



Proc.: 01881/20

Fls.: _____

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

PROCESSO: 1881/2020– TCE-RO ☺ (Aposos: 0827/19, 0736/19, 0784/19 e 2254/19)
SUBCATEGORIA: Prestação de Contas
ASSUNTO: Prestação de Contas - exercício de 2019
JURISDICIONADO: Município de Urupá
INTERESSADO: Célio de Jesus Lang
RESPONSÁVEL: Célio de Jesus Lang – CPF n. 593.453.492-00
RELATOR: Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello
SESSÃO: 11ª Sessão Ordinária Telepresencial do Pleno, de 8 de julho de 2021.

CONSTITUCIONAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. CONTAS DE GOVERNO. SITUAÇÃO LÍQUIDA ORÇAMENTÁRIA SUPERAVITÁRIA. EQUILÍBRIO FINANCEIRO. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS COM EDUCAÇÃO, SAÚDE, REPASSE AO LEGISLATIVO E DESPESA COM PESSOAL. BAIXA ARRECADAÇÃO DA DÍVIDA ATIVA. IRREGULARIDADES FORMAIS. PARECER FAVORÁVEL À APROVAÇÃO COM RESSALVAS DAS CONTAS. DETERMINAÇÕES.

1. Restou evidenciado nos autos o cumprimento dos mandamentos constitucionais e legais relativos à educação (28,21% na MDE e 60% no FUNDEB – valorização do magistério); à saúde (24,49%); gastos com pessoal (48,62%); e repasse ao Legislativo (7%).
2. Remanesceram impropriedades de caráter formal, tais como: (i) excesso de alterações orçamentárias; (ii) inconsistência das informações contábeis; e (iii) baixa arrecadação dos créditos da dívida ativa.
3. *In casu*, as impropriedades de cunho formal não têm o condão de macular os resultados apresentados pela Administração Municipal, por não terem efeitos generalizados.
4. Determinações para correções e prevenções.
5. Após os trâmites legais, arquivam-se os autos.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, que tratam de prestação de contas do Poder Executivo do Município de Urupá, exercício de 2019, de responsabilidade de Célio de Jesus Lang, na condição de Prefeito Municipal, como tudo dos autos consta.

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Pleno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello, por unanimidade de votos, com ressalvas de entendimento apresentadas pelos Conselheiros Edilson de Sousa Silva e Wilber Carlos dos Santos Coimbra, em:

Acórdão APL-TC 00166/21 referente ao processo 01881/20
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br



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

I – Emitir parecer prévio **favorável à aprovação com ressalvas** das contas do Município de Urupá exercício de 2019, de responsabilidade de Célio de Jesus Lang, Prefeito Municipal, com fulcro no inciso I do art. 71 da Constituição Federal c/c o inciso VI do art. 1º da Lei Complementar Estadual n. 154/1996, em razão das impropriedades abaixo elencadas, excepcionadas, no entanto, as contas da mesa Diretora do Poder Legislativo Municipal, dos convênios e contratos firmados, além dos atos de ordenação de despesas eventualmente praticados pelo chefe do Poder Executivo, que serão apreciados e julgados em autos apartados e diretamente por este Tribunal:

a) excessivas alterações orçamentárias (21,59% das dotações iniciais), a considerar o limite máximo de 20% que esta Corte de Contas considera razoável em sua jurisprudência (Decisão n. 232/2011 – Pleno, processo n. 1133/2011-TCER);

b) inconsistência das informações contábeis (a. Distorção, no montante de R\$ 359.550,00, entre os valores das despesas orçamentárias registradas no Balanço Orçamentário e no Balanço Financeiro; e b. Distorção de R\$ 359.550,00 entre o valor das operações de créditos registradas no Balanço Orçamentário, na Demonstração dos Fluxos de Caixa e no Balanço Financeiro), em infringência aos arts. 85, 87 e 89 da Lei Federal n. 4.320/1964 c/c o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP/STN 8ª Edição e itens 3.10 ao 3.18 da NBC TSP ESTRUTURA CONCEITUAL – Estrutura Conceitual para Elaboração e Divulgação de Informação Contábil de Propósito Geral pelas Entidades do Setor Público;

c) baixa arrecadação dos créditos da dívida ativa, cuja esforço na recuperação (R\$ 268.164,68) alcançou 13,45% do saldo inicial (R\$ 1.993.355,99), percentual baixo em relação aos 20% que a Corte vem considerando como razoável;

II – Considerar, nos termos determinados nos §§ 1º e 2º do art. 8º da Resolução n. 173/2014-TCE-RO, que a Gestão Fiscal do Poder Executivo do Município de Urupá, relativa ao exercício de 2019, de responsabilidade de Célio de Jesus Lang, Prefeito Municipal, atende aos pressupostos fixados na Lei Complementar Federal n. 101/2000, quanto ao atendimento aos parâmetros de Receita e Despesa, Despesas com Pessoal, limite de endividamento, e atingimento das metas dos Resultados Nominal e Primário;

III – 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:

a) abstenha-se de alterar excessivamente o orçamento original, de modo a não fragilizar o planejamento orçamentário realizado, cujos efeitos podem distorcer os objetivos e metas definidos nos instrumentos de planejamento, sob pena de reprovação das contas vindouras na hipótese de reincidência;

b) intensifique o aprimoramento das medidas judiciais e/ou administrativas, tal como a utilização do protesto extrajudicial como medida prévia de ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, de modo a elevar a arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa;



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

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);

d) juntamente com o Secretário Municipal de Educação, procedam ao monitoramento do plano municipal de educação, bem como adotem medidas efetivas para o atingimento das metas previstas nos indicadores estratégicos; e

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.

IV - 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 Controlador-Geral do Município que continue acompanhando e informando, por intermédio do Relatório de Auditoria Anual (integrante das contas anuais), as medidas adotadas pela Administração quanto às determinações dispostas neste acórdão, manifestando-se quanto ao atendimento ou não das determinações pela Administração;

V – Alertar o atual Chefe do Poder Executivo do Município Urupá ou a quem venha a substituí-lo ou sucedê-lo que:

a) quando da elaboração da conciliação bancária das contas do Fundeb, atente ao correto lançamento dos registros para que o saldo da conta fornecido pelo banco concilie com a comparação de todas as informações externas; e

b) observe a adequada destinação dos recursos provenientes da alienação de bens, nos termos do artigo 44 da LRF.

VI – Determinar ao Controle Externo desta Corte que verifique, por ocasião da análise da prestação de contas do Município relativa ao exercício de 2021 se houve o cumprimento das determinações e alertas contidos neste acórdão.

VII – Dar ciência do acórdão:

a) aos interessados e responsáveis, via Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal de Contas, cuja data de publicação deve ser observada como marco inicial para possível interposição de recursos, com supedâneo no inciso IV do art. 22 c/c o inciso IV do art. 29, ambos da Lei Complementar Estadual n. 154/1996, informando-os que seu inteiro teor está disponível para consulta no endereço eletrônico www.tce.ro.gov.br, em atenção à sustentabilidade ambiental;

b) ao Ministério Público de Contas, na forma regimental; e



Proc.: 01881/20

Fls.: _____

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

c) à Secretaria-Geral de Controle Externo.

VIII – Determinar à Secretaria de Processamento e Julgamento – Departamento do Pleno que, ocorrendo o trânsito em julgado, encaminhe os presentes autos à Câmara Municipal de Urupá para apreciação e julgamento, expedindo-se, para tanto, o necessário;

IX - Após a adoção das medidas cabíveis pela Secretaria de Processamento e Julgamento – Departamento do Pleno, arquivem-se os autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros José Euler Potyguara Pereira de Mello (Relator), Edilson de Sousa Silva, Valdivino Crispim de Souza, Francisco Carvalho da Silva, Wilber Carlos dos Santos Coimbra e Benedito Antônio Alves; o Conselheiro Presidente Paulo Curi Neto; e o Procurador-Geral do Ministério Público de Contas Adilson Moreira de Medeiros.

Porto Velho, quinta-feira, 8 de julho de 2021.

(assinado eletronicamente)
JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO
Conselheiro Relator

(assinado eletronicamente)
PAULO CURI NETO
Conselheiro Presidente



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

PROCESSO: 1881/2020– TCE-RO ☺ (Apensos: 0827/19, 0736/19, 0784/19 e 2254/19)
SUBCATEGORIA: Prestação de Contas
ASSUNTO: Prestação de Contas - Exercício de 2019
JURISDICIONADO: Município de Urupá
INTERESSADO: Célio de Jesus Lang
RESPONSÁVEIS: Célio de Jesus Lang – CPF n. 593.453.492-00
RELATOR: Conselheiro José Euler Potyguara Pereira De Mello
SESSÃO: 8ª Sessão Ordinária Telepresencial do Pleno, de 27 de maio de 2021.

RELATÓRIO

1. Versam os presentes autos sobre a prestação de contas do Poder Executivo do Município de Urupá, exercício de 2019, de responsabilidade de Célio de Jesus Lang, na condição de Prefeito Municipal.
2. O registro nesta Corte Contas deu-se tempestivamente¹, cumprindo o disposto na alínea “a” do artigo 52 da Constituição Estadual c/c o inciso VI do artigo 11 da Instrução Normativa n. 13/2004-TCER.
3. Encontram-se acostados aos autos o relatório anual, certificado de auditoria e parecer do dirigente do órgão de controle interno² manifestando-se pela regularidade das contas, bem como declaração³ do Prefeito demonstrando haver tomado conhecimento das conclusões contidas sobre a prestação de contas, em obediência ao artigo 49 da LC n. 154/1996.
4. A instrução preliminar⁴ destacou a existência de impropriedades⁵, o que ensejou a definição de responsabilidade⁶ do Prefeito que, devidamente instado, apresentou suas justificativas⁷.

¹ O envio ocorreu em 13/05/2020. Em razão da pandemia de Coronavírus (COVID-19) o prazo final para envio das prestações de contas anuais de 2019 foi prorrogado por 60 dias (art. 4º da Portaria TCE-RO n. 245, de 23 de março de 2020).

² Documento ID 914270.

³ Documento ID 914289.

⁴ ID 972219.

⁵ (i) Inconsistência das informações contábeis; (ii) subavaliação da receita corrente de transferências; (iii) insuficiência financeira para a cobertura das obrigações (passivos financeiros) assumidas até 31.12.2019; (iv) excesso de alterações orçamentárias; e (v) divergência no saldo financeiro do FUNDEB.

⁶ ID 974166 – DDR/DM 0173/2020-GCJEPPM.

⁷ ID 987818.



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

5. Do exame dos argumentos e documentos ofertados, o corpo instrutivo entendeu que as irregularidades havidas⁸ não comprometem os resultados gerais do exercício. Assim, concluiu⁹ pugnando pela emissão de parecer prévio pela aprovação com ressalvas.
6. Instado a se manifestar nos autos, o *Parquet* de Contas opinou¹⁰ pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas com aposição de ressalvas, em razão das impropriedades identificadas na instrução processual.
7. Em síntese, é o relatório.

VOTO CONSELHEIRO JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO

8. Tendo feito estudo dos autos, passo ao exame dos tópicos analisados pela Secretaria Geral de Controle Externo – Coordenação Especializada em Finanças Municipais, no que tange aos aspectos orçamentários, financeiros, patrimoniais, repasse ao Legislativo, além dos gastos com educação, saúde e pessoal, promovidos pela Administração do Município de Urupá, relativos ao exercício de 2019.

I – DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

9. O orçamento fiscal do município, aprovado pela Lei Municipal n. 824, de 18 de dezembro de 2018, estimou a receita e fixou a despesa para o exercício no montante de R\$ 29.037.986,29.
10. A projeção da receita para o exercício de 2019 foi na ordem de R\$ 29.037.986,29 e recebeu parecer de viabilidade¹¹.
11. Assim, verifica-se que entre a previsão da receita encaminhada a este Tribunal e o orçamento consignado na LOA não teve alteração, demonstrando um planejamento adequado da receita.

1.1 – Das Alterações no Orçamento

12. No decorrer do exercício, como estão a demonstrar as peças que compõem os autos, ocorreram alterações no orçamento em razão da abertura de créditos suplementares, que podem ser assim demonstradas:

Dotação Inicial.....	R\$	29.037.986,29
(+) Créditos Adicionais Suplementares.....	R\$	7.548.233,25
(+) Créditos Especiais.....	R\$	4.902.397,43
(-) Anulações.....	R\$	6.269.700,40

⁸ (i) Inconsistências das informações contábeis; e (ii) excessivas alterações orçamentárias.

⁹ IDs 1004099 e 1004101.

¹⁰ Parecer n. 0068/2021-GPGMPC (ID 1018818), da lavra do Procurador-Geral, Dr. Adilson Moreira de Medeiros.

¹¹ Decisão Monocrática DM 0258/2018-GCJEPPM, processo n. 3311/18-TCER, de minha Relatoria.

Acórdão APL-TC 00166/21 referente ao processo 01881/20

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br



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

(=) Despesa Autorizada	R\$	35.218.916,57
(-) Despesa Empenhada.....	R\$	33.179.509,80
(=) Saldo de Dotação	R\$	2.039.406,77
Variação Final/Inicial.....	%	21,29%

Fonte: Anexo TC-18 - Quadro das Alterações Orçamentárias – ID 914279 e Relatório Técnico ID 1004099, p. 20.

13. A contraposição entre o orçamento inicial de R\$ 29.037.986,29 e a despesa autorizada final de R\$ 35.218.916,57 evidencia uma majoração de 21,29%.

14. A LOA autorizou o Poder Executivo abrir créditos adicionais suplementares até o limite de 20% do total orçado, diretamente por meio de decreto do Executivo. Verificou-se que foram abertos com fundamento na LOA o valor de R\$ 5.796.491,01, equivalente a 19,96% da dotação inicial, em cumprimento ao limite contido na Lei Orçamentária Anual.

15. Segundo atestou a unidade técnica¹², os créditos adicionais abertos diretamente pelo Chefe do Poder Executivo, cujas fontes eram previsíveis (anulação de dotação) representaram 21,59% (R\$ 6.269.700,40) da dotação inicial, infringindo à jurisprudência desta Corte (Decisão n. 232/2011-Pleno, processo n, 1133/11), que firmou entendimento como razoável o limite de até 20% para mudança da programação orçamentária.

16. Instado a prestar esclarecimentos, o responsável sustentou que não houve descumprimento do limite legal de alterações orçamentárias previsto na LOA/2019 do Município, por meio da abertura de créditos suplementares.

17. Ocorre que o apontamento não se refere a abertura de créditos sem autorização legislativa, e sim a excessiva alteração prejudicial ao planejamento orçamentário.

18. Destarte, remanesceu a impropriedade, cabendo aposição de ressalvas às contas.

19. Com relação aos recursos para abertura de créditos adicionais foram utilizadas as seguintes fontes:

RECURSOS PARA ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS	Valor (R\$)	%
- Superávit Financeiro	1.768.025,42	14,20
- Excesso de arrecadação	1.359.951,64	10,92
- Anulação de créditos	6.269.700,40	50,36
- Operações de créditos	0,00	-

¹² Conforme detalhado na tabela na página 11 do relatório técnico acostado ao ID 972219:

Descrição	Valor (R\$)	%
Dotação Inicial	29.037.986,29	100,00
(+) Créditos Suplementares	7.548.233,25	25,99
(+) Créditos Especiais	4.902.397,43	16,88
(+) Créditos Extraordinários	-	-
Total de Créditos Adicionais abertos no período	12.450.630,68	42,88
Cálculo do Excesso de alterações orçamentárias		
Dotação inicial (LOA) (a)	29.037.986,29	100,00
Anulações de dotação (b)	6.269.700,40	21,59
Operações de créditos (c)	0,00	0,00
Total de alterações orçamentárias por fontes previsíveis (d) = (b + c)	6.269.700,40	21,59
Situação	Excesso de alterações	



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

- Recursos Vinculados	3.052.953,22	24,52
TOTAL	12.450.630,68	100,00

Fonte: Anexo TC-18 – Quadro das Alterações Orçamentárias – ID 914279 e Relatório Técnico ID 1004099, p. 20/21.

1.2 – Da Receita

20. A execução da receita atingiu 101,05% da receita prevista (atualizada¹³), vez que a receita efetivamente arrecadada atingiu o montante de R\$ 33.076.332,03. Entretanto, este resultado refere-se unicamente a aspectos financeiros, não refletindo nem eficiência nem eficácia das ações.

21. As receitas por fontes e a participação absoluta e relativa de cada uma delas no montante da receita arrecadada são assim demonstradas:

RECEITA POR FONTES	Valor (R\$)	%
Receita Tributária	2.950.670,25	8,92
Receita de Contribuições	341.709,45	1,03
Receita Patrimonial	123.405,65	0,37
Receitas de Serviços	39.325,70	0,12
Transferências Correntes	29.016.007,22	87,72
Outras Receitas Correntes	45.663,76	0,14
Operações de Crédito	0,00	0,00
Alienação de bens	359.550,00	1,09
Transferências de Capital	200.000,00	0,60
Receita Arrecadada Total	33.076.332,03	100,00

Fonte: Relatório Técnico - ID 1004099, p. 9.

22. As fontes de receitas mais expressivas referem-se às transferências correntes e receita tributária, que equivaleram a 87,72% e 8,92%, respectivamente, da arrecadação total.

1.2.1 – Do Desempenho das Receitas Tributárias (Esforço Tributário)

23. A unidade técnica analisou o desempenho das receitas tributárias por meio do quociente do esforço tributário, que é o indicador que evidencia o esforço da administração visando a arrecadação das receitas próprias. A tabela abaixo demonstra a composição da receita tributária no exercício e a sua participação na receita realizada.

Composição da receita Tributária (2017 a 2019) – R\$

Receita	2017	%	2018	%	2019	%
Receita de Impostos	1.291.409,13	4,80	1.810.020,58	5,62	2.417.250,14	7,31
IPTU	373.771,20	1,39	406.117,95	1,26	584.079,26	1,77
IRRF	73.477,25	0,27	352.579,00	1,10	498.789,37	1,51
ISSQN	515.771,29	1,92	670.229,93	2,08	886.813,15	2,68
ITBI	328.389,39	1,22	381.093,70	1,18	447.568,36	1,35
Taxas	342.718,91	1,27	347.830,56	1,08	533.420,11	1,61
Contribuições de Melhoria	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Total de Receita Tributária	1.634.128,04	6,07	2.157.851,14	6,70	2.950.670,25	8,92
Total de Receita	26.927.850,23	100,00	32.185.502,00	100,00	33.076.332,03	100,00

¹³ R\$ 32.733.346,44.



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

Fonte: Relatório Técnico – ID 1004099, p. 10.

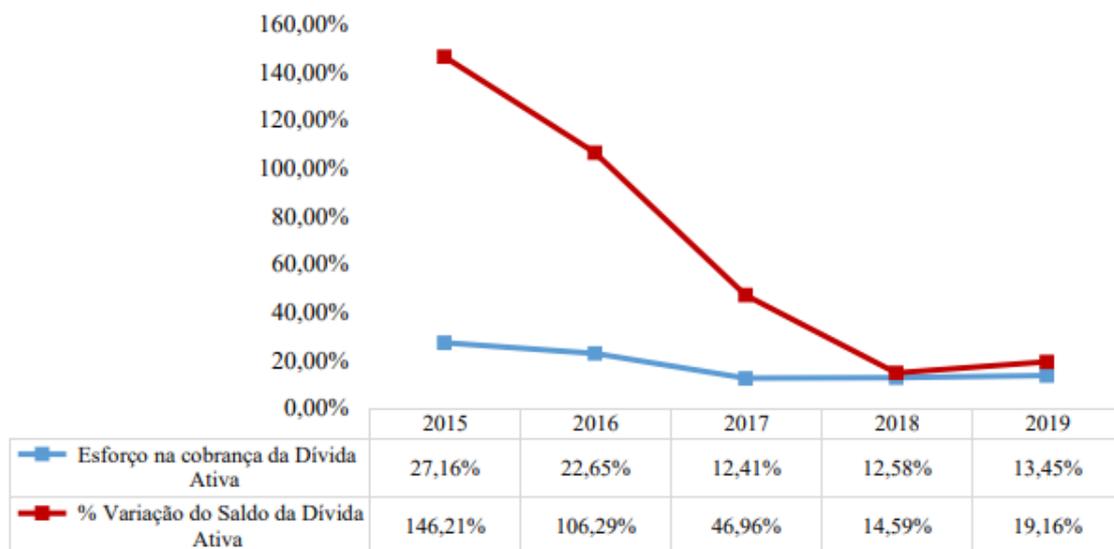
24. A receita de impostos e taxas perfez, no exercício de 2019, o montante de R\$ 2.950.670,25 alcançando o percentual de 8,92% de participação nas receitas realizadas, evidenciando a dependência do município quanto às transferências constitucionais e voluntárias do Estado e da União.

1.2.2 – Da Receita da Dívida Ativa

25. Ao proceder o exame da evolução da dívida ativa, o corpo instrutivo destacou que o Município apresentou baixo desempenho na arrecadação da dívida ativa (13,45% do saldo anterior), ressaltando que o estoque da dívida ativa teve aumento de 19,16% do saldo pendente na conta, podendo resultar até mesmo em perda de direito de recebimento se essa tendência continuar.

26. Apresentou o seguinte gráfico com histórico do esforço na cobrança da dívida ativa e a variação do saldo da conta de dívida ativa ao longo dos últimos cinco anos:

Gráfico - Quociente do Esforço na Cobrança e Variação do Saldo da Dívida Ativa (2015 a 2019)



Fonte: Relatório Técnico ID 1004099, p.11.

27. Quando comparado o esforço na recuperação de créditos da dívida ativa no exercício (13,45%) com o ano anterior (em 2018 foi de 12,58%) constata-se que houve incremento de 0,87%.

28. O Ministério Público de Contas ao manifestar-se nos autos destacou que a arrecadação foi baixa, em relação ao percentual de 20% que esta Corte vem considerando como razoável (precedente: Acórdão APL-TC 000414/16, prolatado nos autos do processo n. 1514/2016-TCER, Relator Cons. Francisco Carvalho da Silva).

29. Assim, necessária a aposição de ressalva às contas, bem como seja tecida determinação ao gestor para que continue adotando medidas efetivas visando intensificar e aprimorar medidas judiciais e/ou administrativas de modo a elevar a arrecadação dos créditos inscritos em dívida ativa.



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

30. Ainda acerca da dívida ativa, a unidade técnica apontou¹⁴ que restou caracterizada deficiência de controle de estoque e sugeriu seja determinado à Administração:

DETERMINAÇÃO

Determinar à Administração, no prazo de 180 dias contados da notificação, que edite/altere a norma existente sobre o registro e contabilização dos valores que compõem os créditos da dívida ativa, estabelecendo no mínimo: a) critérios para realização de ajustes para provisão com perdas em créditos com dívida ativa; b) metodologia para classificação da Dívida Ativa em Curto e Longo Prazo, em que seja demonstrada razoável certeza de recebimento desses créditos no curto prazo; e c) rotina periódica para avaliação do direito de recebimento do crédito tributário e não tributário (no mínimo anual)

31. A sugestão do corpo técnico visa melhorias no controle de estoque da dívida ativa e a redução de riscos de o saldo registrado não representar o saldo fidedigno realizável.

32. Acolho a proposição técnica.

1.3 – Da Despesa

33. A despesa realizada foi da ordem de R\$ 33.179.509,80, havendo as despesas correntes¹⁵ absorvido 89,75% e as de capital¹⁶ 10,25% do total da despesa realizada.

34. O corpo instrutivo, ao examinar o desempenho da despesa empenhada comparando com a despesa planejada, constatou que atingiu o percentual de 94,21%.

35. As despesas executadas por função de Governo e suas evoluções nos últimos exercícios assim ocorreram:

FUNÇÃO	2017	%	2018	%	2019	%
Legislativa	0,00	0,00	1.038.882,36	3,17	1.130.092,06	3,41
Administração	0,00	0,00	1.394.906,99	4,26	5.051.588,69	15,23
Assistência Social	0,00	0,00	7.232.966,64	22,07	1.329.819,58	4,01
Saúde	0,00	0,00	130.319,00	0,40	8.594.926,32	25,90
Educação	992.883,14	5,61	2.742.860,88	8,37	12.750.843,48	38,43
Cultura	1.494.581,60	8,44	2.433.118,14	7,42	183.268,22	0,55
Urbanismo	0,00	0,00	0,00	0,00	1.750.350,48	5,28
Agricultura	269.665,02	1,52	54.350,42	0,17	1.681.432,28	5,07
Transporte	0,00	0,00	1.038.882,36	3,17	283.900,99	0,86
Desporto e Lazer	4.380.575,95	24,75	5.940.814,04	18,12	52.547,61	0,16
Encargos Especiais	0,00	0,00	1.394.906,99	4,26	370.740,09	1,12
Total	17.697.997,39	100	32.779.193,20	100	33.179.509,80¹⁷	100

Fonte: SIGAP GESTÃO FISCAL¹⁸ e Relatório Técnico – ID 1004099, p. 12.

36. O corpo instrutivo destacou que as funções priorizadas pelo Município no período foram: educação (38,43%), saúde (25,90%), e administração (15,23%).

¹⁴ Página 42 do Relatório técnico acostado ao ID 1004099.

¹⁵ No montante de R\$ 29.777.448,09.

¹⁶ No montante de R\$ 3.402.061,71.

¹⁷ Não houve registro de despesas intraorçamentárias.

¹⁸ Demonstrativo da Execução das Despesas por Função/Subfunção relativo ao 6º bimestre.

Acórdão APL-TC 00166/21 referente ao processo 01881/20

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br



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

1.3.1 – Da Despesa com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e Valorização do Magistério

37. A unidade técnica da Corte de Contas atestou, após minudente exame dos registros dos pagamentos informados nos anexos da IN n. 022/CER/2007, em confronto com as fontes dos recursos que custearam as despesas e conferência de cálculo, que o Município aplicou, em 2019, em gastos com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino o montante de R\$ 5.255.455,33 o que corresponde a 28,21% da receita proveniente de impostos e transferências (R\$ 18.629.284,32), cumprindo, assim, o limite de aplicação mínima (25%) disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

1.3.1.1 - Do Plano Municipal de Educação

38. Em consonância com as diretrizes impostas pelo Plano Nacional de Educação (PNE), os Estados, o Distrito Federal e os Municípios criaram, por lei, seus correspondentes planos de educação, visando, de forma colaborativa, atuarem para materialização das metas e estratégias previstas no PNE, promovendo a articulação interfederativa na implementação das políticas educacionais.

39. Esta Corte realizou monitoramento no Plano Municipal de Educação de Urupá, objeto dos autos do processo n. 0307/2020-TCER, ocasião em que foi constatado o descumprimento do indicador 1-A e o risco de descumprimento do indicador 1-B da Meta 1 daquele plano educacional.

40. Naqueles autos, fora exarado o acórdão APL-TC 00137/20 alertando a Administração Municipal sobre a obrigatoriedade de cumprimento da Meta 1 prevista no seu Plano Municipal de Educação – PME, bem como a cooperação quanto ao cumprimento da Meta 3, sem, todavia, deixar de buscar o aperfeiçoamento de suas ações para manter-se em consonância com as metas previstas no Plano Nacional de Educação, atentando-se, inclusive, para o fato de que a manutenção injustificada das inconsistências apontadas naquele acórdão pode ensejar a reprovação das contas.

41. Também fora determinada¹⁹ a juntada de cópia daquele acórdão à estas contas, de forma a subsidiar a presente análise.

42. À vista do exposto, necessário determinar ao Chefe do Poder Executivo que dê efetivo cumprimento às determinações exaradas no referido *decisum*, bem como atente que ao alerta contido no citado acórdão.

1.3.1.2 - Do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB

43. O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), medido a cada dois anos, foi criado em 2005 com o objetivo de avaliar a qualidade de cada escola e de cada rede de ensino, uma vez que expressa, em valores (de 0 a 10) os resultados mais importantes da educação: aprendizagem e fluxo.

44. Funciona como um indicador nacional que possibilita o monitoramento da qualidade da Educação pela população por meio de dados concretos, com o qual a sociedade pode se mobilizar em busca de melhorias. Para tanto, o IDEB é calculado a partir de dois componentes: a taxa de rendimento escolar (aprovação) e as médias de desempenho nos exames aplicados pelo Inep. Os índices de aprovação são obtidos a partir do Censo Escolar, realizado anualmente.

¹⁹ Item III, do APL-TC 00137/20.



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

45. O IDEB nos municípios é calculado com base no aprendizado dos alunos em português e matemática (Prova Brasil) e no fluxo escolar (taxa de aprovação).

a) IDEB Anos Iniciais (4ª série/5º ano)

46. De acordo com as informações extraídas do site do QEDu²⁰, o Município de Urupá nos anos iniciais do ensino básico alcançou IDEB de 5,7, da seguinte maneira:

4ª série/5º ano (Rede Municipal)		
IDEB	Indicador de Aprendizado	Indicador de Fluxo
5,7	5,90	0,96

47. O Município obteve resultado no IDEB para 4ª/5º ano no exercício de 2019 abaixo da meta projetada (de 5,9).

48. Em consulta ao site do INEP²¹ verifica-se, ainda, que houve piora no resultado, se comparado ao ano anterior (2017), havendo queda na pontuação quando comparado ao exercício de 2017.

b) IDEB Anos Finais (8ª série/9º ano)

49. Com relação aos anos finais do ensino básico, consoante os dados extraídos do site do QEDu²², o Município de Urupá alcançou IDEB de 4,2, da seguinte maneira:

8ª série/9º ano (Rede Municipal)		
IDEB	Indicador de Aprendizado	Indicador de Fluxo
4,2	4,81	0,87

50. O Município obteve resultado no IDEB para 8ª/9º ano no exercício de 2019 abaixo da meta projetada (de 4,9).

51. Em consulta ao site do INEP²³ verifica-se, ainda, que houve piora no resultado, se comparado aos anos anteriores, havendo queda na pontuação quando comparado aos exercícios de 2013, 2015 e 2017.

1.3.2 – Do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Básico e de Valorização do Magistério - FUNDEB

52. De acordo com o corpo instrutivo, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, o Município aplicou, no exercício em exame, o valor de R\$ 7.933.130,74, equivalente a 99,06% dos recursos oriundos do FUNDEB, sendo que, deste total, foi aplicado na Remuneração e Valorização do Magistério o montante de R\$ 4.805.011,63, que corresponde a 60% do total da receita, cumprindo o disposto no art. 60, inciso XII, dos ADCT e nos arts. 21, § 2º, e 22 da Lei Federal n. 11.494/2007.

²⁰ <https://www.qedu.org.br/cidade/4531-urupa/ideb?dependence=3&grade=1&edition=2019> - Acesso em: 04 mai. 2021.

²¹ <http://ideb.inep.gov.br/resultado/> - Acesso em 04 mai. 2021.

²² <https://www.qedu.org.br/cidade/4531-urupa/ideb?dependence=3&grade=2&edition=2019> - Acesso em 04 mai. 2021.

²³ <http://ideb.inep.gov.br/resultado/> - Acesso em 04 mai. 2021.



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

53. Ao proceder o exame inicial dos autos a unidade técnica especializada constatou divergência de R\$ 6.872,12 no saldo financeiro do FUNDEB.

54. Analisadas justificativas e documentação apresentadas, a unidade de controle externo entendeu que restou esclarecido que não houve desvios de finalidade dos recursos do fundo, e entendeu como sanada a infringência, mas destacou que a conciliação bancária foi elaborada de forma incorreta, “*uma vez que as informações do documento não refletiam de forma clara os valores não considerados pelo banco e os valores não considerados pela contabilidade*”.

55. Assim, propôs, e eu acolho, seja emitido alerta à Administração para que quando da elaboração da conciliação bancária das contas do FUNDEB, atente ao correto lançamento dos registros para que o saldo da conta fornecido pelo banco concilie com a comparação de todas as informações externas.

1.3.3 – Da Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde

56. Segundo atestou o corpo técnico, a despesa realizada com ações e serviços públicos de saúde alcançou o montante de R\$ 4.384.344,87 correspondendo ao percentual de 24,49% do total das receitas arrecadadas de impostos e transferências constitucionais (R\$ 17.901.243,82²⁴).

1.4 – Do Balanço Orçamentário

57. O Balanço Orçamentário, cuja elaboração ocorreu nos termos da Portaria STN 438/2012, encontra-se acostado ao ID 914272.

58. O resultado orçamentário é um importante indicador de desempenho da Gestão Orçamentária, evidenciando o confronto entre a receita realizada e as despesas executadas, e tem o objetivo de demonstrar se houve equilíbrio na execução orçamentária.

Tabela - Resultado Orçamentário (2017 a 2019) - R\$

Discriminação	2017	2018	2019
1. Receitas Correntes Arrecadadas	26.927.850,23	32.185.502,00	32.516.782,03
2. Despesas Correntes	24.175.409,90	27.511.908,01	29.777.448,09
3. Superávit ou Déficit Corrente (1-2)	2.752.440,33	4.673.593,99	2.739.333,94
4. Receitas de Capital Arrecadadas	0,00	0,00	559.550,00
5. Despesas de Capital	2.339.783,61	5.267.285,19	3.402.061,71
6. Superávit ou Déficit de Capital (4-5)	-2.339.783,61	-5.267.285,19	-2.842.511,71
7. Total de Receitas Arrecadadas (1+4)	26.927.850,23	32.185.502,00	33.076.332,03
8. Total de Despesas Empenhadas (2+5)	26.515.193,51	32.779.193,20	33.179.509,80
9. Refinanciamento	-	-	-
10. Resultado Orçamentário (7-8-9)	412.656,72	-593.691,20	-103.177,77

Fonte: Relatório Técnico – ID 1004099, p. 8.

²⁴ Conforme destacou o corpo técnico, 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).



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

59. Do confronto entre a receita arrecadada (R\$ 33.076.332,03) e a despesa empenhada (R\$ 33.179.509,80), resultou o déficit de execução orçamentária da ordem de R\$ 103.177,77.
60. Analisando os autos da prestação de contas do exercício anterior²⁵, no intento de verificar se houve suporte financeiro para suprir o déficit orçamentário apresentado no exercício, pude constatar que houve disponibilidade de caixa, de recursos livres, no montante de R\$ 6.909,43.
61. Do exame do Anexo TC 38²⁶, verifica-se o não repasse de recursos conveniados empenhados no montante de R\$ 514.889,00.
62. Portanto, os referidos valores são suficientes para suprir o saldo deficitário, restando superávit orçamentário de R\$ 418.620,66.

2 – DA EXECUÇÃO FINANCEIRA

63. O Balanço Financeiro encontra-se assim demonstrado:

INGRESSOS		DISPÊNDIOS	
Especificação	Exercício Atual	Especificação	Exercício Atual
Receita Orçamentária (I)	32.716.782,03	Despesa Orçamentária (VI)	33.179.509,80
Receitas Extraorçamentárias (II)	5.034.933,77	Despesas Extraorçamentárias (VII)	4.547.502,87
Transferências Financeiras Recebidas (III)	10.792.112,41	Transferências Financeiras Concedidas (VIII)	10.792.112,41
Saldo do Exercício Anterior (IV)	5.255.263,19	Saldo para Exercício Seguinte (IX)	5.639.516,32
TOTAL (V) = (I+II+III+IV)	53.799.091,40	TOTAL (X) = (VI+VII+VIII+IX)	54.158.641,40

Fonte: Balanço Financeiro – ID 914273.

64. O corpo técnico identificou distorção contábil no montante de R\$ 359.550,00 decorrente da não evidenciação do saldo da conta “alienação de bens” no Balanço Financeiro.
65. Chamado a prestar esclarecimentos o responsável alegou tratar de falha que havia sido identificada quando do encerramento do exercício. No entanto, por equívoco, foram encaminhados os demonstrativos contábeis sem as devidas correções.
66. Conforme bem destacou a unidade de controle externo ao analisar²⁷ a defesa apresentada, embora a distorção não mais exista no sistema contábil, o Balanço Financeiro (ID 914273) colacionado aos autos efetivamente apresenta tal distorção. Assim, permanece a infringência, cabendo aposição de ressalva às contas.
67. O saldo disponível em 31/12/2019, no montante de R\$ 5.639.516,32, concilia com os saldos registrados nas contas “caixa e equivalentes de caixa” do Balanço Patrimonial.
68. Objetivando apurar o equilíbrio financeiro, a unidade técnica procedeu à análise financeira por fonte de recursos, e inicialmente²⁸ apontou insuficiência financeira no montante de R\$ 532.231,75.

²⁵ Processo n. 1011/2019-TCER.

²⁶ Anexo TC 38 – Quadro Demonstrativo dos recursos financeiros de convênios não repassados cujas despesas já foram empenhadas, ID 987818.

²⁷ Relatório de análise dos esclarecimentos – ID 1003345.

²⁸ Relatório ID 972219 – Achado de auditoria A3.



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

69. Instado, o gestor responsável alegou a existência de recursos em algumas fontes²⁹, os quais não haveriam sido considerados na análise preliminar, e, ainda, que parte do desequilíbrio financeiro apontado inicialmente advinha de convênios empenhados e não recebidos, aduzindo que feitos ajustes estaria comprovada a suficiência financeira.

70. A equipe técnica ao analisar as justificativas e documentos apresentados assim se manifestou:

2.3.7. Análise dos esclarecimentos dos responsáveis:

Inicialmente destacamos que os saldos positivos das fontes de recursos vinculadas não podem ser utilizados para dar cobertura à insuficiência financeira, razão pela qual foram desconsideradas na análise preliminar.

Com relação à indicação de outras fontes para cobertura da insuficiência financeira, verificamos que é possível desconsiderar a insuficiência apontada nas fontes: 30080031 – Salário Educação Exercício Anterior (R\$ 123.564,22) e 30150059 – Programa de Atendimento Integral à Família – PAIF Exercício Anterior (R\$ 1.900,00), uma vez que as fontes indicadas tratam do mesmo objeto, mas com o saldo referente ao exercício em análise, conforme demonstrado a seguir:

Identificação dos Recursos	Disponibilidade em 31.12.2019
1.008.0031 - SALÁRIO EDUCAÇÃO	201.151,62
3.008.0031 - SALÁRIO EDUCAÇÃO - EXER. ANTERIOR	- 123.564,22
1.015.0059 - Programa de Atendimento Integral à Família - PAIF	178.296,02
3.015.0059 - Programa de Atendimento Integral à Família - PAIF - EXER. ANT.	- 1.900,00

Fonte: Anexo V – Demonstrativo da disponibilidade de caixa (ID 972040).

Por outro lado, o mesmo não pode ser aplicado às fontes de recursos dos programas da saúde PAB, uma vez que, embora creditado pela União em bloco numa mesma conta corrente, possuem objetos de vinculação distintos, para os quais o município deve aprovar distintamente as dotações orçamentárias e executar as despesas de acordo com o Planejamento.

A Portaria n. 3.992/2017 que dispõe sobre as referidas transferências e estabelece o aludido “bloco de custeio” também dispõe em seu art. 3º, §2º: *I - a vinculação dos recursos, ao final do exercício financeiro, com a finalidade definida em cada Programa de Trabalho do Orçamento Geral da União que deu origem aos repasses realizados.* Portanto, a existência do bloco de financiamento dá alguma flexibilidade somente ao longo do exercício pela utilização do fluxo financeiro (conta corrente) comum aos programas, porém, ao final do exercício é necessário demonstrar a vinculação dos recursos federais repassados, com a finalidade definida em cada Programa de Trabalho do Orçamento Geral da União por meio do qual foram realizados os repasses.

A referida flexibilidade é apenas financeira (fluxo) e não orçamentária, portanto, não poderá haver execução do orçamento, empenhamento de despesa e inscrição em restos a pagar de despesas sem cobertura financeira do programa de origem, tampouco a Portaria n. 3.992/2017 autoriza a execução de despesa com a utilização de recurso de outro programa dentro do mesmo bloco. Dessa forma, temos que o controle da disponibilidade deve estar vinculado aos referidos programas, e regularmente comprovado ao final do exercício, portanto não houve alteração neste ponto da situação descrita anteriormente.

Destaca-se ainda que no reexame das informações foi possível identificar uma falha na apresentação das disponibilidades das despesas elencadas na fonte “Outros Recursos

²⁹ Fontes da Atenção Básica da Saúde.



Proc.: 01881/20

Fls.: _____

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

destinados à Educação”, haja vista que na instrução inicial não foram consideradas as disponibilidades das fontes listadas a seguir:

Identificação dos Recursos	Disponibilidade em 31.12.2019
1.008.0033 -PNAE -PROG. NACIONAL DE APOIO A ALIM. ESCOLAR	15.317,66
1.008.0034 - PNATE - PROG. NACIONAL DE APOIO AO TRANSP ESCOLAR	74,22
1.008.003 -OUTRAS TRANSF. FNDE	3.938,30
2.012.0036 - CONVÊNIO DA EDUCAÇÃO - UNIÃO	6,99
2.012.0037 - CONVÊNIO DA EDUCAÇÃO - ESTADO	44.037,12

Fonte: Anexo V – Demonstrativo da disponibilidade de caixa (ID 972040).

A situação não ocasionou prejuízos à análise, tampouco aos jurisdicionado, uma vez que nas fontes informadas do quadro anterior não se identificou disponibilidades negativas.

Já com relação à existência de recursos de convênios não repassados, realizou-se uma consulta ao Portal de Transparência do Governo Federal⁴ e constatou-se que assiste razão ao justificante no que diz respeito à existência de recursos não repassados referente ao convênio n. 879092, haja vista que até 31.12.2019 só haviam sido recebidos pelo município R\$119.865,00 do total dos recursos pactuados R\$599.325,00, havendo um saldo de recursos a receber no valor de R\$479.460,00, conforme extrato extraído do Portal Transparência dos Convênios (ID 1002850) e Anexo TC-38 apresentado na presente defesa (ID 987818, pág. 31), o qual, conforme informado pelo justificante reduziria o valor da insuficiência da fonte vinculada 1.028.0089 de R\$ 479.862,79 para R\$ 402,79.

Dessa forma, considerando os fatos apresentados pelo justificante, efetuou-se uma nova análise, cujo resultado pode ser observado nos quadros abaixo:

[...]

A avaliação da individual das fontes vinculadas apresentou algumas das fontes com insuficiência de recurso após a inscrição dos restos a pagar, a qual está demonstrada na tabela seguinte:

Descrição	Valor (R\$)
1.001.0046 - REC. DA EDUCAÇÃO NO ENSINO FUNDAMENTAL	- 4.740,29
1.001.0066 - REC. DO ENSINO ESPECIAL	- 18.520,16
1.027.0010 - PAB - PROG. SAÚDE DA FAMÍLIA	- 5.816,82
1.027.0015 - PAB - EPIDEMIOLOGIA E CONTROLE DE DOENÇAS	- 671,98
1.027.0016 - MAC - MÉDIA E ALTA COMPLEXIDADE	- 76.067,68
1.027.0050 - VIGILÂNCIA EM SAÚDE	- 1.702,47
1.027.0051 - ASSISTÊNCIA FARMACEUTICA	- 930,10
1.028.0007 - INVESTIM. - PAB - PISO DE ATENÇÃO BÁSICA	- 97.853,46
1.028.0089 - INVESTIM. NA REDE DE SERVIÇOS DE SAÚDE	-402,79
1.028.9999 - INVESTIM. - OUTROS RECURSOS SUS	- 151.000,00
3.027.0007 - PAB - PISO DE ATENÇÃO BÁSICA - EXER. ANT.	- 48.200,08
3.028.0007 - PAB - PISO DE ATENÇÃO BÁSICA - EXER. ANT.	- 2.405,20
3.028.0048 - OUTRAS TRANSF. REC. ESTADUAIS - EXER. ANT.	- 2.111,22
3.027.0051 - ASSISTÊNCIA FARMACEUTICA - EXER. ANT.	- 10.711,00
3.027.0087 - PROG. DE MELHORIA DO ACESSO A QUAL. - EXER. ANT.	- 655,98
3.028.0089 - INVESTIM. NA REDE DE SERV DE SAÚDE - EXER. ANT.	- 4.124,29
1.015.0057 - OUTRAS RECEITAS FNAS	- 11.476,78
TOTAL	-R\$437.390,30

Fonte: Anexo V – Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar - ID 972040, Anexo TC-38 (ID 987818) e análise técnica.



Proc.: 01881/20

Fls.: _____

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

Por sua vez, a avaliação das disponibilidades por fonte (vinculada e não vinculada) apresentou o seguinte resultado:

Descrição	Valor (R\$)
Total dos Recursos não Vinculados (a)	510.082,77
Total das Fontes Vinculadas Deficitárias (b)	-437.390,30
Resultado (c) = (a + b)	72.692,47
Situação	Suficiência financeira

Fonte: Anexo V – Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar - ID 972040, Anexo TC-38 (ID 987818) e análise técnica.

Conforme demonstrado no quadro acima, houve fontes vinculadas deficitárias, contudo, o montante dos recursos livres disponíveis foi suficiente para cobri-las.

Dessa forma, conclui-se, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que as disponibilidades de caixa são suficientes para a cobertura das obrigações financeiras (passivos financeiros) assumidas até 31.12.2019, demonstrando que foram observadas as disposições dos artigos 1º, § 1º, e 9º da Lei Complementar n. 101/2000.

2.3.8. Conclusão:

Ante o exposto, concluímos que os esclarecimentos foram suficientes para descaracterização da situação descrita no achado de auditoria A3.

71. Como visto, a unidade técnica especializada ao reanalisar o resultado financeiro do Município verificou que as fontes deficitárias totalizaram R\$ 437.390,30. Contudo, o montante dos recursos livres disponíveis foi suficiente para cobri-las.

Descrição	Valor (R\$)
Total dos Recursos não Vinculados (a)	510.082,77
Total das Fontes Vinculadas Deficitárias (b)	-437.390,30
Resultado (c) = (a + b)	72.692,47
Situação	Suficiência financeira

Fonte: Relatório Técnico ID 1004099, p. 28.

72. Destarte, constata-se que o Município encerrou o exercício com suficiência de caixa, por fontes de recursos, na ordem de R\$ 72.692,47, para lastrear as despesas inscritas em restos a pagar, em obediência ao disposto nos arts. 1º, § 1º e 9º da LRF.

2.1 – Da análise do Estoque de Restos a Pagar

73. A análise dos restos a pagar é fundamental para a compreensão da execução orçamentária e financeira de cada exercício, principalmente em face do expressivo volume de recursos inscritos nessa rubrica nos últimos anos.

74. De acordo com a Lei Federal n. 4.320/1964, pertencem ao exercício financeiro as despesas nele legalmente empenhadas. As despesas empenhadas que não foram pagas no mesmo exercício são inscritas em restos a pagar, se dividem em processados e não processados. Os primeiros



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

referem-se a despesas liquidadas, com obrigação cumprida pelo fornecedor de bens ou serviços e já verificada pela Administração, mas ainda não pagas. No segundo caso, enquadram-se as despesas não liquidadas.

75. Os saldos dos restos a pagar³⁰ no exercício representam apenas 5,65% dos recursos empenhados (R\$ 33.179.509,80).

3 – DA EXECUÇÃO PATRIMONIAL

76. O Balanço Patrimonial, acostado ao ID 914274, demonstra o registro de Ativo Financeiro na ordem R\$ 5.639.516,32 e de Passivo Financeiro de R\$ 3.273.332,90, o que revela superávit financeiro bruto de R\$ 2.366.183,42.

77. Com relação aos indicadores da gestão patrimonial, a unidade técnica especializada destacou o seguinte:

Liquidez Corrente

78. O índice de liquidez corrente indica o quanto a entidade dispõe em bens e direitos realizáveis em curto prazo, para fazer face às obrigações no curto prazo. A interpretação desse índice é de quanto maior melhor. O ideal é que este índice seja maior ou igual a 1.

79. O Município de Urupá teve índice de R\$ 22,04 de liquidez corrente, evidenciado que estava operando com superávit, pois para cada R\$ 1,00 de dívida de curto prazo, dispunha de R\$ 22,04 de recursos disponíveis a curto prazo para quitar a obrigação.

Liquidez Geral

80. O índice de liquidez geral indica o quanto a entidade dispõe em bens e direitos realizáveis em curto prazo e em longo prazo para fazer face ao total de suas obrigações. A interpretação desse índice é de quanto maior melhor.

81. O índice de liquidez geral do município foi de R\$ 4,66, evidenciando que para cada R\$ 1,00 de dívida, dispunha de R\$ 4,66 de recursos para pagamento. Comparado ao exercício de 2018 houve incremento do referido indicador.

Endividamento Geral

82. Esse índice demonstra o grau de endividamento da entidade. Reflete também a sua estrutura de capital, ou seja, composição das obrigações.

83. O índice atingido foi de R\$ 0,05, o que indica que o capital de terceiros (passivo exigível) representa 5% do Ativo total.

4 – DA DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS

³⁰ R\$ 5.567,74 (Restos a pagar processados) + R\$ 1.868.807,41 (Restos a pagar não processados) = R\$ 1.874.375,15.
Acórdão APL-TC 00166/21 referente ao processo 01881/20



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

84. Analisando a Demonstração das Variações Patrimoniais, verifica-se que o reflexo do resultado patrimonial do exercício na situação líquida inicial, resultou no saldo patrimonial a seguir demonstrado:

Ativo Real Líquido do ano anterior	R\$	28.197.367,24
(+) Resultado Patrimonial do exercício (superávit)	R\$	3.816.920,11
Saldo patrimonial	R\$	32.014.287,35

Fonte: Demonstração das Variações Patrimoniais (ID 914275), Balanço Patrimonial (ID 914274) e Balanço Patrimonial do exercício de 2018 (processo n. 1011/19-TCER).

85. O saldo patrimonial do exercício anterior (ativo real líquido) no montante de R\$ 28.197.367,24, em confronto com o resultado patrimonial do exercício (superávit) no valor de R\$ 3.816.920,11, consigna-se o novo saldo patrimonial (ativo real líquido), no total de R\$ 32.014.287,35.

86. O corpo instrutivo trouxe outra forma de evidenciar o resultado patrimonial, que é a interpretação do quociente do resultado das variações patrimonial.

87. Esse quociente resulta da relação entre o total das variações patrimoniais aumentativas e o total das variações patrimoniais diminutivas.

Tabela - Quociente do Resultado das Variações Patrimoniais (2017 a 2019)

Quociente do Resultado dos Saldos Financeiros (1÷2)	2017	2018	2019
1. Variações Patrimoniais Aumentativas	35.987.102,83	42.803.573,26	44.070.209,40
2. Variações Patrimoniais Diminutivas	38.106.698,16	39.025.737,88	40.253.289,29
Quociente do Resultado dos Saldos Financeiros	0,94	1,10	1,09

Fonte: Relatório técnico – ID 1004099, p 15.

88. A situação revela que no confronto entre as receitas e despesas, sob o aspecto patrimonial, o Município, no exercício em comento, obteve superávit no exercício. Ressalta-se, que o objetivo das entidades do setor público é o atendimento dos serviços públicos, buscando-se, sempre que possível, o equilíbrio das contas públicas, também, sob o aspecto patrimonial.

89. Por fim, a unidade técnica registrou que as demonstrações contábeis consolidadas do Município, compostas pelos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e pelas Demonstrações das Variações Patrimoniais e dos Fluxos de Caixa representam adequadamente a situação patrimonial em 31/12/2019 e os resultados orçamentário, financeiro e patrimonial relativos ao exercício encerrado nessa data, de acordo com as disposições da Lei Federal n. 4.320/1964, da Lei Complementar Federal n. 101/2000 e das demais normas de contabilidade do setor público.

5 – DO REPASSE DE RECURSOS AO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

90. A unidade técnica apontou que o Executivo Municipal repassou, no exercício ora em exame, a importância de R\$ 1.186.580,20, o equivalente a 7% das receitas apuradas no exercício anterior (R\$ 16.951.145,73), cumprindo, portanto, o disposto no artigo 29-A, inciso I a VI e § 2º, incisos I e III da Constituição Federal.

6 – DA GESTÃO FISCAL



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

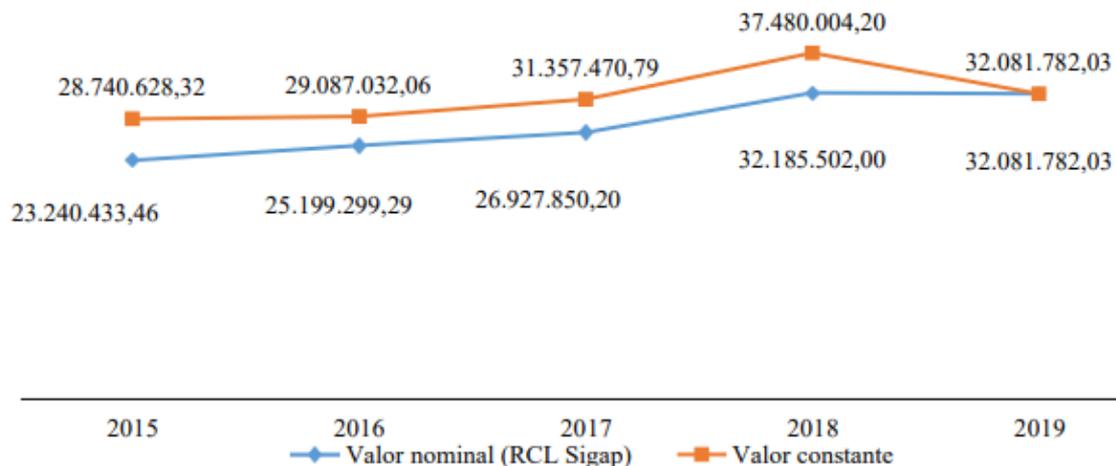
91. A análise da gestão fiscal foi extraída dos autos de n. 2254/2019-TCER³¹, bem como dos relatórios da unidade técnica.
92. Dos dados apurados nas contas de gestão fiscal do exercício, extrai-se:

6.1 – Da Receita Corrente Líquida

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

94. O gráfico a seguir demonstra a evolução da RCL nos últimos cinco anos em valores nominais e em valores constantes (atualizados para a data de 31/12/2019) aplicando o Índice Nacional de Preços ao Consumidor – IPCA.

Gráfico - Evolução da Receita Corrente Líquida (2015 a 2019) - R\$



Fonte: SIGAP Gestão Fiscal; Índice de atualização IPCA-IBGE *apud* em Relatório Técnico ID 1004099, p. 10.

95. Do exame do gráfico acima, a RCL ao longo do período analisado (2015 a 2018) demonstra que houve aumento gradual da RCL em valores nominais e constantes, exceto no exercício de 2019 que apresentou uma redução quando comparado com o exercício anterior.

6.2 – Da Despesa com Pessoal

96. Relativamente aos gastos com pessoal (no montante de R\$ 15.598.188,43), o índice verificado para essa despesa (48,62%) encontra-se em conformidade com o disposto no art. 169 da Constituição Federal e a alínea “b” do inciso III do art. 20 da Lei Complementar Federal n. 101/2000, que fixou como limite máximo para aquela despesa o percentual de 54% da RCL.

³¹ Apenso a estes autos.



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

Tabela - Demonstração do limite de Despesa Total com Pessoal (2019)

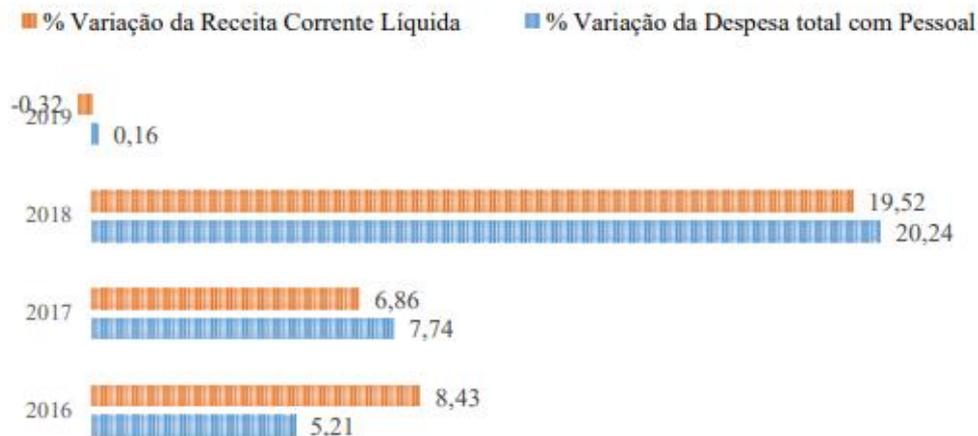
Discriminação	Executivo	Legislativo	Consolidado
1. Despesa Total com Pessoal - DTP	15.598.188,43	669.152,80	16.267.341,23
2. Receita Corrente Líquida - RCL	32.081.782,03	32.081.782,03	32.081.782,03
% da Despesa Total com Pessoal (1 ÷ 2)	48,62%	2,09%	50,71%
Limite máximo (inciso III, art. 20 da LRF)	54%	6%	60%
Limite prudencial (parágrafo único, art. 22 da LRF)	51,30%	5,70%	57,00%
Limite de alerta (inciso II do §1º do art. 59 da LRF)	48,60%	5,40%	54,00%

Fonte: SIGAP Gestão Fiscal *apud* Relatório Técnico – ID 1004099, p. 29.

97. Conforme os valores contidos na tabela acima, verifica-se que em 2019 os Poderes Executivo e Legislativo, analisados de maneira individual e consolidados, respeitaram os limites de despesa com pessoal definidos no art. 20 da LRF.

98. O corpo instrutivo, avaliando o comportamento da evolução da despesa com pessoal ao longo dos últimos cinco exercícios, destacou que este dispêndio com pessoal, no exercício de 2019 cresceu apenas 0,16%. Em contrapartida, a receita corrente líquida no exercício teve redução de -0,32%, indicando uma situação negativa, com possibilidade de descumprimento do limite de gastos com pessoal estabelecido pela legislação.

Gráfico - Evolução da variação da DTP e RCL (2016 a 2019)



Fonte: Relatório Técnico – ID 1004099, p. 14.

6.3 – Do Cumprimento das Metas Fiscais

99. Impõe registrar que as metas fiscais nos instrumentos de planejamento não são meramente números isolados que a legislação define, mas sim a forma de a Administração atuar de maneira responsável e planejada para o alcance dos programas estrategicamente delineados de acordo com as projeções/cenários futuros.

100. Desde o exercício de 2018 a Secretaria do Tesouro Nacional – STN trouxe para harmonização de metodologia de apuração dos resultados fiscais de duas formas: a partir da mensuração dos fluxos das receitas e despesas não financeiras do exercício em análise, metodologia conhecida como



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

“Acima da Linha”; e a metodologia “Abaixo da Linha”, que considera a variação da dívida pública pela ótica do seu financiamento; ou seja, a diferença entre a Dívida Consolidada Líquida – DCL do ano em exame e a do mesmo período do ano anterior.

101. Cumpre mencionar que podem surgir discrepâncias entre os resultados primário e nominal calculados pelas metodologias “acima da linha” e “abaixo da linha”, sendo necessários alguns ajustes nos cálculos para que as metodologias se tornem compatíveis.

6.3.1 – Dos Resultados Primário e Nominal

102. O resultado primário representa a diferença entre as receitas e despesas não financeiras e indica se os níveis de gastos orçamentários do município são compatíveis com sua arrecadação, representando o esforço fiscal direcionado à diminuição do estoque da dívida pública.

103. O resultado nominal, por sua vez, representa a variação da DCL em dado período e pode ser obtido a partir do resultado primário por meio da soma da conta de juros (juros ativos menos juros passivos).

104. As tabelas abaixo detalham o resultado do exercício tanto pelas metodologias acima e abaixo da linha:

Tabela – Demonstração do resultado primário e nominal

	Descrição	Valor (R\$)
“acima da linha”	META DE RESULTADO PRIMÁRIO	23.850,00
	1. Total das Receitas Primárias	32.952.926,38
	2. Total das Despesa Primárias	32.492.475,24
	3. Resultado Apurado	460.451,14
	Situação	Atingida
	META DE RESULTADO NOMINAL	-47.978,61
	4. Juros Nominais (4.1- 4.2)	112.208,66
	4.1 Juros Ativos	123.405,65
	4.2 Juros Passivos	11.196,99
	9. Resultado Nominal Apurado (Resultado Primário + Juros Nominais)	572.659,80
	Situação	Atingida



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

	Descrição	Exercício Anterior	Exercício Atual
“ abaixo da linha”	Dívida Consolidada	1.578.459,29	1.283.719,10
	Deduções	5.117.078,09	5.633.948,58
	Disponibilidade de Caixa	5.117.078,09	5.633.948,58
	Disponibilidade de Caixa Bruta	5.255.263,19	5.639.516,32
	(-) Restos a Pagar Processados	138.185,10	5.567,74
	Demais Haveres Financeiros	0,00	0,00
	Dívida Consolidada Líquida	-3.538.618,80	-4.350.229,48
	RESULTADO NOMINAL ABAIXO DA LINHA		
Ajuste Metodológico	Variação do Saldo de Restos a Pagar		132.617,36
	Receita de Alienação de Investimentos Permanentes		-
	Passivos Reconhecidos na Dívida Consolidada		-
	Variações Cambiais		-
	Pagamentos de Precatórios integrantes da DC		-
	Outros Ajustes		-106.333,52
	RESULTADO NOMINAL AJUSTADO		
RESULTADO PRIMÁRIO ABAIXO DA LINHA (resultado nominal ajustado - juros nominais)			460.451,14
Consistência Metodológica			
Descrição	Resultado Primário	Resultado Nominal	
Metodologia Acima da Linha	460.451,14	572.659,80	
Metodologia Abaixo da Linha	460.451,14	572.659,80	
Consistência	Consistência	Consistência	

Fonte: SIGAP Gestão Fiscal *apud* Relatório Técnico – ID 1004099, p 29/30.

105. Segundo atestou o corpo instrutivo desta Corte de Contas, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, a Administração Municipal cumpriu as metas dos resultados nominal e primário fixadas na LDO.

106. Ademais, fora constatado consistência metodológica na apuração das metas fiscais (resultados primário e nominal) pelas metodologias acima e abaixo da linha, em observância ao MDF-STN 9ª Edição.

6.4 – Do Limite de Endividamento

107. O conceito de endividamento utilizado na apuração dos limites é o da Dívida Consolidada Líquida, que é obtido deduzindo-se da Dívida Consolidada ou Fundada os valores do Ativo Disponível e Haveres Financeiros líquido dos valores inscritos em restos a pagar processados, conforme estabelece o artigo 42 da LRF. A Dívida Consolidada, por sua vez, compreende o montante das obrigações financeiras, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e de operações de crédito, para amortização em prazo superior a doze meses, nos termos do art. 29 da LRF.



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

108. O valor apurado do limite de endividamento do exercício de 2019 (-14%), demonstra que o Município cumpriu o limite máximo (120%) definido pelo art. 3º, inciso II, da Resolução do Senado Federal n. 40/2001.

7 – DAS DETERMINAÇÕES CONTIDAS NAS CONTAS DE GOVERNO

109. Nas Contas do Governo do Chefe do Executivo Municipal dos exercícios anteriores, este Tribunal formulou determinações e recomendações aos órgãos e entidades responsáveis pela realização das receitas e pela execução das despesas públicas, buscando assegurar a observância aos princípios da legalidade, eficiência, legitimidade, economicidade e da continuidade dos serviços na gestão pública.

110. A unidade técnica, com o propósito de garantir a continuidade das ações de controle, analisou as informações constantes das Contas de Governo do Chefe do Executivo Municipal de 2017 e 2018, para verificar o atendimento das determinações e recomendações expedidas.

111. Com relação às determinações exaradas na prestação de contas do exercício de 2017 (acórdão APL-TC 00111/18, processo n. 1534/2017-TCER), em seu exame o corpo instrutivo se manifestou pelo atendimento da determinação contida no item V do referido acórdão.

112. Quanto às determinações exaradas na prestação de contas do exercício de 2018 (acórdão APL-TC 00371/19, processo n. 1011/2019-TCER), importante destacar que a Administração encontra-se dentro do prazo de atendimento, uma vez que o referido *decisum* transitou em julgado³² já no final do exercício em exame, em 19/12/2019, não havendo tempo hábil para implementação das medidas.

8 – DO CONTROLE INTERNO

113. A controladoria interna emitiu relatório, certificado e parecer de auditoria³³, opinando pela regularidade das contas. Consta, ainda, pronunciamento do prefeito³⁴, certificando que tomou conhecimento das conclusões constantes dos relatórios e pareceres emitidos pelo controle interno sobre as suas contas.

9 – DA SITUAÇÃO DAS PRESTAÇÕES DE CONTAS DOS EXERCÍCIOS ANTERIORES

114. As prestações de contas relativas aos exercícios de 2016 a 2018 receberam parecer prévio favorável à aprovação com ressalvas, conforme abaixo discriminado:

Exercício	Processo	Data do Julgamento	Parecer
2016	1534/17-TCER ³⁵	05/04/2018	Favorável com Ressalvas
2017	1903/18-TCER ³⁶	19/09/2019	Favorável com Ressalvas

³² Conforme Certidão de trânsito em julgado ID 848170 acostada aos autos de n. 1011/2019-TCER.

³³ ID 914270.

³⁴ Declaração eletrônica de ciência do relatório e parecer do Controle Interno – ID 914289.

³⁵ Parecer Prévio PPL-TC 00001/18. Rel. Cons. Benedito Antônio Alves.

³⁶ Parecer Prévio PPL-TC 00292/19. Da relatoria do Cons. Omar Pires Dias, em substituição regimental à minha Relatoria. Acórdão APL-TC 00166/21 referente ao processo 01881/20



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

2018	1011/19-TCER ³⁷	21/11/2019	Favorável com Ressalvas
------	----------------------------	------------	-------------------------

Fonte: PCe desta Corte. Acesso em 04 mai. 2021.

10 – DAS CONSIDERAÇÕES FINAIS

115. De início, insta consignar que os atos da Administração não foram objeto de auditoria *in loco* por parte deste Tribunal.
116. De tudo o quanto foi exposto, restou evidenciado o cumprimento dos mandamentos constitucionais e legais relativos à educação (28,21% na MDE); aplicação do mínimo de 60% dos recursos do FUNDEB na valorização do magistério (60%); ações e serviços públicos de saúde (24,49%); bem como regularidade nos gastos com pessoal (48,62%) e nos repasses ao Legislativo (7%).
117. No que tange ao índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, o Município de Urupá no exercício de 2019 obteve resultado (5,7) para os anos iniciais (4º e 5º) abaixo da meta projetada. Ademais, se comparado aos anos anteriores, houve piora no resultado, com queda na pontuação.
118. Quanto às séries finais (8º/9º ano), o Município também obteve resultado (4,2) abaixo da meta projetada e verifica-se, ainda, que houve piora no resultado, se comparado aos anos anteriores.
119. Ainda sobre a educação, esta Corte realizou monitoramento no Plano Municipal de Educação de Urupá, objeto dos autos do processo n. 0307/2020-TCER, ocasião em que foi constatado o descumprimento do indicador 1-A e o risco de descumprimento do indicador 1-B da Meta 1 daquele plano educacional.
120. Naqueles autos, fora exarado o acórdão APL-TC 0137/20 alertando a Administração Municipal sobre a obrigatoriedade de cumprimento da Meta 1 prevista no seu Plano Municipal de Educação – PME, bem como a cooperação quanto ao cumprimento da Meta 3. Assim, necessário determinar ao Chefe do Poder Executivo que dê efetivo cumprimento às determinações exaradas na referida decisão, bem como atente que ao alerta contido no citado acórdão.
121. De outro giro, observou-se que os resultados orçamentário, financeiro e patrimonial foram superavitários em R\$ 418.620,66, R\$ 72.692,47 e R\$ 32.014.287,35, respectivamente.
122. No que se refere às metas fiscais dos resultados primário e nominal, o corpo instrutivo atestou que o município de Urupá cumpriu as metas fixadas na LDO, assim como apresentou consistência metodológica na apuração das metas fiscais dos resultados primário e nominal, pelas metodologias acima e abaixo da linha.
123. Com relação à dívida ativa, nada obstante os esforços da Administração Municipal restou caracterizada baixa arrecadação (13,45% do saldo inicial) dos créditos em dívida ativa. Assim, necessário tecer determinação ao gestor para que continue adotando medidas efetivas visando intensificar e aprimorar medidas judiciais e/ou administrativas de modo a elevar a arrecadação dos créditos inscritos em dívida ativa.

³⁷ Parecer Prévio PPL-TC 0066/19. Da relatoria do Cons. Erivan Oliveira da Silva, em substituição regimental à minha Relatoria.



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

124. Em arremate, a unidade técnica especializada, quando da análise dos elementos encartados nos presentes autos, concluiu que remanesceram, ainda, as seguintes impropriedades formais: (i) excesso de alterações orçamentárias; e (ii) inconsistência das informações contábeis.

125. Por derradeiro, acolho maioria das determinações e recomendações sugeridas pelo corpo instrutivo e pelo *Parquet* de Contas em seus opinativos, por entender que são pertinentes e necessárias, bem como auxiliam o gestor no controle e eficácia de sua gestão.

126. Assim, ante o exposto e tudo mais que dos autos consta, acolhendo os opinativos ministerial (ID 1018818) técnico (IDs 1004099 e 1004101), porquanto submeto a este egrégio Plenário o seguinte voto:

I – Emitir parecer prévio **favorável à aprovação com ressalvas** das contas do Município de Urupá exercício de 2019, de responsabilidade de Célio de Jesus Lang, Prefeito Municipal, com fulcro no inciso I do art. 71 da Constituição Federal c/c o inciso VI do art. 1º da Lei Complementar Estadual n. 154/1996, em razão das impropriedades abaixo elencadas, excepcionadas, no entanto, as contas da mesa Diretora do Poder Legislativo Municipal, dos convênios e contratos firmados, além dos atos de ordenação de despesas eventualmente praticados pelo chefe do Poder Executivo, que serão apreciados e julgados em autos apartados e diretamente por este Tribunal:

a) excessivas alterações orçamentárias (21,59% das dotações iniciais), a considerar o limite máximo de 20% que esta Corte de Contas considera razoável em sua jurisprudência (Decisão n. 232/2011 – Pleno, processo n. 1133/2011-TCER);

b) inconsistência das informações contábeis (a. Distorção, no montante de R\$ 359.550,00, entre os valores das despesas orçamentárias registradas no Balanço Orçamentário e no Balanço Financeiro e b. Distorção de R\$ 359.550,00 entre o valor das operações de créditos registradas no Balanço Orçamentário, na Demonstração dos Fluxos de Caixa e no Balanço Financeiro), em infringência aos arts. 85, 87 e 89 da Lei Federal n. 4.320/1964 c/c o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP/STN 8ª Edição e itens 3.10 ao 3.18 da NBC TSP ESTRUTURA CONCEITUAL – Estrutura Conceitual para Elaboração e Divulgação de Informação Contábil de Propósito Geral pelas Entidades do Setor Público;

c) baixa arrecadação dos créditos da dívida ativa, cuja esforço na recuperação (R\$ 268.164,68) alcançou 13,45% do saldo inicial (R\$ 1.993.355,99), percentual baixo em relação aos 20% que a Corte vem considerando como razoável;

II – Considerar, nos termos determinados nos §§ 1º e 2º do art. 8º da Resolução n. 173/2014-TCE-RO, que a Gestão Fiscal do Poder Executivo do Município de Urupá, relativa ao exercício de 2019, de responsabilidade de Célio de Jesus Lang, Prefeito Municipal, atende aos pressupostos fixados na Lei Complementar Federal n. 101/2000, quanto ao atendimento aos parâmetros de Receita e Despesa, Despesas com Pessoal, limite de endividamento, e atingimento das metas dos Resultados Nominal e Primário;

III – 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



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

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:

- a) abstenha-se de alterar excessivamente o orçamento original, de modo a não fragilizar o planejamento orçamentário realizado, cujos efeitos podem distorcer os objetivos e metas definidos nos instrumentos de planejamento, sob pena de reprovação das contas vindouras na hipótese de reincidência;
- b) intensifique o aprimoramento das medidas judiciais e/ou administrativas, tal como a utilização do protesto extrajudicial como medida prévia de ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, de modo a elevar a arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa;
- 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);
- d) no prazo de 180 (cento e oitenta) dias contados da notificação, que edite/altere a norma existente sobre o registro e contabilização dos valores que compõem os créditos da dívida ativa, estabelecendo no mínimo: (i) critérios para realização de ajustes para provisão com perdas em créditos com dívida ativa; (ii) 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 (iii) rotina periódica para avaliação do direito de recebimento do crédito tributário e não tributário (no mínimo anual);
- e) juntamente com o Secretário Municipal de Educação, procedam ao monitoramento do plano municipal de educação, bem como adotem medidas efetivas para o atingimento das metas previstas nos indicadores estratégicos; e
- f) 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;

IV - 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 Controlador-Geral do Município que continue acompanhando e informando, por intermédio do Relatório de Auditoria Anual (integrante das contas anuais), as medidas adotadas pela Administração quanto às determinações dispostas neste voto, manifestando-se quanto ao atendimento ou não das determinações pela Administração;

V – Alertar o atual Chefe do Poder Executivo do Município Urupá ou a quem venha a substituí-lo ou sucedê-lo que:



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

- a) quando da elaboração da conciliação bancária das contas do FUNDEB, atente ao correto lançamento dos registros para que o saldo da conta fornecido pelo banco concilie com a comparação de todas as informações externas; e
- b) observe a adequada destinação dos recursos provenientes da alienação de bens, nos termos do artigo 44 da LRF;

VI – Determinar ao Controle Externo desta Corte que verifique, por ocasião da análise da prestação de contas do Município relativa ao exercício de 2021 se houve o cumprimento das determinações e alertas contidos nesta decisão;

VII – Dar ciência da decisão:

- a) aos interessados e responsáveis, via Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal de Contas, cuja data de publicação deve ser observada como marco inicial para possível interposição de recursos, com supedâneo no inciso IV do art. 22 c/c o inciso IV do art. 29, ambos da Lei Complementar Estadual n. 154/1996, informando-os que seu inteiro teor está disponível para consulta no endereço eletrônico www.tce.ro.gov.br, em homenagem à sustentabilidade ambiental;
- b) ao Ministério Público de Contas, na forma regimental; e
- c) à Secretaria Geral de Controle Externo;

VIII – Determinar à Secretaria de Processamento e Julgamento – Departamento do Pleno que, ocorrendo o trânsito em julgado, encaminhe os presentes autos à Câmara Municipal de Urupá para apreciação e julgamento, expedindo-se, para tanto, o necessário;

IX - Após a adoção das medidas cabíveis pela Secretaria de Processamento e Julgamento – Departamento do Pleno, arquivem-se os autos.

É como voto.

DECLARAÇÃO DE VOTO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

1. A considerar as irregularidades formais de excesso de alterações orçamentárias, inconsistências contábeis, e, ainda, de baixa arrecadação de créditos da dívida ativa, consignadas pelo Relator no presente voto, impõe-se, consoante jurisprudência remansosa deste Tribunal de Contas, a **emissão de Parecer Prévio pela aprovação, com ressalvas, das Contas**, nos termos do voto apresentado.

2. Digo isso, porque em decisões de minha lavra, ao tratar de falhas semelhantes, já decidi de igual forma, a exemplo dos Acórdãos APL-TC 00487/18 (Processo n. 1.677/2018/TCE-RO) e APL-TC 00367/19 (Processo n. 1.009/2019/TCE-RO).



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

3. No mesmo sentido, também há decisões de outros Pares, veja-se: Acórdão APL-TC 00481/18 (Processo n. 2.083/2018/TCE-RO, **Conselheiro PAULO CURI NETO**), Acórdão APL-TC 00374/16 (Processo n. 1.412/2016/TCE-RO, **Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO**), Decisão n. 355/2014-PLENO (Processo n. 1.901/2014/TCE-RO, **Conselheiro EDILSON DE SOUSA SILVA**), Acórdão APL-TC 00357/20 (Processo n. 1.973/2020/TCE-RO, **Conselheiro BENEDITO ANTÔNIO ALVES**),

4. Assim, portanto, cabe **CONVERGIR** com o Relator quanto ao juízo de aprovação das contas, com ressalvas.

5. Malgrado, com a devida vênia, vejo necessário consignar – porquanto, no ponto, **DIVIRJO** do entendimento do Relator – que entendo que a irregularidade descrita como baixa arrecadação dos créditos da dívida ativa – propugnada pelo MPC, em seu parecer conclusivo (ID n. 1018818) para compor o conjunto de irregularidades, e acolhida pelo Relator – não pode figurar, no caso *sub examine*, como motivo para ressaltar as presentes contas.

6. Explico.

7. Não é porque a falha não tenha potencial conducente à tal conclusão, tem sim, mas porque essa eiva, como se vê na decisão DDR/DM n. 0173/2020-GCJEPPM, (ID n. 974166), não foi oportunizada, juntamente com as demais infringências, à defesa do Responsável, o **Senhor CÉLIO DE JESUS LANG**, Prefeito Municipal.

8. De se dizer, que o Responsável mencionado apresentou defesa (ID n. 987818) sobre todas as falhas, porquanto foi notificado da existência delas, contudo, acerca da baixa arrecadação da dívida ativa, não pode fazê-lo, porque dessa eiva não tinha conhecimento, ou seja, não houve acusação formal acerca dessa irregularidade.

9. Não poderia, portanto, sob pena de afronta ao devido processo legal, o Responsável, **em fase processual posterior à sua defesa**, ser tomado de surpresa, ao ver suas contas ressaltadas por irregularidade que sequer sabia existir, e, nessa condição, não ter podido se defender, porque não lhe foi oportunizada a possibilidade de combater ou ao menos justificar o apontamento tido como irregular.

10. Vejo como oportuno destacar, em reforço remissivo a esse meu posicionamento, que no voto exarado nos autos do Processo n. 1.681/2020/TCE-RO, que trata sobre a prestação de contas do exercício financeiro de 2019 do **MUNICÍPIO DE MONTE NEGRO-RO**, trazido à apreciação nesta mesma assentada, o nobre Relator, **Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO**, faz essa distinção, ao excluir, acertadamente, do rol de irregularidades que estão a reprovar aquelas contas, as eivas que não foram submetidas à defesa do Jurisdicionado.

11. Cabe dizer que convergi, às inteiras, quanto ao entendimento materializado naquele processo, acerca da exclusão das falhas não ofertadas à ampla defesa e ao contraditório do Responsabilizado.

12. *Ad argumentandum tantum*, antecipo-me para destacar, que, no presente caso, entendo que não cabe invocar a aplicação da Súmula n. 17//TCE-RO para sustentar a decisão por acrescentar, e manter, no rol de irregularidades que fundamentam as ressalvas das contas, a infringência de baixa arrecadação dos créditos da dívida ativa.



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

13. Isso porque, embora tal regra permita **JULGAR** as contas regulares, com ressalvas, sem aplicação de multa – conforme jurisprudência já assentada – sem oportunizar o contraditório e a ampla defesa, mesmo existindo irregularidades formais, desde que não resulte em prejuízo à Parte, essa situação não é a que se vê no caso em apreço.

14. De se dizer que a leitura do teor da Súmula n. 17/TCE-RO permite interpretar que sua aplicação cabe, tão somente, para as Contas de Gestão, as quais são **JULGADAS** pelo Tribunal de Contas (art. 71, II, da CF/1988), não se amoldando ao contexto das Contas de Governo, que **NÃO SÃO JULGADAS**, mas apenas **APRECIADAS** (art. 71, I, da CF/1988) pelo Tribunal de Contas, via Parecer Prévio.

15. Ainda que se invocasse a aplicação da Súmula n. 17/TCE-RO, **SITUAÇÃO QUE NO PRESENTE CASO NÃO OCORREU**, cabe dizer que o rito previsto na mencionada regra tem sido aplicado neste Tribunal Especializado em contexto que, em nenhum momento, tenha se estabelecido a relação processual acusatória com o Responsável pelas contas, isto é, sem que se tenha oportunizado, de forma prévia, qualquer momento para a defesa.

16. No presente caso, restou estabelecida essa relação por intermédio do DDR/DM n. 0173/2020-GCJEPPM, (ID n. 974166), e, naquela oportunidade, foram ofertadas todas as irregularidades apontadas de forma preliminar pela SGCE (ID n. 972219), contudo, entre os apontamentos não constava a baixa arrecadação dos créditos da dívida ativa.

17. Não se mostra razoável conceber que uma vez oportunizado, nos autos, o direito de defesa do Responsabilizado, não se tenha ofertado a ele todas as irregularidades para que delas se defendesse, e que após ter apresentado suas razões de justificativas, o Agente Público seja surpreendido por este Tribunal com uma nova irregularidade, que está pesando no juízo de mérito lançado às suas contas, e, acerca da qual não lhe foi dada a oportunidade de refutar.

18. Importa dizer que a SGCE, ao seu relatório conclusivo (ID n. 1004099), após examinar a defesa apresentada pelo Responsável sobre as falhas constantes do DDR/DM n. 0173/2020-GCJEPPM, (ID n. 974166), também não fez apontamento sobre a baixa arrecadação dos créditos da dívida ativa, mesmo tendo analisado esse ponto em seu trabalho.

19. Essa irregularidade, portanto, só exsurgiu no contexto do exame ministerial conclusivo, que em seu Parecer n. 0068/2021-GPGMPC (ID n. 1018818) opinou pela inclusão da eiva, como motivo a ressalvar a aprovação das contas.

20. Convém, destacar, ainda, que o acréscimo de irregularidades após a defesa realizada pelo Responsável, também não se amolda às regras do inciso II, do § 1º, do art. 50, do RITCE-RO, que disciplina o rito a ser seguido para a apreciação das Contas de Governo, na qual há momento expressamente previsto para a defesa do Prefeito, quando são identificadas “[...] no **RELATÓRIO PRELIMINAR** distorções relevantes ou indícios de irregularidades que possam ensejar a indicação pela rejeição das contas”.

21. Veja-se, em reforço, o que estabelece o § 2º, do mencionado art. 50, do RITCE-RO, *in verbis*:

§ 2º. As manifestações adicionais ou intempestivas no âmbito do processo de apreciação das contas do Prefeito não serão conhecidas. (Incluído pela Resolução n. 279/2019/TCE-RO). (Grifou-se).

Acórdão APL-TC 00166/21 referente ao processo 01881/20

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br



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

22. A meu juízo, o acréscimo de irregularidades, seja pela SGCE ou pelo MPC, na fase de instrução conclusiva – ocasião em que já terá sido, inclusive, examinada a defesa do Prefeito Responsável – ou por iniciativa do Relator em seu voto, sem que se dê nova oportunidade de defesa ao Jurisdicionado, se caracteriza como **manifestação adicional**, repelida pela regra regimental vigente.

23. Esse contexto, portanto, aplicado ao caso existente no presente voto, com a devida vênia, impõe a exclusão da irregularidade descrita como baixa arrecadação dos créditos da dívida ativa (item I, “c”, do Dispositivo), haja vista que só foi incluída, como motivo para ressalvar as contas apreciadas, na fase conclusiva da instrução, pelo MPC, e sobre ela não foi oportunizado, ao Responsável, o direito imprescindível à defesa.

24. Dito isso, embora **CONVIRJA** com o mérito pela aprovação das contas, com ressalvas, trazido pelo Relator – que não será modificado por meu entendimento diverso – **DIVIRJO**, no ponto, da inclusão da irregularidade de baixa arrecadação dos créditos da dívida ativa, no conjunto de eivas que estão a ressalvar a aprovação das contas sob apreciação, em razão de essa falha, como dito, não ter sido ofertada, quando se fez oportuno, à defesa do Jurisdicionado, e, portanto, em relação a ela o direito à ampla defesa e ao contraditório foi obstado.

25. Nesse contexto, voto com o Relator, pela aprovação, com ressalvas, das contas, mas com a ressalva de entendimento que fiz consignar.

26. Ademais, destaco, como de costume, que malgrado minha convergência ao mérito, registro que acerca das determinações que estão sendo apresentadas ao Chefe do Poder Executivo Municipal, presentes no voto em apreciação, tenho posicionamento diverso.

27. Entendo que as Contas de Governo não se afiguram como *locus* adequado para tal fim, uma vez que não é o Tribunal de Contas o legítimo julgador das contas, e sim o Parlamento Municipal.

28. Nada obstante, consoante decisão em voto-vista do **Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELO**, prolatada no Acórdão APL-TC 00045/20 (Processo n. 0943/2019/TCE-RO, de minha relatoria), sou vencido nesse debate.

29. E, sendo assim, em reverência, portanto, ao princípio da colegialidade, curvo-me ao entendimento do Egrégio Plenário deste Órgão Superior de Controle Externo, acerca das determinações impostas ao Jurisdicionado, no voto que ora se aprecia.

30. Por tudo o que foi referenciado, CONVIRJO, com o Relator quanto ao mérito, com ressalvas de entendimento.

É como voto.

DECLARAÇÃO DE VOTO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

1. Por tudo já referenciado e discutido nos autos do processo em questão, registro que **ACOMPANHO** o voto apresentado pelo eminente Relator, **Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA**

Acórdão APL-TC 00166/21 referente ao processo 01881/20

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br



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

PEREIRA DE MELLO, quanto a emissão de parecer prévio favorável à aprovação com ressalva da contas de governo do Município de Urupá, relativo ao exercício de 2019, uma vez que foram observados os índices legais (28,21% na MDE; 60% na valorização do magistério; 24,49% ações e serviços públicos de saúde e 48,62% nos gastos com pessoal); bem como o princípio do equilíbrio das contas públicas, com o encerramento do exercício apresentando superávits orçamentário, financeiro e patrimonial, remanescendo, apenas, irregularidades de cunho formal, sem o condão de macular as contas em apreço.

2. Contudo, no que tange ao índice de repasse de recursos ao Poder Legislativo, não obstante o Poder Executivo tenha observado o índice legal, imperativo consignar, posto que oportuno, a existência de divergência de entendimento, até então perfilhado por este Tribunal e o firmado pelo Supremo Tribunal Federal, quanto a base de cálculo a ser utilizada para o atendimento da norma extraída do art. 29-A da Constituição Federal.

3. Pois bem.

I - Da base de cálculo para repasses ao Legislativo Municipal

4. A teor do que dispõe o art. 29-A da Constituição Federal, o total da despesa do Poder Legislativo de Municípios com população de até 100.000 habitantes, não pode superar o limite máximo de 7% do somatório da receita tributária e transferências previstas no §5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159 da CF, efetivamente realizado no exercício anterior, sendo este o limite para repasse de recursos pelo Executivo.

Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e os demais gastos com pessoal inativo e pensionistas, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159 desta Constituição, efetivamente realizado no exercício anterior:

I - 7% (sete por cento) para Municípios com população de até 100.000 (cem mil) habitantes;

(...)

5. A transferência de recursos financeiros em montante superior ao teto estabelecido no mencionado artigo, ademais, configura a prática de crime de responsabilidade pelo chefe do Poder Executivo municipal, consoante determinação do art. 29-A, § 2º, I, da Constituição Federal, a saber:

Art. 29-A. (...)

(...)

§ 2º Constitui crime de responsabilidade do Prefeito Municipal: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000)

I - efetuar repasse que supere os limites definidos neste artigo; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000) - grifou-se.

6. Da leitura do dispositivo constitucional extrai-se parâmetro para a **base de cálculo**, referente ao repasse de recursos financeiros, a qual será formada pelo montante da **receita tributária e das transferências tipificadas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159 da CF/88** efetivamente realizado no exercício anterior (IOF-Ouro, FPM, ITR, IPVA, ICMS, IRRF e IPI-exportação).



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

7. Nota-se que o texto constitucional não faz qualquer ressalva, exclusão ou dedução de valores. Em verdade, esse contexto está ligado diretamente ao **princípio do orçamento bruto**, o qual define que todas as parcelas da receita e da despesa devem aparecer no orçamento em seus valores brutos, sem qualquer tipo de dedução. O art. 6º da Lei 4.320/64 consagra este princípio, vejamos:

Art. 6º Todas as receitas e despesas constarão da Lei de Orçamento pelos seus totais, vedadas quaisquer deduções. - grifou-se.

8. De outro giro, nos termos do Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP³⁸, no âmbito da Administração Pública, a **dedução de receita orçamentária** é o procedimento padrão para as seguintes situações:

- a. **Recursos que o ente tenha a competência de arrecadar, mas que pertencem a outro ente, de acordo com a legislação vigente** (transferências constitucionais ou legais);
- b. Restituição de tributos recebidos a maior ou indevidamente; e.
- c. Renúncia de receita orçamentária.

9. O MCASP menciona, ainda, que “A contabilidade utiliza **conta redutora de receita orçamentária** para evidenciar o **fluxo de recursos da receita orçamentária bruta até a líquida**, em função de suas operações econômicas e sociais. Assim, **deverá ser registrado o valor total arrecadado na rubrica ‘6.2.1.2.x.xx.xx – Receita Realizada’**, observada a natureza da receita orçamentária, conforme ementário. Após isso, a **devolução ou transferência de recursos arrecadados que pertencem a terceiros** deve ser registrada em um dos detalhamentos da rubrica “6.2.1.3.x.xx.xx – (-) Deduções da Receita Orçamentária”, utilizando a natureza de receita originária”. - grifou-se.

10. Nesse contexto, o MCASP tratou da contabilização da dedução de receita orçamentária quando os recursos que o ente tenha a competência de arrecadar, mas que **pertencem a outro ente**.

11. Entretanto, o regramento não se aplica aos recursos do FUNDEB, por serem estes aplicados nas ações e programas executados na educação básica **do próprio município**.

12. Sobre o tema, o nobre Procurador Adilson Moreira, assim explanou em seu parecer acostado aos autos do Processo 1630/20, referente as contas do Município de Corumbiara, exercício de 2019, *verbis*:

(...)

..., a presente reflexão é quanto à possibilidade jurídica de se afastar, no cômputo do limite de despesas/repasses à Câmara Municipal, os valores correspondentes às transferências vinculadas ao Fundeb, tal como empreendido pelo corpo técnico dessa Corte de Contas, numa interpretação marcadamente restritiva da disposição estabelecida no artigo 29-A da Carta da República.

Diz-se restritiva, porquanto não há, na redação do artigo 29-A da Carta Magna, qualquer exceção, ressalva, dedução ou exclusão de parcelas pertinentes às receitas que integram a base de cálculo ali estabelecida, referindo-se, o dispositivo constitucional, de modo objetivo, ao “somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior”.

³⁸ 8ª edição, válido a partir do exercício de 2019, item 3.6.1. Deduções da Receita Orçamentária
Acórdão APL-TC 00166/21 referente ao processo 01881/20



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

De fato, a contribuição realizada pelo Município ao Fundeb, em decorrência de vinculação pré-orçamentária, é repassada automaticamente para as contas do referido fundo, procedimento que não transmuda a natureza do recurso, pertencente ao Município por expressa imposição constitucional, de modo que não faz sentido excluí-la da base de cálculo para fixação do repasse ao Poder Legislativo e correspondente limite de gastos.

Por outro giro, o fato de o repasse ao Fundeb se processar automaticamente não retira a natureza de receita ingressada nos cofres municipais (receita efetivamente realizada), em razão de que só pode servir como contribuição ao fundo aquilo que efetivamente pertence ao município.

Para fundamentar o entendimento contrário, de que a aferição do limite de gastos camarários deve observar os valores das transferências líquidas, tem-se utilizado o argumento de que a parcela das receitas de transferências destinadas ao Fundeb não se enquadra na expressão "efetivamente realizada", constante do artigo 29-A do Texto Constitucional, constituindo operação de natureza estritamente escritural, vez que tais valores não podem ser utilizados segundo critérios de discricionariedade do gestor.

De plano, a inexistência de qualquer restrição na redação do artigo 29-A já seria motivo suficiente para descaracterizar a utilização de montantes líquidos.

Para além disso, o raciocínio consignado afigura-se frágil, na medida em que o repasse automático da contribuição municipal ao Fundeb somente é possível porque, como antes consignado, o ente auferiu antes disso a correspondente verba de transferência.

Reitere-se: o município contribui porque a ele pertence a receita, consoante se depreende, claramente, da leitura dos artigos 158 e 159 da Carta da República.

O repasse automático da contribuição municipal ao Fundeb, procedimento instituído pela revogada Lei Federal n. 11.494/2007 e mantido na recém editada Lei Federal n. 14.113/2020, visa assegurar agilidade e transparência na movimentação dos recursos do fundo, em ordem a prevenir, notadamente, a ocorrência de atrasos no repasse ou mesmo desvios de finalidade.

Porém, a instituição desse procedimento de repasse automático não tem o condão de excluir ou alterar a natureza dos valores respectivos – transferências recebidas pelos Municípios –, os quais, por estarem expressamente elencados no caput do artigo 29-A da Constituição Federal, devem fazer parte do cálculo da receita-base em comento, a despeito de sua vinculação ao Fundeb.

Como é cediço, à luz de clássica lição de hermenêutica jurídica, não pode o intérprete estabelecer restrições não constantes do texto normativo, em razão de que as disposições excepcionais são – por definição – sempre expressas, ainda que com algum grau de indefinição, inexistindo exceções puramente tácitas.

Destarte, na visão desta Procuradoria-Geral de Contas, as receitas de transferências previstas no § 5º do artigo 153 e nos artigos 158 e 159 da CF/88 devem compor a base de cálculo do teto de gastos do Legislativo Municipal pelos seus montantes integrais, vez que, repise-se, o artigo 29-A da Carta Constitucional não prevê nenhuma limitação ou dedução no cômputo da aludida base de cálculo.

(...)

13. Este é também o entendimento jurisprudencial já pacificado em várias Cortes de Contas do Brasil, consoante se depreende dos seguintes julgados:

3.2.1. A BASE DE CÁLCULO DO REPASSE À CÂMARA DOS VEREADORES – A RECEITA TRIBUTÁRIA AMPLIADA DO MUNICÍPIO



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

A apuração se baseia na chamada receita tributária ampliada, que agrega os tributos diretamente arrecadados pelo Município e mais os transferidos pela união e Estado; daí a segunda adjetivação: “ampliada”. A seguinte fórmula mostra a composição desse denominador:

- receita tributária própria (IPTU, ISS, ITBI, IRRF, taxas e contribuição de melhoria)
- (+) 100% da receita de transferências federais (FPM, ITR, IPI/Exportação, IOF/ouro)
- (+) 100% da receita de transferências estaduais (ICMS, IPVA)
- (+) 100% da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico - CIDE
- (=) receita que baliza os limites da despesa total da Câmara (exceto o gasto com inativos).

Na inserção das receitas transferidas, controvérsia há quanto à parcela retida pelo Fundo da Educação Básica, o FUNDEB; isso porque, no atual padrão de contabilidade pública, os impostos ligados ao Fundo ficam diminuídos por conta redutora de 20%, exatamente a fatia que cabe àquele mecanismo da educação básica.

Entende-se que esses retidos **20% do FUNDEB agregam-se, sim, à base de cálculo**; eis as razões: **a) natureza tributária de seus componentes; b) a “perda” para o Fundo constitui-se, para todos os efeitos, aplicação nos 25% da Educação (art. 212); c) não é possível fazer despesa (contribuição ao Fundo) sem a receita de suporte; d) o fato de, por outro lado, o FUNDEB efetivamente recebido não ingressar na aferição do limite, o que evita a dupla contagem; e) A lei que regula os gastos na Saúde³⁹ considera os 20% do Fundo no parâmetro sobre o qual se apura a despesa obrigatória em ações e serviços de Saúde.** Grifou-se. (TCE – SP, Cartilha: O Tribunal e a gestão financeira das Câmaras de Vereadores. Fevereiro de 2012. Página 13) – grifou-se.

Câmara Municipal. Despesa. Limite. Gasto total. Base de cálculo. Apuração da base de cálculo pelo valor bruto das receitas, sem dedução da contribuição Fundef.

As receitas sobre as quais incidem a **retenção do Fundef** deverão ser consideradas pelo seu **valor bruto na apuração da base de cálculo do repasse financeiro ao Poder Legislativo Municipal**. (TCE-MT. Processo n. 42248/2001. Relator; Conselheiro Valter Albano. Acórdão n. 1.238/2002. Data julgamento 29.5.2002. Publicação DOE, 20.6.2002). - grifou-se

EMENTA: As transferências previstas nos artigos 158 e 159 da Constituição Federal, e que compõem a dotação do FUNDEF, a parcela relativa ao ICMS retido pela União e transferido diretamente ao Município (LC 87/96), **inclusive a parcela devida ao FUNDEF**, e os valores arrecadados a título de dívida ativa de natureza tributária incluem-se **no somatório das receitas para fins de cálculo da dotação orçamentária da Câmara Municipal**, previsto no artigo 29-A da Constituição Federal. (TCE-PR, resposta à consulta feita pelo município de Jacarezinho. Resolução n. 5169/02-TCE-PR. www.tce.pr.gov.br) grifou-se

6.2.2. Para fins do art. 29-A, inserido pela Emenda Constitucional n. 25, de 14 de fevereiro de 2000, os Municípios deverão considerar o FPM, o ICMS e o IPI pelo **valor bruto das cotas transferidas, sem qualquer dedução oriunda de descontos em favor do FUNDEF**. (TCE-SC, resposta à consulta feita pela Câmara Municipal de São Miguel do Oeste. Decisão n. 0693/2005. www.tce.sc.gov.br) - grifou-se.

Ainda como receitas: a) todas as que o Município arrecada ou, a título de transferências, recebe, das quais 15% são retidos ao **FUNDEF**, estão inseridas naquelas a que alude o transcrito "caput" do art. 29-A da Lei Maior, **fazendo parte integrante,**

³⁹ Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012.



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

automaticamente, do cálculo do limite de que trata o citado dispositivo constitucional. (TCE-RS, resposta à consulta feita pelo município de Taquara. Processo n. 13-02.00/06-9. www.tce.rs.gov.br) - grifou-se.

CONSULTA - CÂMARA MUNICIPAL - COMPOSIÇÃO DA BASE DE CÁLCULO, A QUE SE REFERE O ART. 29-A DA CR/88, PARA FINS DE REPASSE DE RECURSOS DO PODER EXECUTIVO AO PODER LEGISLATIVO - O PERCENTUAL REPASSADO PELO MUNICÍPIO, PARA FINS DE CONSTITUIÇÃO DO FUNDEF/FUNDEB, INTEGRA O SOMATÓRIO DA RECEITA TRIBUTÁRIA E DAS TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS A QUE SE REFERE O ART. 29-A DA CR/88, PARA EFEITO DE REPASSE À CÂMARA MUNICIPAL - SUSPENSÃO DA EFICÁCIA DO ENUNCIADO DA SÚMULA 102 DO TCEMG - REMESSA DOS AUTOS À COORDENADORIA E COMISSÃO DE JURISPRUDÊNCIA E SÚMULA - ADEQUAÇÃO DO SIACE AO NOVO ENTENDIMENTO - REFORMA DAS TESES QUE DISPÕEM SOBRE A MATÉRIA EM OUTRO SENTIDO - DECISÃO UNÂNIME.

1) **A contribuição municipal feita ao FUNDEF ou ao FUNDEB, custeada por recursos próprios, deve integrar a base de cálculo para o repasse de recursos do Poder Executivo à Câmara Municipal**, previsto no art. 29-A da Constituição da República.

2) Suspende-se a eficácia do enunciado da Súmula 102 do TCEMG.

3) Remetam-se os autos à Coordenadoria e Comissão de Jurisprudência e Súmula, para que se promova estudo abrangente sobre a questão e sobre a repercussão que o cancelamento do enunciado terá sobre as contas que já foram objeto de emissão de parecer prévio pelo Tribunal, bem como sobre as contas ainda pendentes de análise.

4) Consideram-se reformadas as teses das Consultas nº 687025, 687787, 686880, 687332, 687192, nos termos do art. 216 Regimento Interno. (TCE-MG. Consulta n. 837614. Rel. Cons. Antônio Carlos Andrada. Sessão do dia 29/06/2011) – grifou-se.

14. Ressalta-se que, o primeiro entendimento da Corte de Contas Mineira, ostentado na Súmula n. 102-TCEMG, era no sentido de que a contribuição ao Fundef (ou ao Fundeb) não integrava a base de cálculo a que se refere o art. 29-A da Carta da República para o fim de repasse de recursos financeiros ao legislativo municipal.

15. Todavia, por meio da Consulta n. 837.614, o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais – TCE-MG revogou a Súmula n. 102, na qual firmou entendimento consolidado de que a contribuição destinada ao Fundeb passa a integrar a base de cálculo para o repasse financeiro à Câmara Municipal, cuja regulamentação se deu por intermédio da **Decisão Normativa n. 006/2012 – TCE-MG**, nesses termos:

Art. 1º O valor correspondente à **contribuição do Município ao** Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (**FUNDEB**) **não deve ser deduzido da base de cálculo** de que trata o art. 29-A da Constituição da República de 1988, **para efeito de repasse de recursos à Câmara Municipal**. - grifou-se.

(...)

16. Não obstante, o município de Belo Horizonte, inconformado com a decisão da Corte Mineira, ingressou Mandado de Segurança contra o atual entendimento do TCE-MG.



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

17. Digno de destaque, transcrevo excerto do parecer ministerial sobre o desenlace acerca da matéria nas instâncias judiciais:

(...), traz-se a lume o entendimento exarado pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais nos autos da Consulta n. 837.614, formulada pelo Presidente da Câmara Municipal de Belo Horizonte, o qual superou a posição então vigente naquela Corte, consignada na Súmula n. 102, passando a adotar posicionamento no sentido de que a contribuição municipal ao Fundeb integra a base de cálculo para repasse de recursos às câmaras municipais,⁴⁰ consoante *in verbis*:

EMENTA: CONSULTA — CÂMARA MUNICIPAL — COM POSIÇÃO DA BASE DE CÁLCULO PARA REPASSE DE RECURSOS DO PODER EXECUTIVO AO LEGISLATIVO — PERCENTUAL DESTINADO PELO MUNICÍPIO PARA COMPOSIÇÃO DO FUNDEF/FUNDEB — INTEGRA O SOMATÓRIO DA RECEITA TRIBUTÁRIA E DAS TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS A QUE SE REFERE O ART. 29-A DA CR /88 — SUSPENSÃO DA EFICÁCIA DO ENUNCIADO DA SÚMULA N. 102 DO TCEMG — ADEQUAÇÃO DO SIACE AO NOVO ENTENDIMENTO — REFORMA DA TESE QUE DIS PÕE SOBRE A MATÉRIA EM OUTRO SENTIDO — DECISÃO UNÂNIME

RELATOR: CONSELHEIRO ANTÔNIO CARLOS ANDRADA

A contribuição municipal ao Fundef ou ao Fundeb, custeada por recursos próprios, deve integrar a base de cálculo para o repasse de recursos do Poder Executivo à Câmara Municipal, previsto no art. 29-A da Constituição da República (suspensão da eficácia do Enunciado de Súmula n. 102).

Considerando a reforma da tese que dispõe sobre a matéria, faz-se necessária a adequação do Siace ao novo entendimento.

3) Determina-se a remessa dos autos à 2ª Assessoria do Tribunal de Contas, para que seja apresentada proposta de regulamentação da questão, com a urgência que o caso requer e para que promova a adequação ao novo entendimento, dos demais instrumentos normativos exarados por esta Casa que porventura disciplinem a matéria, em conjunto com a Diretoria de Tecnologia da Informação, para as devidas adequações nos sistemas informatizados.

4) Impõe-se um alerta às Câmaras Municipais acerca da mudança de entendimento desta Corte de Contas, com o escopo de cientificar aquelas que ainda não procederam ao julgamento das contas, prestadas pelo chefe do Poder Executivo Municipal, quanto ao novo entendimento acerca da Súmula 102. [TCE-MG: Consulta n. 837.614 - RELATOR: CONSELHEIRO ANTÔNIO CARLOS ANDRADA. Data de Julgamento: 29/06/2011].

Registra-se que a modificação do entendimento da Corte de Contas Mineira, por meio de referida Consulta n. 837.614, foi impugnada judicialmente perante o Superior Tribunal de Justiça, tendo aquela Corte, no julgamento do Recurso em Mandado de Segurança 44.795/MG, anulado a decisão do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, por entender que a contribuição municipal para a formação do Fundeb não integra a base de cálculo de que trata o artigo 29-A da Constituição da República, para efeito de repasse de recursos à Câmara Municipal.

Eis a ementa do julgado:

⁴⁰ Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais – junho/agosto/setembro de 2011 – v.80 – n.3 – ano XXIX – Contribuição Municipal ao FUNDEB integra base de cálculo para repasse de recursos à Câmara Municipal.

Acórdão APL-TC 00166/21 referente ao processo 01881/20

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br



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

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS. ANULAÇÃO. CONTRIBUIÇÕES DO MUNICÍPIO AO FUNDEB. REPASSE DE RECURSOS. PODER EXECUTIVO FEDERAL. CÂMARA DE VEREADORES. ART. 29-A DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. EXCLUSÃO DA BASE DE CÁLCULO.

1. As verbas que compõem o FUNDEB não estão compreendidas nas receitas tributárias, nem nas transferências que pertencem aos municípios, nos termos dos arts. 153, § 5º, 158 e 159 da CF/88. Logo, devem ser excluídas da base de cálculo dos duodécimos repassados pela União às Casas Legislativas Municipais, nos moldes do art. 29-A, da CF/88.

2. A expressão "efetivamente realizada", constante do art. 29-A do Texto Constitucional, significa a receita que foi arrecadada e incorporada ao patrimônio do Município no exercício anterior. Não se consideram, portanto, para fins de apuração dessa quantia, os valores que devam ser arrecadados no corrente exercício, tais como a complementação do FUNDEB.

3. Além disso, os recursos do FUNDEB, independentemente da origem, não podem ser utilizados para fins diversos de suas destinações constitucional e legalmente definidas – art. 60, caput, e I, da CF/88 e 8º, parágrafo único, da Lei Complementar n. 101/00 – isto é, a educação básica e a remuneração dos trabalhadores da educação, o que reforça a compreensão de que devem ser excluídos do cálculo do repasse previsto no art. 29-A da CF/88.

4. No caso, a mitigação do enunciado da Súmula 102 do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais desbordou da melhor interpretação a ser conferida aos normativos constitucionais e infraconstitucionais aplicáveis à matéria, o que justifica a anulação do acórdão proferido na Consulta n. 837.614/TCE/MG.

5. Recurso ordinário em mandado de segurança a que se dá provimento. [STJ – RMS 44.795/MG - Relator p/ Acórdão: Min. Og Fernandes; Órgão: 2º Turma; Data Julgamento: 03/11/2015; Data Publicação: DJe: 12/02/2016]

Contra essa decisão do Superior Tribunal de Justiça foi interposto, perante o Supremo Tribunal Federal, o Recurso Extraordinário n. 985.499, sob relatoria do Ministro Luiz Fux.

A Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal, em julgamento virtual realizado de 07 a 17.08.2020, enfrentando a questão pertinente à inclusão dos valores vinculados ao Fundeb no cálculo do teto de gastos do legislativo, deu provimento ao Recurso Extraordinário, assentando que *“as parcelas previstas no artigo 60, II, do ADCT não foram, em momento algum, excluídas do montante definido no artigo 29-A, da Constituição Federal, como base de cálculo do teto de gastos do legislativo municipal”*.⁴¹

Dessa forma, esta Procuradoria-Geral de Contas, ante os fundamentos esposados neste opinativo, em sentido contrário ao entendimento sustentado pela unidade técnica da Corte no relatório ID 988822, defende que a contribuição do Município ao Fundeb deve compor a base de cálculo do limite de gastos do Legislativo Municipal, sendo que, do mesmo modo que as demais receitas de transferências obrigatórias recebidas pelos municípios, a que se refere o artigo 29-A da Constituição Federal de 1988, especificamente consignadas no § 5º do artigo 153 e nos artigos 158 e 159 da CF/88, o cômputo dever ser feito pelos

⁴¹ A decisão encontra-se assim ementada: **EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. TRIBUTÁRIO. PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL. DUODÉCIMO. BASE DE CÁLCULO. FUNDEB. RECURSOS MUNICIPAIS PRÓPRIOS. TRANSFERÊNCIAS. ARTIGO 29-A DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INTERPRETAÇÃO RESTRITIVA. RECURSO EXTRAORDINÁRIO PROVIDO PARA, REFORMANDO O ACÓRDÃO RECORRIDO, DENEGAR A SEGURANÇA.** [STF: RE 985.499/MG: Relator: Min. Luiz Fux. Órgão: 1º Turma; Data Julgamento Virtual: 07 a 17/08/2020].



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

seus valores brutos, sem qualquer exclusão, por força da inexistência de restrição expressa nesse sentido no dispositivo constitucional.

(...)

18. Além do Recurso Extraordinário 985.499, mencionado pelo MPC, o Supremo Tribunal Federal ratificou em recentes julgados que o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – **FUNDEB deve compor a base de cálculo do duodécimo devido ao Poder Legislativo**, na forma do artigo 29-A da Constituição da República, conforme se depreende dos julgados da Segunda Turma do STF:

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. TRIBUTÁRIO. **REPASSE DUODECIMAL AO PODER LEGISLATIVO. INCLUSÃO DAS VERBAS RELATIVAS AO FUNDEB NA BASE DE CÁLCULO.** AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

I – As verbas municipais repassadas ao Fundeb integram a base de cálculo do duodécimo devido ao Legislativo municipal, consoante dispõe o art. 29-A da Constituição. Precedente. II - Agravo regimental a que se nega provimento (*RE n. 1.285.471-AgR, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, Segunda Turma, DJe 11.3.2021*). grifou-se

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. MANDADO DE SEGURANÇA. **REPASSE DE DUODÉCIMOS AO LEGISLATIVO MUNICIPAL. CÁLCULO: INCLUSÃO DO FUNDEB.** OBSERVÂNCIA DO ART. 29-A DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. PRECEDENTES. RECURSO EXTRAORDINÁRIO PROVIDO. (*RE n. 1.311.497, Relatora a Ministra Carmen Lúcia, Segunda Turma, DJe 19.3.2021*). - grifou-se.

19. Assim, conclui-se que **a base de cálculo para apuração do recurso financeiro a ser repassado ao Poder Legislativo, é formada pelo somatório da receita tributária e das transferências previstas no §5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, aqui compreendidas as contribuições municipais ao FUNDEB, a teor do que dispõe o art. 29-A da Constituição Federal.**

20. Em síntese: o repasse deve ser calculado sobre o valor da receita bruta (tributária e as transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159 da CF) contabilizada no exercício anterior, conforme entendimento de vários Tribunais de Contas e do Supremo Tribunal Federal.

21. Importante salientar que tal entendimento não evidencia que os recursos que dão origem ao FUNDEB serão aplicados em fins distintos daqueles estabelecidos na Constituição Federal (educação básica e remuneração de profissionais do magistério), constituirão, tão somente, parâmetro (base de Cálculo) para o repasse de recursos à Câmara municipal.

22. Nesse sentido, entendo imperativo assentar entendimento de que **a contribuição do município ao Fundeb deve integrar a base de cálculo a que se refere o art. 29-A da Constituição Federal.**

23. Assentado este entendimento e considerada a ampla repercussão da matéria, em resguardo à *segurança jurídica*, resta imprescindível a modulação dos efeitos do presente julgado, ante a impossibilidade de aplicação retroativa de novo entendimento jurisprudencial para alcance de situações plenamente constituídas.



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

II – Da impossibilidade de aplicação retroativa de nova interpretação jurídica

24. A *segurança jurídica*⁴² é valor constitucional, cuja finalidade é a *garantia da estabilidade das relações jurídicas*, em seu aspecto objetivo, e da *proteção à confiança*, em seu aspecto subjetivo, garantindo aos indivíduos relativa certeza quanto à concretude e perpetuidade de relações jurídicas formadas sob o império da lei, inclusive por meio da preservação de fatos pretéritos quando confrontados com eventuais modificações na interpretação jurídica.

25. Como se sabe, o enunciado normativo não é o pressuposto, mas o resultado de um processo interpretativo. A norma é a sua interpretação e esta interpretação pode – e deve – ser objeto de revisão, especialmente diante da dinamicidade das relações sociais, que em muitos casos acarreta a revisão da norma extraída de cada interpretação, a fim de adequá-la às novas relações ou, até mesmo, corrigir eventual incorreção da interpretação anterior.

26. O cerne da questão reside em conciliar a necessária evolução da interpretação jurídica com o *princípio da segurança jurídica*. Para tanto, duas medidas recebem destaque, notadamente (a) a *modulação dos efeitos das decisões* e (b) a *vedação de sua retroatividade* para alcançar situações plenamente constituídas.

27. Na primeira hipótese, ao ponderar as consequências de suas decisões e o devido ajuste dos resultados, as Cortes têm declarado o efeito prospectivo de seus julgados, a partir da modulação de seus efeitos, a fim de resguardar a *segurança jurídica* e as situações plenamente constituídas.

28. A segunda hipótese, relativa à irretroatividade de nova interpretação sobre questões já decididas, dada sua relevância, recebeu tutela legal com o advento da Lei 13.655/18, que alterou a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, mais especificamente seu artigo 24. A partir de então passou a ser expressamente vedada a revisão de atos nas esferas administrativa, controladora ou judicial com base em mudança posterior de orientação, aqui compreendidas também as orientações contidas em jurisprudência.

29. Nesse sentido:

Art. 24. A revisão, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, quanto à validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa cuja produção já se houver completado levará em conta as orientações gerais da época, sendo vedado que, com base

⁴² [...] O princípio da segurança jurídica, em um enfoque objetivo, veda a retroação da lei, tutelando o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada. Em sua perspectiva subjetiva, **a segurança jurídica protege a confiança legítima, procurando preservar fatos pretéritos de eventuais modificações na interpretação jurídica, bem como resguardando efeitos jurídicos de atos considerados inválidos por qualquer razão.** Em última análise, o princípio da confiança legítima destina-se precipuamente a proteger expectativas legitimamente criadas em indivíduos por atos estatais. 8. A aplicação do princípio da proteção da confiança, portanto, pressupõe a adoção de atos contraditórios pelo Estado que frustrem legítimas expectativas nutridas por indivíduos de boa-fé. Naturalmente, tais expectativas podem ser frustradas não apenas por decisões administrativas contraditórias, mas também por decisões judiciais dessa natureza. Nada obstante a potencial reversibilidade de decisões judiciais não transitadas em julgado, não parece razoável restringir a aplicação do princípio da proteção da confiança ao âmbito da Administração Pública, pois a invalidação da ascensão em cargo público ocorrida há anos pode, presentes determinadas condições, frustrar expectativas legítimas criadas pelo ato estatal pretérito, causando, portanto, forte abalo à segurança jurídica. [...] (ARE 861595 AgR, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 27/04/2018, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-099 DIVULG 21-05-2018 PUBLIC 22-05-2018)



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

em mudança posterior de orientação geral, se declarem inválidas situações plenamente constituídas.

Parágrafo único. Consideram-se orientações gerais as interpretações e especificações contidas em atos públicos de caráter geral ou em jurisprudência judicial ou administrativa majoritária, e ainda as adotadas por prática administrativa reiterada e de amplo conhecimento público. – grifou-se.

30. O dispositivo legal é claro ao orientar que a revisão de atos, cuja produção já se houver completado, levará em conta as orientações gerais da época, sendo vedado que, com base em mudança posterior de orientação, sejam declaradas inválidas as situações já constituídas.

31. À luz de tais apontamentos, resta evidente que o julgado ora proferido e a nova interpretação aqui assentada, à luz do *princípio da segurança jurídica* e do disposto no art. 24 da Lei 4.657/42, **deve ter sua aplicabilidade limitada às Prestações de Contas de Governo pendentes de apreciação por este Tribunal de Contas e doravante apresentadas**. Ou seja, sem qualquer impacto sobre contas já apreciadas, ainda que eventualmente rejeitadas com base no entendimento anteriormente aplicado por esta Corte, ou como fundamento para recebimento de valores retroativos pelas Câmaras Municipais.

32. Sendo o caso, **fixa-se a tese jurídica de que as contribuições do município ao FUNDEB devem integrar a base de cálculo a que se refere o art. 29-A da Constituição Federal, que estabelece o teto de gastos do Poder Legislativo municipal e, por consequente, condiciona o repasse de recursos pelo Poder Executivo, recebendo o presente julgado eficácia prospectiva, a contar da data de sua publicação.**

33. Isto posto, **ACOMPANHO** o voto apresentado pelo eminente Relator, Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELO, **COM RESSALVA DO ENTENDIMENTO ORA DECLINADO.**

É como voto.

CONSELHEIRO VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA

Com a leitura que fiz sinteticamente na posição do relator, parece que foram ofertados direitos de ampla defesa em todas as apontações, convirjo com aquelas que conhece o Conselheiro Coimbra, das quais não tomei conhecimento, que sejam excluídas o rol das ressalvas, acompanhando as determinações. Acompanho o relator.

CONSELHEIRO FRANCISCO CARVALHO DA SILVA

Sempre fui coerente com meus votos em relação à questão do devido processo legal e da questão de defesa. Agora essa questão de dizer que ressalva não prejudica quem ordena despesa, acredito que não é verdade. Acompanho o relator em todos os votos. Não vislumbrei também algumas irregularidades que não foram dadas defesas ao gestor, de qualquer maneira aquelas que não foram dadas o devido processo de defesa, não se respeitou o devido processo legal, se tiver alguma também acompanho a questão pontual do Conselheiro Wilber Coimbra.



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

CONSELHEIRO BENEDITO ANTÔNIO ALVES

Da mesma maneira que votei no processo do Conselheiro Edilson voto agora, com o relator, excetuadas as ressalvas que não foram asseguradas ampla defesa e contraditório, que sejam decotadas do voto. Assim que voto.

CONTINUAÇÃO DO JULGAMENTO – SESSÃO ORDINÁRIA TELEPRESENCIAL DE 8.7.2021

CONSELHEIRO PAULO CURI NETO

Quero relembrar que esse é um dos processos que havíamos apreciado em sessão anterior que foi controvertido em relação às ressalvas. Ressalvas que devem ser excluídas da nossa regulamentação a partir das contas de 2020, mas que têm que ser revisitadas, nesse caso, nas de 2019 para que se mantenha a isonomia.

VOTO CONSELHEIRO JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO

RELATÓRIO

127. Versam os presentes autos sobre a prestação de contas do Poder Executivo do Município de Urupá, exercício de 2019, de responsabilidade de Célio de Jesus Lang, na condição de Prefeito Municipal.

128. O registro nesta Corte Contas deu-se tempestivamente⁴³, cumprindo o disposto na alínea “a” do artigo 52 da Constituição Estadual c/c o inciso VI do artigo 11 da Instrução Normativa n. 13/2004-TCER.

129. Encontram-se acostados aos autos o relatório anual, certificado de auditoria e parecer do dirigente do órgão de controle interno⁴⁴ manifestando-se pela regularidade das contas, bem como declaração⁴⁵ do Prefeito demonstrando haver tomado conhecimento das conclusões contidas sobre a prestação de contas, em obediência ao artigo 49 da LC n. 154/1996.

⁴³ O envio ocorreu em 13/05/2020. Em razão da pandemia de Coronavírus (COVID-19) o prazo final para envio das prestações de contas anuais de 2019 foi prorrogado por 60 dias (art. 4º da Portaria TCE-RO n. 245, de 23 de março de 2020).

⁴⁴ Documento ID 914270.

⁴⁵ Documento ID 914289.



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

130. A instrução preliminar⁴⁶ destacou a existência de impropriedades⁴⁷, o que ensejou a definição de responsabilidade⁴⁸ do Prefeito que, devidamente instado, apresentou suas justificativas⁴⁹.

131. Do exame dos argumentos e documentos ofertados, o corpo instrutivo entendeu que as irregularidades havidas⁵⁰ não comprometem os resultados gerais do exercício. Assim, concluiu⁵¹ pugnando pela emissão de parecer prévio pela aprovação com ressalvas.

132. Instado a se manifestar nos autos, o *Parquet* de Contas opinou⁵² pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas com aposição de ressalvas, em razão das impropriedades identificadas na instrução processual.

133. Em síntese, é o relatório.

Tendo feito estudo dos autos, passo ao exame dos tópicos analisados pela Secretaria Geral de Controle Externo – Coordenação Especializada em Finanças Municipais, no que tange aos aspectos orçamentários, financeiros, patrimoniais, repasse ao Legislativo, além dos gastos com educação, saúde e pessoal, promovidos pela Administração do Município de Urupá, relativos ao exercício de 2019.

I – DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

134. O orçamento fiscal do município, aprovado pela Lei Municipal n. 824, de 18 de dezembro de 2018, estimou a receita e fixou a despesa para o exercício no montante de R\$ 29.037.986,29.

135. A projeção da receita para o exercício de 2019 foi na ordem de R\$ 29.037.986,29 e recebeu parecer de viabilidade⁵³.

136. Assim, verifica-se que entre a previsão da receita encaminhada a este Tribunal e o orçamento consignado na LOA não teve alteração, demonstrando um planejamento adequado da receita.

1.1 – Das Alterações no Orçamento

137. No decorrer do exercício, como estão a demonstrar as peças que compõem os autos, ocorreram alterações no orçamento em razão da abertura de créditos suplementares, que podem ser assim demonstradas:

Dotação Inicial.....	R\$	29.037.986,29
-----------------------------	------------	----------------------

⁴⁶ ID 972219.

⁴⁷ (i) Inconsistência das informações contábeis; (ii) subavaliação da receita corrente de transferências; (iii) insuficiência financeira para a cobertura das obrigações (passivos financeiros) assumidas até 31.12.2019; (iv) excesso de alterações orçamentárias; e (v) divergência no saldo financeiro do FUNDEB.

⁴⁸ ID 974166 – DDR/DM 0173/2020-GCJEPPM.

⁴⁹ ID 987818.

⁵⁰ (i) Inconsistências das informações contábeis; e (ii) excessivas alterações orçamentárias.

⁵¹ IDs 1004099 e 1004101.

⁵² Parecer n. 0068/2021-GPGMPC (ID 1018818), da lavra do Procurador-Geral, Dr. Adilson Moreira de Medeiros.

⁵³ Decisão Monocrática DM 0258/2018-GCJEPPM, processo n. 3311/18-TCER, de minha Relatoria.



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

(+) Créditos Adicionais Suplementares.....	R\$	7.548.233,25
(+) Créditos Especiais.....	R\$	4.902.397,43
(-) Anulações.....	R\$	6.269.700,40
(=) Despesa Autorizada.....	R\$	35.218.916,57
(-) Despesa Empenhada.....	R\$	33.179.509,80
(=) Saldo de Dotação.....	R\$	2.039.406,77
Variação Final/Inicial.....	%	21,29%

Fonte: Anexo TC-18 - Quadro das Alterações Orçamentárias – ID 914279 e Relatório Técnico ID 1004099, p. 20.

138. A contraposição entre o orçamento inicial de R\$ 29.037.986,29 e a despesa autorizada final de R\$ 35.218.916,57 evidencia uma majoração de 21,29%.

139. A LOA autorizou o Poder Executivo abrir créditos adicionais suplementares até o limite de 20% do total orçado, diretamente por meio de decreto do Executivo. Verificou-se que foram abertos com fundamento na LOA o valor de R\$ 5.796.491,01, equivalente a 19,96% da dotação inicial, em cumprimento ao limite contido na Lei Orçamentária Anual.

140. Segundo atestou a unidade técnica⁵⁴, os créditos adicionais abertos diretamente pelo Chefe do Poder Executivo, cujas fontes eram previsíveis (anulação de dotação) representaram 21,59% (R\$ 6.269.700,40) da dotação inicial, infringindo à jurisprudência desta Corte (Decisão n. 232/2011-Pleno, processo n, 1133/11), que firmou entendimento como razoável o limite de até 20% para mudança da programação orçamentária.

141. Instado a prestar esclarecimentos, o responsável sustentou que não houve descumprimento do limite legal de alterações orçamentárias previsto na LOA/2019 do Município, por meio da abertura de créditos suplementares.

142. Ocorre que o apontamento não se refere a abertura de créditos sem autorização legislativa, e sim a excessiva alteração prejudicial ao planejamento orçamentário.

143. Destarte, remanesceu a impropriedade, cabendo aposição de ressalvas às contas.

144. Com relação aos recursos para abertura de créditos adicionais foram utilizadas as seguintes fontes:

RECURSOS PARA ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS	Valor (R\$)	%
- Superávit Financeiro	1.768.025,42	14,20

⁵⁴ Conforme detalhado na tabela na página 11 do relatório técnico acostado ao ID 972219:

Descrição	Valor (R\$)	%
Dotação Inicial	29.037.986,29	100,00
(+) Créditos Suplementares	7.548.233,25	25,99
(+) Créditos Especiais	4.902.397,43	16,88
(+) Créditos Extraordinários	-	-
Total de Créditos Adicionais abertos no período	12.450.630,68	42,88
Cálculo do Excesso de alterações orçamentárias		
Dotação inicial (LOA) (a)	29.037.986,29	100,00
Anulações de dotação (b)	6.269.700,40	21,59
Operações de créditos (c)	0,00	0,00
Total de alterações orçamentárias por fontes previsíveis (d) = (b + c)	6.269.700,40	21,59
Situação	Excesso de alterações	



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

- Excesso de arrecadação	1.359.951,64	10,92
- Anulação de créditos	6.269.700,40	50,36
- Operações de créditos	0,00	-
- Recursos Vinculados	3.052.953,22	24,52
TOTAL	12.450.630,68	100,00

Fonte: Anexo TC-18 – Quadro das Alterações Orçamentárias – ID 914279 e Relatório Técnico ID 1004099, p. 20/21.

1.2 – Da Receita

145. A execução da receita atingiu 101,05% da receita prevista (atualizada⁵⁵), vez que a receita efetivamente arrecadada atingiu o montante de R\$ 33.076.332,03. Entretanto, este resultado refere-se unicamente a aspectos financeiros, não refletindo nem eficiência nem eficácia das ações.

146. As receitas por fontes e a participação absoluta e relativa de cada uma delas no montante da receita arrecadada são assim demonstradas:

RECEITA POR FONTES	Valor (R\$)	%
Receita Tributária	2.950.670,25	8,92
Receita de Contribuições	341.709,45	1,03
Receita Patrimonial	123.405,65	0,37
Receitas de Serviços	39.325,70	0,12
Transferências Correntes	29.016.007,22	87,72
Outras Receitas Correntes	45.663,76	0,14
Operações de Crédito	0,00	0,00
Alienação de bens	359.550,00	1,09
Transferências de Capital	200.000,00	0,60
Receita Arrecadada Total	33.076.332,03	100,00

Fonte: Relatório Técnico - ID 1004099, p. 9.

147. As fontes de receitas mais expressivas referem-se às transferências correntes e receita tributária, que equivaleram a 87,72% e 8,92%, respectivamente, da arrecadação total.

1.2.1 – Do Desempenho das Receitas Tributárias (Esforço Tributário)

148. A unidade técnica analisou o desempenho das receitas tributárias por meio do quociente do esforço tributário, que é o indicador que evidencia o esforço da administração visando a arrecadação das receitas próprias. A tabela abaixo demonstra a composição da receita tributária no exercício e a sua participação na receita realizada.

Composição da receita Tributária (2017 a 2019) – R\$

Receita	2017	%	2018	%	2019	%
Receita de Impostos	1.291.409,13	4,80	1.810.020,58	5,62	2.417.250,14	7,31
IPTU	373.771,20	1,39	406.117,95	1,26	584.079,26	1,77
IRRF	73.477,25	0,27	352.579,00	1,10	498.789,37	1,51
ISSQN	515.771,29	1,92	670.229,93	2,08	886.813,15	2,68
ITBI	328.389,39	1,22	381.093,70	1,18	447.568,36	1,35
Taxas	342.718,91	1,27	347.830,56	1,08	533.420,11	1,61

⁵⁵ R\$ 32.733.346,44.



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

Contribuições de Melhoria	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Total de Receita Tributária	1.634.128,04	6,07	2.157.851,14	6,70	2.950.670,25	8,92
Total de Receita	26.927.850,23	100,00	32.185.502,00	100,00	33.076.332,03	100,00

Fonte: Relatório Técnico – ID 1004099, p. 10.

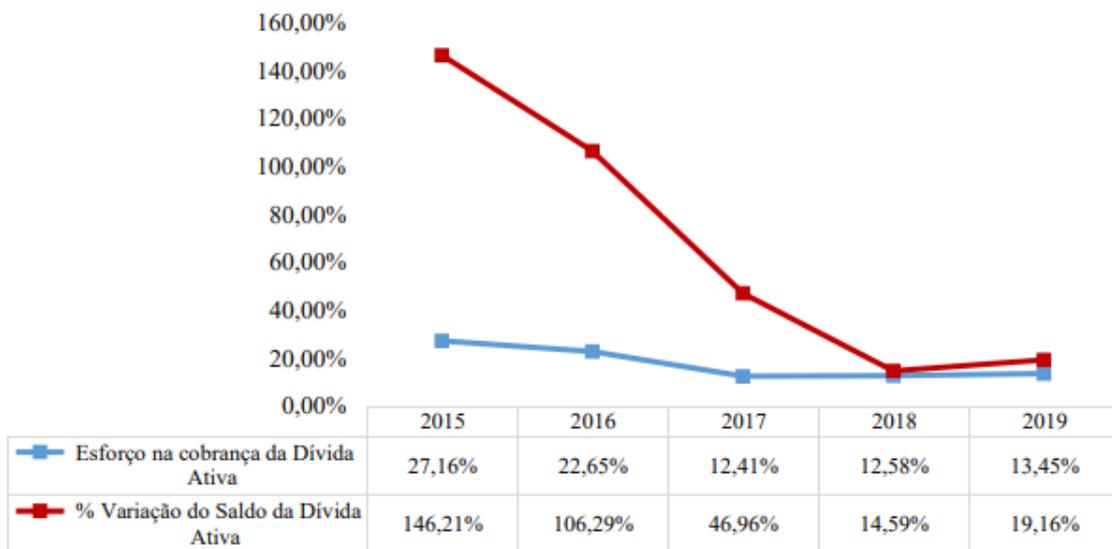
149. A receita de impostos e taxas fez, no exercício de 2019, o montante de R\$ 2.950.670,25 alcançando o percentual de 8,92% de participação nas receitas realizadas, evidenciando a dependência do município quanto às transferências constitucionais e voluntárias do Estado e da União.

1.2.2 – Da Receita da Dívida Ativa

150. Ao proceder o exame da evolução da dívida ativa, o corpo instrutivo destacou que o Município apresentou baixo desempenho na arrecadação da dívida ativa (13,45% do saldo anterior), ressaltando que o estoque da dívida ativa teve aumento de 19,16% do saldo pendente na conta, podendo resultar até mesmo em perda de direito de recebimento se essa tendência continuar.

151. Apresentou o seguinte gráfico com histórico do esforço na cobrança da dívida ativa e a variação do saldo da conta de dívida ativa ao longo dos últimos cinco anos:

Gráfico - Quociente do Esforço na Cobrança e Variação do Saldo da Dívida Ativa (2015 a 2019)



Fonte: Relatório Técnico ID 1004099, p.11.

152. Quando comparado o esforço na recuperação de créditos da dívida ativa no exercício (13,45%) com o ano anterior (em 2018 foi de 12,58%) constata-se que houve incremento de 0,87%.

153. O Ministério Público de Contas ao manifestar-se nos autos destacou que a arrecadação foi baixa, em relação ao percentual de 20% que esta Corte vem considerando como razoável (precedente: Acórdão APL-TC 000414/16, prolatado nos autos do processo n. 1514/2016-TCER, Relator Cons. Francisco Carvalho da Silva).



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

154. Assim, necessária a aposição de ressalva às contas, bem como seja tecida determinação ao gestor para que continue adotando medidas efetivas visando intensificar e aprimorar medidas judiciais e/ou administrativas de modo a elevar a arrecadação dos créditos inscritos em dívida ativa.

155. Ainda acerca da dívida ativa, a unidade técnica apontou⁵⁶ que restou caracterizada deficiência de controle de estoque e sugeriu seja determinado à Administração:

DETERMINAÇÃO

Determinar à Administração, no prazo de 180 dias contados da notificação, que edite/altere a norma existente sobre o registro e contabilização dos valores que compõem os créditos da dívida ativa, estabelecendo no mínimo: a) critérios para realização de ajustes para provisão com perdas em créditos com dívida ativa; b) metodologia para classificação da Dívida Ativa em Curto e Longo Prazo, em que seja demonstrada razoável certeza de recebimento desses créditos no curto prazo; e c) rotina periódica para avaliação do direito de recebimento do crédito tributário e não tributário (no mínimo anual)

156. A sugestão do corpo técnico visa melhorias no controle de estoque da dívida ativa e a redução de riscos de o saldo registrado não representar o saldo fidedigno realizável.

157. Acolho a proposição técnica.

1.3 – Da Despesa

158. A despesa realizada foi da ordem de R\$ 33.179.509,80, havendo as despesas correntes⁵⁷ absorvido 89,75% e as de capital⁵⁸ 10,25% do total da despesa realizada.

159. O corpo instrutivo, ao examinar o desempenho da despesa empenhada comparando com a despesa planejada, constatou que atingiu o percentual de 94,21%.

160. As despesas executadas por função de Governo e suas evoluções nos últimos exercícios assim ocorreram:

FUNÇÃO	2017	%	2018	%	2019	%
Legislativa	0,00	0,00	1.038.882,36	3,17	1.130.092,06	3,41
Administração	0,00	0,00	1.394.906,99	4,26	5.051.588,69	15,23
Assistência Social	0,00	0,00	7.232.966,64	22,07	1.329.819,58	4,01
Saúde	0,00	0,00	130.319,00	0,40	8.594.926,32	25,90
Educação	992.883,14	5,61	2.742.860,88	8,37	12.750.843,48	38,43
Cultura	1.494.581,60	8,44	2.433.118,14	7,42	183.268,22	0,55
Urbanismo	0,00	0,00	0,00	0,00	1.750.350,48	5,28
Agricultura	269.665,02	1,52	54.350,42	0,17	1.681.432,28	5,07
Transporte	0,00	0,00	1.038.882,36	3,17	283.900,99	0,86
Desporto e Lazer	4.380.575,95	24,75	5.940.814,04	18,12	52.547,61	0,16
Encargos Especiais	0,00	0,00	1.394.906,99	4,26	370.740,09	1,12
Total	17.697.997,39	100	32.779.193,20	100	33.179.509,80⁵⁹	100

⁵⁶ Página 42 do Relatório técnico acostado ao ID 1004099.

⁵⁷ No montante de R\$ 29.777.448,09.

⁵⁸ No montante de R\$ 3.402.061,71.

⁵⁹ Não houve registro de despesas intraorçamentárias.



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

Fonte: SIGAP GESTÃO FISCAL⁶⁰ e Relatório Técnico – ID 1004099, p. 12.

161. O corpo instrutivo destacou que as funções priorizadas pelo Município no período foram: educação (38,43%), saúde (25,90%), e administração (15,23%).

1.3.1 – Da Despesa com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e Valorização do Magistério

162. A unidade técnica da Corte de Contas atestou, após minudente exame dos registros dos pagamentos informados nos anexos da IN n. 022/CER/2007, em confronto com as fontes dos recursos que custearam as despesas e conferência de cálculo, que o Município aplicou, em 2019, em gastos com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino o montante de R\$ 5.255.455,33 o que corresponde a 28,21% da receita proveniente de impostos e transferências (R\$ 18.629.284,32), cumprindo, assim, o limite de aplicação mínima (25%) disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

1.3.1.1 - Do Plano Municipal de Educação

163. Em consonância com as diretrizes impostas pelo Plano Nacional de Educação (PNE), os Estados, o Distrito Federal e os Municípios criaram, por lei, seus correspondentes planos de educação, visando, de forma colaborativa, atuarem para materialização das metas e estratégias previstas no PNE, promovendo a articulação interfederativa na implementação das políticas educacionais.

164. Esta Corte realizou monitoramento no Plano Municipal de Educação de Urupá, objeto dos autos do processo n. 0307/2020-TCER, ocasião em que foi constatado o descumprimento do indicador 1-A e o risco de descumprimento do indicador 1-B da Meta 1 daquele plano educacional.

165. Naqueles autos, fora exarado o acórdão APL-TC 00137/20 alertando a Administração Municipal sobre a obrigatoriedade de cumprimento da Meta 1 prevista no seu Plano Municipal de Educação – PME, bem como a cooperação quanto ao cumprimento da Meta 3, sem, todavia, deixar de buscar o aperfeiçoamento de suas ações para manter-se em consonância com as metas previstas no Plano Nacional de Educação, atentando-se, inclusive, para o fato de que a manutenção injustificada das inconsistências apontadas naquele acórdão pode ensejar a reprovação das contas.

166. Também fora determinada⁶¹ a juntada de cópia daquele acórdão à estas contas, de forma a subsidiar a presente análise.

167. À vista do exposto, necessário determinar ao Chefe do Poder Executivo que dê efetivo cumprimento às determinações exaradas no referido *decisum*, bem como atente que ao alerta contido no citado acórdão.

1.3.1.2 - Do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB

168. O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), medido a cada dois anos, foi criado em 2005 com o objetivo de avaliar a qualidade de cada escola e de cada rede de ensino, uma vez que expressa, em valores (de 0 a 10) os resultados mais importantes da educação: aprendizagem e fluxo.

⁶⁰ Demonstrativo da Execução das Despesas por Função/Subfunção relativo ao 6º bimestre.

⁶¹ Item III, do APL-TC 00137/20.



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

169. Funciona como um indicador nacional que possibilita o monitoramento da qualidade da Educação pela população por meio de dados concretos, com o qual a sociedade pode se mobilizar em busca de melhorias. Para tanto, o IDEB é calculado a partir de dois componentes: a taxa de rendimento escolar (aprovação) e as médias de desempenho nos exames aplicados pelo Inep. Os índices de aprovação são obtidos a partir do Censo Escolar, realizado anualmente.

170. O IDEB nos municípios é calculado com base no aprendizado dos alunos em português e matemática (Prova Brasil) e no fluxo escolar (taxa de aprovação).

a) IDEB Anos Iniciais (4ª série/5º ano)

171. De acordo com as informações extraídas do site do QEdu⁶², o Município de Urupá nos anos iniciais do ensino básico alcançou IDEB de 5,7, da seguinte maneira:

4ª série/5º ano (Rede Municipal)		
IDEB	Indicador de Aprendizado	Indicador de Fluxo
5,7	5,90	0,96

172. O Município obteve resultado no IDEB para 4ª/5º ano no exercício de 2019 abaixo da meta projetada (de 5,9).

173. Em consulta ao site do INEP⁶³ verifica-se, ainda, que houve piora no resultado, se comparado ao ano anterior (2017), havendo queda na pontuação quando comparado ao exercício de 2017.

b) IDEB Anos Finais (8ª série/9º ano)

174. Com relação aos anos finais do ensino básico, consoante os dados extraídos do site do QEdu⁶⁴, o Município de Urupá alcançou IDEB de 4,2, da seguinte maneira:

8ª série/9º ano (Rede Municipal)		
IDEB	Indicador de Aprendizado	Indicador de Fluxo
4,2	4,81	0,87

175. O Município obteve resultado no IDEB para 8ª/9º ano no exercício de 2019 abaixo da meta projetada (de 4,9).

176. Em consulta ao site do INEP⁶⁵ verifica-se, ainda, que houve piora no resultado, se comparado aos anos anteriores, havendo queda na pontuação quando comparado aos exercícios de 2013, 2015 e 2017.

1.3.2 – Do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Básico e de Valorização do Magistério - FUNDEB

⁶² <https://www.qedu.org.br/cidade/4531-urupa/ideb?dependence=3&grade=1&edition=2019> - Acesso em: 04 mai. 2021.

⁶³ <http://ideb.inep.gov.br/resultado/> - Acesso em 04 mai. 2021.

⁶⁴ <https://www.qedu.org.br/cidade/4531-urupa/ideb?dependence=3&grade=2&edition=2019> – Acesso em 04 mai. 2021.

⁶⁵ <http://ideb.inep.gov.br/resultado/> - Acesso em 04 mai. 2021.



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

177. De acordo com o corpo instrutivo, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, o Município aplicou, no exercício em exame, o valor de R\$ 7.933.130,74, equivalente a 99,06% dos recursos oriundos do FUNDEB, sendo que, deste total, foi aplicado na Remuneração e Valorização do Magistério o montante de R\$ 4.805.011,63, que corresponde a 60% do total da receita, cumprindo o disposto no art. 60, inciso XII, dos ADCT e nos arts. 21, § 2º, e 22 da Lei Federal n. 11.494/2007.

178. Ao proceder o exame inicial dos autos a unidade técnica especializada constatou divergência de R\$ 6.872,12 no saldo financeiro do FUNDEB.

179. Analisadas justificativas e documentação apresentadas, a unidade de controle externo entendeu que restou esclarecido que não houve desvios de finalidade dos recursos do fundo, e entendeu como sanada a infringência, mas destacou que a conciliação bancária foi elaborada de forma incorreta, *“uma vez que as informações do documento não refletiam de forma clara os valores não considerados pelo banco e os valores não considerados pela contabilidade”*.

180. Assim, propôs, e eu acolho, seja emitido alerta à Administração para que quando da elaboração da conciliação bancária das contas do FUNDEB, atente ao correto lançamento dos registros para que o saldo da conta fornecido pelo banco concilie com a comparação de todas as informações externas.

1.3.3 – Da Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde

181. Segundo atestou o corpo técnico, a despesa realizada com ações e serviços públicos de saúde alcançou o montante de R\$ 4.384.344,87 correspondendo ao percentual de 24,49% do total das receitas arrecadadas de impostos e transferências constitucionais (R\$ 17.901.243,82⁶⁶).

1.4 – Do Balanço Orçamentário

182. O Balanço Orçamentário, cuja elaboração ocorreu nos termos da Portaria STN 438/2012, encontra-se acostado ao ID 914272.

183. O resultado orçamentário é um importante indicador de desempenho da Gestão Orçamentária, evidenciando o confronto entre a receita realizada e as despesas executadas, e tem o objetivo de demonstrar se houve equilíbrio na execução orçamentária.

⁶⁶ Conforme destacou o corpo técnico, 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).

Acórdão APL-TC 00166/21 referente ao processo 01881/20

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br



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

Tabela - Resultado Orçamentário (2017 a 2019) - R\$

Discriminação	2017	2018	2019
1. Receitas Correntes Arrecadadas	26.927.850,23	32.185.502,00	32.516.782,03
2. Despesas Correntes	24.175.409,90	27.511.908,01	29.777.448,09
3. Superávit ou Déficit Corrente (1-2)	2.752.440,33	4.673.593,99	2.739.333,94
4. Receitas de Capital Arrecadadas	0,00	0,00	559.550,00
5. Despesas de Capital	2.339.783,61	5.267.285,19	3.402.061,71
6. Superávit ou Déficit de Capital (4-5)	-2.339.783,61	-5.267.285,19	-2.842.511,71
7. Total de Receitas Arrecadadas (1+4)	26.927.850,23	32.185.502,00	33.076.332,03
8. Total de Despesas Empenhadas (2+5)	26.515.193,51	32.779.193,20	33.179.509,80
9. Refinanciamento	-	-	-
10. Resultado Orçamentário (7-8-9)	412.656,72	-593.691,20	-103.177,77

Fonte: Relatório Técnico – ID 1004099, p. 8.

184. Do confronto entre a receita arrecadada (R\$ 33.076.332,03) e a despesa empenhada (R\$ 33.179.509,80), resultou o déficit de execução orçamentária da ordem de R\$ 103.177,77.

185. Analisando os autos da prestação de contas do exercício anterior⁶⁷, no intento de verificar se houve suporte financeiro para suprir o déficit orçamentário apresentado no exercício, pude constatar que houve disponibilidade de caixa, de recursos livres, no montante de R\$ 6.909,43.

186. Do exame do Anexo TC 38⁶⁸, verifica-se o não repasse de recursos conveniados empenhados no montante de R\$ 514.889,00.

187. Portanto, os referidos valores são suficientes para suprir o saldo deficitário, restando superávit orçamentário de R\$ 418.620,66.

2 – DA EXECUÇÃO FINANCEIRA

188. O Balanço Financeiro encontra-se assim demonstrado:

INGRESSOS		DISPÊNDIOS	
Especificação	Exercício Atual	Especificação	Exercício Atual
Receita Orçamentária (I)	32.716.782,03	Despesa Orçamentária (VI)	33.179.509,80
Receitas Extraorçamentárias (II)	5.034.933,77	Despesas Extraorçamentárias (VII)	4.547.502,87
Transferências Financeiras Recebidas (III)	10.792.112,41	Transferências Financeiras Concedidas (VIII)	10.792.112,41
Saldo do Exercício Anterior (IV)	5.255.263,19	Saldo para Exercício Seguinte (IX)	5.639.516,32
TOTAL (V) = (I+II+III+IV)	53.799.091,40	TOTAL (X) = (VI+VII+VIII+IX)	54.158.641,40

Fonte: Balanço Financeiro – ID 914273.

189. O corpo técnico identificou distorção contábil no montante de R\$ 359.550,00 decorrente da não evidenciação do saldo da conta “alienação de bens” no Balanço Financeiro.

⁶⁷ Processo n. 1011/2019-TCER.

⁶⁸ Anexo TC 38 – Quadro Demonstrativo dos recursos financeiros de convênios não repassados cujas despesas já foram empenhadas, ID 987818.



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

190. Chamado a prestar esclarecimentos o responsável alegou tratar de falha que havia sido identificada quando do encerramento do exercício. No entanto, por equívoco, foram encaminhados os demonstrativos contábeis sem as devidas correções.

191. Conforme bem destacou a unidade de controle externo ao analisar⁶⁹ a defesa apresentada, embora a distorção não mais exista no sistema contábil, o Balanço Financeiro (ID 914273) colacionado aos autos efetivamente apresenta tal distorção. Assim, permanece a infringência, cabendo oposição de ressalva às contas.

192. O saldo disponível em 31/12/2019, no montante de R\$ 5.639.516,32, concilia com os saldos registrados nas contas “caixa e equivalentes de caixa” do Balanço Patrimonial.

193. Objetivando apurar o equilíbrio financeiro, a unidade técnica procedeu à análise financeira por fonte de recursos, e inicialmente⁷⁰ apontou insuficiência financeira no montante de R\$ 532.231,75.

194. Instado, o gestor responsável alegou a existência de recursos em algumas fontes⁷¹, os quais não haveriam sido considerados na análise preliminar, e, ainda, que parte do desequilíbrio financeiro apontado inicialmente advinha de convênios empenhados e não recebidos, aduzindo que feitos ajustes estaria comprovada a suficiência financeira.

195. A equipe técnica ao analisar as justificativas e documentos apresentados assim se manifestou:

2.3.7. Análise dos esclarecimentos dos responsáveis:

Inicialmente destacamos que os saldos positivos das fontes de recursos vinculadas não podem ser utilizados para dar cobertura à insuficiência financeira, razão pela qual foram desconsideradas na análise preliminar.

Com relação à indicação de outras fontes para cobertura da insuficiência financeira, verificamos que é possível desconsiderar a insuficiência apontada nas fontes: 30080031 – Salário Educação Exercício Anterior (R\$ 123.564,22) e 30150059 – Programa de Atendimento Integral à Família – PAIF Exercício Anterior (R\$ 1.900,00), uma vez que as fontes indicadas tratam do mesmo objeto, mas com o saldo referente ao exercício em análise, conforme demonstrado a seguir:

Identificação dos Recursos	Disponibilidade em 31.12.2019
1.008.0031 - SALÁRIO EDUCAÇÃO	201.151,62
3.008.0031 - SALÁRIO EDUCAÇÃO - EXER. ANTERIOR	- 123.564,22
1.015.0059 - Programa de Atendimento Integral à Família - PAIF	178.296,02
3.015.0059 - Programa de Atendimento Integral à Família - PAIF - EXER. ANT.	- 1.900,00

Fonte: Anexo V – Demonstrativo da disponibilidade de caixa (ID 972040).

Por outro lado, o mesmo não pode ser aplicado às fontes de recursos dos programas da saúde PAB, uma vez que, embora creditado pela União em bloco numa mesma conta corrente, possuem objetos de vinculação distintos, para os quais o município deve aprovar distintamente as dotações orçamentárias e executar as despesas de acordo com o Planejamento.

⁶⁹ Relatório de análise dos esclarecimentos – ID 1003345.

⁷⁰ Relatório ID 972219 – Achado de auditoria A3.

⁷¹ Fontes da Atenção Básica da Saúde.



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

A Portaria n. 3.992/2017 que dispõe sobre as referidas transferências e estabelece o aludido “bloco de custeio” também dispõe em seu art. 3º, §2º: *I - a vinculação dos recursos, ao final do exercício financeiro, com a finalidade definida em cada Programa de Trabalho do Orçamento Geral da União que deu origem aos repasses realizados.* Portanto, a existência do bloco de financiamento dá alguma flexibilidade somente ao longo do exercício pela utilização do fluxo financeiro (conta corrente) comum aos programas, porém, ao final do exercício é necessário demonstrar a vinculação dos recursos federais repassados, com a finalidade definida em cada Programa de Trabalho do Orçamento Geral da União por meio do qual foram realizados os repasses.

A referida flexibilidade é apenas financeira (fluxo) e não orçamentária, portanto, não poderá haver execução do orçamento, empenhamento de despesa e inscrição em restos a pagar de despesas sem cobertura financeira do programa de origem, tampouco a Portaria n. 3.992/2017 autoriza a execução de despesa com a utilização de recurso de outro programa dentro do mesmo bloco. Dessa forma, temos que o controle da disponibilidade deve estar vinculado aos referidos programas, e regularmente comprovado ao final do exercício, portanto não houve alteração neste ponto da situação descrita anteriormente.

Destaca-se ainda que no reexame das informações foi possível identificar uma falha na apresentação das disponibilidades das despesas elencadas na fonte “Outros Recursos destinados à Educação”, haja vista que na instrução inicial não foram consideradas as disponibilidades das fontes listadas a seguir:

Identificação dos Recursos	Disponibilidade em 31.12.2019
1.008.0033 -PNAE -PROG. NACIONAL DE APOIO A ALIM. ESCOLAR	15.317,66
1.008.0034 - PNATE - PROG. NACIONAL DE APOIO AO TRANSP ESCOLAR	74,22
1.008.003 -OUTRAS TRANSF. FNDE	3.938,30
2.012.0036 - CONVÊNIO DA EDUCAÇÃO - UNIÃO	6,99
2.012.0037 - CONVÊNIO DA EDUCAÇÃO - ESTADO	44.037,12

Fonte: Anexo V – Demonstrativo da disponibilidade de caixa (ID 972040).

A situação não ocasionou prejuízos à análise, tampouco aos jurisdicionados, uma vez que nas fontes informadas do quadro anterior não se identificou disponibilidades negativas.

Já com relação à existência de recursos de convênios não repassados, realizou-se uma consulta ao Portal de Transparência do Governo Federal⁴ e constatou-se que assiste razão ao justificante no que diz respeito à existência de recursos não repassados referente ao convênio n. 879092, haja vista que até 31.12.2019 só haviam sido recebidos pelo município R\$119.865,00 do total dos recursos pactuados R\$599.325,00, havendo um saldo de recursos a receber no valor de R\$479.460,00, conforme extrato extraído do Portal Transparência dos Convênios (ID 1002850) e Anexo TC-38 apresentado na presente defesa (ID 987818, pág. 31), o qual, conforme informado pelo justificante reduziria o valor da insuficiência da fonte vinculada 1.028.0089 de R\$ 479.862,79 para R\$ 402,79.

Dessa forma, considerando os fatos apresentados pelo justificante, efetuou-se uma nova análise, cujo resultado pode ser observado nos quadros abaixo:

[...]

A avaliação da individual das fontes vinculadas apresentou algumas das fontes com insuficiência de recurso após a inscrição dos restos a pagar, a qual está demonstrada na tabela seguinte:



Proc.: 01881/20

Fls.: _____

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

Tabela II - Identificação das Fontes Vinculadas com Disponibilidade Negativa	
Descrição	Valor (R\$)
1.001.0046 - REC. DA EDUCAÇÃO NO ENSINO FUNDAMENTAL	- 4.740,29
1.001.0066 - REC. DO ENSINO ESPECIAL	- 18.520,16
1.027.0010 - PAB - PROG. SAÚDE DA FAMÍLIA	- 5.816,82
1.027.0015 - PAB - EPIDEMIOLOGIA E CONTROLE DE DOENÇAS	- 671,98
1.027.0016 - MAC - MÉDIA E ALTA COMPLEXIDADE	- 76.067,68
1.027.0050 - VIGILÂNCIA EM SAÚDE	- 1.702,47
1.027.0051 - ASSISTÊNCIA FARMACEUTICA	- 930,10
1.028.0007 - INVESTIM. - PAB - PISO DE ATENÇÃO BÁSICA	- 97.853,46
1.028.0089 - INVESTIM. NA REDE DE SERVIÇOS DE SAÚDE	-402,79
1.028.9999 - INVESTIM. - OUTROS RECURSOS SUS	- 151.000,00
3.027.0007 - PAB - PISO DE ATENÇÃO BÁSICA - EXER. ANT.	- 48.200,08
3.028.0007 - PAB - PISO DE ATENÇÃO BÁSICA - EXER. ANT.	- 2.405,20
3.028.0048 - OUTRAS TRANSF. REC. ESTADUAIS - EXER. ANT.	- 2.111,22
3.027.0051 - ASSISTÊNCIA FARMACEUTICA - EXER. ANT.	- 10.711,00
3.027.0087 - PROG. DE MELHORIA DO ACESSO A QUAL. - EXER. ANT.	- 655,98
3.028.0089 - INVESTIM. NA REDE DE SERV DE SAÚDE - EXER. ANT.	- 4.124,29
1.015.0057 - OUTRAS RECEITAS FNAS	- 11.476,78
TOTAL	-R\$437.390,30

Fonte: Anexo V – Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar - ID 972040, Anexo TC-38 (ID 987818) e análise técnica.

Por sua vez, a avaliação das disponibilidades por fonte (vinculada e não vinculada) apresentou o seguinte resultado:

Tabela III Avaliação da suficiência de recursos livres para cobrir as fontes deficitárias	
Descrição	Valor (R\$)
Total dos Recursos não Vinculados (a)	510.082,77
Total das Fontes Vinculadas Deficitárias (b)	-437.390,30
Resultado (c) = (a + b)	72.692,47
Situação	Suficiência financeira

Fonte: Anexo V – Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar - ID 972040, Anexo TC-38 (ID 987818) e análise técnica.

Conforme demonstrado no quadro acima, houve fontes vinculadas deficitárias, contudo, o montante dos recursos livres disponíveis foi suficiente para cobri-las.

Dessa forma, conclui-se, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que as disponibilidades de caixa são suficientes para a cobertura das obrigações financeiras (passivos financeiros) assumidas até 31.12.2019, demonstrando que foram observadas as disposições dos artigos 1º, § 1º, e 9º da Lei Complementar n. 101/2000.

2.3.8. Conclusão:

Ante o exposto, concluímos que os esclarecimentos foram suficientes para descaracterização da situação descrita no achado de auditoria A3.

196. Como visto, a unidade técnica especializada ao reanalisar o resultado financeiro do Município verificou que as fontes deficitárias totalizaram R\$ 437.390,30. Contudo, o montante dos recursos livres disponíveis foi suficiente para cobri-las.



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

Tabela III Avaliação da suficiência de recursos livres para cobrir as fontes deficitárias

Descrição	Valor (R\$)
Total dos Recursos não Vinculados (a)	510.082,77
Total das Fontes Vinculadas Deficitárias (b)	-437.390,30
Resultado (c) = (a + b)	72.692,47
Situação	Suficiência financeira

Fonte: Relatório Técnico ID 1004099, p. 28.

197. Destarte, constata-se que o Município encerrou o exercício com suficiência de caixa, por fontes de recursos, na ordem de R\$ 72.692,47, para lastrear as despesas inscritas em restos a pagar, em obediência ao disposto nos arts. 1º, § 1º e 9º da LRF.

2.1 – Da análise do Estoque de Restos a Pagar

198. A análise dos restos a pagar é fundamental para a compreensão da execução orçamentária e financeira de cada exercício, principalmente em face do expressivo volume de recursos inscritos nessa rubrica nos últimos anos.

199. De acordo com a Lei Federal n. 4.320/1964, pertencem ao exercício financeiro as despesas nele legalmente empenhadas. As despesas empenhadas que não foram pagas no mesmo exercício são inscritas em restos a pagar, se dividem em processados e não processados. Os primeiros referem-se a despesas liquidadas, com obrigação cumprida pelo fornecedor de bens ou serviços e já verificada pela Administração, mas ainda não pagas. No segundo caso, enquadram-se as despesas não liquidadas.

200. Os saldos dos restos a pagar⁷² no exercício representam apenas 5,65% dos recursos empenhados (R\$ 33.179.509,80).

3 – DA EXECUÇÃO PATRIMONIAL

201. O Balanço Patrimonial, acostado ao ID 914274, demonstra o registro de Ativo Financeiro na ordem R\$ 5.639.516,32 e de Passivo Financeiro de R\$ 3.273.332,90, o que revela superávit financeiro bruto de R\$ 2.366.183,42.

202. Com relação aos indicadores da gestão patrimonial, a unidade técnica especializada destacou o seguinte:

Liquidez Corrente

203. O índice de liquidez corrente indica o quanto a entidade dispõe em bens e direitos realizáveis em curto prazo, para fazer face às obrigações no curto prazo. A interpretação desse índice é de quanto maior melhor. O ideal é que este índice seja maior ou igual a 1.

⁷² R\$ 5.567,74 (Restos a pagar processados) + R\$ 1.868.807,41 (Restos a pagar não processados) = R\$ 1.874.375,15.
Acórdão APL-TC 00166/21 referente ao processo 01881/20



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

204. O Município de Urupá teve índice de R\$ 22,04 de liquidez corrente, evidenciado que estava operando com superávit, pois para cada R\$ 1,00 de dívida de curto prazo, dispunha de R\$ 22,04 de recursos disponíveis a curto prazo para quitar a obrigação.

Liquidez Geral

205. O índice de liquidez geral indica o quanto a entidade dispõe em bens e direitos realizáveis em curto prazo e em longo prazo para fazer face ao total de suas obrigações. A interpretação desse índice é de quanto maior melhor.

206. O índice de liquidez geral do município foi de R\$ 4,66, evidenciando que para cada R\$ 1,00 de dívida, dispunha de R\$ 4,66 de recursos para pagamento. Comparado ao exercício de 2018 houve incremento do referido indicador.

Endividamento Geral

207. Esse índice demonstra o grau de endividamento da entidade. Reflete também a sua estrutura de capital, ou seja, composição das obrigações.

208. O índice atingido foi de R\$ 0,05, o que indica que o capital de terceiros (passivo exigível) representa 5% do Ativo total.

4 – DA DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS

209. Analisando a Demonstração das Variações Patrimoniais, verifica-se que o reflexo do resultado patrimonial do exercício na situação líquida inicial, resultou no saldo patrimonial a seguir demonstrado:

Ativo Real Líquido do ano anterior	R\$	28.197.367,24
(+) Resultado Patrimonial do exercício (superávit)	R\$	3.816.920,11
Saldo patrimonial	R\$	32.014.287,35

Fonte: Demonstração das Variações Patrimoniais (ID 914275), Balanço Patrimonial (ID 914274) e Balanço Patrimonial do exercício de 2018 (processo n. 1011/19-TCER).

210. O saldo patrimonial do exercício anterior (ativo real líquido) no montante de R\$ 28.197.367,24, em confronto com o resultado patrimonial do exercício (superávit) no valor de R\$ 3.816.920,11, consigna-se o novo saldo patrimonial (ativo real líquido), no total de R\$ 32.014.287,35.

211. O corpo instrutivo trouxe outra forma de evidenciar o resultado patrimonial, que é a interpretação do quociente do resultado das variações patrimonial.

212. Esse quociente resulta da relação entre o total das variações patrimoniais aumentativas e o total das variações patrimoniais diminutivas.

Tabela - Quociente do Resultado das Variações Patrimoniais (2017 a 2019)

Quociente do Resultado dos Saldos Financeiros (1÷2)	2017	2018	2019
1. Variações Patrimoniais Aumentativas	35.987.102,83	42.803.573,26	44.070.209,40
2. Variações Patrimoniais Diminutivas	38.106.698,16	39.025.737,88	40.253.289,29
Quociente do Resultado dos Saldos Financeiros	0,94	1,10	1,09

Fonte: Relatório técnico – ID 1004099, p 15.



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

213. A situação revela que no confronto entre as receitas e despesas, sob o aspecto patrimonial, o Município, no exercício em comento, obteve superávit no exercício. Ressalta-se, que o objetivo das entidades do setor público é o atendimento dos serviços públicos, buscando-se, sempre que possível, o equilíbrio das contas públicas, também, sob o aspecto patrimonial.

214. Por fim, a unidade técnica registrou que as demonstrações contábeis consolidadas do Município, compostas pelos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e pelas Demonstrações das Variações Patrimoniais e dos Fluxos de Caixa representam adequadamente a situação patrimonial em 31/12/2019 e os resultados orçamentário, financeiro e patrimonial relativos ao exercício encerrado nessa data, de acordo com as disposições da Lei Federal n. 4.320/1964, da Lei Complementar Federal n. 101/2000 e das demais normas de contabilidade do setor público.

5 – DO REPASSE DE RECURSOS AO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

215. A unidade técnica apontou que o Executivo Municipal repassou, no exercício ora em exame, a importância de R\$ 1.186.580,20, o equivalente a 7% das receitas apuradas no exercício anterior (R\$ 16.951.145,73), cumprindo, portanto, o disposto no artigo 29-A, inciso I a VI e § 2º, incisos I e III da Constituição Federal.

6 – DA GESTÃO FISCAL

216. A análise da gestão fiscal foi extraída dos autos de n. 2254/2019-TCER⁷³, bem como dos relatórios da unidade técnica.

217. Dos dados apurados nas contas de gestão fiscal do exercício, extrai-se:

6.1 – Da Receita Corrente Líquida

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

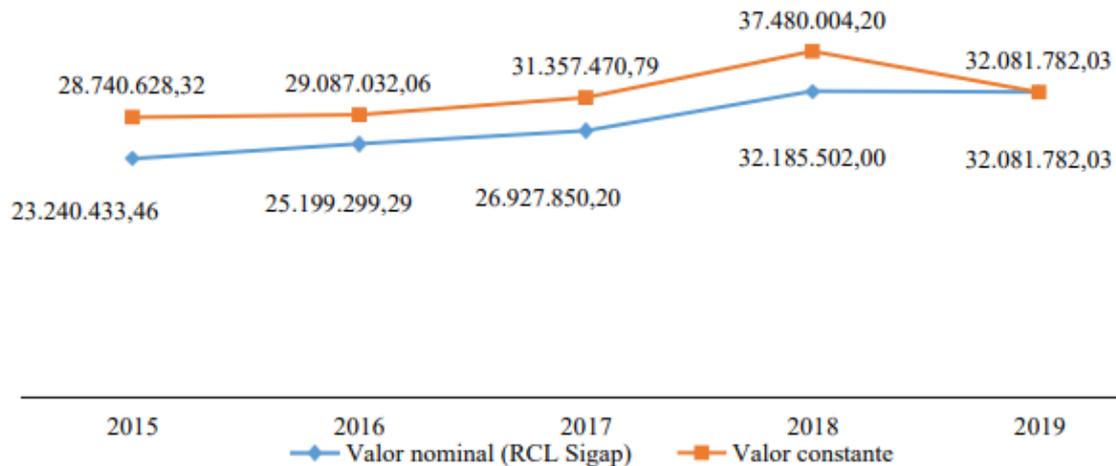
219. O gráfico a seguir demonstra a evolução da RCL nos últimos cinco anos em valores nominais e em valores constantes (atualizados para a data de 31/12/2019) aplicando o Índice Nacional de Preços ao Consumidor – IPCA.

⁷³ Apenso a estes autos.



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

Gráfico - Evolução da Receita Corrente Líquida (2015 a 2019) - R\$



Fonte: SIGAP Gestão Fiscal; Índice de atualização IPCA-IBGE *apud* em Relatório Técnico ID 1004099, p. 10.

220. Do exame do gráfico acima, a RCL ao longo do período analisado (2015 a 2018) demonstra que houve aumento gradual da RCL em valores nominais e constantes, exceto no exercício de 2019 que apresentou uma redução quando comparado com o exercício anterior.

6.2 – Da Despesa com Pessoal

221. Relativamente aos gastos com pessoal (no montante de R\$ 15.598.188,43), o índice verificado para essa despesa (48,62%) encontra-se em conformidade com o disposto no art. 169 da Constituição Federal e a alínea “b” do inciso III do art. 20 da Lei Complementar Federal n. 101/2000, que fixou como limite máximo para aquela despesa o percentual de 54% da RCL.

Tabela - Demonstração do limite de Despesa Total com Pessoal (2019)

Discriminação	Executivo	Legislativo	Consolidado
1. Despesa Total com Pessoal - DTP	15.598.188,43	669.152,80	16.267.341,23
2. Receita Corrente Líquida - RCL	32.081.782,03	32.081.782,03	32.081.782,03
% da Despesa Total com Pessoal (1 ÷ 2)	48,62%	2,09%	50,71%
Limite máximo (inciso III, art. 20 da LRF)	54%	6%	60%
Limite prudencial (parágrafo único, art. 22 da LRF)	51,30%	5,70%	57,00%
Limite de alerta (inciso II do §1º do art. 59 da LRF)	48,60%	5,40%	54,00%

Fonte: SIGAP Gestão Fiscal *apud* Relatório Técnico – ID 1004099, p. 29.

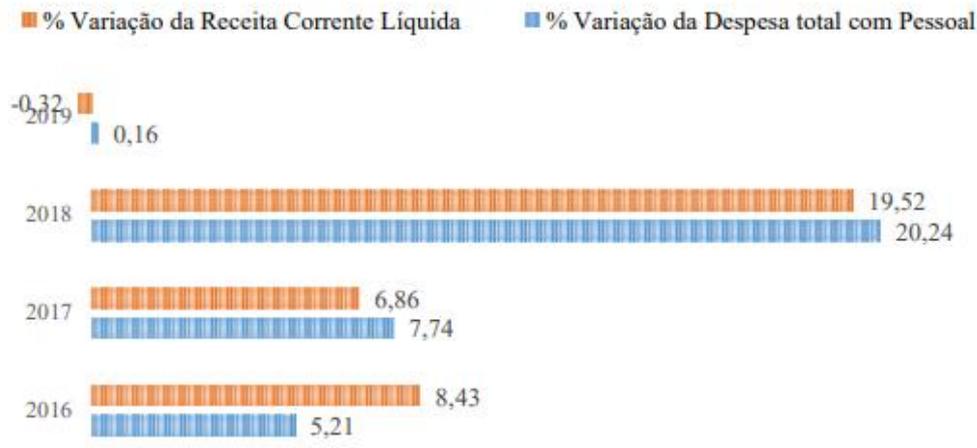
222. Conforme os valores contidos na tabela acima, verifica-se que em 2019 os Poderes Executivo e Legislativo, analisados de maneira individual e consolidados, respeitaram os limites de despesa com pessoal definidos no art. 20 da LRF.

223. O corpo instrutivo, avaliando o comportamento da evolução da despesa com pessoal ao logo dos últimos cinco exercícios, destacou que este dispêndio com pessoal, no exercício de 2019 cresceu apenas 0,16%. Em contrapartida, a receita corrente líquida no exercício teve redução de -0,32%, indicando uma situação negativa, com possibilidade de descumprimento do limite de gastos com pessoal estabelecido pela legislação.



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

Gráfico - Evolução da variação da DTP e RCL (2016 a 2019)



Fonte: Relatório Técnico – ID 1004099, p. 14.

6.3 – Do Cumprimento das Metas Fiscais

224. Impõe registrar que as metas fiscais nos instrumentos de planejamento não são meramente números isolados que a legislação define, mas sim a forma de a Administração atuar de maneira responsável e planejada para o alcance dos programas estrategicamente delineados de acordo com as projeções/cenários futuros.

225. Desde o exercício de 2018 a Secretaria do Tesouro Nacional – STN trouxe para harmonização de metodologia de apuração dos resultados fiscais de duas formas: a partir da mensuração dos fluxos das receitas e despesas não financeiras do exercício em análise, metodologia conhecida como “Acima da Linha”; e a metodologia “Abaixo da Linha”, que considera a variação da dívida pública pela ótica do seu financiamento; ou seja, a diferença entre a Dívida Consolidada Líquida – DCL do ano em exame e a do mesmo período do ano anterior.

226. Cumpre mencionar que podem surgir discrepâncias entre os resultados primário e nominal calculados pelas metodologias “acima da linha” e “abaixo da linha”, sendo necessários alguns ajustes nos cálculos para que as metodologias se tornem compatíveis.

6.3.1 – Dos Resultados Primário e Nominal

227. O resultado primário representa a diferença entre as receitas e despesas não financeiras e indica se os níveis de gastos orçamentários do município são compatíveis com sua arrecadação, representando o esforço fiscal direcionado à diminuição do estoque da dívida pública.

228. O resultado nominal, por sua vez, representa a variação da DCL em dado período e pode ser obtido a partir do resultado primário por meio da soma da conta de juros (juros ativos menos juros passivos).

229. As tabelas abaixo detalham o resultado do exercício tanto pelas metodologias acima e abaixo da linha:



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

Tabela – Demonstração do resultado primário e nominal

"acima da linha"	Descrição	Valor (R\$)	
	META DE RESULTADO PRIMÁRIO		23.850,00
	1. Total das Receitas Primárias	32.952.926,38	
	2. Total das Despesa Primárias	32.492.475,24	
	3. Resultado Apurado	460.451,14	
	Situação	Atingida	
"abaixo da linha"	META DE RESULTADO NOMINAL	-47.978,61	
	4. Juros Nominais (4.1- 4.2)	112.208,66	
	4.1 Juros Ativos	123.405,65	
	4.2 Juros Passivos	11.196,99	
	9. Resultado Nominal Apurado (Resultado Primário + Juros Nominais)	572.659,80	
	Situação	Atingida	
"abaixo da linha"	Descrição	Exercício Anterior	Exercício Atual
	Dívida Consolidada	1.578.459,29	1.283.719,10
	Deduções	5.117.078,09	5.633.948,58
	Disponibilidade de Caixa	5.117.078,09	5.633.948,58
	Disponibilidade de Caixa Bruta	5.255.263,19	5.639.516,32
	(-) Restos a Pagar Processados	138.185,10	5.567,74
	Demais Haveres Financeiros	0,00	0,00
	Dívida Consolidada Líquida	-3.538.618,80	-4.350.229,48
RESULTADO NOMINAL ABAIXO DA LINHA	811.610,68		
Ajuste Metodológico	Variação do Saldo de Restos a Pagar	132.617,36	
	Receita de Alienação de Investimentos Permanentes	-	
	Passivos Reconhecidos na Dívida Consolidada	-	
	Variações Cambiais	-	
	Pagamentos de Precatórios integrantes da DC	-	
	Outros Ajustes	-106.333,52	
RESULTADO NOMINAL AJUSTADO	572.659,80		
RESULTADO PRIMÁRIO ABAIXO DA LINHA (resultado nominal ajustado - juros nominais)		460.451,14	
Consistência Metodológica			
Descrição	Resultado Primário	Resultado Nominal	
Metodologia Acima da Linha	460.451,14	572.659,80	
Metodologia Abaixo da Linha	460.451,14	572.659,80	
Consistência	Consistência	Consistência	

Fonte: SIGAP Gestão Fiscal *apud* Relatório Técnico – ID 1004099, p 29/30.

230. Segundo atestou o corpo instrutivo desta Corte de Contas, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, a Administração Municipal cumpriu as metas dos resultados nominal e primário fixadas na LDO.



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

231. Ademais, fora constatado consistência metodológica na apuração das metas fiscais (resultados primário e nominal) pelas metodologias acima e abaixo da linha, em observância ao MDF-STN 9ª Edição.

6.4 – Do Limite de Endividamento

232. O conceito de endividamento utilizado na apuração dos limites é o da Dívida Consolidada Líquida, que é obtido deduzindo-se da Dívida Consolidada ou Fundada os valores do Ativo Disponível e Haveres Financeiros líquido dos valores inscritos em restos a pagar processados, conforme estabelece o artigo 42 da LRF. A Dívida Consolidada, por sua vez, compreende o montante das obrigações financeiras, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e de operações de crédito, para amortização em prazo superior a doze meses, nos termos do art. 29 da LRF.

233. O valor apurado do limite de endividamento do exercício de 2019 (-14%), demonstra que o Município cumpriu o limite máximo (120%) definido pelo art. 3º, inciso II, da Resolução do Senado Federal n. 40/2001.

7 – DAS DETERMINAÇÕES CONTIDAS NAS CONTAS DE GOVERNO

234. Nas Contas do Governo do Chefe do Executivo Municipal dos exercícios anteriores, este Tribunal formulou determinações e recomendações aos órgãos e entidades responsáveis pela realização das receitas e pela execução das despesas públicas, buscando assegurar a observância aos princípios da legalidade, eficiência, legitimidade, economicidade e da continuidade dos serviços na gestão pública.

235. A unidade técnica, com o propósito de garantir a continuidade das ações de controle, analisou as informações constantes das Contas de Governo do Chefe do Executivo Municipal de 2017 e 2018, para verificar o atendimento das determinações e recomendações expedidas.

236. Com relação às determinações exaradas na prestação de contas do exercício de 2017 (acórdão APL-TC 00111/18, processo n. 1534/2017-TCER), em seu exame o corpo instrutivo se manifestou pelo atendimento da determinação contida no item V do referido acórdão.

237. Quanto às determinações exaradas na prestação de contas do exercício de 2018 (acórdão APL-TC 00371/19, processo n. 1011/2019-TCER), importante destacar que a Administração encontra-se dentro do prazo de atendimento, uma vez que o referido *decisum* transitou em julgado⁷⁴ já no final do exercício em exame, em 19/12/2019, não havendo tempo hábil para implementação das medidas.

8 – DO CONTROLE INTERNO

⁷⁴ Conforme Certidão de trânsito em julgado ID 848170 acostada aos autos de n. 1011/2019-TCER.

Acórdão APL-TC 00166/21 referente ao processo 01881/20

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br



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

238. A controladoria interna emitiu relatório, certificado e parecer de auditoria⁷⁵, opinando pela regularidade das contas. Consta, ainda, pronunciamento do prefeito⁷⁶, certificando que tomou conhecimento das conclusões constantes dos relatórios e pareceres emitidos pelo controle interno sobre as suas contas.

9 – DA SITUAÇÃO DAS PRESTAÇÕES DE CONTAS DOS EXERCÍCIOS ANTERIORES

239. As prestações de contas relativas aos exercícios de 2016 a 2018 receberam parecer prévio favorável à aprovação com ressalvas, conforme abaixo discriminado:

Exercício	Processo	Data do Julgamento	Parecer
2016	1534/17-TCER ⁷⁷	05/04/2018	Favorável com Ressalvas
2017	1903/18-TCER ⁷⁸	19/09/2019	Favorável com Ressalvas
2018	1011/19-TCER ⁷⁹	21/11/2019	Favorável com Ressalvas

Fonte: PCe desta Corte. Acesso em 04 mai. 2021.

10 – DAS CONSIDERAÇÕES FINAIS

240. De início, insta consignar que os atos da Administração não foram objeto de auditoria *in loco* por parte deste Tribunal.

241. De tudo o quanto foi exposto, restou evidenciado o cumprimento dos mandamentos constitucionais e legais relativos à educação (28,21% na MDE); aplicação do mínimo de 60% dos recursos do FUNDEB na valorização do magistério (60%); ações e serviços públicos de saúde (24,49%); bem como regularidade nos gastos com pessoal (48,62%) e nos repasses ao Legislativo (7%).

242. No que tange ao índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, o Município de Urupá no exercício de 2019 obteve resultado (5,7) para os anos iniciais (4º e 5º) abaixo da meta projetada. Ademais, se comparado aos anos anteriores, houve piora no resultado, com queda na pontuação.

243. Quanto às séries finais (8º/9º ano), o Município também obteve resultado (4,2) abaixo da meta projetada e verifica-se, ainda, que houve piora no resultado, se comparado aos anos anteriores.

244. Ainda sobre a educação, esta Corte realizou monitoramento no Plano Municipal de Educação de Urupá, objeto dos autos do processo n. 0307/2020-TCER, ocasião em que foi constatado o descumprimento do indicador 1-A e o risco de descumprimento do indicador 1-B da Meta 1 daquele plano educacional.

245. Naqueles autos, fora exarado o acórdão APL-TC 0137/20 alertando a Administração Municipal sobre a obrigatoriedade de cumprimento da Meta 1 prevista no seu Plano Municipal de Educação – PME, bem como a cooperação quanto ao cumprimento da Meta 3. Assim, necessário

⁷⁵ ID 914270.

⁷⁶ Declaração eletrônica de ciência do relatório e parecer do Controle Interno – ID 914289.

⁷⁷ Parecer Prévio PPL-TC 00001/18. Rel. Cons. Benedito Antônio Alves.

⁷⁸ Parecer Prévio PPL-TC 00292/19. Da relatoria do Cons. Omar Pires Dias, em substituição regimental à minha Relatoria.

⁷⁹ Parecer Prévio PPL-TC 0066/19. Da relatoria do Cons. Erivan Oliveira da Silva, em substituição regimental à minha Relatoria.



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

determinar ao Chefe do Poder Executivo que dê efetivo cumprimento às determinações exaradas na referida decisão, bem como atente que ao alerta contido no citado acórdão.

246. De outro giro, observou-se que os resultados orçamentário, financeiro e patrimonial foram superavitários em R\$ 418.620,66, R\$ 72.692,47 e R\$ 32.014.287,35, respectivamente.

247. No que se refere às metas fiscais dos resultados primário e nominal, o corpo instrutivo atestou que o município de Urupá cumpriu as metas fixadas na LDO, assim como apresentou consistência metodológica na apuração das metas fiscais dos resultados primário e nominal, pelas metodologias acima e abaixo da linha.

248. Com relação à dívida ativa, nada obstante os esforços da Administração Municipal restou caracterizada baixa arrecadação (13,45% do saldo inicial) dos créditos em dívida ativa. Assim, necessário tecer determinação ao gestor para que continue adotando medidas efetivas visando intensificar e aprimorar medidas judiciais e/ou administrativas de modo a elevar a arrecadação dos créditos inscritos em dívida ativa.

249. Em arremate, a unidade técnica especializada, quando da análise dos elementos encartados nos presentes autos, concluiu que remanesceram, ainda, as seguintes impropriedades formais: (i) excesso de alterações orçamentárias; e (ii) inconsistência das informações contábeis.

250. Por derradeiro, acolho maioria das determinações e recomendações sugeridas pelo corpo instrutivo e pelo *Parquet* de Contas em seus opinativos, por entender que são pertinentes e necessárias, bem como auxiliam o gestor no controle e eficácia de sua gestão.

251. Assim, ante o exposto e tudo mais que dos autos consta, acolhendo os opinativos ministerial (ID 1018818) técnico (IDs 1004099 e 1004101), porquanto submeto a este egrégio Plenário o seguinte voto:

I – Emitir parecer prévio **favorável à aprovação com ressalvas** das contas do Município de Urupá exercício de 2019, de responsabilidade de Célio de Jesus Lang, Prefeito Municipal, com fulcro no inciso I do art. 71 da Constituição Federal c/c o inciso VI do art. 1º da Lei Complementar Estadual n. 154/1996, em razão das impropriedades abaixo elencadas, excepcionadas, no entanto, as contas da mesa Diretora do Poder Legislativo Municipal, dos convênios e contratos firmados, além dos atos de ordenação de despesas eventualmente praticados pelo chefe do Poder Executivo, que serão apreciados e julgados em autos apartados e diretamente por este Tribunal:

a) excessivas alterações orçamentárias (21,59% das dotações iniciais), a considerar o limite máximo de 20% que esta Corte de Contas considera razoável em sua jurisprudência (Decisão n. 232/2011 – Pleno, processo n. 1133/2011-TCER);

b) inconsistência das informações contábeis (a. Distorção, no montante de R\$ 359.550,00, entre os valores das despesas orçamentárias registradas no Balanço Orçamentário e no Balanço Financeiro e b. Distorção de R\$ 359.550,00 entre o valor das operações de créditos registradas no Balanço Orçamentário, na Demonstração dos Fluxos de Caixa e no Balanço Financeiro), em infringência aos arts. 85, 87 e 89 da Lei Federal n. 4.320/1964 c/c o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP/STN 8ª Edição e itens 3.10 ao 3.18 da NBC TSP ESTRUTURA



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

CONCEITUAL – Estrutura Conceitual para Elaboração e Divulgação de Informação Contábil de Propósito Geral pelas Entidades do Setor Público;

c) baixa arrecadação dos créditos da dívida ativa, cuja esforço na recuperação (R\$ 268.164,68) alcançou 13,45% do saldo inicial (R\$ 1.993.355,99), percentual baixo em relação aos 20% que a Corte vem considerando como razoável.

II – Considerar, nos termos determinados nos §§ 1º e 2º do art. 8º da Resolução n. 173/2014-TCE-RO, que a Gestão Fiscal do Poder Executivo do Município de Urupá, relativa ao exercício de 2019, de responsabilidade de Célio de Jesus Lang, Prefeito Municipal, atende aos pressupostos fixados na Lei Complementar Federal n. 101/2000, quanto ao atendimento aos parâmetros de Receita e Despesa, Despesas com Pessoal, limite de endividamento, e atingimento das metas dos Resultados Nominal e Primário;

III – 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:

a) abstenha-se de alterar excessivamente o orçamento original, de modo a não fragilizar o planejamento orçamentário realizado, cujos efeitos podem distorcer os objetivos e metas definidos nos instrumentos de planejamento, sob pena de reprovação das contas vindouras na hipótese de reincidência;

b) intensifique o aprimoramento das medidas judiciais e/ou administrativas, tal como a utilização do protesto extrajudicial como medida prévia de ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, de modo a elevar a arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa;

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).

d) juntamente com o Secretário Municipal de Educação, procedam ao monitoramento do plano municipal de educação, bem como adotem medidas efetivas para o atingimento das metas previstas nos indicadores estratégicos; e

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.



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

IV - 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 Controlador-Geral do Município que continue acompanhando e informando, por intermédio do Relatório de Auditoria Anual (integrante das contas anuais), as medidas adotadas pela Administração quanto às determinações dispostas neste voto, manifestando-se quanto ao atendimento ou não das determinações pela Administração;

V – Alertar o atual Chefe do Poder Executivo do Município Urupá ou a quem venha a substituí-lo ou sucedê-lo que:

a) quando da elaboração da conciliação bancária das contas do FUNDEB, atente ao correto lançamento dos registros para que o saldo da conta fornecido pelo banco concilie com a comparação de todas as informações externas; e

b) observe a adequada destinação dos recursos provenientes da alienação de bens, nos termos do artigo 44 da LRF;

VI – Determinar ao Controle Externo desta Corte que verifique, por ocasião da análise da prestação de contas do Município relativa ao exercício de 2021 se houve o cumprimento das determinações e alertas contidos nesta decisão;

VII – Dar ciência do acórdão:

a) aos interessados e responsáveis, via Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal de Contas, cuja data de publicação deve ser observada como marco inicial para possível interposição de recursos, com supedâneo no inciso IV do art. 22 c/c o inciso IV do art. 29, ambos da Lei Complementar Estadual n. 154/1996, informando-os que seu inteiro teor está disponível para consulta no endereço eletrônico www.tce.ro.gov.br, em atenção à sustentabilidade ambiental;

b) ao Ministério Público de Contas, na forma regimental; e

c) à Secretaria Geral de Controle Externo;

VIII – Determinar à Secretaria de Processamento e Julgamento – Departamento do Pleno que, ocorrendo o trânsito em julgado, encaminhe os presentes autos à Câmara Municipal de Urupá para apreciação e julgamento, expedindo-se, para tanto, o necessário;

IX - Após a adoção das medidas cabíveis pela Secretaria de Processamento e Julgamento – Departamento do Pleno, arquivem-se os autos.

É como voto.

DECLARAÇÃO DE VOTO CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

1. Por tudo já referenciado e discutido nos autos do processo em questão, registro que acompanho o voto apresentado pelo eminente Relator, Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello, quanto a emissão de parecer prévio favorável à aprovação com ressalva da contas de governo do Município de Urupá, relativo ao exercício de 2019, uma vez que foram observados os índices legais

Acórdão APL-TC 00166/21 referente ao processo 01881/20

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br



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

(28,21% na MDE; 60% na valorização do magistério; 24,49% ações e serviços públicos de saúde e 48,62% nos gastos com pessoal); bem como o *princípio do equilíbrio das contas públicas*, com o encerramento do exercício apresentando superávits orçamentário, financeiro e patrimonial, remanescendo, apenas, irregularidades de cunho formal, sem o condão de macular as contas em apreço.

2. Contudo, no que tange ao percentual considerado razoável para alteração do orçamento entendendo necessário tecer algumas considerações, em razão das divergências de julgamentos no âmbito desta Corte.

3. Pois bem.

Do excesso das alterações orçamentárias.

4. A unidade técnica apontou que no exercício de 2019 houve excessiva alteração na peça orçamentária (LOA), correspondente ao percentual de 21,29% do orçamento inicial previsto, contrariando, segundo a jurisprudência da Corte, *os princípios da razoabilidade, da programação, da legalidade orçamentária e o sistema de freios e contrapesos*.

5. Os prestadores das contas alegaram que não houve descumprimento do limite legal de alterações orçamentárias previsto na LOA/2019 do Município.

6. O e. Relator, acolhendo as manifestações da unidade técnica e do Ministério Público, entendeu que a irregularidade não se referia a abertura de créditos sem autorização legislativa, e sim a excessiva alteração prejudicial ao planejamento orçamentário, razão pela qual, manteve a irregularidade apontada pela unidade técnica, inserindo-a como motivo de ressalva das vertentes contas.

7. Pois bem. É de se destacar, porque de relevo, que sempre me manifestei no sentido de que as alterações orçamentárias promovidas por decreto do Poder Executivo, com autorização prévia na Lei Orçamentária Anual, deveria obedecer ao limite máximo de 20% da datação inicial prevista, sob pena de desobediência ao *princípio do planejamento*, tornando a peça orçamentária mera peça de ficção, e malferindo o sistema de freios e contrapesos, por reordenar políticas públicas sem submeter à apreciação do Poder legislativo.

8. Este também foi o entendimento do e. Tribunal Pleno desta Corte de Contas, ao apreciar os autos dos processos 133/2011 (Decisão 232/2011); 1675/18 (Acórdão APL-TC 544/18); 1597/18 (Acórdão APL-TC 546/18), 1130/19 (Acórdão 326/19), 1852/16 (Acórdão 419/16) e 1456/16 (Acórdão APPL-TC 56/17):

DECISÃO 232/2011-PLENO

[...]

II – Determinar ao atual Prefeito a adoção das medidas abaixo relacionadas, sob pena de reprovação das futuras contas e aplicação da sanção disposta no artigo 55, VII da Lei Complementar Estadual nº 154/96, pelo descumprimento de determinações desta Corte:

[...]

e) ao elaborar a proposta da Lei Orçamentária atente para que o percentual de alterações do orçamento inicial por meio de créditos suplementares seja proposto em 20% no máximo, limite este considerado razoável; (Processo 1133/2011. De minha relatoria. Apreciado em 20.10.2011)



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

ACÓRDÃO APL-TC 544/18

Das alterações Orçamentárias:

[...]

Procedido ao exame dos argumentos ofertados, o Corpo Instrutivo entendeu que não eram suficientes para sanar a infringência, por considerar que a jurisprudência desta Corte de Contas é no sentido de que as alterações orçamentárias acima de 20% do total das dotações não são razoáveis, considerando somente as fontes previsíveis.

23. O MPC, ao se manifestar nesse quesito, corroborou o entendimento técnico.

24. Em que pese o costumeiro acerto dos opinativos técnico e ministerial, nesse ponto diverjo. Sobre este tema, entendo imperativo registrar que, diversamente do apontado pela unidade técnica especializada, o entendimento da Corte de Contas é no sentido de que a abertura excessiva de créditos adicionais, sem submeter ao crivo do legislativo, fere os princípios da razoabilidade, da programação, da legalidade orçamentária e o sistema de freios e contrapesos, em virtude de possibilitar ao Poder Executivo desfigurar unilateralmente o orçamento; e não de que as alterações orçamentárias realizadas utilizando como fonte recursos as anulações devem observar o limite de 20%. (Processo 1675/18. Relator Conselheiro Substituto Omar Pires Dias. Apreciado em 13.12.2018. Publicado no DOeTCE 1774 de 18.12.2018) (grifo nosso)

ACÓRDÃO APL-TC 546/18

[...]

VI – Determinar ao Controle Externo desta Corte que verifique, por ocasião da análise da prestação de contas do município relativa ao exercício de 2018:

[...]

b) ao proceder à análise das alterações orçamentárias, para apuração do percentual alcançado, considere apenas as realizadas com fundamento na LOA, conforme determinado na jurisprudência desta Corte de Contas, não computando as alterações que obtiveram autorização legislativa específica para tal fim; (Processo 1597/18. Relator Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello. Apreciado em 13.12.2018. Publicado no DOeTCE 1774 de 18.12.2018) (grifo nosso)

ACÓRDÃO APL-TC 00326/19

[...]

IV – Determinar à Administração que:

[...]

c) estabeleça limite razoável para alterações orçamentárias com base na LOA, no qual, conforme entendimento pacificado nessa Corte de Contas é de 20% (vinte por cento), nos termos da Decisão n. 232/11-Pleno (processo n. 133/2011-TCER), bem como observe tal limite ao longo da execução orçamentária (Processo 1774/2016. Relator Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello. Apreciado em 1.12.2016. Publicado no DOeTCE 1291 de 14.12.2016)

ACÓRDÃO APL-TC 00419/16



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

[...]

IV – Determinar, via ofício, ao atual Prefeito do Município de ALTO PARAÍSO/RO, senhor MARCOS APARECIDO LEGHI que:

[...]

b) que fixe a proporção da alteração orçamentária com base na LOA com a devida cautela, não devendo constar na LOA limites praticamente livres para a alteração orçamentária. (Processo 1852/2016. Relator Conselheiro Valdivino Crispim de Souza. Apreciado em 1.12.2016. Publicado no DOeTCE 1291 de 14.12.2016)

ACÓRDÃO APL-TC 56/17

[...]

III – Determinar ao atual Prefeito do Município de Rolim de Moura que:

[...]

m) Observe limite razoável para alteração orçamentária com base na LOA, o qual, conforme o entendimento pacificado nesta Corte de Contas é de 20% do orçamento inicial, nos termos da Decisão n. 232/2011-Pleno (Processo n. 1133/2011) (Processo 1456/16. Relator Conselheiro Paulo Curi Neto. Apreciado em 9.3.2017. Publicado no DOeTCE 1357 de 23.3.2017)

9. Contudo, observo que que em alguns julgados, a Corte tem se posicionado no sentido de que, as alterações orçamentárias por meio de fontes previsíveis (anulações e operações de crédito), acima do limite de 20%, configuram reorientação das prioridades orçamentárias, levando à conclusão de que o planejamento foi negligenciado ou desvirtuado em sua origem, ferindo, portanto, o *princípio do planejamento* estabelecido no § 1º do artigo 1º da LRF, veja:

ACÓRDÃO – APL-TC 00482/18

[...]

II – Determinar ao atual Chefe do Poder Executivo do Município de Pimenteiras do Oeste que implemente as seguintes medidas:

a) Observe o limite de 20% para as alterações orçamentárias com recursos previsíveis, de acordo com a jurisprudência da Corte; (processo n. 1645/18-TCER. Relator Conselheiro Paulo Curi Neto. Apreciado em 22.11.2018. Publicado no DOeTCE 1767 de 10.12.2018)

ACÓRDÃO APL-TC 00416/19

[...]

III – Determinar ao Senhor Vagner Miranda da Silva, na qualidade de Prefeito Municipal, ou quem vier a lhe substituir, que adote as seguintes providências:

[...]

b) abstenha-se de alterar o orçamento por meio de fontes previsíveis em percentual superior a 20% do orçamento inicial, conforme entendimento jurisprudencial firmado por essa e. Corte de Contas. (Processo 1538/19. Relator Conselheiro Valdivino Crispim de Souza. Apreciado em 5.12.2019. Publicado no DOeTCE 1291 de 14.12.2016)



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

10. Analisando melhor toda a jurisprudência deste Tribunal, observo que a Corte tem utilizado dois critérios para analisar as alterações orçamentárias ocorridas no decorrer do exercício financeiro, quais sejam: (a) alteração unilateral do orçamento com fundamento na LOA, por estar relacionado ao sistema de freios e contrapesos, e (b) alteração geral do orçamento, por meio de fontes previsíveis, por está relacionado *aos princípios do planejamento, da programação e da transparência orçamentária*.

11. Quanto a alteração unilateral, a Corte firmou o entendimento de que o limite razoável é no percentual de 20%, em observância ao sistema de freios e contrapesos. O Poder Executivo não poderia ter um “cheque em branco” do Poder Legislativo para alterar o orçamento da forma como bem lhe aprouver sem qualquer justificativa.

12. Portanto, a jurisprudência deve ser mantida.

13. No que tange a alteração do orçamento por meio de fontes previsíveis, observo, do exame dos votos utilizados como paradigma para estabelecer o limite de 20%, que o argumento utilizado é de que a abertura excessiva de créditos adicionais desconfigura o orçamento, tornando-o peça de ficção.

14. Não se está questionando a admissibilidade de mudanças na execução orçamentária para atender eventuais necessidades administrativas e sociais, caso a dotação de determinado órgão ou programa reste subestimada em virtude de fatos supervenientes, mas sim, a alteração excessiva, em virtude de um planejamento negligente.

15. A LRF, em seu art. 1º, §1º, determina que as ações de governo devem ser planejadas e transparentes, *verbis*:

Art. 1º ...

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar. – grifou-se.

16. Sobre a matéria, este Tribunal vem constantemente alertando aos jurisdicionados para que procedam a abertura de créditos adicionais somente em razão de fatos supervenientes que não foram e nem podiam ter sido considerados quando da elaboração da lei orçamentária, de modo a evitar excessivas alterações na peça orçamentaria.

17. Assim, curvo-me ao entendimento de que, as alterações orçamentárias, por meio de fontes previsíveis e sem justa motivação, acima do limite de 20%, malferem *aos princípios do planejamento, da programação orçamentária, da transparência e ao Sistema de Freios e Contrapesos*.

18. Desta forma, de modo evitar prolação de decisões conflitantes e contraditórias em casos semelhantes, necessário uniformizar a jurisprudência desse Tribunal, para mantê-la estável, íntegra e coerente, como determina o artigo 926 do CPC, *verbis*:

Art. 926. Os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente.



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

§ 1º Na forma estabelecida e segundo os pressupostos fixados no regimento interno, os tribunais editarão enunciados de súmula correspondentes a sua jurisprudência dominante.

§ 2º Ao editar enunciados de súmula, os tribunais devem ater-se às circunstâncias fáticas dos precedentes que motivaram sua criação.

19. Portanto, entendo que deve ser firmado o entendimento de que a Corte deve promover o exame das alterações orçamentárias nas duas vertentes (unilateralidade e planejamento), estabelecendo como limite razoável para as alterações orçamentárias, o percentual de 20% em ambos os critérios de análise.

20. Isto posto, acompanho o voto apresentado pelo eminente Relator, Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello, com ressalva de entendimento ora exposto.

34. **É como voto.**

CONSELHEIRO FRANCISCO CARVALHO DA SILVA

Acompanho o relator.

DECLARAÇÃO DE VOTO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

1. *Ab initio*, é salutar destacar que o presente voto foi apreciado originalmente na 8ª Sessão Ordinária do Pleno de 27/5/2021, e em decorrência da divergência por mim inaugurada acerca da impossibilidade de se aplicar, no caso presente, o entendimento preconizado pela Súmula n. 17/TCE-RO, bem como as regras vistas no inciso II, do § 1º, do art. 50 do RITCE-RO, e por força do que foi consignado pelo Memorando n. 53/2021/GABPRES e pelo Despacho n. 100/2021-GC, o voto do presente processo retorna para a apreciação colegiada, nesta assentada.

2. No ponto, quanto ao voto, destaco que a considerar as irregularidades formais de excesso de alterações orçamentárias, inconsistências contábeis, e, ainda, de baixa arrecadação de créditos da dívida ativa, consignadas pelo Relator, impõe-se, consoante jurisprudência remansosa deste Tribunal de Contas, a **emissão de Parecer Prévio pela aprovação, com ressalvas, das Contas**, nos termos do voto apresentado.

3. Digo isso, porque em decisões de minha lavra, ao tratar de falhas semelhantes, já decidi de igual forma, a exemplo dos Acórdãos APL-TC 00487/18 (Processo n. 1.677/2018/TCE-RO) e APL-TC 00367/19 (Processo n. 1.009/2019/TCE-RO).

4. No mesmo sentido, também há decisões de outros Pares, veja-se: Acórdão APL-TC 00481/18 (Processo n. 2.083/2018/TCE-RO, **Conselheiro PAULO CURI NETO**), Acórdão APL-TC 00374/16 (Processo n. 1.412/2016/TCE-RO, **Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO**), Decisão n. 355/2014-PLENO (Processo n. 1.901/2014/TCE-RO, **Conselheiro EDILSON DE SOUSA SILVA**), Acórdão APL-TC 00357/20 (Processo n. 1.973/2020/TCE-RO, **Conselheiro BENEDITO ANTÔNIO ALVES**).

5. Assim, portanto, cabe **CONVERGIR** com o Relator quanto ao juízo de aprovação das contas, com ressalvas.

Acórdão APL-TC 00166/21 referente ao processo 01881/20

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br



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

6. Malgrado, com a devida vênia, vejo necessário consignar – porquanto, no ponto, **DIVIRJO** do entendimento do Relator – consoante também já me manifestei nos Processos n. 1.681/2020/TCE-RO (**CONSELHEIRO JOSE EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO**), n. 1.685/2020/TCE-RO (**Conselheiro VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA**), n. 2.599/2020/TCE-RO e n. 1.699/2020/TCE-RO (**Conselheiro-Substituto ERIVAN OLIVEIRA DA SILVA**), que entendo que a irregularidade descrita como baixa arrecadação dos créditos da dívida ativa – propugnada pelo MPC, em seu parecer conclusivo (ID n. 1018818) para compor o conjunto de irregularidades, e acolhida pelo Relator – não pode figurar, no caso *sub examine*, como motivo para ressalvar as presentes contas.

7. Explico.

8. Não é porque a falha não tenha potencial conducente à tal conclusão, tem sim, mas porque essa eiva, como se vê na decisão DDR/DM n. 0173/2020-GCJEPPM, (ID n. 974166), não foi oportunizada, juntamente com as demais infringências, à defesa do Responsável, o **Senhor CÉLIO DE JESUS LANG**, Prefeito Municipal.

9. De se dizer, que o Responsável mencionado apresentou defesa (ID n. 987818) sobre todas as falhas, porquanto foi notificado da existência delas, contudo, acerca da baixa arrecadação da dívida ativa, não pode fazê-lo, porque dessa eiva não tinha conhecimento, ou seja, não houve acusação formal acerca dessa irregularidade.

10. Não poderia, portanto, sob pena de afronta ao devido processo legal, o Responsável, **em fase processual posterior à sua defesa**, ser tomado de surpresa, ao ver suas contas ressalvadas por irregularidade que sequer sabia existir, e, nessa condição, não ter podido se defender, porque não lhe foi oportunizada a possibilidade de combater ou ao menos justificar o apontamento tido como irregular.

11. Vejo como oportuno destacar, em reforço remissivo a esse meu posicionamento, que no voto exarado nos autos do Processo n. 1.681/2020/TCE-RO, que trata sobre a prestação de contas do exercício financeiro de 2019 do **MUNICÍPIO DE MONTE NEGRO-RO**, submetido à apreciação na sessão plenária de 27/5/2021, o nobre Relator, **Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO**, fez essa distinção, **ao excluir, acertadamente**, do rol de irregularidades que estavam a reprová-las, as eivas que não haviam sido submetidas à defesa do Jurisdicionado.

12. Cabe dizer que convergi, às inteiras, quanto ao entendimento materializado naquele processo, acerca da exclusão das falhas não ofertadas à ampla defesa e ao contraditório do Responsabilizado.

13. *Ad argumentandum tantum*, antecipo-me para destacar, que, no presente caso, entendo que não cabe invocar a aplicação da Súmula n. 17//TCE-RO para sustentar a decisão por acrescentar, e manter, no rol de irregularidades que fundamentam as ressalvas das contas, a infringência de baixa arrecadação dos créditos da dívida ativa.

14. Isso porque, embora tal regra permita **JULGAR** as contas regulares, com ressalvas, sem aplicação de multa – conforme jurisprudência já assentada – sem oportunizar o contraditório e a ampla defesa, mesmo existindo irregularidades formais, desde que não resulte em prejuízo à Parte, essa situação não é a que se vê no caso em apreço.



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

15. De se dizer que a leitura do teor da Súmula n. 17/TCE-RO permite interpretar que sua aplicação cabe, tão somente, para as Contas de Gestão, as quais são **JULGADAS** pelo Tribunal de Contas (art. 71, II, da CF/1988), não se amoldando ao contexto das Contas de Governo, que **NÃO SÃO JULGADAS**, mas apenas **APRECIADAS** (art. 71, I, da CF/1988) pelo Tribunal de Contas, via Parecer Prévio.

16. Ainda que se invocasse a aplicação da Súmula n. 17/TCE-RO, **SITUAÇÃO QUE NO PRESENTE CASO NÃO OCORREU**, cabe dizer que o rito previsto na mencionada regra tem sido aplicado neste Tribunal Especializado em contexto que, em nenhum momento, tenha se estabelecido a relação processual acusatória com o Responsável pelas contas, isto é, sem que se tenha oportunizado, de forma prévia, qualquer momento para a defesa.

17. No presente caso, restou estabelecida essa relação por intermédio do DDR/DM n. 0173/2020-GCJEPPM, (ID n. 974166), e, naquela oportunidade, foram ofertadas todas as irregularidades apontadas de forma preliminar pela SGCE (ID n. 972219), contudo, entre os apontamentos não constava a baixa arrecadação dos créditos da dívida ativa.

18. Não se mostra razoável conceber que uma vez oportunizado, nos autos, o direito de defesa do Responsabilizado, não se tenha ofertado a ele todas as irregularidades para que delas se defendesse, e que após ter apresentado suas razões de justificativas, o Agente Público seja surpreendido por este Tribunal com uma nova irregularidade, que está pesando no juízo de mérito lançado às suas contas, e, acerca da qual não lhe foi dada a oportunidade de refutar.

19. Importa dizer que a SGCE, ao seu relatório conclusivo (ID n. 1004099), após examinar a defesa apresentada pelo Responsável sobre as falhas constantes do DDR/DM n. 0173/2020-GCJEPPM, (ID n. 974166), também não fez apontamento sobre a baixa arrecadação dos créditos da dívida ativa, mesmo tendo analisado esse ponto em seu trabalho.

20. Essa irregularidade, portanto, só exsurgiu no contexto do exame ministerial conclusivo, que em seu Parecer n. 0068/2021-GPGMPC (ID n. 1018818) opinou pela inclusão da eiva, como motivo a ressalvar a aprovação das contas.

21. Convém destacar, ainda, que o acréscimo de irregularidades após a defesa realizada pelo Responsável, também não se amolda às regras do inciso II, do § 1º, do art. 50, do RITCE-RO, que disciplina o rito a ser seguido para a apreciação das Contas de Governo, na qual há momento expressamente previsto para a defesa do Prefeito, quando são identificadas “[...] no **RELATÓRIO PRELIMINAR** distorções relevantes ou indícios de irregularidades que possam ensejar a indicação pela rejeição das contas”.

22. Veja-se, em reforço, o que estabelece o § 2º, do mencionado art. 50, do RITCE-RO, *in verbis*:

§ 2º. As manifestações adicionais ou intempestivas no âmbito do processo de apreciação das contas do Prefeito não serão conhecidas. (Incluído pela Resolução n. 279/2019/TCE-RO). (Grifou-se).

23. A meu juízo, o acréscimo de irregularidades, seja pela SGCE ou pelo MPC, na fase de instrução conclusiva – ocasião em que já terá sido, inclusive, examinada a defesa do Prefeito



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

Responsável – ou por iniciativa do Relator em seu voto, sem que se dê nova oportunidade de defesa ao Jurisdicionado, se caracteriza como **manifestação adicional**, repelida pela regra regimental vigente.

24. Esse contexto, portanto, aplicado ao caso existente no presente voto, com a devida vênua, impõe a exclusão da irregularidade descrita como baixa arrecadação dos créditos da dívida ativa (item I, “c”, do Dispositivo), haja vista que só foi incluída, como motivo para ressalvar as contas apreciadas, na fase conclusiva da instrução, pelo MPC, e sobre ela não foi oportunizado, ao Responsável, o direito imprescindível à defesa.

25. Nada obstante, deixo consignado que a irregularidade identificada e não oportunizada à ampla defesa e ao contraditório do agente responsável, ainda que não considerada para o juízo de mérito das contas, deve constituir motivo para exarar determinações à Unidade Jurisdicionada objetivando a melhoria e o aperfeiçoamento da gestão, bem como evitar ocorrências de mesma natureza.

26. Dito isso, embora **CONVIRJA** com o mérito pela aprovação das contas, com ressalvas, trazido pelo Relator – que não será modificado por meu entendimento diverso – **DIVIRJO**, no ponto, da inclusão da irregularidade de baixa arrecadação dos créditos da dívida ativa, no conjunto de eivas que estão a ressalvar a aprovação das contas sob apreciação, em razão de essa falha, como dito, não ter sido ofertada, quando se fez oportuno, à defesa do Jurisdicionado, e, portanto, em relação a ela o direito à ampla defesa e ao contraditório foi obstado.

27. Impende destacar, contudo, que levando em conta a adesão dos nobres Pares a esse novel entendimento que privilegia o devido processo legal substantivo e seus corolários da ampla defesa e do contraditório, a Presidência deste Tribunal de Contas, mediante o Memorando n. 53/2021/GABPRES, bem como a Corregedoria-Geral, via Despacho n. 100/2021-CG, ante a adesão de todos os Conselheiros, com as fundamentações necessárias e com olhar fito na segurança jurídica, propôs que se preservasse o entendimento vigente até o momento – Súmula n. 17/TCE-RO – para todas as Contas de Governo do exercício financeiro de 2019, e que “[...]a partir das contas de 2020 se modificasse a resolução deste Tribunal para eliminar a previsão de ressalvas nos dispositivos dos Pareceres Prévios emitidos nas Contas de Governo”. (sic).

28. Como dito, a proposta presidencial foi acatada por todos os Pares, de modo que, embora mantenha meu posicionamento firmado acerca da imprescindível necessidade de se respeitar, de plano, o devido processo legal substantivo, em homenagem princípio da colegialidade faço adesão à proposição do nobre Presidente deste Tribunal de Contas para o fim de postergar a aplicabilidade desse novel entendimento para vigorar somente a partir do exame das contas de Governo do exercício financeiro de 2020, a serem apreciadas no ano de 2021.

29. Cabe destacar, ainda, que no voto do Processo n. 1.630/2020/TCE-RO – cujo contexto se amolda à presente discussão – que também está retornando à apreciação nesta assentada, o Relator, **Conselheiro EDILSON DE SOUSA SILVA**, nessa mesma linha de entendimento, está a “[...]fixar a tese jurídica de que os processos de contas de governo relativos ao exercício de 2020 e dos exercícios subsequentes, na hipótese de irregularidade de caráter meramente formal, passarão a ser julgadas regulares, com exclusão da ressalva, recebendo eficácia prospectiva, a luz do *princípio da segurança jurídica* e a fim de assegurar a efetividade dos processos que estão na iminência de sua conclusão”. (sic).



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

30. Nesse contexto, voto com o Relator, pela aprovação, com ressalvas, das contas, mas com a anotação do entendimento que fiz consignar, aderindo, no entanto, à proposição da presidência deste Tribunal de Contas de que a novel compreensão que ora se materializa deverá ser aplicada para as Contas de Governo a partir do exercício financeiro de 2020, a serem apreciadas a partir do ano de 2021.

31. Ademais, destaco, como já de costume o faço, que malgrado minha convergência ao mérito, registro que acerca das determinações que estão sendo apresentadas ao Chefe do Poder Executivo Municipal, presentes no voto em apreciação, tenho posicionamento diverso.

32. Entendo que as Contas de Governo não se afiguram como *locus* adequado para tal fim, uma vez que não é o Tribunal de Contas o legítimo julgador das contas, e sim o Parlamento Municipal.

33. Nada obstante, consoante decisão em voto-vista do **Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELO**, prolatada no Acórdão APL-TC 00045/20 (Processo n. 0943/2019/TCE-RO, de minha relatoria), sou vencido nesse debate.

34. E, sendo assim, em reverência, portanto, ao princípio da colegialidade, curvo-me ao entendimento do Egrégio Plenário deste Tribunal de Controle, acerca das determinações impostas ao Jurisdicionado, no voto que ora se aprecia.

35. Por tudo o que foi referenciado, CONVIRJO com o Relator quanto ao mérito, com ressalvas de entendimento.

É como voto.

CONSELHEIRO BENEDITO ANTÔNIO ALVES

Com o relator.

Em 8 de Julho de 2021



PAULO CURI NETO
PRESIDENTE



JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE
RELATOR