



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

**PARECER N. : 0204/2022-GPGMPC**

**PROCESSO N.:** 737/2022  
**ASSUNTO:** CONTAS DE GOVERNO DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL DE  
URUPÁ - EXERCÍCIO DE 2021  
**RESPONSÁVEL:** CELIO DE JESUS LANG - PREFEITO  
**RELATOR:** CONSELHEIRO FRANCISCO CARVALHO DA SILVA

Os presentes autos versam acerca da análise das contas de governo do Poder Executivo do Município de Urupá, relativas ao exercício de 2021, de responsabilidade do Senhor Celio de Jesus Lang – Prefeito.

As contas anuais aportaram na Corte, tempestivamente, em 31.03.2022, para fins de manifestação sob os aspectos contábil, financeiro, orçamentário, patrimonial e operacional, nos termos do artigo 35 da Lei Complementar n. 154/1996, combinado com o artigo 50 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia - TCER.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Após a análise dos documentos constantes dos autos e a realização de procedimentos de auditoria para avaliar a adequação da gestão orçamentária e financeira do exercício, o corpo técnico, ao concluir que os achados de auditoria identificados nas contas poderiam ensejar a emissão de parecer prévio pela rejeição destas, sugeriu a abertura de contraditório ao responsável, nos termos consignados no relatório preliminar, *in verbis* (ID 1253611):

### 3. CONCLUSÃO

Finalizados os procedimentos de auditoria e instrução sobre a prestação de contas do município de Urupá, atinentes ao exercício financeiro de 2021, de responsabilidade do Senhor Célio de Jesus Lang, destacamos as seguintes impropriedades e irregularidades:

A1. Aplicação de 23,86% das receitas de impostos e transferências constitucionais na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, quando o mínimo estabelecido é 25%;

A2. Abertura de crédito adicional sem autorização legislativa;

A3. Não cumprimento das Determinações do Tribunal de Contas;

A4. Não cumprimento integral do Acordo de Compromisso Interinstitucional de devolução de recursos do Fundeb;

A5. Deficiências nos documentos que compõem a Prestação de Contas;

A6. Não cumprimento das Metas do Plano Nacional de Educação;

A7. Remessa intempestiva de balancete;

A8. Ausência de informações no portal de transparência.

Considerando que a inobservância do art. 8º da LC 173/2020 descrita no achado A1 e a abertura de crédito adicional sem autorização legislativa descrita no achado A2, 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 (A3, A4, A5, A6, A7 e A8), 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



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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

4.1. Promover Mandado de Audiência do Senhor Célio de Jesus Lang, CPF: 593.453.492-00, responsável pela gestão do município de Urupá 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 e A8.

Ato seguinte, o relator, Conselheiro Francisco Carvalho da Silva, mediante a Decisão Monocrática n. 0115/22-GCFCS, determinou a audiência do responsável, para que, no prazo de trinta dias, apresentasse justificativas acompanhadas de documentos que entendesse necessários para a elisão dos achados de auditoria capitulados no relatório técnico preliminar (ID 1254694).

Devidamente instado, o gestor apresentou razões de justificativas tempestivamente, mediante o Documento n. 6188/2022, conforme atesta a certidão ID 1274533.

Nesse contexto, o corpo técnico emitiu relatório de análise de defesa (ID 1291524) e, em sequência, o relatório conclusivo (ID 1291552), posicionando-se no sentido de que a Corte de Contas emita parecer prévio pela **não aprovação** das contas em foco e expeça alertas e recomendações ao atual gestor, *verbis*:

### 5. Proposta de encaminhamento

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

**5.1. Emitir parecer prévio pela rejeição à aprovação das contas do chefe do Executivo municipal de Urupá, atinentes ao exercício financeiro de 2021, de responsabilidade do Senhor Celio de Jesus Lang**, 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, pela abertura de crédito adicional sem autorização legislativa;

5.2. Alertar ao atual Prefeito do Município de Urupá ou a quem lhe vier a substituir ou suceder, que a despesa total de pessoal do Poder Executivo Municipal, no 2º semestre de 2021, ultrapassou o limite prudencial (95%) do percentual máximo legal admitido na alínea “b”



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

do inciso III do art. 20 da Lei Complementar nº 101/2000) posto que efetuou gastos com pessoal no valor total de R\$22.225.573,82, equivalente a 53,87% da Receita Corrente Líquida (RCL) de R\$ 41.261.559,09. Faz-se necessário, portanto, que o gestor adote, de imediato, as medidas elencadas no art. 22, parágrafo único, I, ao V da Lei Complementar n. 101/2000;

5.3. Alertar à Administração, acerca da possibilidade deste Tribunal emitir parecer prévio pela rejeição das Contas, caso as determinações exaradas no item IV-A, IV-B e VI do Acórdão APL-TC 00137/20, Processo n. 00307/20; Item III-C e III-E do APL-TC 00166/21, Processo n. 01881/20; item IV do Acórdão 00371/19, Processo n. 01011/19; e Acórdão APL-TC 00353/21, referente ao Proc. nº 01503/2021, não sejam implementadas nos prazos e condições estabelecidos, por analogia, às disposições do parágrafo 1º do artigo 16 e caput do art. 18 da Lei Complementar n. 154/96;

5.4. Determinar ao Poder Executivo Municipal que em observância ao disposto no art. 1º, §2, (princípio da transparência) e art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal, promova a divulgação da audiência pública no processo de elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária de 2021 no seu Portal da Transparência, no prazo de 60 dias contados da notificação da decisão;

5.5. Dar conhecimento aos responsáveis e a Administração do Município, nos termos do artigo 22, inciso IV, da Lei Complementar Estadual n. 154/96, acrescentado pela LC n. 749/13, informandolhes 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/>;

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

Ato seguinte, em cumprimento ao determinado pelo relator, os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas para emissão de parecer, nos termos do Despacho sob ID 1291568.

É o relatório.

De início, registre-se que a opinião da unidade técnica desfavorável à aprovação das contas do Poder Executivo Municipal de Urupá, atinentes ao exercício financeiro de 2021 está fundamentada em duas avaliações distintas, quais sejam: *i)* a conformidade da execução orçamentária, em que se afere a



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

observância das normas constitucionais e legais na execução dos orçamentos e nas demais operações realizadas com recursos públicos municipais; e, *ii*) a fidedignidade do balanço geral do município, em que se examinam as demonstrações contábeis consolidadas para aferir se representam adequadamente a situação patrimonial e os resultados financeiros e orçamentários do exercício encerrado em 31.12.2021.

Quanto à conformidade da execução orçamentária o corpo técnico consignou **opinião adversa**, diante da relevância dos achados identificados em sua análise, os quais ensejaram a conclusão de 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, *in litteris* (ID 1291552):

### **2.5. Opinião sobre a execução do orçamento**

[...]

Com base em nosso trabalho, descrito neste relatório, devido à relevância dos assuntos descritos no parágrafo “Base para opinião adversa”, o que nos permite concluir que não foram observados os princípios constitucionais e legais aplicáveis que regem a administração pública municipal, bem como as normas constitucionais, legais e regulamentares na execução do orçamento do Município e nas demais operações realizadas com recursos públicos municipais, de acordo com as disposições da Constituição Federal, Lei 4.320/1964 e da Lei Complementar 101/2000.

#### **2.5.1. Base para opinião adversa**

Segue abaixo as ocorrências que motivaram a opinião:

- i. Descumprimento do disposto no artigo 212 da Constituição Federal ao aplicar na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino o montante de R\$6.431.501,21, o que corresponde a 23,81% da receita proveniente de impostos e transferências R\$27.008.564,01, não atingindo o percentual de aplicação mínima (25%) no exercício de 2021 (detalhado no item 2.1.4);
- ii. Abertura de crédito adicional sem autorização legislativa (detalhado no item 2.1.3);
- iii. Não cumprimento das determinações do Tribunal de Contas nas decisões dos Acórdãos item IV-A, IV-B e VI do Acórdão APL-TC 00137/20, Processo n. 00307/20; Item III-C e III-E do APL-TC 00166/21, Processo n. 01881/20; e itens III – F e IV do Acórdão 00371/19, Processo n. 01011/19 (detalhado no item 2.3);



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

- iv. Inobservância ao disposto no inciso VI do art. 5º; alíneas “a”, “b”, “g” e “h” do art. 6º; alíneas “c” e “e” do inciso I do art. 8º; e do anexo IV, todos da Instrução Normativa n. 65/2019/TCERO, em razão das falhas detectadas nos relatórios enviados na prestação de contas (detalhado no item 2.1.1);
- v. Não cumprimento das Metas do Plano Nacional de Educação (detalhado no item 2.4).
- vi. Intempestividade da remessa do balancete do mês de dezembro/2021 (detalhado no item 2.1.1);
- vii. Ausência de divulgação da audiência pública no processo de elaboração da LDO e LOA 2021 (elaboração em 2020) no Portal da Transparência (detalhado no item 2.2.4);

Acerca da fidedignidade do balanço geral do município, a unidade técnica consignou a opinião sem ressalvas, ante a inexistência de elementos indicativos de irregularidades, consoante *in verbis* (ID 1291552):

### 3.1. Relatório de Auditoria do Balanço Geral do Município

#### 3.1.1. Opinião

[...]

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

Pois bem.

A prestação de contas em foco se refere ao exercício de 2021, período em que o Brasil e o mundo se encontravam submersos na pandemia do Coronavírus (SARS-CoV-2),<sup>1</sup> situação catastrófica de ordem mundial que ceifou muitas vidas e, naturalmente, impôs aos gestores públicos a observância de regras

---

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



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

específicas atinentes à execução dos gastos públicos para compatibilizá-los com os efeitos nefastos da situação de calamidade em saúde pública.

Nessa perspectiva, a Lei Complementar n. 173/2020<sup>2</sup> instituiu restrições quanto ao controle dos gastos e, por outro lado, com vistas a possibilitar a adoção de medidas voltadas ao combate à pandemia, contemplou iniciativas importantes para recuperação financeira dos Entes, a exemplo do repasse de recursos da União aos Estados, Distrito Federal e Municípios, suspensão do pagamento de dívidas contratadas com a União, negociação de empréstimos, entre outras (artigo 1º).

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

Acerca do tema, após os procedimentos executados, unidade técnica destacou que não identificou “*nenhum fato que nos leve a acreditar que não foram observadas as disposições art. 8º da Lei Complementar n. 173/20*”.

Com efeito, a análise técnica materializada no relatório conclusivo revela que houve atendimento ao princípio do equilíbrio das contas, das metas fiscais de resultado primário e nominal, do limite de aplicação mínima em saúde, bem como o devido repasse de recursos ao Poder Legislativo Municipal, entre outros aspectos positivos da gestão (ID 1291552).

---

<sup>2</sup> 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.

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



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

Por outro lado, em mesmo relatório técnico, a unidade instrutiva consignou irregularidades, entre elas a abertura de créditos adicionais sem autorização legislativa, o não cumprimento das metas do Plano Nacional de Educação, a baixa efetividade da arrecadação dos créditos em dívida ativa, o não cumprimento de determinações do Tribunal de Contas e falhas em alguns dos relatórios enviados na prestação de contas, panorama que, no entendimento do corpo técnico, deve ensejar a emissão de parecer prévio pela reprovação das contas em apreço (ID 1291552).

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

DESCRIÇÃO	RESULTADO	VALORES (R\$)
LOA	LEI MUNICIPAL N. 920/2020	
ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS	DOTAÇÃO INICIAL:	R\$ 30.842.243,23
	AUTORIZAÇÃO FINAL:	R\$ 44.704.790,07
	DESPESAS EMPENHADAS:	R\$ 40.605.696,61
	ECONOMIA DE DOTAÇÃO:	R\$ 4.099.093,46
	<b>OBSERVAÇÕES:</b> A autorização prévia na LOA para abertura de créditos adicionais foi fixada em 20% do orçamento inicial. Os créditos adicionais suplementares abertos no exercício com base na autorização contida na LOA alcançaram o valor de R\$ 7.413.215,46, correspondente a 24,04% da dotação inicial, <b>razão pela qual o corpo técnico apontou que houve abertura de créditos adicionais sem autorização legislativa.</b>  O total de alterações por fontes previsíveis (anulações) foi de R\$ 1.020.400,01, que corresponde a 3,31% do orçamento inicial, pelo que se conclui que não houve excesso de alterações orçamentárias, haja vista que a Corte já firmou entendimento no sentido de que o limite máximo para tais alterações é de 20% do orçamento inicial.	
RESULTADO ORÇAMENTÁRIO	RECEITA ARRECADADA:	R\$ 44.623.930,03
	DESPESAS EMPENHADAS:	R\$ 40.605.696,61
	RESULTADO ORÇAMENTÁRIO (CONSOLIDADO):	R\$ 4.018.233,42
	<b>OBSERVAÇÕES:</b> Dados extraídos do Balanço Orçamentário ID 1186141.	
RECUPERAÇÃO DE CRÉDITOS DA DÍVIDA ATIVA	ESTOQUE AO FINAL DO EXERCÍCIO ANTERIOR (2020):	R\$ 3.322.905,03
	INSCRIÇÕES:	R\$ 1.157.306,06



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

	<b>ARRECADAÇÃO:</b>	R\$ 940.952,13
	<b>BAIXAS:</b>	R\$ 1.210.027,08
	<b>SALDO AO FINAL DO EXERCÍCIO DE 2021:</b>	R\$ 2.329.231,88
	<b>EFETIVIDADE DA ARRECADAÇÃO (28,32%)</b>	
<b>LIMITE DA EDUCAÇÃO (MÍNIMO 25%)</b>	<b>APLICAÇÃO NO MDE: 23,81%</b> (MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO)	R\$ 6.431.501,21
	<b>RECEITA BASE:</b>	R\$ 27.008.564,01
<b>LIMITE DO FUNDEB (MÍNIMO 70%) (MÁXIMO 30%)</b>	<b>RECEITAS DO FUNDEB (100%)</b>	R\$ 10.358.597,65
	<b>TOTAL APLICADO: (99,91%)</b>	R\$ 10.349.740,37
	<b>REMUNERAÇÃO DO MAGISTÉRIO: (70,78%)</b>	R\$ 7.332.172,59
	<b>OUTRAS DESPESAS DO FUNDEB: (29,13%)</b>	R\$ 3.017.567,78
<b>LIMITE DA SAÚDE (MÍNIMO 15%)<sup>4</sup></b>	<b>TOTAL APLICADO: 27,74%</b>	R\$ 7.242.123,87
	<b>RECEITA BASE:</b>	R\$ 26.106.884,49
<b>REPASSE AO PODER LEGISLATIVO (MÁXIMO DE 7%)</b>	<b>ÍNDICE: 6,76%</b>	
	<b>REPASSE FINANCEIRO REALIZADO<sup>5</sup></b>	R\$ 1.127.389,65
	<b>RECEITA BASE:</b>	R\$ 16.683.512,36
<b>EQUILÍBRIO FINANCEIRO (ART. 1º, §1º, DA LC N. 101/00)</b>	<b>DISPONIBILIDADE DE CAIXA APURADA:</b> (COBERTURA DE OBRIGAÇÕES ASSUMIDAS ATÉ 31.12.2021)	<b>R\$ 9.010.577,72</b>
	FONTES VINCULADAS	R\$ 6.957.732,00
	FONTES LIVRES	R\$ 2.052.845,72
	FONTES VINCULADAS DEFICITÁRIAS	-R\$ 367.102,54
	SUFICIÊNCIA FINANCEIRA DE RECURSOS LIVRES	R\$ 1.685.743,18 <sup>6</sup>
<b>RESULTADO NOMINAL</b>	<b>ATINGIDA</b>	
	META:	-R\$ 303.826,48
	RESULTADO ACIMA DA LINHA	R\$ 6.350.450,42
	RESULTADO ABAIXO DA LINHA AJUSTADO	R\$ 6.350.450,42

<sup>4</sup> Destaque-se que na base de cálculo das receitas de impostos e transferências para apuração da aplicação mínima dos recursos na saúde não devem ser considerados os valores referentes às alíneas “d” e “e”, do artigo 159, I, da Constituição Federal (Cota-Parte de 1% do FPM transferida em julho e dezembro).

<sup>5</sup> Valor apurado considerando a devolução de recursos da Câmara Municipal ao Poder Executivo, no montante de R\$ 211.225,47.

<sup>6</sup> Quanto ao valor total da disponibilidade financeira de recursos livres no exercício de 2021, a “Tabela – Memória de cálculo da avaliação da disponibilidade financeira (por fonte de recurso individual)” (fls. 20/21 do relatório técnico sob ID 1291552) evidencia o montante de R\$ 2.419.948,26. Todavia, constata-se na referida Tabela um erro de soma, pois o valor correto é de R\$ 1.685.743,18, que corresponde ao total das fontes de recursos não vinculados (R\$ 2.052.845,72) - total das Fontes Vinculadas Deficitárias (R\$ 367.102,54).



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

<b>RESULTADO PRIMÁRIO</b>	<b>ATINGIDA</b>	
	META:	-R\$ 61.705,78
	RESULTADO ACIMA DA LINHA	R\$ 6.118.190,56
	RESULTADO ABAIXO DA LINHA AJUSTADO	R\$ 6.118.190,56
<b>DESPESA TOTAL COM PESSOAL PODER EXECUTIVO (MÁXIMO 54%)</b>	<b>ÍNDICE: 53,87%</b>	
	<b>DESPESA COM PESSOAL</b>	R\$ 22.225.573,82
	<b>RECEITA CORRENTE LÍQUIDA</b>	R\$ 41.261.559,09

Considerando os resultados acima sintetizados e desde logo apresentando divergência quanto ao encaminhamento proposto pela unidade de controle externo, sem embargo da qualidade técnica da análise empreendida, esta Procuradoria-Geral de Contas, à luz dos preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal e das demais normas aplicáveis, entende que as contas estão aptas a receber **parecer prévio pela aprovação**, com fundamento no artigo 35 da Lei Complementar n. 154/1996 c/c o artigo 50 do Regimento Interno dessa Corte de Contas, o que se faz pelos fundamentos a seguir indicados.

Quanto aos achados de auditoria consignados no relatório conclusivo ID 1291552, a divergência se dá tão somente acerca da suposta abertura de créditos adicionais sem autorização legislativa (Achado A2), pelas razões delineadas a seguir, corroborando-se a análise do corpo instrutivo, pelos seus bem lançados fundamentos, quanto à subsistência das demais irregularidades.

Assim, passa-se a examinar com maior profundidade o Achado A2, pertinente à abertura de créditos adicionais sem autorização legislativa, apontamento consignado pelo corpo técnico dentre as irregularidades remanescentes.

De acordo com a avaliação técnica, o limite concedido ao Poder Executivo para abertura de créditos adicionais suplementares, diretamente por decreto, seria de 20% (R\$ 6.168.448,65) do orçamento original, nos termos estabelecidos no artigo 5º, inciso I, da Lei Orçamentária Anual (Lei n. 920/2020).



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

Ao analisar a abertura de créditos neste aspecto, o corpo técnico entendeu que a municipalidade desrespeitou o limite fixado, haja vista que foram abertos créditos adicionais suplementares com base na LOA no total de R\$ 7.413.215,46, que corresponde ao percentual de 24,04% do orçamento original.

Em razão disso, concluiu que houve abertura de crédito adicional sem autorização legislativa, no montante de R\$ 1.244.766,81, caracterizando o descumprimento *“as disposições do art. 167, incisos V e VI, da Constituição Federal e art. 42 e 43 da Lei n. 4.320/64 e a Lei nº 920 de 20 de novembro de 2020 em seu art. 5º, inciso I”*.

Em sua defesa, a Administração alegou que a abertura de todos créditos suplementares do exercício de 2021 *“foi procedida com a autorização legislativa, estando em conformidade com o disposto no inciso VI do Art. 167 da CF/88”* (ID 1274234 – Doc. 6188/2022).

O gestor informou que a Lei n. 978/2021 alterou o artigo 5º, I, da Lei n. 920/2020, para ampliar a autorização para abertura de créditos suplementares diretamente pelo Poder Executivo, inicialmente prevista em 20%, para *“o limite de 30% (trinta por cento) das despesas totais fixadas”* na LOA do exercício de 2021.

Além disso, destacou que o artigo 40 da Lei de Diretrizes Orçamentárias (Lei n. 919/2020) contemplou autorização para que o Poder Executivo promovesse, se necessário, alterações de até 10% do orçamento anual, visando à readequação orçamentária e à realocação de recursos, em caráter de reprogramação ou repriorização de ações.

Examinando as justificativas apresentadas, a unidade técnica ressaltou que a Lei n. 978/2021, que alterou o artigo 5º, I, da LOA, foi aprovada em 30.12.2021, após ter sido ultrapassado o limite percentual para a abertura dos créditos adicionais suplementares pelo Poder Executivo.



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

Dessa forma, no entendimento técnico, restou configurada a irregularidade pertinente à abertura dos créditos adicionais suplementares sem autorização legislativa, *in litteris* (ID 1291524):

Como visto acima a Lei Orçamentária Anual previu a abertura de créditos adicionais até 20% da dotação inicial (inciso I do art. 5º da Lei n. 920/20), sendo tal limite alterado para 30% conforme a Lei n. 978/2021 (ID 1291491), contudo, a alteração da referida lei ocorreu no dia 30.12.2021, não abrangendo os créditos adicionais suplementares abertos antes do período da aprovação da Lei.

Com intuito de verificar a data de abertura dos créditos adicionais suplementares, realizamos nova aferição dos créditos abertos antes da aprovação da Lei nº 978/2021 (ID 1291491), ao findar dos exames verificamos que as aberturas desses créditos ocorreram no período de fevereiro a outubro de 2021, ou seja, antes da aprovação da Lei nº 978/2021 que alterou o percentual de 20% para 30%. Dessa forma, é possível concluir que a Administração só promoveu a alteração do percentual de 20% para 30% após o ultrapasse do limite inicialmente previsto, revelando, portanto, que a edição da Lei nº 978/2021 teve o intuito apenas de tentar regularizar a situação do ultrapasse incorrido.

O quadro abaixo demonstra a data de todos os créditos adicionais suplementares abertos por decreto do Poder Executivo e valores:

Decreto		Leis		Créditos Adicionais			Recursos Indicados					
Nr.	Data	Nr.	Data	Suplementares	Especiais	Extraordinárias	Superávits Financeiro	Excesso Arrecadação Tesouro	Anulação Dotação	Operação Crédito	Superávits Orçamentário	Recursos Vinculados
32	05/02/2021	920	20/11/2020	11.500,00	0	0	0	0	11.500,00	0	0	0
44	25/02/2021	920	20/11/2020	443.800,00	0	0	443.800,00	0	0	0	0	0
44	25/02/2021	920	25/02/2021	38.000,00	0	0	38.000,00	0	0	0	0	0
54	02/03/2021	920	20/11/2020	90.000,00	0	0	0	0	90.000,00	0	0	0
102	08/04/2021	920	20/11/2020	329.100,00	0	0	0	0	329.100,00	0	0	0
102	08/04/2021	920	20/11/2020	69.000,00	0	0	0	0	69.000,00	0	0	0
113	26/04/2021	920	20/11/2020	322.445,46	0	0	322.445,46	0	0	0	0	0
116	29/04/2021	920	20/11/2020	12.000,00	0	0	0	0	12.000,00	0	0	0
133	17/05/2021	920	20/11/2020	40.000,00	0	0	0	0	40.000,00	0	0	0
142	27/05/2021	920	20/11/2020	116.870,00	0	0	0	0	116.870,00	0	0	0
142	27/05/2021	920	20/11/2020	43.000,00	0	0	0	0	25.000,00	0	0	0
142	27/05/2021	920	20/11/2020	0	0	0	0	0	18.000,00	0	0	0
209	03/09/2021	920	20/11/2020	4.500,00	0	0	0	0	4.500,00	0	0	0
220	21/09/2021	920	20/11/2020	2.615.000,00	0	0	0	2.615.000,00	0	0	0	0
220	21/09/2021	920	20/11/2020	2.883.000,00	0	0	0	2.883.000,00	2.883.000,00	0	0	0
220	21/09/2021	920	20/11/2020	372.000,00	0	0	0	372.000,00	0	0	0	0
221	21/09/2021	920	20/11/2020	9.000,00	0	0	0	0	9.000,00	0	0	0
235	05/10/2021	920	20/11/2020	11.000,00	0	0	0	0	0	0	0	0
235	05/10/2021	920	20/11/2020	3.000,00	0	0	0	0	3.000,00	0	0	0
<b>TOTAL</b>				<b>7.413.215,46</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>804.245,46</b>	<b>5.870.000,00</b>	<b>3.610.970,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>

Fonte: Demonstrativo das alterações orçamentárias – TC 18 (ID 11252089).

Identificamos que, diferentemente da análise inicial em que o total de créditos adicionais suplementares aberto por decreto do Poder Executivo havia sido de R\$7.917.215,46, o valor dos créditos



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

suplementares abertos por decreto do Poder Executivo, conforme tabela acima, foi de R\$7.413.215,46, perfazendo o percentual de 24,04% do orçamento inicial, portanto, ainda assim, acima da autorização legislativa que era de 20% até a data da abertura desses créditos

Descrição	Valor	Percentual (%)
Dotação inicial (LOA) (a)	30.842.243,23	100,00
Autorizado na LOA para abertura de créditos adicionais suplementares (b)	6.168.448,65	20,00
Créditos adicionais suplementares abertos com autorização da LOA (c)	7.413.215,46	24,04
<b>Situação</b>		<b>Inconformidade</b>

Fonte: Demonstrativo das alterações orçamentárias – TC 18 (ID 11252089) e análise técnica.

Sendo assim, entendemos que as justificativas apresentadas não foram suficientes para elidir a situação encontrada.

### Conclusão

Diante do exposto, concluímos que os esclarecimentos dos responsáveis não foram suficientes para descaracterizar a situação encontrada, em razão de que a Lei 978 de 30 de dezembro de 2021 que alterou o percentual de 20 para 30% para abertura de créditos adicionais suplementares por decreto do Poder Executivo, foi aprovado posteriormente à abertura dos créditos que ultrapassaram o limite de 20% previsto na Lei do Orçamento (Lei n. 920/20).

Nessa perspectiva, insta consignar que o achado de auditoria levado a contraditório pela equipe técnica da Corte de Contas diz respeito à suposta existência de créditos adicionais abertos sem autorização legislativa (Achado A2).

No entanto, com a devida vênia ao entendimento esposado pela equipe técnica da Corte de Contas, no caso em apreço, não se constata a ausência de autorização legislativa para abertura dos créditos adicionais.

Isso porque o artigo 5º da Lei Municipal n. 920/2020 (LOA) autorizou o Poder Executivo a abrir créditos adicionais suplementares em várias hipóteses, as quais se encontram elencadas em seus respectivos incisos. Vejamos:

Art. 5º Fica o Poder Executivo autorizado a:

I - A abrir no curso da execução orçamentária de 2021, **créditos adicionais até o limite de 20% (vinte por cento)** da despesa total fixadas por esta lei;

II - A utilizar os recursos vinculados à conta de reserva de contingência, nas situações previstas no Art. 50, inciso III da LRF e Art. 8º da Portaria Interministerial n. 163 de 04 de maio de 2001;



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

**III - Realizar abertura de créditos suplementares, por conta do superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior**, na forma do artigo 43, inciso I da lei nº 4.320/64;

**IV - Realizar abertura de créditos suplementares provenientes de excesso de arrecadação**, quando o saldo positivo das diferenças, acumuladas, mês a mês, entre a arrecadação prevista e a realizada for efetivamente comprovada, considerando-se ainda, a tendência do exercício, na forma do Art.43 da lei n. 4.320/64;

**V - A abrir no curso da execução do orçamento de 2021, créditos adicionais suplementares para cobrir despesas vinculadas a fonte de recursos específicos**, cujo recebimento no exercício tenha excedido a previsão de arrecadação e execução;

**VI - Fica o Poder Executivo autorizado a abrir crédito suplementar por anulação de dotação até o montante de cada um dos programas orçamentários previstos nesta Lei**; Art27 da LDO.

§ 1º Os créditos adicionais de que trata o inciso I poderá ocorrer de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, dentro da estrutura orçamentária.

§ 2º Entende-se como categoria de programação, de que trata o inciso VI deste artigo, despesas que fazem parte da mesma classificação funcional programática e que pertençam ao mesmo órgão e unidade orçamentária. (Destacou-se)

Note-se que, além da autorização para adequação do orçamento, diretamente por decreto, em 20% do orçamento inicial, previsto no inciso I do artigo 5º da LOA, o Poder Executivo estava previamente autorizado, pelo Poder Legislativo, a abrir créditos adicionais suplementares por conta do *“superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior”* (inciso III), do *“excesso de arrecadação”* (inciso IV), *“para cobrir despesas vinculadas a fonte de recursos específicos, cujo recebimento no exercício tenha excedido a previsão de arrecadação e execução”* (inciso V) e *“por anulação de dotação até o montante de cada um dos programas orçamentários previstos”* (inciso VI).

Em consonância com as informações constantes no Quadro Demonstrativo das Alterações Orçamentárias (ID 1252089) e no relatório técnico ID 1291524, os créditos suplementares abertos com base na autorização da LOA foram financiados, exatamente, pelo superávit financeiro do exercício anterior (R\$



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

804.245,46), pelo excesso de arrecadação (R\$ 5.870.000,00) e pela anulação de dotações (R\$ 727.970,00).<sup>7</sup>

A par disso, não há que se falar em abertura de créditos sem autorização legislativa, visto que os créditos suplementares abertos com base nessas fontes de financiamento específicas estavam previamente autorizados pelo artigo 5º da Lei Orçamentária Anual.

Certamente que o Poder Legislativo, ao estabelecer as possibilidades consignadas nos incisos III a VI do artigo 5º da Lei Municipal n. 920/2020, deu autorização para que o Executivo alterasse o seu orçamento de forma unilateral dentro das hipóteses ali previstas.

Ainda assim, não há que se falar que a LOA possibilitou, indevidamente, a abertura de créditos adicionais ilimitados, uma vez que, nas hipóteses positivadas, os acréscimos estão restringidos pelos próprios montantes aferidos em cada caso, é dizer, os créditos abertos em razão do superávit do exercício anterior estarão limitados ao valor apurado, o mesmo valendo para os decorrentes de eventual excesso de arrecadação, e, com maior razão, para aqueles atinentes a redução de dotações, operações de soma zero (o que se anula de um lado se adiciona de outro), como cediço.

Com efeito, o fato de não serem de antemão – isto é, no momento da edição da LOA, por razões óbvias – conhecidos os valores do superávit do exercício anterior, do excesso de arrecadação do próprio exercício a que se refere a LOA, assim como dos ajustes internos que se fazem necessários durante a própria execução do orçamento, por natureza indeterminados no momento da positivação normativa, não significa que tais autorizações legislativas configurem autorizações para abertura de créditos ilimitados.

---

<sup>7</sup> Quanto aos créditos adicionais financiados pela anulação de dotação, o quadro constante do relatório técnico ID 1291524, apresenta um erro de soma, devendo ser considerado o valor informado no Quadro Demonstrativo das Alterações Orçamentárias, no total de R\$ 727.970,00 (ID 1252089).



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

Nesse cenário, consoante delineado em linhas volvidas, no presente caso não está configurada a abertura de créditos sem autorização legislativa, mas sim a previsão no texto da lei orçamentária de autorização para abertura de créditos adicionais suplementares, diretamente por decreto do Poder Executivo, em hipóteses específicas não contempladas no limite ordinário estabelecido, em razão de sua indeterminação natural no momento de edição da LOA, os quais, no entender desta Procuradoria-Geral de Contas, não configuram autorização de créditos ilimitados.

Apenas *ad argumentandum tantum*, para o caso de entender o colegiado que se está diante de infringência ao artigo 167, VII, da Constituição Federal, por concessão ou utilização de créditos ilimitados, faz-se necessário examinar se referido Achado de Auditoria deteria gravidade o bastante para ensejar a emissão de parecer prévio pela reprovação das contas.

Essa mesma matéria já foi objeto de apreciação da Corte de Contas nos autos da prestação de contas do Município de Porto Velho, relativa ao exercício de 2011 (Proc. n. 1200/2012), acerca da qual a Corte de Contas emitiu parecer prévio pela aprovação das contas com ressalvas.

Consoante se verifica do excerto do voto condutor do Acórdão n. 381/2017, o Tribunal Pleno considerou que a irregularidade não detinha o condão de reprovar as contas, dada a sua natureza formal, *in verbis*:

[...]

28. Igual sorte, contudo, não socorreu ao Excelentíssimo Senhor Roberto Eduardo Sobrinho quando buscou combater a irregularidade relativa à **abertura de créditos adicionais suplementares sem autorização legislativa**, que contraria as disposições constantes do art. 6º, I, da Lei Municipal n. 1.915, de 2010, c/c o art. 167, V, da Constituição Federal de 1988.

29. A defesa vista, às fls. ns. 3.617 a 3.631 dos autos, procurou demonstrar que as **alterações orçamentárias estavam devidamente fulcradas nas disposições do art. 6º, I, §§ 1º e 2º, da Lei Municipal n. 1.915, de 2010.**



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

30. O art. 6º, I, da Lei referida, fixou em 20% (vinte por cento) o limite máximo de modificações permitidas no orçamento do Município sub examine, por intermédio de créditos adicionais suplementares, que com base no montante inicial do orçamento seria de R\$ 168.134.607,80 (cento e sessenta e oito milhões, cento e trinta e quatro mil, seiscentos e sete reais e oitenta centavos).

31. O § 2º, daquele artigo, no entanto, estabelecia que **o limite fixado não seria onerado** pelos créditos adicionais suplementares cujas fontes de recursos fossem oriundas de convênios e outras transferências voluntárias, operações de créditos e remanejamento de créditos ou dotações que não promovessem alterações no total geral do orçamento.

32. Embasado nesse argumento, o Jurisdicionado, em síntese, informa que do limite previsto, foi utilizado apenas o valor de R\$ 102.977.464,33 (cento e dois milhões, novecentos e setenta e sete mil, quatrocentos e sessenta e quatro reais e trinta e três centavos), restando, disponível, para utilização na abertura de novos créditos o montante de R\$ 65.157.143,47 (sessenta e cinco milhões, cento e cinquenta e sete mil, cento e quarenta e três reais e quarenta e sete centavos), e que, portanto, **não teria incorrido na infringência caracterizada como abertura de créditos adicionais sem autorização legislativa.**

33. O Corpo Técnico anota que as regras contidas no art. 6º, I, §§ 1º e 2º, da Lei Municipal n. 1.915, de 2010, **são nocivas ao art. 167, VII, da Constituição Federal de 1988** – portanto, inconstitucionais – c/c o art. 7º e 43, da Lei n. 4.320, de 1964, haja vista que da forma como consta de sua redação, não se abstrai da regra municipal, limites para abertura de créditos adicionais, e por assim ser, em seu entendimento, não pode ser levado em consideração.

34. Os técnicos ratificaram o resultado da análise em que identificaram a abertura de créditos adicionais suplementares no montante de R\$ 449.081.524,42 (quatrocentos e quarenta e nove milhões, oitenta e um mil, quinhentos e vinte e quatro reais e quarenta e dois centavos), equivalente a 53,42% (cinquenta e três, vírgula quarenta e dois por cento) do orçamento inicial que teria ultrapassado, em muito, o limite máximo de 20% (vinte por cento) previsto na Lei Municipal n. 1.915, de 2010, portanto, ilegal.

35. Na linha de entendimento do Corpo Técnico, teriam sido abertos créditos adicionais suplementares, sem autorização legislativa, no valor de R\$ 280.946.916,62 (duzentos e oitenta milhões, novecentos e quarenta e seis mil, novecentos e dezesseis reais e sessenta e dois centavos), uma vez que esse valor excedeu ao limite previsto na Lei Municipal n. 1.915, de 2010, conforme se demonstra no quadro seguinte:[...]

**36. O Ministério Público de Contas, por seu turno, ao analisar esse ponto, entendeu que não se está diante de um caso de abertura de créditos sem autorização legislativa, a considerar que os arts. 6º e 7º, da Lei Municipal n. 1.915, de 2010, trazem**



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

**essa autorização; por essa razão, entende o Parquet Especial que se afigura “[...] mais adequado expedir determinação ao atual gestor para que se abstenha de fixar no texto da Lei Orçamentária autorização, ou delas se utilizar, para alterações ilimitadas, genéricas ou superiores ao limite considerado razoável (20%)” (sic).**

37. Pois bem.

38. A meu ver, de fato o teor da Lei Municipal n. 1.915, de 2010, é incompatível com o texto constitucional visto no art. 167, VII, uma vez que não fixa limites para a abertura de créditos adicionais suplementares, o que poderia suscitar discussão acerca de sua constitucionalidade.

39. Em que pese, todavia, a Corte de Contas ter legitimidade para exercer o controle de constitucionalidade incidental, conforme disposto na Súmula 347 do Supremo Tribunal Federal, a vigência da LOA é demasiada curta e transitória e não surtiria quaisquer efeitos práticos a declaração de eventual inconstitucionalidade, uma vez que já findara a eficácia do preceito normativo controverso.

40. A fim de demonstrar as razões de não persecução do tema, faço colacionar jurisprudências nesse sentido, que ressaltam quão improficuo seria trilhar tal caminho, *litteris*:

STF - Pleno - Adin n.º 612/RJ - questão de ordem - Rel. Min. Celso de Mello, Diário da Justiça, Seção I, 6 maio 1994, p. 14.484. No mesmo sentido afirmou o STF que "as Leis de Diretrizes Orçamentárias caracterizam-se pelas suas vigências temporárias, uma vez que referem-se ao exercício financeiro subsequente. Portanto, não poderá ser objeto de ação direta de inconstitucionalidade se já houver ocorrido o pleno esgotamento de sua eficácia jurídiconormativa" (Rel. Celso de Mello, Diário da Justiça, Seção I, 29 set. 1997, p. 48.076).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ORÇAMENTÁRIA DE VIGÊNCIA ANUAL. EFICÁCIA LIMITADA NO TEMPO. PERDA DO OBJETO DA AÇÃO. EXTINÇÃO DO PROCESSO. Tratando-se de lei orçamentária com vigência anual, e cessados seus efeitos pelo transcurso do tempo, exsurge a falta de objeto da ação direta de inconstitucionalidade, impondo-se a extinção do processo. (TJ-SC - ADI 211397 SC 2000.021139-7, Rel. Carlos Prudêncio)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. NORMA FIXADA EM LEI ORÇAMENTÁRIA DE VIGÊNCIA ANUAL. PERDA DE OBJETO, APÓS SUA VIGÊNCIA. I- A PERDA DA EFICÁCIA DA LEI ORÇAMENTÁRIA ACOIMADA DE INCONSTITUCIONAL APÓS A DATA DE SUA VIGÊNCIA QUE É ANUAL E ANTES DA PROLAÇÃO DA SENTENÇA, EXAURE OS SEUS EFEITOS POR FATO SUPERVENIENTE, DESAPARECENDO O INTERESSE DE AGIR E RESTANDO PREJUDICADA PELA PERDA DO OBJETO DA AÇÃO.II- AÇÃO PREJUDICADA. DECISÃO UNÂNIME (TJ-PA -



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

ADI 199930002513 PA 1999300- 02513, Rel. MARIA HELENA COUCEIRO SIMOES) (sic)

41. De se ver, ainda, que assiste razão ao Corpo Técnico quando assenta que a Lei Municipal n. 1.915, de 2010, previa hipótese demasiadamente alargada para abertura dos créditos suplementares, uma vez que embora coerente com a orientação desta Corte de Contas, que considera razoável realizar modificações orçamentárias até o limite máximo de 20% (vinte por cento), a regra excluía as fontes para sua criação, como visto no § 2º, da Lei retrorreferida.

42. É incontroverso, contudo, que o fato de se ter aberto créditos adicionais sem autorização legislativa, conforme restou demonstrado, não resultou em consequências danosas à Administração Municipal; afora a afronta à regra constitucional, o que não é algo irrelevante – razão porque se impõe manter o apontamento da irregularidade – os índices e limites aferidos nas Contas em apreço não sofreram qualquer influência, inclusive, tal constatação é corroborada pelo fato de que a execução orçamentária e financeira do Município se mostrou hígida e coerente com as disposições legais.

43. Dessa forma, entendendo que tal falha, **mostra-se tão somente formal**, e por essa razão atrai, apenas, ressalvas, às presentes Contas, haja vista que contraria as disposições do art. 6º, I, da Lei Municipal n. 1.915, de 2010, c/c o art. 167, V, da Constituição Federal de 1988, fato que, no ponto, faz ver coerência na proposta ministerial, e que, portanto, acolho, que opina por emitir determinação ao atual Prefeito Municipal para que se abstenha 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.

Em consonância com a decisão destacada, ainda que a Corte de Contas, divergindo do entendimento aqui esposado, considere configurada a irregularidade, esta não deve ensejar, por si só, a reprovação das contas, sem embargo de se mostrar salutar, em termos mais gerais, que se repita aqui a determinação ali consignada, no sentido de que o atual gestor *“se abstenha 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.”*

Por fim, necessário destacar que a edição da Lei Municipal n. 978, de 30 de dezembro de 2021, com a finalidade de alterar o percentual de autorização para abertura de créditos adicionais suplementares diretamente pelo



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

Poder Executivo (de 20% para 30%), malgrado sinalize que o Poder Legislativo ratificou a abertura dos créditos adicionais na forma em que foram realizados, não poderia servir de fundamento para eventuais créditos excedentes, se fosse este o caso, por configurar autorização extemporânea editada ao final do exercício quando todos os atos de alterações orçamentárias já haviam sido praticados.

Ademais, a autorização final de 30% para os créditos adicionais suplementares está acima da proporção de alterações orçamentárias considerada razoável pela Corte de Contas, a qual é de 20%, como visto na decisão colacionada em linhas volvidas.

Diante dos fundamentos destacados, entende este Órgão Ministerial que não se está diante de abertura de créditos sem autorização legislativa ou ilimitados, haja vista que a autorização se encontra no próprio texto da Lei Orçamentária, consubstanciada em seu artigo 5º incisos I, III, IV, V e VI.

Prosseguindo a análise, merece destaque, para efeito de alerta e recomendações específicas, o não cumprimento da aplicação do percentual mínimo constitucionalmente definido para os gastos com a manutenção e desenvolvimento do ensino.

No relatório técnico preliminar a unidade instrutiva consignou a infringência ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal, haja vista que o montante de recursos aplicados na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE, durante o exercício de 2021, correspondeu a 23,81% da receita proveniente de impostos e transferências, inferior ao limite constitucional mínimo de aplicação fixado em 25% (ID 1253611).

Ressalte-se que a irregularidade fora reconhecida pelo gestor municipal, em suas razões de justificativas, tendo ele argumentado que houve inclusão em restos a pagar de despesas que somaram o montante de R\$ 1.087.438,15, sendo pagos até o primeiro quadrimestre do exercício de 2022 o montante de R\$ 355.907,06, o que deve ser considerado na aplicação do exercício de 2021.



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

A Administração destacou que o restante do valor inscrito em restos a pagar, no total de R\$ 731.531,09, foi depositado em contas específicas, sendo a parcela de R\$ 705.500,40 destinada à aquisição de notebooks para implementação do Projeto de Inserção Tecnológica Escolar, cuja entrega e pagamento ocorreu somente ao final do exercício de 2022, em face da impossibilidade da empresa em fornecer os equipamentos no prazo estabelecido, em decorrência da falta mundial de insumos e peças necessária à fabricação dos equipamentos contratados.

Diante do que argumentado pelo gestor, o corpo técnico, em seu relatório conclusivo, sopesou que os responsáveis comprovaram o pagamento dos restos a pagar no valor de valor de R\$ 705.500,400, em 13.09.2022, além do que *“considerando os efeitos da 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, entendemos que este achado, por si só, não pode ensejar opinião pela rejeição das contas”* (ID 1291552).

O posicionamento está assentado no relatório técnico conclusivo, cujo pertinente excerto colaciona-se a seguir (ID 1291552):

Com a finalidade de avaliar o cumprimento da aplicação mínima de 25% da receita resultante de impostos e transferências, conforme artigo 212 da CF/88, foram realizados exames com base Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento (RREO - Anexo 8, referente ao 6º bimestre de 2021), disponibilizado via Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação – Siope, nos termos do artigo 28 da IN n. 77/2021/TCE-RO.

Com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, concluímos que o Município aplicou no exercício em gastos com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino o montante de R\$6.431.501,21, o que corresponde a 23,81% da receita proveniente de impostos e transferências (R\$27.008.564,01), não atingindo o limite de aplicação mínima (25%) disposto no artigo 212, da Constituição Federal.

Ressaltamos que o jurisdicionado apresentou suas justificativas em atendimento a Decisão Monocrática - DM-00115/22-GCFCS (ID 1254694), as quais foram acolhidas em parte, especialmente em face dos impactos causados na execução orçamentária e financeira em decorrência da paralisação das aulas presenciais. Oportuno dizer que



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

nos termos da Resolução n. 278/2019 esta situação enseja opinião pela rejeição da prestação de contas.

Entretanto, considerando os efeitos da 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, entendemos que este achado, por si só, não pode ensejar opinião pela rejeição das contas, conforme análise empreendida no Relatório de Esclarecimentos.

Por fim, destacamos ser desnecessário a propositura de determinação com vistas à complementação dos recursos do Fundeb até o exercício de 2023 da diferença a menor aplicada no exercício de 2021, pois os responsáveis comprovaram o pagamento dos restos a pagar no valor de valor de R\$705.500,400 em 13.09.2022, conforme comprovante de pagamento anexado no Doc. 6188/2022, ID 1274235, páginas 65 a 67.

### **IRREGULARIDADE**

Infringência do disposto no artigo 212 da Constituição Federal ao aplicar na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino o montante de R\$6.431.501,21, o que corresponde a 23,81% da receita proveniente de impostos e transferências R\$27.008.564,01, não atingindo o percentual de aplicação mínima (25%) no exercício de 2021.

Ressaltamos que o achado foi objeto de audiência e contraditório da Administração, porém as justificativas não foram suficientes para afastá-los, dado que os responsáveis informaram que não atingiram o percentual mínimo de aplicação e apresentaram somente os motivos do não atingimento (vide relatório de ID 1291524).

Como se observa do exame técnico, o confronto entre o montante de recursos efetivamente aplicado (R\$ 6.431.501,21) e o mínimo exigido pela Constituição Federal (R\$ 6.752.141,00) revela uma diferença a menor no total de R\$ 320.639,79, o que representa 1,19% da receita base (R\$ 27.008.564,01).

Diante disso, findou configurado o descumprimento ao artigo 212 da Constituição Federal, que estabelece o percentual mínimo de aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, em âmbito municipal, no patamar de 25% dos recursos provenientes de impostos, compreendida a receita de transferências.

Registre-se que, em tempos ordinários, de acordo com a jurisprudência dessa Corte de Contas, a infringência ora pontuada seria considerada



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

grave a ponto de ensejar, de *per si*, a emissão de parecer prévio pela não aprovação das contas.<sup>8</sup>

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

Sabe-se que são incalculáveis os efeitos econômicos, financeiros e sociais decorrentes da pandemia mundial, que afetou sobremaneira os entes públicos em áreas já sensibilizadas como a saúde, a educação, os investimentos em infraestrutura, entre tantas outras.

Apesar do reconhecimento da nefasta situação de crise, necessário ponderar que a flexibilização quanto ao cumprimento de despesas públicas obrigatórias, tais como saúde e educação, somente pode se dar mediante regras extraordinárias fixadas em legislação nacional sobre o tema ou, ainda, pela via da jurisdição constitucional.

Nesse sentido, essa Corte de Contas examinou Consulta formulada pela Secretaria de Estado da Educação - SEDUC, acerca da possibilidade de flexibilização da **composição dos 25% destinados constitucionalmente** para gastos com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (Processo n. 1804/2020). Mediante o Parecer Prévio PPL-TC 00014/20, o Tribunal fixou entendimento no sentido de que o princípio da legalidade deve ser invariavelmente observado pela Administração Pública e que circunstâncias adversas não desobrigam a Administração Pública de aplicar os recursos na execução de despesas, de acordo com os ditames contidos no artigo 70 da LDB, visando o atingimento do percentual mínimo previsto no artigo 212 da CF na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

Eis a ementa do julgado:<sup>9</sup>

---

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



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

CONSULTA. SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO. ATENDIMENTO DOS REQUISITOS LEGAIS DE ADMISSIBILIDADE. CONHECIMENTO. FLEXIBILIZAÇÃO DO ART. 70, INCISOS II e V DA LEI DE DIRETRIZES E BASE DA EDUCAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. EXERCÍCIO FINANCEIRO. CALENDÁRIO ESCOLAR. NÃO SE VINCULAM. ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA. POSSIBILIDADE.

1. O princípio da legalidade deve ser observado pela Administração Pública, consoante art. 37, *caput* do texto constitucional, exigindo que toda e qualquer atividade deve estar estritamente vinculada à lei.

**2. Circunstâncias Adversas não desobrigam a Administração Pública a aplicar os recursos na execução de despesas de acordo com os ditames contidos no art. 70 da LDB visando o atingimento do percentual mínimo previsto no art. 212 da CF na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (25% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências).**

3. O art. 70 da LDB, em seus incisos II e V, não precisa ser flexibilizado para atender as necessidades dos ambientes escolares com o retorno às aulas, uma vez que os gastos com aquisição de bens e contratação de serviços imprescindíveis para a segurança dos alunos, profissionais da educação e demais servidores são plenamente contemplados para os fins de aferição do limite constitucional previsto no artigo 212 da CF/88.

4. O exercício financeiro não se vincula ao calendário escolar, mas às regras do ciclo orçamentário definidas pelo sistema integrado de planejamento e orçamento (PPA, LDO e LOA).

5. É possível que durante a execução do orçamento, previsto na Lei Orçamentária Anual, constatar a necessidade de fazer ajustes para cobrir despesas não previstas ou com previsão insuficiente, para fazer frente a situações emergenciais, inesperadas e imprevisíveis, cabe ao Poder Executivo, seguindo todas as exigências constitucionais e legais, quanto ao planejamento orçamentário, propor as adequações que entender necessárias, com as respectivas exposições de motivos. (Destacou-se)

Ainda dentro do contexto da pandemia do novo Coronavírus, esse Tribunal de Contas respondeu a outra Consulta formulada pela SEDUC, desta vez **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

---

<sup>9</sup> Processo n. 01804/2020 – TCE-RO. Consulta. Relator: Conselheiro Francisco Carvalho da Silva. Parecer Prévio PPL-TC 00014/20. 9ª sessão virtual do Pleno, de 21 a 25 de setembro de 2020. Disponibilizado no Diário Oficial do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia n. 2212 de 14/10/2020.



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

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.**

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 ou que demonstrem a inadequação da despesa que se deixou de realizar ao interesse público primário, por exemplo.

Malgrado o entendimento se refira aos gastos com o FUNDEB, tem-se como plenamente possível a extensão desse raciocínio às despesas da MDE, cuja aplicação mínima obrigatória também encontra fundamento no texto constitucional.

Assim, insta ressaltar que a realização de despesas sem planejamento, programação e transparência, visando tão somente alcançar o montante de gastos necessários ao cumprimento formal dos limites legais ou constitucionais, sem vinculação a objetivos que atendam, efetivamente, ao interesse público, configuraria irregularidade grave e ensejaria resultado ainda mais gravoso.



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

Desse modo, em consonância com o entendimento assentado na Corte, eventual descumprimento de limite constitucional pertinente à Educação, se devidamente motivado por justa causa, não terá por si só o condão de conduzir à responsabilização do gestor, porquanto não é lícito gastar de qualquer forma, apenas para atingir o limite.

*In casu*, o gestor municipal deixou de aplicar no exercício de 2021 o montante de R\$ 320.639,79, que representa 1,19% da receita base (R\$ 27.008.564,01).

De acordo com a análise técnica, com a qual aquiesce este Ministério Público de Contas, a não aplicação da totalidade dos recursos na MDE não decorreu de conduta do gestor, seja por ação ou omissão, pelo que não pode ser a ele imputada, notadamente em face do pagamento de despesas inscritas em restos a pagar, no total de R\$ 705.500,40, efetuado em 13.09.2022 (ID 1291552).<sup>10</sup>

Não bastasse isso, como é de amplo conhecimento, recentemente 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, exclusivamente nos exercícios financeiros de 2020 e 2021, não cumprirem ao disposto no *caput* do artigo 212 da Constituição Federal, 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.

<sup>10</sup> Comprovante de pagamento sob ID 1274235, páginas 65 a 67.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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.

Note-se que, malgrado esteja obstada a responsabilização dos gestores que não cumpriram o disposto no *caput* do artigo 212 da Constituição Federal de 1988, exige-se a compensação, até o final de 2023, do déficit verificado nos últimos dois exercícios (2020 e 2021).

Como já dito, o corpo técnico aferiu que houve pagamentos no exercício de 2022, atinentes a despesas inscritas em restos a pagar da MDE do exercício de 2021, de modo que, à primeira vista, pode-se considerar que a regra da compensação já vem sendo observada.

No entanto, a integral aplicação do montante de R\$ 320.639,79, correspondente ao valor não aplicado na MDE no exercício de 2021, deverá ser aferida na avaliação das contas de governo do exercício de 2022, oportunidade em que a unidade técnica empreenderá a análise dos gastos efetuados naquele exercício, segregando as parcelas referentes à aplicação na MDE de 2021.

Insta registrar, por fim, que o texto constitucional não previu hipóteses de correção monetária, o que pode ensejar perdas ao sistema educacional,



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

mostrando-se necessário que o Tribunal firme o entendimento, com endereçamento de determinação nesse sentido, de que tal compensação de valores seja feita com o acréscimo, pelo menos, dos rendimentos ordinariamente auferidos com a aplicação de recursos públicos nas agências bancárias oficiais.

Portanto, malgrado esteja configurado o descumprimento ao artigo 212 da Constituição Federal, diante da aplicação de apenas 23% das receitas provenientes de impostos e transferências, na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, o apontamento não deve ensejar a emissão de parecer prévio pela rejeição das contas.

Necessário, ainda, que seja determinado ao gestor municipal que comprove perante a Corte de Contas as medidas adotadas para a compensação de recursos, nas prestações de contas dos exercícios de 2022 e 2023 por meio de documentos e demonstrativos específicos, atribuindo a mais ampla transparência a tais gastos.

No âmbito da Corte de Contas, lado outro, necessário que sejam adotadas medidas para aferir a regularidade das compensações do montante não aplicado na MDE no exercício de 2021 até o final de 2023.

Prosseguindo a análise, acerca da gestão dos créditos da dívida ativa, insta consignar que este Ministério Público de Contas há muito pleiteia que a Corte examine, com maior rigor, a efetividade da arrecadação de 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”*.

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



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

Tabela – Estoque do saldo da dívida ativa

Tipo do Crédito	Estoque Final do Ano Anterior - 2020 (a)	Inscrito no Ano 2021 (Principal) (b)	Inscrito no Ano 2021 (Encargos) (c)	Arrecadado no Ano - 2021 (d)	Baixas Administrativas <sup>1</sup> - 2021 (d)	Saldo ao Final do Ano - 2021 (a+b-c-d)	Efetividade da arrecadação da Dívida Ativa (%) (e/a)
Dívida Ativa Tributária	3.256.934,80	677.057,18	-	563.669,18	1.210.027,08	2.160.295,72	17,31
Dívida Ativa Não Tributária	65.970,23	480.248,88	-	377.282,95		168.936,16	571,90
<b>TOTAL</b>	<b>3.322.905,03</b>	<b>1.157.306,06</b>		<b>940.952,13</b>	<b>1.210.027,08</b>	<b>2.329.231,88</b>	<b>28,32</b>

Fonte: Análise técnica.

Consoante se depreende do quadro acima, o recebimento de créditos da dívida ativa, ao final do exercício de 2021, totalizou R\$ 940.952,13, o que representa 28,32% do saldo inicial da conta na monta de R\$ 3.322.905,03.

Em sua manifestação, o corpo técnico ressaltou que *“a Administração foi efetiva na arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa, vez que a proporção de arrecadação maior que 20% do saldo inicial se mostra aceitável com a jurisprudência deste Tribunal.”*

Considerando a boa arrecadação do exercício de 2021, na proporção de 28,32% do saldo inicial da conta, opina-se que seja determinado ao gestor que continue adotando medidas efetivas visando a intensificar e aprimorar as 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 elevar a arrecadação dos créditos inscritos em tal conta.

Merece destaque, ademais, a avaliação técnica que constatou o *“não atendimento das metas do Plano Nacional de Educação”* e, ainda, risco de não atendimento de alguns indicadores vinculados às metas com prazo de implemento até 2024.

Nesse aspecto, cabe ressaltar que a atuação fiscalizatória da Corte de Contas considera a educação como um dos eixos centrais e, por essa razão, foi empreendida nestes autos auditoria de conformidade com o intuito de *“levantar as informações e avaliar a situação das metas do Plano Nacional”* (ID 1291552).



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Após os procedimentos de análise, o corpo técnico concluiu que somente parte dos indicadores e das estratégias vinculadas às metas do PNE foram atendidas, detectando-se, ainda, o risco de que não haja, em futuro próximo, atendimento integral das metas vincendas, consoante *in verbis* (ID 1291552):

Assim, com base em nosso trabalho, detalhado no relatório (ID 1236861), concluímos o seguinte, de acordo com os critérios da Lei Federal n. 13.005 de 25 de junho de 2014 e com a base de dados do ano letivo de 2020 e de 2021:

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

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

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

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

d) Indicador 18B da Meta 18 (professores - remuneração e carreira - planos de carreira compatível com o piso nacional, meta 100%, prazo 2016);

e) 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 96,46%;

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

c) Indicador 3A da Meta 3 (atendimento no ensino médio - universalização do atendimento no ensino médio para toda população de 15 a 17 anos, meta 100%, prazo 2016), por haver alcançado o percentual de 86,06%;

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 85,71%;



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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

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

b) 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 112,41%;

c) 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);

d) Estratégia 4.2 da Meta 4 (educação especial inclusiva - promover a universalização do atendimento escolar à demanda manifesta pelas famílias de crianças de 0 (zero) a 3 (três) anos com deficiência, transtorno globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, meta 100%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 100,00%;

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

f) 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 1,27%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 3,47%;

g) 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 96,77%;

h) Indicador 16B da Meta 16 (professores formação - elevar o percentual de professores com formação continuada, meta 100%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 100,00%;

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 22,02%;



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

- b) Estratégia 1.7 da Meta 1 (atendimento na educação infantil - consulta pública da demanda das famílias por creches, estratégia sem indicador, prazo 2024);
- c) Estratégia 1.16 da Meta 1 (atendimento na educação infantil - realizar e publicar anualmente a demanda manifesta em creches e pré-escolas, estratégia sem indicador, prazo 2024);
- d) Indicador 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 70,10%;
- e) Indicador 6A da Meta 6 (educação integral - ampliação da oferta, meta 25%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 5,92%;
- f) Indicador 6B da Meta 6 (ampliação do número de escolas que ofertam educação integral, meta 50%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 14,29%;
- g) Estratégia 7.18 da Meta 7 (fluxo e qualidade - infraestrutura básica, meta 100%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 75,00%;
- h) 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%;
- v. O Ente está no prazo de atendimento do Acórdão APL-TC 00353/21, referente ao Proc. nº 01503/2021, que determinou a correção da falta de aderência observada entre as metas e estratégias do Plano Municipal e o Plano Nacional de Educação.

Como se depreende da avaliação técnica, houve descumprimento de pontos extremamente relevantes, a exemplo do Indicador 1A da Meta 1 (atendimento na educação infantil - universalização da pré-escola), cuja meta era de 100% até o ano 2016, tendo sido alcançado o percentual de 96,46% até a data do exame técnico.

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

RE 1008166

PROCESSO ELETRÔNICO PÚBLICO REP. GERAL TEMA: 548

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



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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.<sup>11</sup>

Desta feita, necessário que se expeça determinação ao atual Prefeito para que adote medidas para cumprir efetivamente todas as metas, estratégias e indicadores constantes no Plano Nacional de Educação, relacionadas à área de atuação prioritária dos Municípios,<sup>12</sup> o que se afigura de extrema importância, haja vista que a busca pela equidade e pela qualidade da educação no Brasil é, sem dúvida, uma tarefa desafiadora, dada a extensão territorial e a histórica desigualdade social do País.

Quanto às determinações proferidas pela Corte de Contas em exercícios pretéritos, de acordo com a avaliação da unidade técnica, seis determinações foram consideradas "não atendidas", dez consideradas em "em andamento" e duas "tiveram perda de objeto".

---

<sup>11</sup> Disponível em <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5085176>. Consulta em 23.09.2022.

<sup>12</sup> Conforme o artigo 211, § 2º da Constituição Federal, os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil. Com isso, os Municípios são responsáveis por fornecer a educação de base, qual seja, creches (até 3 anos), pré-escolas (educação infantil; 4 e 5 anos) e o ensino fundamental (de 7 a 14 anos).



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Em relação aos descumprimentos por parte da Administração, a avaliação técnica (ID 1291552) evidencia as razões para caracterização da infringência, *litteris*:

### **Processo n. 00307/20 – Acórdão APL-TC 00137/20 IV A)**

#### **Descrição da determinação/recomendação:**

Determinar, via ofício, ao Prefeito Municipal, Célio de Jesus Lang – CPF n. 593.453.492-00, e a Secretária Municipal de Educação de Urupá, Maria Rodrigues de Souza – CPF n. 289.564.002-53, ou quem lhes vier a substituir legalmente, que: a) procedam ao monitoramento do plano municipal de educação, bem como adotem medidas efetivas para o atingimento das metas previstas nos indicadores estratégicos;

**Resultado da avaliação:** Não Atendida.

**Nota do Auditor:** Os relatórios da Administração 2021 (ID 1186159 e 1186156) não apresentaram as medidas adotadas em relação a esta determinação. Ademais, com base na análise dos dados do Plano Nacional de Educação do Ente, Relatório de Auditoria referente ao PNE (ID 1236861 dos autos), verificamos que a Administração, a título de exemplo, não atendeu: o indicador 15B da Meta 15; indicador 17A da Meta 17; e indicador 18A da Meta 18. Assim, concluímos que a Administração não monitorou adequadamente e/ou implementou medidas efetivas capazes de atender as metas e indicadores exigidos.

A análise de defesa no relatório técnico, concluiu que, as justificativas apresentadas pelos responsáveis (ID 1274234) não merecem prosperar e opinou, segundo as razões expostas no relatório, pela manutenção do achado (vide relatório de ID 1291524).

### **Processo n. 00307/20 – Acórdão APL-TC 00137/20 IV B)**

#### **Descrição da determinação/recomendação:**

Determinar, via ofício, ao Prefeito Municipal, Célio de Jesus Lang – CPF n. 593.453.492-00, e a Secretária Municipal de Educação de Urupá, Maria Rodrigues de Souza – CPF n. 289.564.002-53, ou quem lhes vier a substituir legalmente, que: b) informe à Corte de Contas quais as medidas adotadas pelo Município de Urupá junto ao Estado de Rondônia para dar o efetivo cumprimento da meta 3 do PNE, o qual tem como objetivo o atendimento dos estudantes do ensino médio.

**Resultado da avaliação:** Não Atendida.

**Nota do Auditor:** Os relatórios da Administração de 2021 não apresentaram qualquer manifestação acerca desse item, bem assim, a conclusão do relatório de auditoria das metas do PNE (ID 1236861), que visa subsidiar as presentes contas, detectou o não cumprimento



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

da meta 3 do PNE. Assim, entendemos que o status dessa determinação deve permanecer como não atendida.

A análise de defesa no relatório técnico, concluiu que, as justificativas apresentadas pelos responsáveis (ID 1274234) não merecem prosperar e opinou, segundo as razões expostas no relatório, pela manutenção do achado (vide relatório de ID 1291524).

### **Processo n. 00307/20 – Acórdão APL-TC 00137/20 VI**

#### **Descrição da determinação/recomendação:**

Determinar, via ofício, ao atual Controlador-Geral do Município que acompanhe e monitore o cumprimento das metas estabelecidas no PME, inserindo, em tópico específico em seu relatório anual de fiscalização (integrante das contas anuais), as medidas adotadas pela Administração, informando os resultados obtidos, apresentando, inclusive, os indicadores de atingimento de metas e os benefícios delas advindos;

**Resultado da avaliação:** Não Atendida.

**Nota do Auditor:** Não há manifestação, acerca desse item, no relatório de auditoria enviado junto a prestação de contas do exercício de 2021 (ID 1186156), tão pouco na anterior (ID 1065748). Assim, entendemos que o status dessa determinação deve permanecer como não atendida.

A análise de defesa no relatório técnico, concluiu que, as justificativas apresentadas pelos responsáveis (ID 1274234) não merecem prosperar e opinou, segundo as razões expostas no relatório, pela manutenção do achado (vide relatório de ID 1291524).

### **Processo n. 1881/20 – Acórdão APL-TC 00166/21 III-C)**

#### **Descrição da determinação/recomendação:**

Determinar, por ofício, ou, na impossibilidade material de sua execução, por e-mail institucional solicitando confirmação de recebimento, porque em virtude da pandemia do coronavírus, passamos por um momento especial (vide, v.g. Portaria n. 245/20/TCE-RO), nos termos do art. 30, I, segunda parte do RI-TCE/RO, ao atual Prefeito do Município de Urupá ou a quem lhe vier a substituir ou suceder, que: C) Edite ou, se for o caso, altere a norma existente sobre o registro e contabilização dos valores que compõem os créditos da dívida ativa, estabelecendo no mínimo: c.1) critérios para realização de ajustes para provisão com perdas em créditos com dívida ativa; c.2) 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.3) rotina periódica para avaliação do direito de recebimento do crédito tributário (no mínimo anual);

**Resultado da avaliação:** Não Atendida.

**Nota do Auditor:** Extrai-se da análise técnica anterior (2020) que: Conforme resposta ao Ofício de solicitação de documentos para



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

subsidiar a análise da prestação de contas do exercício de 2020, Processo 1503/21, o Município informou que não editou e nem possui normas sobre o registro e contabilização da dívida ativa. Assim, considerando que o Ente não noticiou melhorias/atualização de normas nesse sentido nos relatórios da Administração, conforme corrobora a análise do PT24, entendemos que a determinação permanece com o status não atendida.

A análise de defesa no relatório técnico, concluiu que, as justificativas apresentadas pelos responsáveis (ID 1274234) não merecem prosperar e opinou, segundo as razões expostas no relatório, pela manutenção do achado (vide relatório de ID 1291524).

### **Processo n. 1881/20 - Acórdão APL-TC 00166/21 III-E)**

#### **Descrição da determinação/recomendação:**

Determinar, por ofício, ou, na impossibilidade material de sua execução, por e-mail institucional solicitando confirmação de recebimento, porque em virtude da pandemia do coronavírus, passamos por um momento especial (vide, v.g. Portaria n. 245/20/TCE-RO), nos termos do art. 30, I, segunda parte do RI-TCE/RO, ao atual Prefeito do Município de Urupá ou a quem lhe vier a substituir ou suceder, que: e) juntamente com o Secretário Municipal de Educação, informem à Corte de Contas as medidas adotadas, pelo Município junto ao Estado de Rondônia, para dar o efetivo cumprimento da meta 3 do PNE, que tem como objetivo o atendimento das crianças do ensino médio.

**Resultado da avaliação:** Não Atendida.

**Nota do Auditor:** Os relatórios da Administração de 2021 não apresentaram qualquer manifestação acerca desse item, bem assim, a conclusão do relatório de auditoria das metas do PNE (ID 1236861), que visa subsidiar as presentes contas, detectou o não cumprimento da meta 3 do PNE. Assim, opinamos pelo não atendimento dessa determinação.

A análise de defesa no relatório técnico, concluiu que, as justificativas apresentadas pelos responsáveis (ID 1274234) não merecem prosperar e opinou, segundo as razões expostas no relatório, pela manutenção do achado (vide relatório de ID 1291524).

### **Processo n. 1011/19 - Acórdão APL-TC 00371/19, item IV**

#### **Descrição da determinação/recomendação:**

Determinar à Controladoria-Geral do Município que acompanhe e informe, por meio do Relatório de Auditoria Anual (encaminhado junto às Contas Anuais), as medidas adotadas pela Administração quanto às determinações e recomendações deste acórdão, assim como nos Acórdãos APL-TC 111/18 e APL-TC 292/19 (Processos n. 1534/2017- TCER e 1903/2018-TCER), manifestando-se quanto ao atendimento ou não das determinações pela Administração.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

**Resultado da avaliação:** Não Atendida.

**Nota do Auditor:** Em que pese o relatório de auditoria 2021 (ID 1186156), apresentar algumas providências adotadas em relação as determinações do Tribunal, não se manifesta conclusivamente acerca do item examinado, conforme exige a presente determinação.

Assim, somos pelo não atendimento. A análise de defesa no relatório técnico, concluiu que, as justificativas apresentadas pelos responsáveis (ID 1274234) não merecem prosperar e opinou, segundo as razões expostas no relatório, pela manutenção do achado (vide relatório de ID 1291524).

Quanto a tais descumprimentos, corrobora-se a avaliação técnica, por seus próprios fundamentos, razão pela qual deve-se admoestar o Chefe do Executivo Municipal para que dedique especial atenção ao cumprimento integral das determinações dessa egrégia Corte de Contas, sob pena de findar configurada a reincidência em graves irregularidades, nos termos do artigo 16, § 1º, c/c artigo 55, II,<sup>13</sup> da Lei Complementar n. 154/1996.<sup>14</sup>

Opina-se, ademais, pela expedição de determinação ao Controlador Interno do Município de Urupá para que acompanhe e informe, por meio do Relatório de Auditoria Anual (encaminhado junto às Contas Anuais), as medidas adotadas pela Administração quanto às recomendações e determinações dispostas na decisão a ser prolatada, manifestando-se, conclusivamente, quanto ao seu atendimento ou não pela gestão, sob pena de aplicação aos responsáveis por eventual descumprimento, em procedimento próprio, da multa prevista no inciso IV do art. 55 da Lei Complementar n. 154/1996.

Insta destacar, por fim, que a unidade técnica apontou falhas em alguns documentos que compõem a prestação de contas em epígrafe, entre eles o relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno e o Relatório acerca das

<sup>13</sup> “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;[...].”

<sup>14</sup> “§ 1º O Tribunal poderá julgar irregulares as contas no caso de reincidência no descumprimento de determinação de que o responsável tenha tido ciência, feita em processo de tomada ou prestação de contas.”



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

providências adotadas para o atendimento das recomendações e determinações referente aos exercícios anteriores.

O corpo técnico destacou, em seu relatório conclusivo, as inconformidades constadas em cada um dos documentos inquinados, *in verbis* (ID 1291552):

Quadro. Atendimento dos requisitos dos documentos que compõem a prestação de contas

Remessa de documentos e informações	Descrição das falhas/pontos de melhoria
b) Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno	Ausência de informações exigidas pela norma: alíneas a, b, g e h do art. 6º da IN n. 65/TCE/2019, a saber: i) avaliação do cumprimento das metas estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias; ii) limites e condições para realização de operações de crédito e inscrição em Restos a Pagar; iii) cumprimento do limite de repasses do duodécimo aos poderes e órgãos autônomos; iv) obediência a limites e condições no que tange à renúncia de receita.
e) Relatório com a descrição das providências adotadas para o atendimento das recomendações e determinações referentes aos exercícios anteriores	Ausência de informações exigidas pela norma: relatório com deficiências, uma vez que não descreve objetivamente as providências adotadas e o status, qual seja, atendida, não atendida ou em andamento.
f) Relatório de gestão com a finalidade de demonstrar, esclarecer e justificar os resultados alcançados frente aos objetivos estabelecidos	Ausência de informações exigidas pela norma: alíneas "c" e "e" do art. 8º, I, da IN n. 65/TCER/2019, a saber: i) estrutura de governança e de controles internos administrativos; ii) gestão de pessoas, terceirização de mão de obra e custos relacionados.
g) Demonstrativo do desempenho da arrecadação em relação à previsão	Ausência das providências adotadas no âmbito da fiscalização das receitas e combate à sonegação, as ações de recuperação de créditos nas instâncias administrativa e judicial, bem como as demais medidas para incremento das receitas tributárias e de contribuições (IN 65/19, art. 5º, inciso VI).
g) Demonstrativo sobre operações de crédito, avais e garantias (Anexo IV)	O documento enviado não corresponde ao exigido pela norma (anexo IV da IN nº 65/2019).

Fonte: Análise de documentos triagem inicial (ID 1253610) e análise técnica.

Com efeito, o dever de prestação de contas exige a adequada apresentação dos relatórios, demonstrativos e documentos que compõem os autos correspondentes, razão pela qual, nos termos da manifestação técnica conclusiva, este Órgão Ministerial opina pela permanência da irregularidade e pela expedição de determinação ao atual gestor visando ao aperfeiçoamento dos elementos que devem integrar contas de governo.

Especificamente quanto ao Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno, constante dos autos sob ID 1186156, constata-se que,



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

efetivamente, não houve avaliação quanto a todos os aspectos previstos no artigo 6º da Instrução Normativa n. 65/2019/TCE-RO.<sup>15</sup>

Destaca-se a ausência de itens importantes, a exemplo da avaliação quanto ao cumprimento de metas previstas na LDO, dos limites para inscrição em restos a pagar e dos repasses de recursos ao Poder Legislativo.

---

<sup>15</sup> *In verbis*: Art. 6º O Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno acerca da execução dos orçamentos de que trata o § 5º do art. 165, da Constituição Federal, que acompanha as Contas do Chefe do Poder Executivo, deverá conter, **no mínimo, os seguintes elementos**:

I - considerações sobre matéria econômica, financeira, administrativa e social, sobre a evolução, em relação ao exercício anterior, dos principais indicadores econômicos e sociais do Estado, a saber: Produto Interno Bruto-PIB, PIB setorial, PIB per capita, taxa de desemprego, taxa de analfabetismo, Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, saneamento básico (água tratada e destino do lixo), mortalidade infantil, expectativa de vida da população, segurança pública (principais tipos de crimes e violência contra os cidadãos);

II - avaliação do cumprimento das metas previstas no plano plurianual e metas e prioridades estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias, por meio da execução dos programas de governo, inclusive as despesas de capital executadas para o cumprimento das metas;

III - relatório de auditoria interna sobre a execução dos orçamentos quanto à legalidade e legitimidade, bem como do cumprimento dos limites constitucionais e legais, em observância ao art. 74 da Constituição Federal c/c art. 59 da Lei Complementar 101/2000 - LRF, contemplando no mínimo:

- a) avaliação do cumprimento das metas estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias;
- b) limites e condições para realização de operações de crédito e inscrição em Restos a Pagar;
- c) verificação e avaliação das medidas adotadas para o retorno da despesa total com pessoal ao respectivo limite, nos termos dos arts. 22 e 23 da LRF;
- d) providências tomadas, conforme o disposto no art. 31 da LRF, para recondução dos montantes das dívidas consolidadas e mobiliária aos respectivos limites;
- e) destinação de recursos obtidos com a alienação de ativos, tendo em vista as restrições constitucionais e da LRF;
- f) aplicação dos percentuais mínimos de recursos em educação e saúde;
- g) cumprimento do limite de repasses do duodécimo aos poderes e órgãos autônomos;
- h) obediência a limites e condições no que tange à renúncia de receita;
- i) geração de despesas com pessoal e limites de despesas com pessoal;
- j) avaliação do equilíbrio orçamentário e financeiro; e
- k) avaliação da liquidez e solvência da entidade em relação a situação financeira e atuarial do Regime Próprio de Previdência Social e as demais dívidas.

IV - avaliação da eficácia do sistema de controle interno do poder executivo para permitir a elaboração de demonstrações financeiras livres de distorção relevante, independentemente se causada por fraude ou erro;

V - avaliação do cumprimento das determinações e recomendações emitidas pelo Tribunal de Contas do Estado quando do exame das Contas do Chefe do Poder Executivo referentes aos exercícios anteriores;

VI - aferição da adequação dos mecanismos de controle social, em especial o portal da transparência, em atendimento ao disposto no art. 48, §1º, inciso II, da Lei Complementar nº 101/2000 (Redação dada pela Lei Complementar nº 156/2016); e

VII- parecer do dirigente do órgão central de controle interno sobre a Prestação de Contas do Chefe do Poder Executivo.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Nesse sentido, impende destacar a necessidade de aperfeiçoamento da manifestação do Controle Interno acerca das contas de governo, a qual deverá ser norteadas pelo que preconiza o artigo 6º da Instrução Normativa n. 65/2019/TCE-RO.

Malgrado necessite de aperfeiçoamentos, verifica-se que, no estrito cumprimento do dever de apoio ao Controle Externo, a unidade de Controle Interno Municipal apresentou as manifestações exigidas acerca das contas de governo, posicionando-se no sentido da regularidade das contas (ID 1186156):

Procedemos aos exames julgados necessários referentes as peças constantes da Prestação de Contas do Exercício de 2021 da Prefeitura Municipal de Urupá, em complemento ao acompanhamento que vem sendo realizado, de forma setorial, pela Unidade de Controle Interno na aplicação das normas legais, em especial a liquidação e pagamento das despesas públicas através dos Relatórios Quadrimestrais.

Dessa forma, consideramos que nos exames efetuados na Prestação de Contas do Exercício de 2021 da Prefeitura Municipal de Urupá, não foram evidenciadas impropriedades que comprometam a probidade do Ordenador de Despesa e demais responsáveis, somos pela regularidade das contas do Exercício de 2021.

Desse modo, no presente caso, a ausência de algumas informações no relatório da unidade de Controle Interno, não deve ensejar a emissão de parecer prévio pela reprovação das contas em apreço, sendo pertinente a expedição de determinação ao Controlador Interno para que as manifestações acerca das contas de governo observem integralmente o que preconiza o artigo 6º da Instrução Normativa n. 65/2019/TCE-RO.

Quanto aos demais aspectos, esta Procuradoria-Geral de Contas assente com o entendimento do corpo técnico constante no relatório conclusivo (ID 1291552).

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

I – pela emissão de **PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS** prestadas pelo Senhor Celio de Jesus Lang – Prefeito, Prefeito Municipal de



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

**Urupá**, 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, ou quem o suceder:

II.1 – continue a 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 medida prévia de ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, de modo a aperfeiçoar constantemente a arrecadação e o controle dos créditos inscritos na dívida ativa;

II.2 – 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 1291552, 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 96,46%;

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

c) Indicador 3A da Meta 3 (atendimento no ensino médio - universalização do atendimento no ensino médio para toda população de 15 a 17 anos, meta 100%, prazo 2016), por haver alcançado o percentual de 86,06%;

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 85,71%;

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



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

- a) 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);
- b) 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 112,41%;
- c) 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);
- d) Estratégia 4.2 da Meta 4 (educação especial inclusiva - promover a universalização do atendimento escolar à demanda manifesta pelas famílias de crianças de 0 (zero) a 3 (três) anos com deficiência, transtorno globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, meta 100%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 100,00%;
- e) Estratégia 5.2 da Meta 5 (alfabetização até 8 anos - Estimular os sistemas de ensino e as escolas a criarem os respectivos instrumentos de avaliação e monitoramento, implementando medidas pedagógicas para alfabetizar todos os alunos e alunas até o final do terceiro ano do ensino fundamental, estratégia sem indicador, prazo 2024);
- f) 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 1,27%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 3,47%;
- g) 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 96,77%;
- h) Indicador 16B da Meta 16 (professores formação - elevar o percentual de professores com formação continuada, meta 100%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 100,00%;
- 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 22,02%;
  - b) Estratégia 1.7 da Meta 1 (atendimento na educação infantil - consulta pública da demanda das famílias por creches, estratégia sem indicador, prazo 2024);



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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

d) Indicador 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 70,10%;

e) Indicador 6A da Meta 6 (educação integral - ampliação da oferta, meta 25%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 5,92%;

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

g) Estratégia 7.18 da Meta 7 (fluxo e qualidade - infraestrutura básica, meta 100%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 75,00%;

h) 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%;

v. O Ente está no prazo de atendimento do Acórdão APL-TC 00353/21, referente ao Proc. nº 01503/2021, que determinou a correção da falta de aderência observada entre as metas e estratégias do Plano Municipal e o Plano Nacional de Educação.

II.3 – adote medidas visando 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.4 – adote medidas para que as contas estejam instruídas com o relatório do órgão de controle interno, elaborados em estrita observância ao disposto no artigo 9º da Lei Complementar n. 154/1996 e artigo 6º, VII, da Instrução Normativa n. 65/2019;

II.5 – adote medidas para que as contas estejam instruídas com o relatório e o certificado de auditoria, com parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno, elaborados em estrita observância ao disposto no artigo 9º da Lei Complementar n. 154/1996 e artigo 6º, VII, da Instrução Normativa n. 65/2019;



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

II.6 – comprove perante a Corte de Contas, na prestação de contas do exercício de 2022, a efetiva aplicação dos recursos não aplicados na MDE do exercício de 2021, por meio de documentos e demonstrativos específicos, atribuindo a mais ampla transparência a tais gastos;

III – pela expedição das seguintes **DETERMINAÇÕES** ao atual Controlador Interno, ou quem o suceder:

III.1 – acompanhe e informe, por meio do relatório de auditoria anual do controle interno, as medidas adotadas pela Administração quanto às recomendações e determinações dispostas na decisão a ser prolatada e naquelas expedidas em exercícios anteriores, especialmente as elencadas no relatório ID 1291552, manifestando-se quanto ao seu atendimento ou não pela gestão, sob pena de aplicação, por eventual descumprimento, em procedimento próprio, da multa prevista no inciso IV do art. 55 da Lei Complementar n. 154/1996;

III.2 – faça constar da prestação de contas anual as manifestações do órgão central do sistema de Controle Interno elaborados em estrita observância ao disposto no artigo 9º da Lei Complementar n. 154/1996 e artigo 6º, VII, da Instrução Normativa n. 65/2019;

IV – pela emissão dos **alertas e recomendações** sugeridos pelo corpo técnico nos itens 5.2 a 5.4 do relatório conclusivo;

V – 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



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

função da perda de recursos por meio da prescrição, da omissão na cobrança dos créditos ou de falhas de registro.

Este é o parecer.

Porto Velho, 21 de novembro de 2022.

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

Em 21 de Novembro de 2022



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