencido o prazo, sejam os autos submetidos à Secretaria Geral de Controle Externo para análise e instrução;

XVII – Intimar do teor desta Decisão Valteir Geraldo Gomes de Queiroz, na qualidade de prefeito do município de Candeias do Jamari/RO, prefeito em exercício do município de Candeias do Jamari/RO, Antônio Onofre de Souza[231], ou a quem vier a lhe substituir, bem como Gyam Célia de Souza Catelani Ferro, Controladoria Geral do Município, com a publicação D.O.e-TCE/RO, nos termos do art. 22 da LC n. 154/96 com redação dada pela LC n. 749/13, cuja data da publicação deve ser observada como marco inicial para possível interposição de recursos, com supedâneo no artigo 22, IV, c/c artigo 29, IV, da Lei Complementar nº. 154/96, informando-lhe que o presente Voto, o Parecer Ministerial e Acórdão estarão disponíveis no sítio do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (www.tce.ro.gov.br);

XVIII – Determinar ao Departamento do Pleno que, após adoção das medidas de praxe, reproduza mídia digital dos autos para ser encaminhada à Câmara Municipal de Candeias do Jamari /RO para apreciação e julgamento desta Decisão, arquivando-se após estes autos;

[231] Prefeito em exercício, em substituição provisória, devido ao afastamento do Prefeito Senhor Valteir Geraldo Gomes de Queiroz (CPF: ***.636.212-**), pelo Poder Judiciário.

XIX – Determinar ao Departamento do Pleno que adote as medidas necessárias ao cumprimento desta Decisão; após, arquivem-se estes autos.

É como voto.

CONSELHEIRO VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA

Então, isso é o mais humano e feliz de estar no tribunal, essa beleza da convergência de entendimento, quando se trata de unicidade de pensamento, e psicologicamente traçado, não é? Trabalhado, como foi o voto do Conselheiro Edilson. 167 laudas, eu li, me deu trabalho para ler, mas não para entender. A facilidade de entendimento é pacífica, como são os votos do Conselheiro Edilson. Isso não é demagogia, é sinceridade, realmente. Mas o meu voto também era bem extenso e eu tive dificuldade para superar o entendimento do controle externo, guardião primário da coisa pública nesta corte, e ainda mais, o do Ministério Público, capitaneado pelo Procurador Adilson, mas eu discordo de todos eles. Vou aplicar agora o que aprendi de auditoria, essa conta não merece ser aprovada, tem muito defeito. Parabenizo o revisor pelo voto, pelo aprendizado, mas agora estou com o meu voto.

CONSELHEIRO FRANCISCO CARVALHO DA SILVA

Sou obrigado a rever o meu voto e acompanhar o Conselheiro Edilson, sob pena de ser incoerente com os outros processos que decidi. Só quero deixar claro aqui que o voto do Conselheiro Crispim serve de alerta, porque ele, que é o relator, não deve ter recebido ninguém de Candeias do Jamari, que está na porta do Tribunal. Temos que tomar uma decisão urgentíssima e socorrer Candeias do Jamari, que é do nosso lado aqui, dez prefeitos passaram em dez anos. Vou acompanhar o Conselheiro Edilson em função da minha coerência pelo primeiro ano de mandato, essas coisas todas, mas entendo a firmeza de posicionamento do Conselheiro Crispim.

CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

1. Com fundamento no conjunto de informações e dados existentes no voto trazido na presente sessão plenária, CONVIRJO com o mérito consignado pelo Revisor do presente processo, ilustre Conselheiro EDILSON DE SOUSA SILVA, que mediante a fundamentação que aquilatou, acolheu o opinativo técnico e ministerial, e votou por emitir Parecer Prévio pela aprovação das contas do exercício de 2021 do MUNICÍPIO DE CANDEIAS DO JAMARI-RO, de responsabilidade do Senhor VALTEIR GERALDO GOMES DE QUEIROZ, CPF n. ***. 636.212-**, Prefeito Municipal, tendo divergido do mérito consignado pelo eminente Relator do feito, Conselheiro VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA, que havia votado pela emissão de Parecer Prévio pela reprovação das contas sub examine.

2. Isso porque, ao examinar a matéria debatida, vejo que se amolda ao posicionamento sedimentado na Resolução n. 278/2019/TCE-RO – com redação dada pela Resolução n. 353/2021/TCE-RO – que complementa as regras estabelecidas no art. 50 do RITCE-RO, acerca do desfecho cabível (Aprovação ou Rejeição) a ser dado à apreciação das Contas de Governo, no âmbito dos municípios rondonienses.

3. Convém anotar, por ser de relevo, que o exame das presentes contas revelou, dentre outros, os ilícitos administrativos, a saber: (i) aplicação de 24,86% das receitas de impostos e transferências constitucionais na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino-MDE, quando o mínimo estabelecido é 25% (Achado A6); (ii) aplicação de 69,48% dos recursos do Fundeb na remuneração e valorização do magistério, quando o mínimo estabelecido é de 70% (Achado A11); (iii) não cumprimento do limite da Despesa Total com Pessoal (Achado A14); que em "tempos de paz" conduziriam a um juízo de mérito pela reprovação das Contas de Governo, na linha da jurisprudência consolidada deste Tribunal de Contas.

4. Decisões deste Tribunal Especializado assentam o entendimento nesse sentido, e.g., Acórdãos APL-TC 00196/16 (Processo n. 1.195/2010/TCE-RO, de minha relatoria); APL-TC 00462/16 (Processo n. 1.559/2016/TCE-RO, Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO); Decisão n. 197/2015-PLENO (Processo n. 1.639/2013/TCE-RO, Conselheiro EDILSON DE SOUZA SILVA); APL-TC 00438/18 (Processo n. 2.144/2017/TCE-RO, Conselheiro VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA); APL-TC 00625/17 (Processo n. 1.673/2017/TCE-RO, Conselheiro PAULO CURI NETO); APL-TC 00010/23 (Processo n. 1.974/2020/TCE-RO, Conselheiro Substituto OMAR PIRES DIAS, em substituição regimental, e voto-vista do Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA); APL-TC 00129/21 (Processo n. 1.699/2020/TCE-RO, Conselheiro Substituto ERIVAN OLIVEIRA DA SILVA).

5. Nada obstante, este Tribunal de Contas, em decisões mais recentes, tem se posicionado, excepcionalmente, por mitigar o potencial reprobatório de tais ilícitos, dado o contexto pontual no qual ocorreram que foi o período da pandemia da Covid-19, que assolou o País e o mundo e exigiu a adoção de medidas excepcionais dos administradores públicos.

6. Sem descuidar de seu *munus* constitucional, mas sensível a esse cenário, e tendo por farol as mais recentes disposições estabelecidas pela edição da EC n. 119, de 2022, que isentou os gestores quanto à não aplicação dos limites constitucionais estabelecidos no art. 212 da CF/88, nos exercícios de 2020 e 2021, restando o dever de fazer a complementação até o exercício de 2023, e da LC n. 178, de 2021, que autorizou que o excesso de gastos com pessoal fosse eliminado à razão de, pelo menos, 10% a cada exercício a partir de 2023, de forma a se enquadrar no respectivo limite até o término do exercício de 2032, este Tribunal de Controle Externo tem relativizado, como dito, de forma excepcionalíssima, a repercussão de tais ilícitos administrativos, para fim de juízo de mérito pela reprovação das Contas de Governo e, por consectário, tem decidido por emitir parecer prévio pela aprovação de contas em que foram detectadas ocorrências como as que se mencionou em linhas precedentes.

7. Cabe anotar, por ser de relevo, que os ilícitos administrativos consistentes na aplicação do MDE (24,86%) e do FUNDEB (69,48%) abaixo do percentual mínimo (Achados A6 e A11), foram atenuados com fundamento nas regras da EC n. 119, de 2022, que isentou os gestores quanto à não aplicação dos limites constitucionais estabelecidos no art. 212 da CF/88, nos exercícios de 2020 e 2021, devendo fazer a complementação até o exercício de 2023.

8. Ressalto que em minha cognição jurídica, mostra-se acertado o entendimento do Revisor que converge com o Relator, porquanto a compreensão deste Tribunal Especializado em Controle Externo, no que diz respeito à aplicação da regra trazida pela EC n. 119, de 2022, leva em conta, em casos tais, que apesar de a mencionada norma constitucional ter se ocupado, pontualmente, do tema tratado no caput do art. 212 da CF/1988, ou seja, da aplicação mínima de recursos na Manutenção e Desenvolvimento da Educação-MDE, e não, especificamente, do FUNDEB, visto no

art. 212-A da Constituição Federal vigente, atualmente tangenciado pela Lei n. 14.113, de 2020, pelo paralelismo da matéria, é possível estender o raciocínio jurídico, também, sobre as peculiaridades que norteiam o FUNDEB.

9. Vindo daí, como bem procederam o Revisor e o Relator, na linha da exceção estabelecida pela EC n. 119, de 2022, também, não se pode imputar responsabilidade pela não aplicação dos percentuais mínimos fixados para o FUNDEB, no exercício de 2021, período sindicado nas presentes contas.

10. De se ver, em semelhante perspectiva, que o não cumprimento do limite da Despesa Total com Pessoal (Achado A14), foi mitigado, excepcionalmente, porque o prazo de recondução dos gastos com pessoal aos limites legais foi suspenso pela LC n. 178, de 2021, que autorizou que o montante excedente fosse eliminado à razão de, pelo menos, 10% a cada exercício financeiro a partir de 2023, de forma a se enquadrar no respectivo parâmetro legal até o término do exercício de 2032.

11. Destaco, como exemplo, decisões que ressaltam esse posicionamento excepcional nas Contas de Governo do exercício de 2021: Acórdãos APL-TC 00239/22 (Processo n. 0699/2022/TCE-RO, de minha relatoria); APL-TC 00035/23 (Processo n. 0923/2022/TCE-RO, Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO); APL-TC 00028/23 (Processo n. 0735/2022/TCE-RO, Conselheiro VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA).

12. Quanto à excessiva alteração da programação orçamentária no percentual de 31,04% da dotação inicial (Achado A4) e abertura de crédito adicional suplementar sem autorização legislativa (Achado A5), este Tribunal de Contas tem compreendido não ser irregularidade determinante para inquinar as contas à reprovação, especialmente pelo contexto materializado no presente caso.

13. É que conforme demonstrou o Revisor, trata-se de primeiro ano de mandato do Agente Fiscalizado, o que implica dizer que embora tenha executado o orçamento, a peça orçamentária inicial não é de sua autoria – e sim de autoria da gestão anterior – motivo por que a insuficiência das dotações orçamentárias vinda da gestão anterior (2020) que resultou nas modificações orçamentárias do exercício sub examine (2021), não lhe pode ser imputada, na linha da jurisprudência referenciada pelo eminente Revisor.

14. A propósito, Acórdão APL-TC 00348/22 (Processos n. 0975/2022TCE-RO, respectivamente, Conselheiro EDILSON DE SOUZA SILVA), APL-TC 00097/23 (Processo n. 0736/2022/TCE-RO, Conselheiro VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA).

15. No que diz respeito à insuficiência financeira para a cobertura das obrigações (passivos financeiros) assumidas até 31.12.2021 (Achado A13), importa destacar que tal irregularidade por si só reúne potencial para atrair juízo de reprovação às contas prestadas, porquanto representa patente desequilíbrio das contas públicas, princípio consagrado no § 1º, do art. 1º, da LC n. 101, de 2000.

16. Vasto é o rol de decisões deste Tribunal Especializado nesse sentido, e.g., exaradas nos Processos n. 2.392/2017/TCE-RO, n. 2.236/2017/TCE-RO e n. 1.813/2020/TCE-RO (Acórdãos APL-TC 00650/17, APL-TC 00651/17 e APL-TC 00010/22), de minha relatoria

17. Outros Pares, assim, também, já decidiram, a saber: Processos n. 1.559/2016/TCE-RO (Acórdão APL-TC 00462/16, Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO); Processos n. 1.522/2017/TCE-RO (Acórdãos APL-TC 00403/18, Conselheiro VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA); Processos n. 1.791/2018/TCE-RO (Acórdão APL-

TC 00554/18, Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA); Processo n. 2.081/2018/TCE-RO (Acórdão APL-TC 00520/18, Conselheiro aposentado BENEDITO ANTÔNIO ALVES); Processo n. 2.599/2020/TCE-RO (Acórdão APL-TC 00130/21, Conselheiro Substituto ERIVAN OLIVEIRA DA SILVA); Processo n. 1.675/2018/TCE-RO (Acórdão APL-TC 00544/18, Conselheiro Substituto OMAR PIRES DIAS em substituição regimental ao Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO); e Processo n. 2.087/2017/TCE-RO (Acórdão APL-TC 00204/18, Conselheiro Substituto FRANCISCO JÚNIOR FERREIRA DA SILVA em substituição regimental ao Conselheiro aposentado BENEDITO ANTÔNIO ALVES).

18. Nada obstante, no caso presente, como bem consignou o eminente Conselheiro Revisor, é possível abstrair um contexto que se constitui em exceção à regra, e, por assim ser, capaz de mitigar a responsabilidade do Gestor, na ocorrência desse motivo de reprovação das contas, que é o fato de a insuficiência financeira apurada ter sido herdada do antecessor e, ainda, o esforço empreendido pela gestão atual para eliminar ou ao menos reduzir o valor do déficit financeiro recebido de herança.

19. O caso em apreço, portanto, conforme demonstrado pelo Revisor, assinala que o Gestor Responsável pelas presentes contas recebeu a Administração Municipal no exercício financeiro de 2021 (primeiro ano de sua gestão), com um déficit financeiro vindo do exercício financeiro de 2020 de R$5.527.913,65, sem lastro financeiro para honrá-lo, encerrando a gestão de 2021, ora examinada, com uma insuficiência financeira de R$3.426.577,84, que evidencia uma redução nessa defasagem financeira de 38,01%, sendo forçoso concluir que o desequilíbrio financeiro não decorreu de descontrole ou de má gestão do Jurisdicionado prestador das contas.

20. Ante essa perspectiva, há decisões pela mitigação do ilícito administrativo de insuficiência financeira, que implicam o afastamento do juízo reprovativo das contas prestadas, a exemplo dos Acórdãos APL-TC 00181/20 (Processo n. 0703/2019/TCE-RO, Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO), APL-TC 00327/19 (Processo n. 1.157/2019/TCE-RO, Conselheiro VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA), APL-TC 00135/21 (Processo n. 1.792/2020/TCE-RO, Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA), APL-TC 00025/20 (Processo n. 2.176/2018/TCE-RO, Conselheiro aposentado BENEDITO ANTÔNIO ALVES), APL-TC 00292/19 (Processo n. 1.903/2018/TCE-RO, Conselheiro Substituto OMAR PIRES DIAS, em substituição regimental ao Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO).

21. Destaco que a discussão sobre o Achado de Auditoria (A13) de insuficiência financeira, foi onde se concentrou a divergência pontual entre o voto do ilustre Relator, Conselheiro VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA, que votou pela reprovação e o nobre Revisor, Conselheiro EDILSON DE SOUSA SILVA, que votou pela aprovação das contas ora examinadas, com fundamento na existência do déficit financeiro.

22. Importa ressaltar, por ser de relevo, que os eminentes Pares – Relator e Revisor – convergem na conclusão de que a insuficiência financeira existiu e remanesceu nas contas prestadas.

23. A divergência se concentra apenas no fato de que o Relator se embasou na regra geral de que a irregularidade é, de per si, motivo suficiente para a reprovação das contas, enquanto que o Revisor se ancorou na exceção da regra que, como dito, mitiga o potencial de reprovação, em razão de ter restado caracterizado que, por ser o seu primeiro ano de mandato, o descompasso foi herdado da Administração anterior, bem como por ter, a atual gestão, empregado esforços, com sucesso, pra a redução do déficit recebido de herança, contexto que atenua sua responsabilidade pela ocorrência do ilícito administrativo gravíssimo.

24. Vindo daí, na linha da jurisprudência deste Tribunal de Contas, com as vênias de estilo ao eminente Relator, ADIRO ao juízo de mérito lançado pelo Revisor para atenuar a gravidade da insuficiência financeira, de modo a não inquinar as contas prestadas, haja vista, que o contexto abstraído do presente voto, revela a sua adequação às exceções da regra de

reprovação das contas ante a ocorrência de déficit financeiro, conforme fundamentação consignada.

25. Cabe, entrementes, reconhecer, na linha do que fundamentou o Revisor, que mesmo se desconsiderando, por força constitucional, legal e jurisprudencial, os ilícitos administrativos consistentes nos Achados de Auditoria (A4, A5, A6, A11, A13 e A14, já referenciado alhures, remanesceram outras diversas irregularidades.

26. Nesse sentido, a saber: (i) envio intempestivo da prestação de contas e balancetes mensais ao Tribunal de Contas (Achado A3); (ii) ausência de divulgação no Portal de Transparência das informações atualizadas sobre o funcionamento do Conselho do Fundeb (Achado A7); (iii) ausência de conta única e específica para movimentar os recursos do Fundeb (Achado A8); (iv) inconsistência da movimentação financeira dos recursos do Fundeb (Achado A10); (v) pagamentos de precatórios do regime geral em valor inferior aos apresentados até 1º de julho de 2020 (Achado A12); (vi) inconsistência metodológica na apuração do Resultado Primário e Nominal (Achado A15); (vii) deficiências na disponibilidade de informações no Portal da Transparência (Achado A17); (viii) baixa efetividade da arrecadação dos créditos inscritos em Dívida Ativa (1,70%) (Achado A18); (ix) não cumprimento das Metas do Plano Nacional de Educação (Achado A19); (x) não atendimento de determinações e recomendações (Achado A20).

27. De se dizer que quanto à falha formal de intempestividade da remessa de balancetes, de há muito tenho me posicionado por mitigar tal descompasso desde que tenha restado configurado que não houve dano ao erário, que não se tornou uma prática habitual e que não se constituiu em óbice para o exame das presentes contas; decisões vistas nos Acórdãos APL-TC 00354/22 (Processo n. 0976/2022/TCE-RO), APL-TC 00330/22 (Processo n. 0785/2022/TCE-RO), e mais recentemente no APL-TC 00134/23 (Processo n. 0950/2023/TCE-RO), todos de minha relatoria, ressaltam esse entendimento.

28. Malgrado, no caso presente, convirjo com o Relator pela manutenção desse Achado A3, haja vista que, afora a constatação da ocorrência do atraso na entrega da prestação de contas, o caso específico configura a habitualidade de entrega intempestiva de balancetes (prática habitual), porquanto, conforme se depreende do feito, houve atraso na entrega dos balancetes dos meses de janeiro a julho e dezembro de 2021.

29. Quanto às demais falhas, a partir da vigência da Resolução n. 278/2019/TCE-RO, tenho votado por emitir Parecer Prévio pela aprovação plena de contas em que tenham se configurado semelhantes infringências.

30. Cito, para exemplificar, Acórdão APL-TC 00318/22 (Processo n. 0765/2022/TCE-RO) de minha relatoria, e, nessa mesma linha de compreensão, os Acórdãos APL-TC 00009/23 (Processo n. 0775/2022/TCE-RO, Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO), APL-TC 00166/23 (Processo n. 0955/2022/TCE-RO, Conselheiro EDILSON DE SOUSA SILVA), APL-TC 00028/23 (Processo n. 0735/2022/TCE-RO, Conselheiro VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA), APL-TC 00345/22 (Processo n. 0732/2022/TCE-RO, Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA) e APL-TC 00368/21 (Processo n. 1.157/2021/TCE-RO, Conselheiro aposentado BENEDITO ANTÔNIO ALVES).

31. Mostra-se imprescindível destacar o necessário apreço que o julgador, ao decidir, deve conferir ao sistema de precedentes que robustecem fortemente a segurança jurídica.

32. Por esse aspecto, cabe anotar que consoante se abstrai dos preceitos normativos dos arts. 926 e 927 do CPC, a lei deixou de ser o único paradigma obrigatório que vincula a decisão do julgador.

33. Disso decorre que as decisões a serem proferidas devem guardar coerência e integridade com o sistema de precedentes, de forma a não destoar de outras decisões já prolatadas sobre o mesmo tema e envolvendo as mesmas circunstâncias, com vistas a conferir maior segurança jurídica e estabilidade à sociedade.

34. Por óbvio, há que se excepcionalizar essa compreensão na hipótese em que a análise de caso concreto e o precedente aventado sejam distintos (distinguishing), ou quando o próprio entendimento do precedente tiver sido superado pelas peculiaridades do contexto histórico e jurídico do atual momento processual (overruling).

35. Hesitar a respeito do cumprimento dessa imposição legal seria violar, segundo a doutrina de Ronald Dworkin, o princípio da "supremacia do Poder Legislativo", ou seja, que as regras nasceram para serem cumpridas no Estado Democrático de Direito e, contrariar essa máxima – não aplicar um precedente sem motivo justificável – implicaria a violação do pacto Democrático. (DWORKIN, Ronald. Levando os direitos a sério. Trad. Nelson Boeira. São Paulo: Martins Fontes, 2002. p. 60).

36. Isso porque, se de um lado o julgador deve decidir com isonomia os fatos que se assemelham, tal atitude deve corresponder ao legítimo e exigível direito fundamental subjetivo do jurisdicionado em obter um pronunciamento jurisdicional, sem atalhos olhísticos ou como subproduto de uma escolha do julgador, ao contrário, a sincera expectativa do jurisdicionado é que o seu caso esteja sendo apreciado por julgadores isonômicos.

37. Vindo daí, tem-se que toda decisão jurisdicional reclama uma resoluta e responsável crítica científica que dissipe viés de densa carga de subjetividade, a qual gera perigosos e seríssimos erros de decisões, de modo a infirmarem a confiança, legitimidade e SEGURANÇA JURÍDICA mediadas pela ambicionável objetividade, por sua vez, dirigida pelo marco civilizatório que é o Direito.

38. No presente caso, como se vê, tem-se que as regras aplicadas para a apreciação das contas de Governo só admitem duas conclusões objetivas – Aprovação ou Rejeição (Reprovação) das contas – e, sendo assim, na linha das decisões pretéritas exaradas por este Tribunal de Controle em apreciação de contas com similitude ao contexto que se vê no caso presente, outro desfecho não há senão a aprovação das contas em apreço, conforme assentado pelo nobre Revisor.

39. Arraigado, portanto, na coerência, integridade e estabilização das decisões deste Tribunal de Contas, porquanto ausente a singularidade, com vistas a prestigiar o cogente sistema de precedentes e forte em manter a segurança jurídica, CONVIRJO, como dito, com o Revisor, Conselheiro EDILSON DE SOUSA SILVA, e voto pela emissão de Parecer Prévio pela aprovação das contas do exercício de 2021 do MUNICÍPIO CANDEIAS DO JAMARI-RO.

40. Malgrado, vejo por bem assentar, como de costume já o faço, que muito embora convirja com o mérito – que se mostra entabulado no regramento do art. 50 do RITCE-RO e na Resolução n. 278/2019/TCE-RO – registro que acerca das determinações que estão sendo apresentadas ao Chefe do Poder Executivo Municipal, presentes no voto em apreciação, tenho posicionamento diverso.

41. Isso porque, em minha compreensão jurídica, as Contas de Governo não se afiguram como locus adequado para tal fim, uma vez que não é o Tribunal de Contas o legítimo julgador das contas, e sim o Parlamento Municipal.

42. Nada obstante, consoante decisão em voto-vista do Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO, prolatada no Acórdão APL-TC 00045/20 (Processo n. 0943/2019/TCE-RO, de minha relatoria), sou vencido nesse debate.

43. Em profundo apreço, portanto, ao princípio da colegialidade, submeto-me ao entendimento do egrégio Plenário deste Tribunal Especializado, acerca das determinações impostas ao Jurisdicionado, no voto que ora se aprecia.

É como voto.

CONSELHEIRO JAILSON VIANA DE ALMEIDA

Os fatos narrados são realmente graves e que nos deixa tendo uma situação de acompanhar o Conselheiro Crispim, devido aos fatos narrados. Entretanto, os nossos atos são vinculados aos acordos, aos precedentes e, nesse sentido, que eu acolho e acompanho o voto do revisor.

CONSELHEIRO JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO

O Conselheiro Crispim apresentou um voto que não pode ser recriminado por nenhum de nós, ele mantém a coerência com a sua análise, porém vou acompanhar o revisor, Conselheiro Edilson, que também fez um voto com bastante profundidade e procurando buscar elementos para chegar a essa conclusão de emitirmos um parecer prévio favorável às contas de Candeias do Jamari, em que pese as irregularidades e falhas cometidas ao longo do tempo.

Em 23 de Novembro de 2023

PAULO CURI NETO
PRESIDENTE

EDILSON DE SOUSA SILVA
RELATOR DO ACÓRDÃO