

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

PROCESSO	:	1197/24/TCE-RO (Apenso: 1867/23).
ASSUNTO	:	Prestação de Contas - Exercício de 2023.
JURISDICIONADO	:	Município de Cacoal.
RESPONSÁVEL	:	Adailton Antunes Ferreira - CPF n. ***.452.772-**.
RELATOR	:	Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello.
SESSÃO	:	20ª Sessão Ordinária Virtual do Pleno, de 2 a 6 de dezembro de 2024.

CONSTITUCIONAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. CONTAS DE GOVERNO. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS COM EDUCAÇÃO, SAÚDE, REPASSE AO LEGISLATIVO E GASTOS COM PESSOAL. SITUAÇÃO LÍQUIDA ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL SUPERAVITÁRIAS. ENTE COM CAPACIDADE DE PAGAMENTO CALCULADA E CLASSIFICADA COMO “B”. NÃO ATINGIMENTO DA META FISCAL DO RESULTADO PRIMÁRIO E NOMINAL. EVOLUÇÃO NO INDICADOR DE RESULTADO DE APRENDIZAGEM. POLÍTICA DE EDUCAÇÃO INFANTIL PARA CRECHE E PRÉ-ESCOLA DEFICITÁRIA. IRREGULARIDADES FORMAIS SEM REPERCUSSÃO GENERALIZADA. PARECER FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS. DETERMINAÇÃO, RECOMENDAÇÕES E ALERTAS.

1. As Demonstrações Contábeis representam adequadamente os resultados do exercício.
2. Restou evidenciado nos autos o cumprimento dos mandamentos constitucionais e legais relativos à educação (25,87% na MDE e 97,96% no FUNDEB – valorização do magistério); à saúde (25,96%); repasse ao Legislativo (5,43%) e despesa com pessoal (51,20%).
3. O município encerrou o exercício apresentando execução orçamentária, financeira e patrimonial líquidas superavitárias.
4. Não houve inscrição de despesas em restos a pagar sem lastro financeiro.
5. O ente tem Capacidade de Pagamento (CAPAG) calculada e classificada como “B”.
6. Apesar de as metas de os resultados primário e nominal não terem sido atingidas, não foram encontrados indícios que indiquem que essa discrepância tenha limitado a capacidade de investimento público ou tenha impactado negativamente a execução de projetos estratégicos e a oferta de serviços essenciais.
7. O Município apresentou evolução no indicador de aprendizado, tendo 63% dos estudantes do 2º ano alcançado aprendizado adequado no componente de língua portuguesa e 64% no componente de matemática, contudo, eixos

Acórdão APL-TC 00206/24 referente ao processo 01197/24

Av. Presidente Dutra n. 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

1 de 60

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

relevantes da política de alfabetização apresentaram baixo resultado, impondo recomendar ao gestor adoção de medidas para sua melhoria.

8. A política de educação infantil voltada para o atendimento de crianças em creches e pré-escola apresentou resultado crítico no quesito de atendimento aos grupos prioritários (crianças de famílias de baixa renda, filhos de mães que trabalham e crianças em arranjos monoparentais), sendo necessário que a Administração adote medidas para melhoria do indicador.

9. Necessidade de aprimoramento dos mecanismos de governança e controle relacionados a arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa.

10. As deficiências, impropriedades e irregularidades identificadas na instrução destas contas de governo, individualmente ou em conjunto, não comprometem ou podem comprometer, em função da materialidade e relevância, os objetivos gerais de governança pública e os objetivos específicos previstos em lei e nos instrumentos de planejamento governamental.

11. A avaliação do Tribunal sobre a execução orçamentária e a gestão dos recursos públicos pode resultar em um parecer favorável ou desfavorável à aprovação das contas, levando em consideração, de forma integrada, os achados das análises e auditorias realizadas. Esses achados são examinados à luz dos princípios e normas constitucionais e legais que regem a Administração Pública, especialmente no que se refere à execução dos orçamentos e à aplicação dos recursos públicos, com destaque para o cumprimento da lei orçamentária anual (Resolução n. 353/2022/TCE-RO). No caso das contas em questão, foram identificadas determinações e recomendações de natureza formal, o que justifica a emissão de um parecer favorável à aprovação.

12. Determinações e recomendações para correções e prevenções.

13. Ante a competência da Câmara Legislativa para proceder ao julgamento das contas de governo, os autos devem ser encaminhados ao Poder Legislativo Municipal para o cumprimento de seu mister.

14. Após os trâmites legais, arquiva-se os autos

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, que tratam de prestação de contas do Poder Executivo do Município de Cacoal, exercício de 2023, de responsabilidade de Adailton Antunes Ferreira, na condição de Prefeito Municipal, como tudo dos autos consta.

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

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, em:

I – Emitir parecer prévio **favorável à aprovação** das contas do Município de Cacoal exercício de 2023, de responsabilidade de Adailton Antunes Ferreira (CPF n. ***.452.772-**), Prefeito Municipal, com fulcro nos §§ 1º e 2º do artigo 31 da Constituição Federal c/c os incisos III e VI do artigo 1º e artigo 35, ambos da Lei Complementar Estadual n. 154/1996, na forma e nos termos do Projeto de Parecer Prévio, que ora submeto à apreciação deste Plenário, 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;

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 Cacoal, relativa ao exercício de 2023, de responsabilidade de Adailton Antunes Ferreira (CPF n. ***.452.772-**), 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, exceto pelo não atingimento das metas do Resultado Primário e Nominal;

III – Considerar atendidas as determinações impostas pela Corte de Contas, de forma a promover a baixa de responsabilidade, a saber:

- a)** acórdão APL-TC 00178/23 – Processo n. 01012/23: Item IV e VI;
- b)** acórdão APL-TC 00319/22 – Processo n. 00868/22: Item IV, V e VI;
- c)** decisão monocrática DM 0020/2023-GCJEPPM – Processo n. 02599/23: Item II;
- d)** decisão monocrática DM 0008/2023-GCJEPPM – Processo n. 02374/22: Item II e III;
- e)** decisão monocrática DM 0078/2022-GCJEPPM – Processo n. 00719/22: Item III;
- f)** decisão monocrática DM 0068/2021-GCJEPPM – Processo n. 00882/21: Item II, “a” e “b”;
- g)** decisão monocrática DM 0086/2021-GCJEPPM – Processo n. 01314/21: Item II;
- h)** decisão monocrática DM 0090/2023-GCJEPPM – Processo n. 02080/23: Item II;
- i)** decisão monocrática DM 0110/2023-GCJEPPM – Processo 02295/23: Item II; e,
- j)** decisão monocrática DM 0129/2023-GCJEPPM – Processo n. 02348/23: Item II.

IV – Considerar prejudicado o cumprimento das determinações impostas pela Corte de Contas, com propositura de dispensa do monitoramento com base no parágrafo único do art. 17 da Resolução 410/2023, a saber:

- a)** acórdão APL-TC 00308/21 - Processo. 01150/21: Item V, “a”; e,
- b)** acórdão APL-TC 00318/19 (P. 00695/19): Item IV, “c”.

Acórdão APL-TC 00206/24 referente ao processo 01197/24

Av. Presidente Dutra n. 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

3 de 60

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

V – Determinar ao Prefeito do Município de Cacoal, Adailton Antunes Ferreira (CPF n. ***.452.772-**), ou quem lhe vier a substituir ou suceder, que aprimore a construção das Notas Explicativas no sentido de melhor detalhar os eventos que concorrem para a cenário com o objetivo de compreender e reforçar ações que representem impactos positivos ou corrigir falhas que comprometam os resultados;

VI – Determinar ao Controle Externo desta Corte que verifique, por ocasião da análise da prestação de contas do Município relativa ao exercício de 2024 se houve o cumprimento das determinações contidas nesta decisão;

VII – Recomendar ao Prefeito do Município de Cacoal, Adailton Antunes Ferreira (CPF n. ***.452.772-**), ou quem lhe vier a substituir ou suceder, que adote as seguintes ações visando a melhoria dos indicadores de resultado da política de alfabetização:

a) realize esforços para implementação das boas práticas, com a elaboração de plano de ação, seguindo as orientações do Tribunal de Contas de Rondônia nas reuniões técnicas com os especialistas;

b) cumpra as metas dos indicadores-chave de gestão: **(i)** frequência dos profissionais da educação nas formações continuadas: é essencial mobilizar os profissionais da rede de ensino para participarem das formações continuadas, garantindo uma frequência mínima de 95% dos professores, gestores escolares, formadores e coordenadores; **(ii)** implementação do Sistema de Acompanhamento do PAIC em todas as escolas da rede; **(iii)** frequência dos estudantes em sala de aula: monitorar a frequência dos estudantes e realizar busca ativa; **(iv)** observação de sala de aula: implementar rotina mínima de 3 (três) observações de sala de aula por mês, com devolutivas estruturadas para melhoria das estratégias pedagógicas aplicadas em sala; **(v)** reuniões HTPC (Horas de Trabalho Pedagógico Coletivo): realizar rotina mínima de 3 (três) reuniões de planejamento pedagógico coletivo e formações em serviço, por mês;

c) assegure e garanta recursos orçamentários e financeiros para a realização das avaliações diagnósticas e disponibilização dos materiais pedagógicos necessários para todos os estudantes da rede, além de incluir no planejamento os recursos a serem utilizados nos próximos anos;

d) inicie o planejamento dos recursos destinados aos Programas Educacionais a partir do próximo Plano Plurianual (PPA), a ser elaborado em 2025, pois essa iniciativa visa garantir a continuidade e sustentabilidade das ações de melhoria da política de alfabetização, promovendo um investimento planejado e eficaz na educação do município;

e) promova um monitoramento contínuo das escolas, coletando mensalmente os dados de aprendizado e gestão dentro dos prazos definidos, implementando de ações de tutoria pedagógica nas escolas, com o objetivo de apoiar as equipes escolares nos processos de formação continuada em serviço;

f) desenvolva estratégias de recomposição de aprendizagens para os estudantes classificados nos padrões de desempenho "básico" e "abaixo do básico", incluindo atividades de reforço, acompanhamento personalizado, nivelamento e revisão de conteúdo, e oferta de recursos pedagógicos específicos;

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

g) implemente ações que busquem apoiar o aprendizado dos estudantes, considerando que muitas das habilidades essenciais para progredir nos anos finais do Ensino Fundamental e na transição para a etapa do Ensino Médio ainda não foram consolidadas;

h) dê ênfase à estruturação de ações voltadas à gestão orientada a resultados e política de incentivos: É relevante estruturar ações voltadas para uma gestão orientada a resultados, promovendo uma política de incentivos tanto para as escolas quanto para os estudantes. Isso inclui estabelecer metas claras e mensuráveis, implementar sistemas de monitoramento e avaliação, e estruturar políticas de reconhecimento e incentivo para as escolas e profissionais de destaque;

i) estruture políticas, projetos e ações para os demais anos do Ensino Fundamental, baseadas nas boas práticas do PAIC e ajustadas ao contexto de cada etapa: Recomenda-se o planejamento, a elaboração e implementação de políticas, projetos e ações voltadas para os demais anos do ensino fundamental, tomando como referência as boas práticas implementadas pelo Programa de Aprimoramento da Política de Alfabetização (PAIC). Essas iniciativas devem ser ajustadas ao contexto de cada etapa, levando em consideração as especificidades e necessidades dos estudantes em cada série. O objetivo é aprimorar os resultados de aprendizagem nos demais anos do ensino fundamental, promovendo uma educação de qualidade ao longo de toda a trajetória escolar;

VIII – Recomendar ao Prefeito do Município de Cacoal, Adailton Antunes Ferreira (CPF n. ***.452.772-**), ou quem lhe vier a substituir ou suceder, que adote as seguintes ações visando a melhoria dos indicadores de resultado da política de educação infantil:

a) intensifique as iniciativas para ampliar o acesso às vagas em educação infantil, considerando as seguintes diretrizes: **(i)** mobilizar profissionais da rede de educação e dos órgãos municipais de saúde e assistência social para, nos termos da Lei n. 14.851/2024, realizar a busca ativa cadastral de crianças de até 3 anos provenientes de famílias de baixa renda (CadÚnico), famílias monoparentais (constituídas por mães solo, sem a presença de companheiro) e domicílios em que as mães trabalham ou precisam contribuir para a renda familiar, por meio de pesquisa em bases de dados como o Sistema de Informação da Atenção Básica - SIAB e o Cadastro Único para Programas Sociais - CadÚnico e entrevista com os responsáveis familiares; **(ii)** aprovar em norma municipal os critérios para garantir atendimento prioritário para famílias de baixa renda, famílias monoparentais e mulheres que trabalham para compor a renda familiar, conforme exigido pela Lei n. 14.851/2024 e à luz das orientações contidas na Nota Técnica n. 7/2021/GAEPE; **(iii)** instituir um cadastro único para a gestão da demanda em creches e, com isso, organizar e manter atualizadas na internet listas de espera por vagas em creches, por ordem de colocação e por estabelecimento, dando transparência para a Sociedade do cumprimento dos critérios de priorização; **(iv)** realizar a busca ativa cadastral de crianças de 4 a 5 anos que não frequentam um estabelecimento escolar, por meio do Sistema de Informação da Atenção Básica - SIAB e do Cadastro Único para Programas Sociais - CadÚnico, para promover a universalização da pré-escola, bem como acompanhar a permanência das crianças na pré-escola, em especial dos beneficiários de programas de transferência de renda, por parte dos órgãos municipais de educação, saúde e assistência social; **(v)** implementar programas de parentalidade por meio de estratégias de visitação familiar de qualidade,

Acórdão APL-TC 00206/24 referente ao processo 01197/24

Av. Presidente Dutra n. 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

5 de 60

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

com o objetivo de apoiar o fortalecimento parental de famílias em vulnerabilidade social (famílias monoparentais, mães adolescentes, famílias em situação de pobreza etc.);

- b)** garanta recursos orçamentários e financeiros para, com base no levantamento da demanda e mapeamento dos locais com oferta insuficiente, desenvolver um programa para expansão de vagas em creches e pré-escolas, contemplando metas físicas e financeiras anuais, além de incluir no planejamento os recursos a serem utilizados nos próximos anos;
- c)** inicie o planejamento dos recursos destinados aos Programas Educacionais a partir do próximo Plano Plurianual (PPA), a ser elaborado em 2025. Essa iniciativa visa garantir a continuidade e sustentabilidade das ações de ampliação da oferta e promoção da qualidade, promovendo um investimento planejado e eficaz na educação infantil do município;
- d)** realize esforços para implementação das boas práticas identificadas como não cumpridas no levantamento realizado em fevereiro de 2024: recomenda-se que todos os esforços necessários sejam empreendidos para implementar as boas práticas recomendadas, com ênfase nas ações voltadas para os eixos Acesso à Creche, Formação, Material Didático. Cabe aos gestores da política elaborar um plano de ação, seguindo orientações do Tribunal de Contas de Rondônia e do Gabinete de Articulação pela Efetividade da Política Educacional em Rondônia (GAEPE-RO), quando houver;

IX - Recomendar ao Prefeito do Município de Cacoal, Adailton Antunes Ferreira (CPF n. *.452.772-**), ou quem lhe vier a substituir ou suceder, que adote, no mínimo, as seguintes ações na gestão do estoque da Dívida Ativa:**

- a)** a adoção de tentativa de conciliação ou de outras soluções de caráter administrativo, inclusive com a instituição de mesas permanentes de negociação fiscal (por exemplo, câmaras de conciliação), como medidas prévias à judicialização;
- b)** a implementação de métodos eficazes para a cobrança administrativa da dívida, adotando-se o prazo de 180 (cento e oitenta) dias, a partir da constituição definitiva do crédito, para inscrição em dívida ativa, e a execução extrajudicial da CDA, a implementação de métodos eficazes para a cobrança administrativa da dívida, adotando-se o prazo de 180 (cento e oitenta) dias, a partir da constituição definitiva do crédito, para inscrição em dívida ativa, e a execução extrajudicial da CDA;
- c)** a necessidade de toda a comunicação extrajudicial endereçada ao contribuinte estar acompanhada de guia para pagamento de débito, integral e/ou parcelado, e, na hipótese de parcelamento, com instruções precisas para a sua formalização tais como: e-mail, nome do responsável pela setorial, número de telefone/WhatsApp, endereço físico, link para acesso ao sítio eletrônico, etc. Ainda visando facilitar a quitação da dívida e promover a universalização e acessibilidade aos meios de pagamento, é positiva a disponibilização de outras formas para tanto, como o PIX e o cartão de crédito;

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

- d) a inscrição da dívida em órgãos de proteção ao crédito, como alternativa de protesto, seja realizada antes do ajuizamento da execução fiscal;
- e) a fixação de valor mínimo para legitimar o ajuizamento de ação de execução fiscal (alçada), o qual deve ser, na forma exigida pela decisão do STF no Tema 1.184, precedido de tentativas de conciliação ou outras soluções administrativas visando à quitação da dívida, ou, ainda, de protesto em cartório da CDA. A referida definição deve considerar a realidade socioeconômica de cada ente, a natureza do crédito tributário e não-tributário e o custo unitário do processo de execução fiscal, bem como a aplicação da correção monetária para a atualização do valor em cada exercício, podendo, para tanto, ser utilizados como parâmetro estudos realizados por instituições de credibilidade reconhecida;
- f) a avaliação quanto à conveniência e à oportunidade de se requerer a suspensão da ação de execução fiscal em trâmite, para fins de adoção das medidas descritas no item 2 da Decisão proferida pelo STF no Tema 1.184;
- g) o ajuizamento da execução fiscal seja realizado, preferencialmente, no mesmo exercício financeiro em que preenchidas todas as condições à judicialização. No caso de impossibilidade, a providência deverá ocorrer no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias;
- h) a facilitação na gestão e cobrança dos créditos com a inscrição na CDA de uma única dívida para cada devedor, evitando-se com isso eventual nulidade;
- i) o agrupamento, sempre que possível, das certidões de dívida ativa contra o mesmo devedor na mesma execução fiscal, promovendo a eficiência e reduzindo os custos processuais;
- j) a atualização e compatibilização das bases de dados (ou cadastrais) dos contribuintes e dos respectivos imóveis e/ou estabelecimentos;
- h) a implementação de sistemas informatizados de gestão da dívida ativa permite um melhor controle e monitoramento dos créditos, além de facilitar a comunicação com os devedores e a adoção de medidas de cobrança;

X – Alertar o atual Chefe do Poder Executivo do Município de Cacoal, Adailton Antunes Ferreira (CPF n. *.452.772-**), ou a quem venha a substituí-lo ou sucedê-lo que ao elaborar o plano municipal de educação para o próximo decênio, estabeleça metas e prazos com base nas referências da norma nacional, visando garantir a aderência e a conformidade entre o plano setorial municipal e o plano nacional, evitando possíveis descompassos;**

XI – Alertar o atual Chefe do Poder Executivo do Município de Cacoal, Adailton Antunes Ferreira (CPF n. *.452.772-**), ou a quem venha a substituí-lo ou sucedê-lo quanto à necessidade de observar o disposto nos artigos 16 e 17 da Lei Complementar Federal n. 101/2000 quando da criação de despesas de caráter continuado, de modo que os atos sejam devidamente instruídos com: (i) estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deverão entrar em vigor e nos dois subsequentes; (ii) demonstração da origem dos recursos destinados ao seu custeio; (iii) comprovação de que a nova despesa não comprometerá as metas de resultados fiscais estabelecidas no**

Acórdão APL-TC 00206/24 referente ao processo 01197/24

Av. Presidente Dutra n. 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

7 de 60

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

anexo de metas fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias, sendo que seus efeitos financeiros nos exercícios subsequentes deverão ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa, com a devida apresentação das premissas e da metodologia de cálculo utilizadas; e (iv) conformidade com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias. O descumprimento dessas exigências poderá resultar na rejeição das contas dos próximos exercícios e na apuração da responsabilidade dos agentes envolvidos, no caso de reincidência na irregularidade identificada de geração de despesa de caráter continuado sem a observância aos requisitos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

XII – Notificar do teor desta decisão o Senhor Adailton Antunes Ferreira (CPF n. ***.452.772-**), Prefeito do Município de Cacoal – com a Publicação no Diário Oficial eletrônico desta Corte - D.O.e-TCE-RO, nos termos do art. 22 da Lei Complementar Estadual n. 154/1996 com redação dada pela Lei Complementar n. 749/2013 c/c o art. 40 da Resolução 303/2019/TCE-RO, informando-lhe que o presente Voto, o Parecer Ministerial e Acórdão estarão disponíveis no sítio do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (www.tcro.tce.br);

XIII – Dar ciência da decisão:

- a) ao Ministério Público de Contas, na forma regimental; e
- b) à Secretaria Geral Controle Externo, para conhecimento do acórdão e cumprimento do item VII;

XIV – Determinar à Secretaria de Processamento e Julgamento – Departamento do Pleno que, ocorrendo o trânsito em julgado, reproduza mídia digital dos autos para ser encaminhada à Câmara Municipal de Cacoal para apreciação e julgamento, expedindo-se, para tanto, o necessário;

XV - 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), Valdivino Crispim de Souza, Francisco Carvalho da Silva, Paulo Curi Neto, Jailson Viana de Almeida, o Conselheiro Substituto Francisco Júnior Ferreira da Silva (em substituição regimental ao Conselheiro Edilson de Sousa Silva), o Conselheiro Presidente Wilber Coimbra, e o Procurador-Geral do Ministério Público de Contas Miguidônio Inácio Loiola Neto. Ausente o Conselheiro Edilson de Sousa Silva, devidamente justificado.

Porto Velho, sexta-feira, 6 de dezembro de 2024.

**JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE
MELLO**
Conselheiro Relator

Conselheiro **WILBER COIMBRA**
Presidente

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

PROCESSO : 1197/24/TCE-RO (Apenso: 1867/23).
ASSUNTO : Prestação de Contas - Exercício de 2023.
JURISDICIONADO : Município de Cacoal.
RESPONSÁVEL : Adailton Antunes Ferreira - CPF n. ***.452.772-**.
RELATOR : Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello.
SESSÃO : 20ª Sessão Ordinária Virtual do Pleno, de 2 a 6 de dezembro de 2024

RELATÓRIO

2. Versam os presentes autos sobre a prestação de contas do Poder Executivo do Município de Cacoal, exercício de 2023, de responsabilidade de Adailton Antunes Ferreira, na condição de Prefeito Municipal.

3. 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.

4. Encontram-se acostados aos autos o relatório anual, certificado de auditoria e parecer da dirigente do órgão de controle interno² manifestando-se pela regularidade das contas, bem como a declaração³ do Prefeito demonstrando haver tomado conhecimento das conclusões contidas sobre a prestação de contas, em obediência ao artigo 49 da Lei Complementar Estadual n. 154/1996.

5. A instrução preliminar⁴ destacou a existência de irregularidades⁵, o que ensejou a definição de responsabilidade⁶ do Senhor Adailton Antunes Ferreira, Prefeito.

6. Do exame dos argumentos e documentos ofertados, o corpo instrutivo entendeu que as irregularidades remanescentes havidas não são suficientes para invalidar a aprovação das contas. Assim, concluiu⁷ pugnando pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas, *verbis*:

5. Proposta de encaminhamento

Diante do exposto, submetemos os autos ao Gabinete do Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator José Euler Potyguara Pereira de Mello, propondo:

¹ O envio ocorreu em 28/03/2024.

² ID 1570306.

³ ID 1570316.

⁴ ID 1588534.

⁵ (A1) Ausência de integridade nos saldos das contas de controle da dívida ativa; (A2) Ausência de inclusão de outras despesas de pessoal decorrentes de contratos de terceirização ou de contratação de forma indireta na despesa total com pessoal no montante de R\$2.251.622,03; (A3) Ausência de registro das provisões sobre ações judiciais; (A4) Descumprimento das metas de resultado primário e nominal; (A5) Geração de despesa de caráter continuado sem observância dos requisitos da LRF; (A6) Inobservância à ordem cronológica de pagamentos; (A7) Não cumprimento das Determinações do Tribunal de Contas; e, (A8) não cumprimento das Metas do Plano Nacional de Educação.

⁶ DM 00072/2024-GCJEPPM – ID 1595756.

⁷ Relatório Técnico ID 1632332.

Acórdão APL-TC 00206/24 referente ao processo 01197/24

Av. Presidente Dutra n. 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

9 de 60

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

5.1. Emitir parecer prévio favorável à aprovação das contas do chefe do Executivo municipal de Cacoal, atinentes ao exercício financeiro de 2023, de responsabilidade do Senhor Adailton Antunes Ferreira, na forma e nos termos da proposta de parecer prévio, consoante dispõe o artigo 35 da Lei Complementar n. 154/96 e o art. 9º, 10, 11, 12, 13 e 14 da Resolução n. 278/2019/TCER;

5.2. Recomendar à Administração do Município de Cacoal, com o fim de melhorar os Indicadores de Resultado da Política de Alfabetização:

5.2.1. Realização de Esforços para Implementação das Boas Práticas: Elaboração de plano de ação, seguindo as orientações do Tribunal de Contas de Rondônia nas reuniões técnicas com os especialistas;

5.2.2. Cumprir as metas dos indicadores-chave de gestão: a) Frequência dos profissionais da educação nas formações continuadas: é essencial mobilizar os profissionais da rede de ensino para participarem das formações continuadas, garantindo uma frequência mínima de 95% dos professores, gestores escolares, formadores e coordenadores; b) Implementação do Sistema de Acompanhamento do PAIC em todas as escolas da rede; c) Frequência dos estudantes em sala de aula: monitorar a frequência dos estudantes e realizar busca ativa; d) Observação de sala de aula: implementar rotina mínima de 3 (três) observações de sala de aula por mês, com devolutivas estruturadas para melhoria das estratégias pedagógicas aplicadas em sala; e) Reuniões HTPC (Horas de Trabalho Pedagógico Coletivo): realizar rotina mínima de 3 (três) reuniões de planejamento pedagógico coletivo e formações em serviço, por mês;

5.2.3. Assegurar Recursos Orçamentários e Financeiros: a) Garantir recursos orçamentários e financeiros para a realização das avaliações diagnósticas e disponibilização dos materiais pedagógicos necessários para todos os estudantes da rede, além de incluir no planejamento os recursos a serem utilizados nos próximos anos; b) Iniciar o planejamento dos recursos destinados aos Programas Educacionais a partir do próximo Plano Plurianual (PPA), a ser elaborado em 2025. Essa iniciativa visa garantir a continuidade e sustentabilidade das ações de melhoria da política de alfabetização, promovendo um investimento planejado e eficaz na educação do município;

5.2.4. Monitoramento Contínuo das Escolas: a) Promover um monitoramento contínuo das escolas, coletando mensalmente os dados de aprendizado e gestão dentro dos prazos definidos; b) Implementação de ações de tutoria pedagógica nas

Acórdão APL-TC 00206/24 referente ao processo 01197/24

Av. Presidente Dutra n. 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

10 de 60

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

escolas, com o objetivo de apoiar as equipes escolares nos processos de formação continuada em serviço;

5.2.5. Estruturação de Estratégias Pedagógicas Específicas: a) Desenvolver estratégias de recomposição de aprendizagens para os estudantes classificados nos padrões de desempenho "básico" e "abaixo do básico", incluindo atividades de reforço, acompanhamento personalizado, nivelamento e revisão de conteúdos, e oferta de recursos pedagógicos específicos; b) Implementar ações que busquem apoiar o aprendizado dos estudantes, considerando que muitas das habilidades essenciais para progredir nos anos finais do Ensino Fundamental e na transição para a etapa do Ensino Médio ainda não foram consolidadas;

5.2.6. Ênfase na Estruturação de Ações Voltadas à Gestão Orientada a Resultados e Política de Incentivos: É relevante estruturar ações voltadas para uma gestão orientada a resultados, promovendo uma política de incentivos tanto para as escolas quanto para os estudantes. Isso inclui estabelecer metas claras e mensuráveis, implementar sistemas de monitoramento e avaliação, e estruturar políticas de reconhecimento e incentivo para as escolas e profissionais de destaque;

5.2.7. Estruturação de Políticas, Projetos e Ações para os demais Anos do Ensino Fundamental, baseadas nas Boas Práticas do PAIC e ajustadas ao contexto de cada Etapa: Recomenda-se o planejamento, a elaboração e implementação de políticas, projetos e ações voltadas para os demais anos do ensino fundamental, tomando como referência as boas práticas implementadas pelo Programa de Aprimoramento da Política de Alfabetização (PAIC). Essas iniciativas devem ser ajustadas ao contexto de cada etapa, levando em consideração as especificidades e necessidades dos estudantes em cada série. O objetivo é aprimorar os resultados de aprendizagem nos demais anos do ensino fundamental, promovendo uma educação de qualidade ao longo de toda a trajetória escolar.

5.3. Recomendar à Administração do Município de Cacoal, visando a melhoria dos indicadores da política de educação infantil, as seguintes medidas:

5.3.1. Intensificar as iniciativas para ampliar o acesso às vagas em educação infantil, considerando as seguintes diretrizes:

- a. Mobilizar profissionais da rede de educação e dos órgãos municipais de saúde e assistência social para, nos termos da Lei n. 14.851/2024, realizar a busca ativa cadastral de crianças de até 3 anos provenientes de famílias de baixa renda

Acórdão APL-TC 00206/24 referente ao processo 01197/24

Av. Presidente Dutra n. 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

11 de 60

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

(CadÚnico), famílias monoparentais (constituídas por mães solo, sem a presença de companheiro) e domicílios em que as mães trabalham ou precisam contribuir para a renda familiar, por meio de pesquisa em bases de dados como o Sistema de Informação da Atenção Básica - SIAB e o Cadastro Único para Programas Sociais - CadÚnico e entrevista com os responsáveis familiares;

b. Aprovar em norma municipal os critérios para garantir atendimento prioritário para famílias de baixa renda, famílias monoparentais e mulheres que trabalham para compor a renda familiar, conforme exigido pela Lei 14.851/2024 e à luz das orientações contidas na Nota Técnica n. 7/2021/GAEPE;

c. Instituir um cadastro único para a gestão da demanda em creches e, com isso, organizar e manter atualizadas na internet listas de espera por vagas em creches, por ordem de colocação e por estabelecimento, dando transparência para a Sociedade do cumprimento dos critérios de priorização;

d. Realizar a busca ativa cadastral de crianças de 4 a 5 anos que não frequentam um estabelecimento escolar, por meio do Sistema de Informação da Atenção Básica - SIAB e do Cadastro Único para Programas Sociais - CadÚnico, para promover a universalização da pré-escola, bem como acompanhar a permanência das crianças na pré-escola, em especial dos beneficiários de programas de transferência de renda, por parte dos órgãos municipais de educação, saúde e assistência social;

e. Implementar programas de parentalidade por meio de estratégias de visitação familiar de qualidade, com o objetivo de apoiar o fortalecimento parental de famílias em vulnerabilidade social (famílias monoparentais, mães adolescentes, famílias em situação de pobreza etc.).

5.3.2. Assegurar recursos orçamentários e financeiros:

a. Garantir recursos orçamentários e financeiros para, com base no levantamento da demanda e mapeamento dos locais com oferta insuficiente, desenvolver um programa para expansão de vagas em creches e pré-escolas, contemplando metas físicas e financeiras anuais, além de incluir no planejamento os recursos a serem utilizados nos próximos anos.

b. Iniciar o planejamento dos recursos destinados aos Programas Educacionais a partir do próximo Plano Plurianual (PPA), a ser elaborado em 2025. Essa iniciativa visa garantir a continuidade e sustentabilidade das ações de ampliação da oferta e promoção da qualidade, promovendo um investimento planejado e eficaz na educação infantil do município.

Acórdão APL-TC 00206/24 referente ao processo 01197/24

Av. Presidente Dutra n. 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

12 de 60

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

5.3.3. Realizar esforços para implementação das boas práticas identificadas como não cumpridas no levantamento realizado em fevereiro de 2024; recomenda-se que todos os esforços necessários sejam empreendidos para implementar as boas práticas recomendadas, com ênfase nas ações voltadas para os eixos Acesso à Creche, Formação, Material Didático. Cabe aos gestores da política elaborar um plano de ação, seguindo orientações do Tribunal de Contas de Rondônia e do Gabinete de Articulação pela Efetividade da Política Educacional em Rondônia (GAEPE-RO), quando houver;

5.4. Alertar à Administração do Município de Cacoal quanto à necessidade de observar o disposto nos artigos 16 e 17 da Lei Complementar Federal n. 101/2000 quando da criação de despesas de caráter continuado, de modo que os atos sejam devidamente instruídos com: (i) estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deverão entrar em vigor e nos dois subsequentes; (ii) demonstração da origem dos recursos destinados ao seu custeio; (iii) comprovação de que a nova despesa não comprometerá as metas de resultados fiscais estabelecidas no anexo de metas fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias, sendo que seus efeitos financeiros nos exercícios subsequentes deverão ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa, com a devida apresentação das premissas e da metodologia de cálculo utilizadas; e (iv) conformidade com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias. O descumprimento dessas exigências poderá resultar na rejeição das contas dos próximos exercícios e na apuração da responsabilidade dos agentes envolvidos, no caso de reincidência na irregularidade identificada no item 2.2.2 deste relatório;

5.5. Considerar “cumpridas” as determinações constantes dos itens: V e VI do Acórdão APL-TC 00178/23 (processo n. 01012/23); IV, V e VI do Acórdão APL-TC 00319/22 (processo n."00868/22); II, da Decisão Monocrática n. 0020/2023 – GCJEPPM (processo n.02599/22), II e III da Decisão Monocrática n. 0008/2023 - GCJEPPM (processo n. 02374/22); III da Decisão Monocrática n. 0078/2022 – GCJEPPM (processo 00719/22); II, “a” e “b” da DM 0068/2021-GCJEPPM (processo n. 00882/21); II da DM 0086/21 (processo n. 01314/21); II da DM 0090/2023-GCJEPPM (processo n. 02080/23), II da DM 0110/2023-GCJEPPM (processo n. 02295/23) e II da DM 0129/2023-GCJEPPM (processo n. 02348/23);

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

5.6. Considerar “prejudicadas” com a consequente dispensa do monitoramento com base no parágrafo único do art. 17 da Resolução 410/2023, as determinações constantes dos itens V, “a” do Acórdão APL-TC 00308/21 (Processo n. 01150/21) e IV, “c” do Acórdão APL-TC (Processo n. 00318/19);

5.7. Incluir na proposta de Parecer Prévio informação de que o ente tem capacidade de pagamento calculada e classificada como “B” (indicador I - Endividamento 19,90% classificação parcial “A”; indicador II – Poupança Corrente 94,25% classificação parcial “B”; indicador III – Liquidez Relativa 4,59% classificação parcial “B” e ranking da qualidade fiscal Bicf, o que significa que o ente está apto a obter financiamentos para aplicação em políticas públicas com o aval da União, nos termos do art. 13, I da Portaria ME n. 1.583, de 13 de dezembro de 2023;

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

5.9. Determinar à Secretaria de Processamento e Julgamento que, após o trânsito em julgado, encaminhe cópia digital dos autos ao Poder Legislativo Municipal de Cacoal, para apreciação e julgamento, expedindo-se, para tanto, o necessário. Após a conclusão dos trâmites processuais arquivem-se os autos.

(Relatório Técnico – ID 1637729 – pg. 63 a 67)

7. Submetidos os autos ao MPC, o *Parquet* de Contas opinou⁸ pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas, e pela emissão das determinações, alertas e recomendações propostos pela unidade técnica.

8. Em síntese, é o relatório.

⁸ Parecer n. 0156/2024-GPGMPC (ID 1652953), da lavra do Procurador-Geral, Dr. Miguidônio Inácio Loiola Neto.

Acórdão APL-TC 00206/24 referente ao processo 01197/24

Av. Presidente Dutra n. 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

14 de 60

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

VOTO

CONSELHEIRO JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO

9. Tendo feito estudo dos autos, passo ao exame dos tópicos analisados pela Secretaria Geral de Controle Externo – Coordenadoria Especializada em Finanças dos Municípios (CECEX-02), no que tange aos aspectos orçamentários, financeiros, patrimoniais, fiscais, repasse ao Legislativo, gastos com educação, saúde e pessoal, promovidos pela Administração do Município de Cacoal, relativos ao exercício de 2023.

10. Também foram objeto de análise a classificação da Capacidade de Pagamento (CAPAG), as avaliações da política de alfabetização e da educação infantil e o monitoramento do Plano Nacional de Educação (PNE).

1 – EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

11. O orçamento fiscal do município, aprovado pela Lei Municipal n. 5.148/2022, de 21 de dezembro de 2022, estimou a receita e fixou a despesa para o exercício no montante de R\$ 372.556.000,00.

1.1 – 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\$	372.556.000,00
(+) Créditos Adicionais Suplementares.....	R\$	81.263.238,63
(+) Créditos Especiais.....	R\$	7.116.724,57
(+) Créditos Extraordinários.....	R\$	0,00
(-) Anulações.....	R\$	11.406.128,58
(=) Despesa Autorizada.....	R\$	449.529.834,62
(-) Despesa Empenhada.....	R\$	390.313.644,66
(=) Saldo de Dotação.....	R\$	59.216.189,96
Variação Final/Inicial.....	%	120,66%

Fonte: Relatório Técnico ID 1637729, p. 10.

13. A contraposição entre o orçamento inicial de R\$ 372.556.000,00 e a despesa autorizada final de R\$ 449.529.834,62 evidencia uma majoração de 20,66%.

14. Segundo atestou a unidade técnica⁹, os créditos adicionais abertos diretamente pelo Chefe do Poder Executivo, cujas fontes eram previsíveis (anulações de dotação + operações de crédito),

⁹ Conforme detalhado na tabela na página 11 do relatório técnico ID 1637729:

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

obedeceram ao percentual legal, uma vez que representaram 7,09% (R\$ 26.406.128,58) da dotação inicial.

15. A LOA autorizou¹⁰ o Poder Executivo abrir créditos adicionais suplementares até o limite de 20% do total orçado. Verificou-se que foram abertos com fundamento na LOA o valor de R\$ 27.062.867,50, equivalente a 7,26% da dotação inicial, em cumprimento ao limite contido na Lei Orçamentária Anual.

16. Como recursos para abertura de créditos adicionais foram utilizadas as seguintes fontes:

RECURSOS PARA ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS	VALOR (R\$)	%
- Superávit Financeiro	33.977.428,09	38,44
- Excesso de arrecadação	1.471.000,00	1,66
- Anulação de créditos	11.406.128,58	12,91
- Operações de créditos	15.000.000,00	16,97
- Recursos Vinculados	26.525.406,53	30,01
TOTAL	88.379.963,20	100,00

Fonte: Relatório Técnico ID 1637729, p. 11.

1.2 – Receita

17. A realização da receita foi 10,5% inferior à receita prevista (atualizada¹¹), vez que a receita efetivamente arrecadada atingiu o montante de R\$ 371.747.850,57. Entretanto, este resultado refere-se unicamente a aspectos financeiros, não refletindo nem eficiência nem eficácia das ações.

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

ESPECIFICAÇÃO	VALOR (R\$)	%
I - RECEITAS CORRENTES	338.628.874,75	91,1
Receita Tributária	84.073.781,60	22,6

Tabela. Cálculo do Excesso de Alterações do Orçamento (R\$)

Cálculo do Excesso de alterações orçamentárias	Valor	%
Total de alterações orçamentárias por fontes previsíveis (Anulação de Dotação + Operações de Crédito)	26.406.128,58	7,09

Situação **Conformidade**

¹⁰ Art. 7º As fontes de recursos e as modalidades de aplicação aprovadas na LOA poderão ser modificadas, justificadamente, para atender as necessidades de execução, mediante autorização legislativa.

¹¹ § 2º Nos termos da Constituição Federal, Art. 167 Inciso VI e dos art. 7º, 42, e 43, da lei Federal n. 4.320/64, fica o poder executivo autorizado, por meio de decreto, a realizar o remanejamento, a transposição e/ou transferência de recursos, assim como realizar abertura de créditos adicionais suplementares por anulação, parcial ou total, e superávit financeiro apurado em 31 de dezembro de 2022, desde que não alterados os objetos iniciais, até o limite de 20% (vinte por cento) do valor total do orçamento, incluindo aquelas destinadas a viabilizar a execução de convênios, acordos ou ajustes similares, desde que haja programa e ação compatível com o objeto do mesmo, conforme previsto no art. 9º da Lei n. 5.110/PMC/2022 (Lei de Diretrizes Orçamentárias).

¹¹ R\$ 415.552.406,53.

Acórdão APL-TC 00206/24 referente ao processo 01197/24

Av. Presidente Dutra n. 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

16 de 60

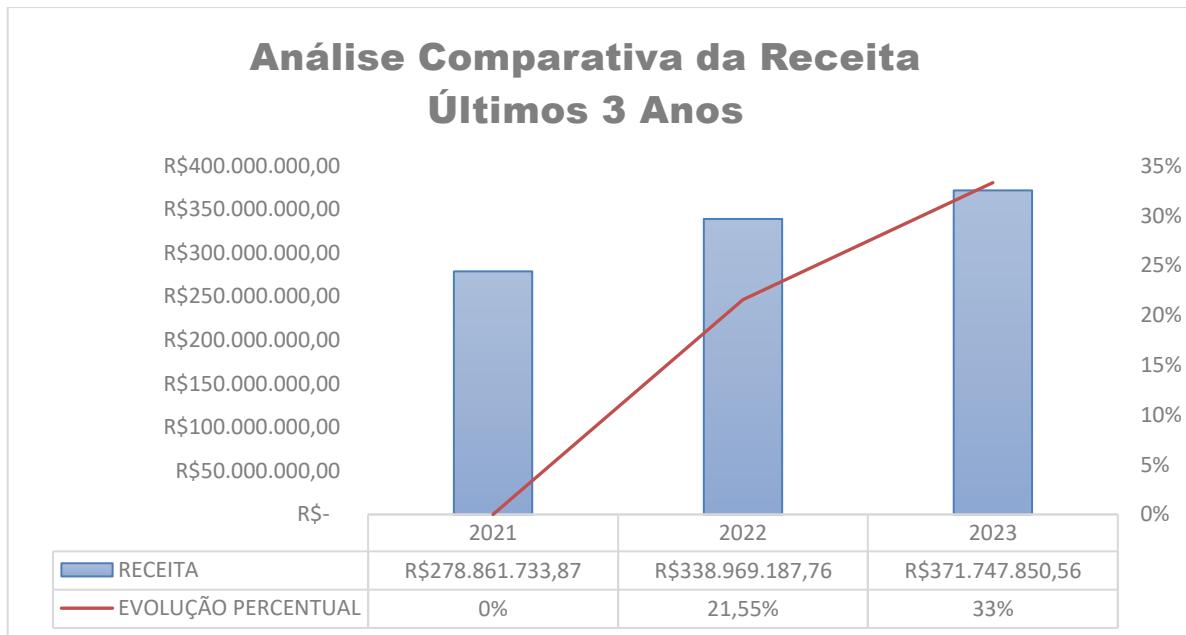
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
 Secretaria de Processamento e Julgamento
 DP-SPJ

Receita de Contribuições	7.009.974,32	1,9
Receita Patrimonial	8.554.014,88	2,3
Receita de Serviços	23.866.850,56	6,4
Transferências Correntes	212.666.984,39	57,2
Outras Receitas Correntes	2.457.269,00	0,7
II - RECEITAS DE CAPITAL	33.118.975,81	8,9
Operações de Créditos	14.772.595,37	4,0
Alienações de Bens Móveis e Imóveis	0,00	0,0
Transferências de Capital	18.346.380,44	4,9
III - RECEITA ARRECADA TOTAL (I+II)	371.747.850,57	100,0

Fonte: Balanço Orçamentário – ID 1570291.

19. As fontes de receitas mais expressivas referem-se às transferências correntes e receita tributária, que equivaleram a 57,2% e 22,6%, respectivamente, da arrecadação total. Enquanto as receitas correntes representaram 91,1% da receita total, as receitas de capital equivaleram a 8,9%.

20. Compulsando as peças orçamentárias, bem como os balanços orçamentários de 2021, 2022 e 2023, traçou-se o cenário de evolução da arrecadação no decorrer desses exercícios financeiros como se pode observar no gráfico abaixo.



Fonte: Balanços Orçamentários dos exercícios de 2021, 2022 e 2023.

21. Depreende-se da análise do gráfico acima que, de forma geral, tomando como base o exercício 2021, a realização da receita apresentou crescimento de 33%.

22. Os valores nominais do comportamento da receita no triênio 2021, 2022 e 2023 estão demonstrados no quadro abaixo, permitindo identificar o viés da arrecadação, bem como os pontos que concorrem para esse cenário.

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

ESPECIFICAÇÃO	VALOR (R\$)			Δ% (21/23)
	2021	2022	2023	
RECEITAS CORRENTES	249.862.048,23	303.081.849,41	338.628.874,75	36%
Receita Tributária	69.032.607,69	77.598.921,17	84.073.781,60	22%
Receita de Contribuições	5.868.934,51	6.663.615,88	7.009.974,32	19%
Receita Patrimonial	2.145.059,67	8.035.075,40	8.554.014,88	299%
Receita de Serviços	19.322.342,64	23.093.479,98	23.866.850,56	24%
Transferências Correntes	152.559.319,55	186.247.017,85	212.666.984,39	39%
Outras Receitas Correntes	933.784,17	1.443.739,13	2.457.269,00	163%
RECEITAS DE CAPITAL	28.999.685,64	35.887.338,35	33.118.975,81	14%
Operações de Créditos	3.024.283,16	3.573.038,11	14.772.595,37	388%
Alienações de Bens Móveis e Imóveis	0,00	0,00	0,00	0%
Transferências de Capital	25.975.402,48	32.314.300,24	18.346.380,44	-29%
TOTAL	278.861.733,87	338.969.187,76	371.747.850,56	33%

Fonte: Balanços Orçamentários dos exercícios de 2021, 2022 e 2023.

23. Enquanto as receitas correntes se elevaram em 36%, as receitas de capital apresentaram crescimento de 14%. Entre as receitas correntes, destaca-se a receita patrimonial que aumentou em 299% entre 2021 e 2023. Já entre as receitas de capital, as operações de crédito registraram crescimento de 388% e as transferências de capital apresentaram queda de 29% no período analisado. As Notas Explicativas também não trazem argumentos que indiquem os motivos fáticos do incremento na receita patrimonial, bem como nas transferências de capital.

24. Em que pese os resultados positivos quanto ao comportamento da realização da receita, comparativamente aos anos anteriores em curto prazo, a realização da receita foi 10,5% abaixo da projeção no ano de 2023. Assim, se faz necessário aprimorar a construção das notas explicativas no sentido de melhor detalhar os eventos que concorreram para o cenário com o objetivo de compreender e reforçar as ações que representem impactos positivos ou corrigir falhas que comprometam os resultados.

1.2.1 – Receita da Dívida Ativa

25. A análise realizada pela unidade de controle externo sobre os valores de dívida ativa revelou que o estoque final da dívida ativa foi de R\$ 53.707.249,27, sendo R\$ 39.465.760,97 tributária e R\$ 14.241.488,30 não tributária. O valor arrecadado foi de R\$ 7.457.926,26 que equivale a 14,36% do saldo inicial.

26. A tabela com os dados relativos ao desempenho da arrecadação da dívida ativa está demonstrada abaixo:

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

Tabela. Efetividade da Arrecadação da Dívida Ativa

Tipo do Crédito	Estoque Final do Ano - 2022 (a)	Inscritos em 2023 (b)	Arrecadados em 2023 (c)	Baixas Administrativas (d)	Estoque Final do Ano - 2023 e = (a+b-c-d)	Efetividade arrecadação f = (c/a)
Dívida Ativa Tributária	38.751.713,39	13.578.884,30	6.209.462,50	6.655.374,22	39.465.760,97	16,02
Dívida Ativa Não Tributária	13.196.924,47	4.153.001,20	1.248.463,76	1.859.973,61	14.241.488,30	9,46
TOTAL	51.948.637,86	17.731.885,50	7.457.926,26	8.515.347,83	53.707.249,27	14,36

Fonte: Relatório Técnico – ID 1632332, p. 25.

27. Por entender que o desempenho da arrecadação da dívida ativa apresentado não impacta negativamente no mérito das contas, optou, a SGCE, por não propor determinação, recomendação ou alerta para a administração pública municipal com relação a matéria.

28. O *Parquet de Contas*, ao analisar a questão, divergiu do posicionamento apresentado pela equipe técnica conforme transcrevo:

Sobre a baixa efetividade na arrecadação, observa-se que a Administração apresentou uma baixa na arrecadação da dívida ativa em termos percentuais, pois passou, do exercício de 2022 para o exercício de 2023, de 26,89% para 14,36%, respectivamente, conforme se depreende do quadro sintético de resultados apresentado acima.

Também apresentou uma redução, em termos nominais, vez que no exercício de 2022 arrecadou R\$ 12.217.807,03, enquanto no exercício de 2023 arrecadou R\$ 7.457.926,26, o que representa, sob este prisma, uma baixa na arrecadação de 38,96% de um exercício para outro.

No caso, nota-se que o estoque inicial da dívida ativa aumentou no exercício sob análise, tendo sido menor em 2022 (R\$ 45.430.896,50), que em 2023 (R\$ 51.948.637,86), o que permite inferir que este aumento não teve, na prática, influência no resultado alcançado, vez que, se o estoque inicial tivesse sido mantido, a Administração apresentaria um resultado (16,42%) 14 ainda muito abaixo do percentual de 20% que esse Tribunal considera razoável.

(...)

Nesta esteira, e considerando que está em andamento o trabalho de 'Levantamento das Administrações Tributárias Municipais' (Processo PCe n. 01267/24/TCE-RO), que tem como objetivo conhecer a estrutura atual, os processos, os pontos fortes e fracos, os riscos e as deficiências da Administração Tributária, que podem demandar futuras fiscalizações por parte deste Tribunal, além de permitir a realização de ações pedagógicas e a elaboração de um plano de ação para corrigir as fragilidades dos entes, a Equipe de Instrução opinou por não fazer, neste momento, determinações ou recomendações sobre a baixa efetividade da arrecadação.

Ainda assim, considerando que o trabalho de auditoria e inspeção instaurado pela Corte de Contas no processo n. 1267/2024, que trata do Levantamento nas administrações tributárias dos municípios do Estado de Rondônia, encontra-se em estágio inicial, o Órgão Ministerial entende necessário que a Corte faça as seguintes recomendações à Administração:

Recomendar à Administração do Município que adote, no mínimo, as seguintes ações na gestão do estoque da dívida ativa: a) Análise da base de dados: realizar uma análise minuciosa da base de dados dos créditos inscritos em dívida ativa, adotando critérios de priorização de cobrança: dos créditos que estão próximos de

Acórdão APL-TC 00206/24 referente ao processo 01197/24

Av. Presidente Dutra n. 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

19 de 60

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

atingir o prazo prescricional e priorize esses casos para ação imediata; e (ii) dos créditos que possuem montante mais elevado; b) Estabelecimento de responsabilidade: normatizar o processo de trabalho sobre a dívida ativa municipal, estabelecendo fluxos de trabalhos, rotinas, manuais de operacionalização, designando os setores/órgãos responsáveis por cada etapa; c) Treinamento de pessoal: promover a reciclagem dos responsáveis sobre a legislação aplicável, afim de adaptar-se com a legislação vigente sobre prescrição de dívida ativa e suas particularidades, entendendo os prazos e os eventos que podem interromper ou suspender a contagem do prazo prescricional, priorizando o investimento em capacitação da equipe responsável pela cobrança da dívida ativa; d) Implementação de processos ágeis: estabelecer processos eficientes e ágeis para a cobrança dos créditos em dívida ativa, incluindo a junção em um único processo de todas as dívidas do mesmo contribuinte, inclusive as de parcelamentos não cumpridos e autos de infração ou lançamento de tributo, de modo alcançar o valor de alçada para execução fiscal; e) Negociação e parcelamento: oferecer opções de negociação e parcelamento para os devedores, visando facilitar o pagamento dos créditos, estabelecendo critérios claros e consistentes para conceder benefícios; f) Intensificação da cobrança: intensificar a cobrança por meio do protesto extrajudicial da Certidão da Dívida Ativa e ajuizamento de execuções fiscais; g) Monitoramento contínuo: estabelecer um sistema de controle capaz de realizar o monitoramento contínuo dos créditos em dívida ativa, contendo, no mínimo, os seguintes acompanhamentos: (i) variação do estoque nos últimos 3 anos; (ii) total do estoque em cobrança judicial; (iii) total do estoque em protesto extrajudicial; (iv) inscrições realizadas; (v) valor arrecadado; (vi) percentual de arrecadação; (vii) prescrições e (viii) demais baixas administrativas. Reportar esse monitoramento no Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno encaminhado na Prestação de Contas Anual.

(Parecer n. 0156/2024-GPGMPC - ID 1652953 – pg. 19 a 21)

29. O posicionamento apresentado pelo Ministério Público de Contas é reforçado, também, pelo registro do **Achado (A1) - Ausência de integridade nos saldos das contas de controle da dívida ativa**. Pois, demonstra que os mecanismos de controle e governança da dívida ativa apresentaram queda de qualidade, ensejando um olhar mais atento da gestão e medidas para o seu aprimoramento.

30. Recentemente, revisitando a jurisprudência desta Corte sobre o tema da gestão da dívida ativa, o Acórdão APL-TC 00159/24, que consta no processo 01204/24, debruçou-se sobre o parâmetro estabelecido no item X do Acórdão APL-TC 00280/21, referente ao Processo n. 01018/21 apresentando os seguintes argumentos:

33. Percebe-se, contudo, que o percentual mínimo de 20% para a arrecadação de créditos inscritos em dívida ativa tem se mostrado um parâmetro excessivamente elevado e difícil de ser atingido na prática. Essa exigência não reflete adequadamente as condições reais enfrentadas pelos gestores. Além disso, considerando que o próprio TCE-RO não alcança esse percentual nas cobranças que realiza diretamente ou por meio da PGE/TC, mesmo havendo inequívoco esforço e comprometimento da equipe e também o uso de expedientes como o do protesto, a manutenção desse critério pode ser considerada irrealista, consoante precedentes recentes desta Corte.

34. No âmbito da União a situação não é diferente, em relação ao êxito na cobrança da dívida ativa.

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

35. É necessário reconhecer que o percentual de pagamento de 20% do total da dívida ativa é de improvável atingimento pelas gestões, o que é revelador de uma exigência desproporcional por parte deste Tribunal. Assim, esta Corte de Contas deve ajustar suas expectativas e critérios àquilo que se revela mais consentâneo com a realidade da administração em geral.

36. Dessa forma, este Tribunal de Contas deve, ao revés de utilizar o parâmetro referido, examinar as medidas de governança e gestão que vêm sendo implementadas pela administração, conforme os seguintes critérios:

- a) **Definição de Ações Eficazes:** Estabelecer ações e estratégias concretas que possam impactar positivamente a arrecadação, incluindo campanhas de conscientização e programas de negociação de dívidas;
- b) **Profissionalização da Cobrança:** Incentivar a adoção de práticas profissionais e especializadas na cobrança de dívidas, com treinamentos e capacitação contínua dos servidores envolvidos;
- c) **Utilização de Ferramentas de Tecnologia da Informação:** A implementação de sistemas informatizados de gestão da dívida ativa permite um melhor controle e monitoramento dos créditos, além de facilitar a comunicação com os devedores e a adoção de medidas de cobrança;
- d) **Melhoria do Sistema de Controle Interno:** Promover a implementação de sistemas e processos de controle interno mais eficientes para monitorar e gerenciar a arrecadação de créditos;
- e) **Compromisso dos Gestores:** Exigir um compromisso efetivo dos gestores municipais para o desenvolvimento e execução de planos de ação voltados à melhoria da arrecadação;
- f) **Adoção de Medidas de Governança:** Implementar medidas de governança que promovam a transparência e a eficiência na gestão dos créditos inscritos em dívida ativa; e
- g) **Ações Judiciais e Extrajudiciais:** A adoção de medidas judiciais e extrajudiciais para a cobrança dos créditos, como a inscrição dos devedores nos cadastros de inadimplentes e a execução fiscal, é uma prática que pode coagir os devedores a regularizarem suas pendências.

37. Essas medidas visam proporcionar uma abordagem mais fundamentada e eficaz, garantindo que as exigências desta Corte estejam alinhadas com práticas de gestão moderna e eficiente. A mudança do entendimento deve considerar a adequação dos critérios propostos para assegurar a efetiva recuperação dos créditos inscritos em dívida ativa de forma realista e justa.

38. Ante o exposto, conclui-se que a irregularidade apontada não mais persiste, tendo em vista que o percentual mínimo de 20% para a arrecadação de créditos inscritos em dívida ativa foi revisado e ajustado de acordo com a realidade enfrentada pelos gestores. A adoção das medidas propostas, como ações eficazes, profissionalização da cobrança, uso de tecnologia, melhorias no controle interno, comprometimento dos gestores e medidas de governança, alinha-se com práticas modernas de gestão e garante maior eficiência na recuperação dos créditos.

39. Sugere-se que esta Corte de Contas ajuste essas expectativas e critérios, adequando-os às condições práticas enfrentadas pelos gestores e à efetiva recuperação dos créditos inscritos em dívida ativa. Tal ajuste visa afastar o caráter de irreabilidade que anteriormente

Acórdão APL-TC 00206/24 referente ao processo 01197/24

Av. Presidente Dutra n. 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

21 de 60

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

prevalecia, de modo a garantir que as exigências estejam em consonância com a realidade operacional e promovam a eficiência na gestão dos recursos.

40. Por fim, tal constatação será motivo de recomendação ao chefe do Poder Executivo para promover a melhoria contínua da gestão no que tange à arrecadação dos créditos inscritos em dívida ativa, com vistas a assegurar maior eficiência e transparência na administração dos créditos, conforme os critérios ora estabelecidos.

(Acórdão APL-TC 00159/24 – processo n. 01204/24, p. 21/23)

31. Aderindo a esse pensamento, esta relatoria entende como pertinente se abster de aplicar o critério quantitativo de 20% estabelecido no item X do Acórdão APL-TC 00280/21, referente ao Processo n. 01018/21 e passa a aplicar o critério qualitativo estabelecido no Acórdão APL-TC 00159/24 do processo 01204/24, conforme os termos acima descritos. Ademais, é cristalino o alinhamento entre proposição do Acórdão APL-TC 00159/24 e a Nota Recomendatória Conjunta ATRICON-IRB-ABRACOM-CNPTC-AUDICON Nº 02/2024.

32. Desta forma, mesmo desconsiderando o critério dos 20% item X do Acórdão APL-TC 00280/21, referente ao Processo n. 01018/21, os aspectos qualitativos indicam a necessidade de aprimoramento de mecanismos de governança e controle da arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa, coadunando com a aplicação dos critérios estabelecidos no Acórdão APL-TC 00159/24 do processo 01204/24.

33. Há de se considerar, também, que a Nota Recomendatória Conjunta ATRICON-IRB-ABRACOM-CNPTC-AUDICON N. 02/2024 recomenda aos Tribunais de Contas a adoção de medidas e orientações aos jurisdicionados com o objetivo de aprimorar a administração fazendária e a gestão da arrecadação dos créditos tributários e não tributários.

34. Por isso, acolho o entendimento do MPC de expedir recomendações ao gestor para que envide esforços para a recuperação de créditos inscritos na dívida ativa. No entanto, entendo como importante considerar a proposição apresentada pelo parecer ministerial e o critério qualitativo estabelecido no Acórdão APL-TC 00159/24 do processo 01204/24 que, inclusive, está em consonância com as orientações da Nota Recomendatória Conjunta ATRICON-IRB-ABRACOM-CNPTC-AUDICON Nº 02/2024.

35. Desse modo, devem constar como recomendações para a gestão municipal a adoção das seguintes medidas de aperfeiçoamento:

- a) a adoção de tentativa de conciliação ou de outras soluções de caráter administrativo, inclusive com a instituição de mesas permanentes de negociação fiscal (por exemplo, câmaras de conciliação), como medidas prévias à judicialização;
- b) a implementação de métodos eficazes para a cobrança administrativa da dívida, adotando-se o prazo de 180 (cento e oitenta) dias, a partir da constituição definitiva do crédito, para inscrição em dívida ativa, e a execução extrajudicial da CDA, a implementação de métodos eficazes para a cobrança administrativa da dívida, adotando-se o prazo de 180 (cento e oitenta) dias, a partir da constituição definitiva do crédito, para inscrição em dívida ativa, e a execução extrajudicial da CDA;
- c) a necessidade de toda a comunicação extrajudicial endereçada ao contribuinte estar acompanhada de guia para pagamento de débito, integral e/ou parcelado, e, na

Acórdão APL-TC 00206/24 referente ao processo 01197/24

Av. Presidente Dutra n. 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

22 de 60

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

hipótese de parcelamento, com instruções precisas para a sua formalização tais como: e-mail, nome do responsável pela setorial, número de telefone/WhatsApp, endereço físico, link para acesso ao sítio eletrônico, etc. Ainda visando facilitar a quitação da dívida e promover a universalização e acessibilidade aos meios de pagamento, é positiva a disponibilização de outras formas para tanto, como o PIX e o cartão de crédito;

d) a inscrição da dívida em órgãos de proteção ao crédito, como alternativa de protesto, seja realizada antes do ajuizamento da execução fiscal;

e) a fixação de valor mínimo para legitimar o ajuizamento de ação de execução fiscal (alçada), o qual deve ser, na forma exigida pela decisão do STF no Tema 1.184, precedido de tentativas de conciliação ou outras soluções administrativas visando à quitação da dívida, ou, ainda, de protesto em cartório da CDA. A referida definição deve considerar a realidade socioeconômica de cada ente, a natureza do crédito tributário e não-tributário e o custo unitário do processo de execução fiscal, bem como a aplicação da correção monetária para a atualização do valor em cada exercício, podendo, para tanto, ser utilizados como parâmetro estudos realizados por instituições de credibilidade reconhecida;

f) a avaliação quanto à conveniência e à oportunidade de se requerer a suspensão da ação de execução fiscal em trâmite, para fins de adoção das medidas descritas no item 2 da Decisão proferida pelo STF no Tema 1.184;

g) o ajuizamento da execução fiscal seja realizado, preferencialmente, no mesmo exercício financeiro em que preenchidas todas as condições à judicialização. No caso de impossibilidade, a providência deverá ocorrer no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias;

h) a facilitação na gestão e cobrança dos créditos com a inscrição na CDA de uma única dívida para cada devedor, evitando-se com isso eventual nulidade;

i) o agrupamento, sempre que possível, das certidões de dívida ativa contra o mesmo devedor na mesma execução fiscal, promovendo a eficiência e reduzindo os custos processuais;

j) a atualização e compatibilização das bases de dados (ou cadastrais) dos contribuintes e dos respectivos imóveis e/ou estabelecimentos;

(NOTA RECOMENDATÓRIA CONJUNTA ATRICON-IRB-ABRACOM-CNPTC-AUDICON
Nº 02/2024, Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2024/05/nota-recomendatoria-conjunta-02-2024-1.pdf>)

h) a implementação de sistemas informatizados de gestão da dívida ativa permite um melhor controle e monitoramento dos créditos, além de facilitar a comunicação com os devedores e a adoção de medidas de cobrança;

(Acórdão APL-TC 00159/24 – processo n. 01204/24, p. 22)

1.3 – Despesa

36. A despesa realizada foi da ordem de R\$ 390.313.644,66, havendo as despesas correntes absorvido 81,7% e as de capital 18,3% da despesa realizada.

37. As despesas orçamentárias, classificadas por categoria econômica e grupos de natureza da despesa, assim foram distribuídas:

Acórdão APL-TC 00206/24 referente ao processo 01197/24

Av. Presidente Dutra n. 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

23 de 60

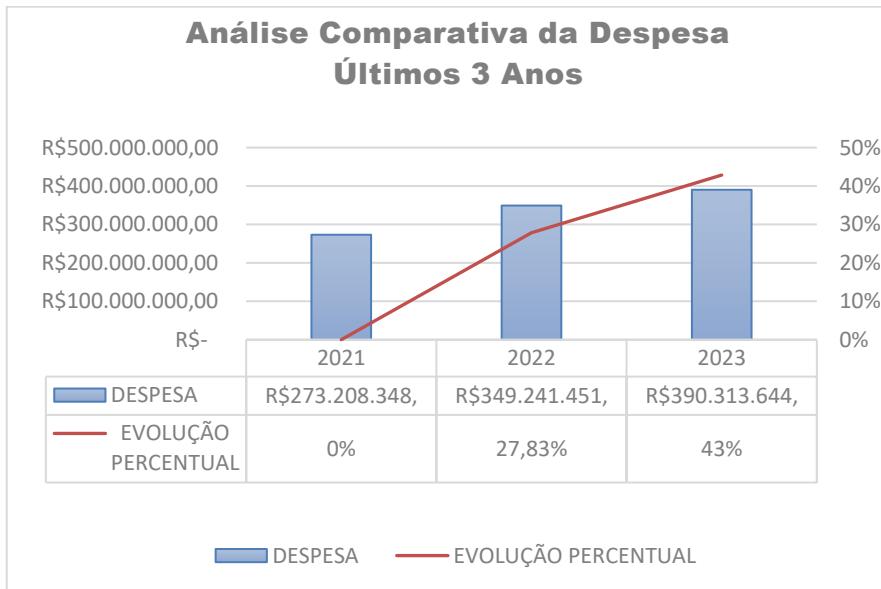
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
 Secretaria de Processamento e Julgamento
 DP-SPJ

ESPECIFICAÇÃO	VALOR (R\$)	%
DESPESAS CORRENTES	319.037.000,30	81,7
Pessoal e Encargos Sociais	174.787.419,13	44,8
Juros e Encargos da Dívida	5.751.810,07	1,5
Outras Despesas correntes	138.497.771,10	35,5
DESPESAS DE CAPITAL	71.276.644,36	18,3
Investimentos	67.790.765,77	17,4
Inversões Financeiras	0,00	0,0
Amortização da Dívida	3.485.878,59	0,9
TOTAL	390.313.644,66	100,0

Fonte: Balanço Orçamentário – ID 1570291.

38. Ao examinar o desempenho da despesa empenhada comparando com a despesa planejada autorizada¹², constata-se que atingiu o percentual de 86,83%.

39. Em análise dos balanços orçamentários do triênio (2021-2023), bem como de suas respectivas peças orçamentárias, foi possível traçar o comportamento da evolução da despesa desse horizonte temporal como se pode observar no gráfico abaixo.



Fonte: Balanços Orçamentários dos exercícios de 2021, 2022 e 2023.

40. A despesa empenhada em 2023, de modo geral, foi 43% superior quando comparada ao exercício financeiro 2021. Porém o maior aumento relativo ocorreu entre os anos de 2021 e 2022, ocorrendo uma elevação de 27,83% na despesa. A comparação entre 2022 e 2023 registra um crescimento de 15,03% na despesa.

41. Importante observar que, enquanto a despesa cresceu na ordem de 43% entre 2021 e 2023, a receita registrou crescimento de 33% no mesmo período.

¹² A Dotação Atualizada foi de R\$ 449.529.834,62.

Acórdão APL-TC 00206/24 referente ao processo 01197/24

Av. Presidente Dutra n. 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

24 de 60

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

42. Os valores nominais do comportamento da despesa no triênio 2021, 2022 e 2023 estão demonstrados no quadro abaixo, permitindo identificar seu viés, bem como aspectos relevantes de sua trajetória.

ESPECIFICAÇÃO	VALOR (R\$)			Δ% (21/23)
	2021	2022	2023	
DESPESAS CORRENTES	227.636.180,30	292.169.526,12	319.037.000,30	40%
Pessoal e Encargos Sociais	136.907.766,49	158.340.876,70	174.787.419,13	28%
Juros e Encargos da Dívida	4.167.464,02	4.677.118,11	5.751.810,07	38%
Outras Despesas correntes	86.560.949,79	129.151.531,31	138.497.771,10	60%
DESPESAS DE CAPITAL	45.572.168,02	57.071.925,8	71.276.644,4	56%
Investimentos	42.338.501,87	53.352.984,48	67.790.765,77	60%
Inversões Financeiras	0,00	0,00	0,00	0%
Amortização da Dívida	3.233.666,15	3.718.941,29	3.485.878,59	8%
TOTAL	273.208.348,32	349.241.451,89	390.313.644,66	43%

Fonte: Balanços Orçamentários dos exercícios de 2021, 2022 e 2023.

43. Destaca-se do quadro acima o crescimento das despesas com investimentos apresentou elevação de R\$ 42.338.501,87 em 2021 para R\$ 67.790.765,77 em 2023, aumentando 60%. Isso sugere um aumento nos gastos com infraestrutura e outros projetos de capital.

44. Na mesma esteira outras despesas correntes também apresentaram elevação de 60%, subindo de R\$ 86.560.949,79 para R\$ 138.497.771,10. Enquanto os juros encargos da dívida apresentaram uma redução de 38%.

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

45. A unidade técnica da Corte de Contas atestou, após exame dos registros dos pagamentos informados no Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento (RREO - Anexo 8, referente ao 6º bimestre de 2023), disponibilizado via Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação – SIOPE, nos termos do artigo 28 da IN n. 77/2021/TCE-RO, que o Município aplicou, em 2023, em gastos com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino o montante de R\$ 52.699.474,24 o que corresponde a 25,87% da receita proveniente de impostos e transferências (R\$ 203.674.851,08), cumprindo, assim, o limite de aplicação mínima (25%) disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

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

46. De acordo com o corpo instrutivo, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, o Município de Cacoal aplicou, no exercício em exame, o valor de R\$ 49.832.199,72, equivalente a 97,96% dos recursos oriundos do FUNDEB, sendo que, deste total, foi aplicado na Remuneração e Valorização do Magistério o montante de R\$ 42.102.429,23, que corresponde a 82,76% do total da receita, cumprindo, assim, o disposto no art. 212-A, inciso XI, da CF/88 e nos arts. 25 e 26 da Lei Federal n. 14.113/2020.

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

47. A equipe técnica registrou, também, que em 2023 o ente não recebeu recursos da complementação da união relativo ao Valor do Aluno Ano Resultado – VAAR.

48. Em razão da relevância da nova lei do FUNDEB o corpo técnico realizou exame pontual em relação a movimentação financeira dos recursos do FUNDEB e o resultado dessa avaliação constatou a consistência dos saldos bancários no fim do exercício, o que evidencia regularidade na aplicação dos recursos do FUNDEB.

1.3.3 – Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde

49. Segundo atestou o corpo técnico, a despesa realizada com ações e serviços públicos de saúde alcançou o montante de R\$ 51.180.091,90 correspondendo ao percentual de 25,96% do total das receitas arrecadadas de impostos e transferências constitucionais (R\$ 197.158.557,71¹³), cumprindo, assim, o disposto no artigo 7º da Lei Complementar Federal n. 141/2012.

1.4 – Balanço Orçamentário

50. O Balanço Orçamentário encontra-se acostado ao ID 1570291.

51. O resultado orçamentário é um importante indicador de desempenho da gestão orçamentária, evidenciando o confronto entre a receita realizada e a despesa executada, e tem o objetivo de demonstrar se houve equilíbrio na execução orçamentária.

ESPECIFICAÇÃO	R\$
Previsão Inicial da Receita	372.556.000,00
Dotação Inicial da Despesa	372.556.000,00
Previsão Atualizada da Receita	449.529.834,62
Previsão Atualizada da Despesa	449.529.834,62
Receita Realizada	371.747.850,57
Despesa Empenhada	390.313.644,66
Resultado Orçamentário	-18.565.794,09

Fonte: Balanço Orçamentário – ID 1570291.

52. Do confronto entre a receita realizada e a despesa empenhada, resultou em *déficit* orçamentário de R\$ 18.565.794,09, no entanto, de acordo com as notas explicativas, esse *déficit* foi suportado por aberturas de créditos adicionais e ou especiais no valor de R\$ 23.082.668,07, levando a um resultado final de superávit na ordem de R\$ 4.516.873,98, demonstrando, a princípio, o cumprimento ao disposto no § 1º do artigo 1º da LRF.

2 – EXECUÇÃO FINANCEIRA

53. O Balanço Financeiro encontra-se assim demonstrado:

INGRESSOS		DISPÊNDIOS	
Especificação	Exercício Atual	Especificação	Exercício Atual

¹³ Destaque-se que na base de cálculo das receitas de impostos e transferências para apuração da aplicação mínima dos recursos na saúde não devem ser considerados os valores referentes às alíneas “d” e “e”, do artigo 159, I, da Constituição Federal (Cota-Parte de 1% do FPM transferida em julho e dezembro).

Acórdão APL-TC 00206/24 referente ao processo 01197/24

Av. Presidente Dutra n. 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

26 de 60

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

Receita Orçamentária (I)	371.747.850,57	Despesa Orçamentária (VI)	390.313.644,66
Receitas Extraorçamentárias (II)	109.013.577,67	Despesas Extraorçamentárias (VII)	85.010.115,92
Transferências Financeiras Recebidas (III)	69.371.550,49	Transferências Financeiras Concedidas (VIII)	69.371.550,49
Saldo do Exercício Anterior (IV)	92.928.024,11	Saldo para Exercício Seguinte (IX)	98.365.691,76
TOTAL (V) = (I+II+III+IV)	643.061.002,84	TOTAL (X) = (VI+VII+VIII+IX)	643.061.002,84

Fonte: Balanço Financeiro – ID 1570292.

54. O saldo disponível de caixa e equivalente de caixa em 31/12/2023, no montante de R\$ 98.365.691,76, concilia com o saldo registrado na conta “caixa e equivalentes de caixa” do Balanço Patrimonial (ID 1570293) e da Demonstração dos Fluxos de Caixa (ID 1570295).

55. Objetivando apurar o equilíbrio financeiro, a unidade técnica procedeu à análise financeira por fonte de recursos, para tanto, elaborou o demonstrativo a seguir:

Tabela. Memória de cálculo apuração das Disponibilidades por Fonte Agregada

Identificação dos recursos	Recursos não vinculados (I)	Recursos vinculados (II)	Total (III) = (I + II)
Disponibilidade de Caixa Bruta (a)	19.610.072,38	78.705.288,68	98.315.361,06
OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS			-
Restos a Pagar Liquidados e Não Pagos de Exercícios Anteriores (b)	16.666,20	1.237.630,50	1.254.296,70
Restos a Pagar Liquidados e Não Pagos do Exercício (c)	2.647.392,05	1.477.177,98	4.124.570,03
Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores (d)	12.196,34	5.075.721,70	5.087.918,04
Demais Obrigações Financeiras (e)	1.390.881,01		1.390.881,01
Disponibilidade de Caixa Líquida (Antes da inscrição em restos a pagar não processados) (f)=(a-(b+c+d+e))	15.542.936,78	70.914.758,50	86.457.695,28
Restos a pagar empenhados e não liquidados do exercício (g)	7.750.860,03	41.289.447,95	49.040.307,98
Disponibilidade de Caixa (Depois da inscrição em restos a pagar não processados) (h) = (f - g)	7.792.076,75	29.625.310,55	37.417.387,30
Superavaliação do caixa (i)	-	-	-
Recursos a liberar por transferência voluntária cujas despesas já foram empenhadas (j)	-	-	-
Disponibilidade de Caixa (Depois da inscrição em restos a pagar não processados) (k) = (h-i+j)	7.792.076,75	29.625.310,55	37.417.387,30

Fonte: Relatório Técnico – ID 1637729, p. 15/16.

Tabela. Identificação das fontes de recursos com insuficiência financeira

Fonte	Descrição	Valor (R\$)	Convênios não repassados	Valor ajustado
15700000	Transferências de Convênio da União para a Educação	-124.772,80	-	-124.772,80
16010000	Transferência fundo A fundo de recurso do SUS provenientes do governo federal - bloco de est	-14.940,00	-	-14.940,00
17490000	Outras Vinculações de Transferências	-2.670,54	-	-2.670,54

Acórdão APL-TC 00206/24 referente ao processo 01197/24
 Av. Presidente Dutra n. 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

27 de 60

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

Total	-142.383,34	-	-142.383,34
-------	-------------	---	-------------

Fonte: Relatório Técnico – ID 1637729, p. 16.

Tabela. Memória de cálculo da avaliação da disponibilidade financeira por fonte individual

Descrição	Valor (R\$)
Total das fontes de recursos não vinculados (a)	7.792.076,75
Total das Fontes Vinculadas Deficitárias (b)	-142.383,34
Resultado (c) = (a - b)	7.649.693,41
Situação	Suficiência financeira

Fonte: Relatório Técnico – ID 1637729, p. 16.

56. Do demonstrativo acima verifica-se que o município encerrou o exercício com disponibilidade financeira de R\$ 7.649.693,41 livre de qualquer vinculação, cumprindo, assim o disposto no § 1º do artigo 1º da LRF.

2.1 – Estoque de Restos a Pagar

57. 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.

58. 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.

59. Com base nos lançamentos realizados no Balanço Financeiro (ID 1570292), temos que foram inscritos em Restos a Pagar Processados o valor de R\$ 4.124.570,03, enquanto foram inscritos em Restos a Pagar Não Processados a importância de R\$ 49.090.638,68, totalizando a quantia de R\$ 53.215.208,71 de Restos a Pagar ao final do exercício de 2023.

60. Os saldos dos restos a pagar no exercício representam 13,63% dos recursos empenhados (R\$ 390.313.644,66).

3 – EXECUÇÃO PATRIMONIAL

3.1 – Balanço Patrimonial

61. Ao término do exercício, a situação dos bens, direitos e obrigações, consignados no Balanço Patrimonial consolidado, sucintamente, assim se apresentou:

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

ATIVO			PASSIVO		
ESPECIFICAÇÃO	Exercicio Atual	Exercicio Anterior	ESPECIFICAÇÃO	Exercicio Atual	Exercicio Anterior
ATIVO CIRCULANTE	115.820.704,25	109.871.616,68	PASSIVO CIRCULANTE	10.821.942,75	8.713.073,48
Caixa e Equivalentes de Caixa	98.365.691,76	92.928.024,11	Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assistências a Pagar a Curto Prazo	2.394.755,13	2.140.002,66
Créditos a Curto Prazo	13.126.528,44	10.675.329,44	Empréstimos e Financiamentos a Curto Prazo	3.944.952,08	0,00
Clientes	0,00	0,00	Fornecedores e Contas a Pagar a Curto Prazo	3.091.354,53	5.038.097,55
Créditos Tributários a Receber	0,00	0,00	Obrigações Fiscais a Curto Prazo	0,00	0,00
Divida Ativa Tributária	12.939.516,14	10.675.329,44	Obrigações de Repartição a Outros Entes	0,00	0,00
Divida Ativa não Tributária - Clientes	187.012,30	0,00	Provisões a Curto Prazo	0,00	0,00
Créditos de Transferências a Receber	0,00	0,00	Demais Obrigações a Curto Prazo	1.390.881,01	1.534.973,27
Empréstimos e Financiamentos Concedidos	0,00	0,00			
(-) Ajuste de Perdas de Crédito a Curto Prazo	0,00	0,00			
Demais Créditos e Valores a Curto Prazo	13.698,31	13.698,31			
Investimentos e Aplicações Temporárias a Curto Prazo	0,00	0,00			
Estoques	4.314.785,74	6.254.564,82			
VPD Pagas Antecipadamente	0,00	0,00			
ATIVO NÃO-CIRCULANTE	366.743.323,87	323.353.031,05	PASSIVO NÃO-CIRCULANTE	63.450.699,61	57.837.436,27
<u>Ativo Realizável a Longo Prazo</u>	<u>34.901.593,72</u>	<u>38.786.674,65</u>	Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assistências a Pagar a Longo Prazo	5.636.109,58	8.477.336,62
Créditos a Longo Prazo	34.901.593,72	38.786.674,65	Empréstimos e Financiamentos a Longo Prazo	57.814.590,03	49.360.099,65
Clientes	0,00	0,00	Fornecedores a Longo Prazo	0,00	0,00
Créditos Tributários a Receber	0,00	0,00	Obrigações Fiscais a Longo Prazo	0,00	0,00
Divida Ativa Tributária	26.526.244,83	28.076.383,93	Provisões a Longo Prazo	0,00	0,00
Divida Ativa não Tributária-Clientes	14.050.171,97	13.156.924,47	Demais Obrigações a Longo Prazo	0,00	0,00
Empréstimos e Financiamentos Concedidos	0,00	0,00	Resultado Diferido	0,00	0,00
(-) Ajuste de Perdas de Créditos a Longo Prazo	-5.674.823,08	-2.446.633,77			
Demais Créditos e Valores a Longo Prazo	0,00	0,00			
Investimentos e Aplicações Temporárias a Longo Prazo	0,00	0,00			
Estoques	0,00	0,00			
VPD Pagas Antecipadamente	0,00	0,00			
<u>Investimentos</u>	<u>0,00</u>	<u>0,00</u>	TOTAL DO PASSIVO	74.272.642,36	66.550.509,75
Participações Permanentes	0,00	0,00			
Participações Avaliadas pelo Método de	0,00	0,00			
Participações Avaliadas pelo Método de Custo	0,00	0,00			
Propriedades para Investimento	0,00	0,00			
Demais Investimentos Permanentes	0,00	0,00			
<u>Imobilizado</u>	<u>331.790.730,15</u>	<u>284.515.356,40</u>			
Bens Móveis	102.773.447,38	89.716.602,51	Patrimônio Social e Capital Social	0,00	0,00
(-) Depr./Amortiz./Exaustão Acum. de Bens Móveis	-29.452.202,69	-22.198.737,17	Adiantamento Para Futuro Aumento de Capital	0,00	0,00
(-) Redução ao Valor Recuperável de Bens Móveis	0,00	0,00	Reserva de Capital	0,00	0,00
Bens Imóveis	258.795.993,32	217.269.820,84	Ajustes de Avaliação Patrimonial	-1.229.447,53	-1.305.639,58
(-) Depr./Amortiz./Exaustão Acum. de Bens Imóveis	-326.507,86	-272.329,78	Reserva de Lucros	0,00	0,00
(-) Redução ao Valor Recuperável de Bens Imóveis	0,00	0,00	Demais Reservas	0,00	0,00
<u>Intangível</u>	<u>51.000,00</u>	<u>51.000,00</u>	Resultados Acumulados	409.520.833,29	367.979.777,56
Softwares	51.000,00	51.000,00	Resultado do Exercício	41.617.247,78	47.887.839,96
Marcas, Direitos e Patentes	0,00	0,00	Resultados de Exercícios Anteriores	367.903.585,51	320.091.937,60
Direitos de Uso de Imóveis	0,00	0,00	Ajustes de Exercícios Anteriores	0,00	0,00
(-) Amortização Acumulada	0,00	0,00	Outros Resultados	0,00	0,00
Diferido	0,00	0,00	(-) Ações / Cotas em Tesouraria	0,00	0,00
TOTAL	482.564.028,12	433.224.647,73	TOTAL DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO	408.291.385,76	366.674.137,98
			TOTAL	482.564.028,12	433.224.647,73

Fonte: Balanço Patrimonial – ID 1570293.

62. O Balanço Patrimonial demonstra, ainda, o registro de Ativo Financeiro na ordem R\$ 98.365.691,76 e de Passivo Financeiro de R\$ 60.948.304,46, o que revela superávit financeiro bruto de R\$ 37.417.387,30.

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

3.2 – Demonstração das Variações Patrimoniais

63. 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:

Resultado do exercício anterior	R\$	47.887.839,96
(+) Resultado Patrimonial do exercício (Superávit)	R\$	41.617.247,78
(+) Ajustes de Exercícios Anteriores	R\$	0,00
Saldo Patrimonial	R\$	89.505.087,74

Fonte: Demonstração das Variações Patrimoniais (ID 1570294), Balanço Patrimonial (ID 1570293).

64. O saldo patrimonial do exercício anterior (ativo real líquido) no montante de R\$ 47.887.839,96, em confronto com o resultado patrimonial do exercício (*superávit*) no valor de R\$ 41.617.247,78, consigna-se o novo saldo patrimonial (ativo real líquido), no total de R\$ 89.505.087,74, o qual concilia com o apresentado no Balanço Patrimonial.

65. 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 31/12/2023 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.

4 – REPASSE DE RECURSOS AO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

66. A análise exordial realizada pela unidade de controle externo sobre os valores repassados pelo Executivo Municipal, no exercício ora em exame, a título de duodécimos ao Poder Legislativo Municipal foi demonstrada através da tabela a seguir:

Tabela. Apuração do limite de repasse ao Poder Legislativo – R\$

Descrição	Valor (R\$)
<i>Receitas que compõe a Base de Cálculo (relativa ao exercício anterior)</i>	
1. Total das Receitas Tributárias - RTR	79.821.790,53
2. Total das Receitas de Transferências de Impostos - RTF	120.103.311,03
3. Total da Receita da Dívida Ativa - RDA	-
4. RECEITA TOTAL (1+ 2+3)	199.925.101,56
5. População estimada (IBGE) - Exercício anterior	86.895
6. Percentual de acordo com o número de habitantes	7,00
7. Limite Máximo Constitucional a ser Repassado ao Poder Legislativo Municipal = ((4x6)/100)	13.994.757,11
8. Repasse Financeiro realizado no período (Balanço Financeiro atual da Câmara)	11.681.000,00
9. Apuração do cumprimento do limite de Repasse de Rec. ao PL ((8 ÷ 4)x100)%	5,84
10. Valor de devolução de recursos da Câmara ao Poder Executivo (Balanço Financeiro atual da Câmara)	831.441,99

Acórdão APL-TC 00206/24 referente ao processo 01197/24

Av. Presidente Dutra n. 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

30 de 60

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

Descrição	Valor (R\$)
11. Repasse Financeiro realizado no período, descontado o valor devolvido pelo PL (8-10)	10.849.558,01
12. Apuração do cumprimento do limite de Repasse de Recursos ao Poder Legislativo, descontado o valor devolvido pelo Poder Legislativo ((11 ÷ 4)x100) %	5,43
Avaliação	Conformidade

Fonte: Relatório Técnico – ID 1637729, p. 13/14.

67. Diante disso, o corpo instrutivo concluiu que os repasses financeiros ao Legislativo no exercício de 2023, no valor de R\$ 10.849.558,01 (descontado o valor devolvido pelo Poder Legislativo), equivalente a 5,43% das receitas apuradas no exercício anterior para fins apuração do limite 7%, estão em conformidade com o disposto no art. 29-A, incisos I a VI, e § 2º, incisos I e III, da CF/88.

5 – GESTÃO FISCAL

68. A análise da gestão fiscal foi extraída dos autos de n. 01867/23/TCE-RO¹⁴, do sistema SICONFI, bem como do relatório da unidade técnica.

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

5.1 – Receita Corrente Líquida

70. 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 contra garantias.

71. A RCL do município de Cacoal ao final do exercício sob análise registrou¹⁵ a importância de R\$ 327.745.094,76.

72. A equipe técnica constatou, através do **Achado A5, a geração de despesa de caráter continuado sem a observância dos requisitos da LRF**. Restou constatado pela equipe de auditoria que a Lei Municipal n. 5280/23, a qual versa sobre reajuste concedido a todos os servidores referente ao Plano de Cargos Carreira e Remuneração (PCCR), desrespeitou os arts. 16 e 17 da Lei Complementar n. 101/2000 conforme descrito a seguir:

Após a realização dos procedimentos, o corpo técnico identificou as seguintes irregularidades:

- a) ausência de demonstração de que a despesa é objeto de dotação específica e suficiente, ou que está abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

¹⁴ Apensos a estes autos.

¹⁵ Conforme Anexo 06 do RGF – Relatório de Gestão Fiscal Simplificado, 3º quadrimestre, quadro Receita Corrente Líquida, encaminhado via SICONFI. Acesso em 17 set. 2024.

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

b) ausência de declaração de que a despesa é compatível com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nos instrumentos de planejamento e não infrinja qualquer de suas disposições;

c) ausência de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetou as metas de resultados fiscais no Anexos de Metas Fiscais, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

(Relatório Técnico – ID 1637729, p. 19)

73. Foi oportunizado ao gestor se manifestar quanto ao achado através da Decisão Monocrática n. 0072/2024-GCJEPPM (ID 1595756). As alegações apresentadas pelo gestor constam nos documentos (Doc. 04747/24 e 4813/24).

74. No entanto, após a apreciação da manifestação da administração municipal a equipe de auditoria concluiu por manter o achado e propor o seguinte alerta:

ALERTA

Alertar à Administração do Município de Cacoal quanto à necessidade de observar o disposto nos artigos 16 e 17 da Lei Complementar Federal n. 101/2000 quando da criação de despesas de caráter continuado, de modo que os atos sejam devidamente instruídos com: (i) estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deverão entrar em vigor e nos dois subsequentes; (ii) demonstração da origem dos recursos destinados ao seu custeio; (iii) comprovação de que a nova despesa não comprometerá as metas de resultados fiscais estabelecidas no anexo de metas fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias, sendo que seus efeitos financeiros nos exercícios subsequentes deverão ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa, com a devida apresentação das premissas e da metodologia de cálculo utilizadas; e (iv) conformidade com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias. O descumprimento dessas exigências poderá resultar na rejeição das contas dos próximos exercícios e na apuração da responsabilidade dos agentes envolvidos, no caso de reincidência na irregularidade identificada no item 2.2.2 deste relatório.

(Relatório Técnico – ID 1637729, p. 19)

75. Em seu posicionamento, o Ministério Público de Contas converge com a manifestação técnica apresentando os seguintes termos:

Desta feita, o Órgão Ministerial converge com o encaminhamento dado pelo Corpo Instrutivo, no sentido de que as contas merecem ser aprovadas, ainda que não elidida a falha, pelas seguintes razões: Primeiro, porque o descumprimento em tela não acarretou impacto negativo no exercício ora analisado (2023), seja no equilíbrio das contas, seja no limite das despesas com pessoal. Segundo, porque o Município procedeu com a adoção de medidas (em andamento), ainda que após a edição do ato normativo em questão. Terceiro, porque embora já se esteja no último quadrimestre de 2024, a ciência das medidas a serem adotadas foi dada em tempo hábil no início deste exercício, o que sujeita a Administração à possibilidade de rejeição das contas no exercício de 2024, em caso de reincidência ou de impacto negativo decorrente de tais descumprimentos, sem prejuízo

Acórdão APL-TC 00206/24 referente ao processo 01197/24

Av. Presidente Dutra n. 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

32 de 60

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

da instauração de processo autônomo para apuração de responsabilidade dos agentes envolvidos.

(Parecer n. 0156/2024-GPGMPC – ID 1652953, p. 16)

76. Diante disso, acolho o alerta proposto pela equipe técnica corroborado pelo parecer ministerial.

5.2 – Despesa com Pessoal

77. Relativamente aos gastos com pessoal (no montante de R\$ 117.195.600,95), o índice verificado para essa despesa do Poder Executivo (51,20%) encontra-se no limite de alerta de acordo 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 (2023)

Descrição - Art.20, III, “b”, art. 22, parágrafo único, da LRF	Valor (R\$)	Percentual (%)
1. Receita Corrente Líquida ajustada para cálculo dos limites das Despesas com Pessoal	327.745.094,76	100,00%
2. Despesa Total com Pessoal - RGF	175.165.391,39	53,45%
Avaliação (Se 2<=54%, conformidade)		Conformidade
2.1. Despesa com pessoal do Poder Legislativo	7.366.811,99	2,25%
Avaliação (Se 2<=5,40%, conformidade)		Conformidade
2.2. Despesa com pessoal do Poder Executivo	167.798.579,40	51,20%
Avaliação (Se 2<=48,6%, conformidade)		Alerta

Fonte: SICONFI *apud* Relatório Técnico – 1637729, p. 17.

78. Diante das informações analisadas a equipe técnica concluiu que a Despesa Total com Pessoal do exercício de 2023 do Poder Executivo alcançou 51,20%, a do Legislativo 2,25% e o consolidado do município 53,45%, estando em conformidade com as disposições do art. 20, inciso III, da Lei Complementar n. 101/2000.

79. A equipe técnica registrou, também, que em razão da despesa total de pessoal do Poder Executivo Municipal, no 3º quadrimestre de 2023, ter ultrapassado o limite de alerta estabelecido no parágrafo único do art. 22 da Lei Complementar n. 101/2000, em cumprimento ao disposto no inciso II do § 1º do art. 59 da Lei Complementar n. 101/2000, foi emitido Termo de Alerta de Responsabilidade Fiscal ao Chefe do Poder Executivo (ID 1580660, processo n. 01867/23 – Gestão Fiscal).

5.3 – Cumprimento das Metas Fiscais

80. 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.

81. As metas fiscais de Resultado Primário, Resultado Nominal e Dívida Pública, consoante estabelece o § 1º do art. 4º, da LRF, foram fixadas por intermédio da Lei Municipal n. 5.110/2022 (LDO), no sentido de orientar a Administração Municipal quanto ao alcance das políticas públicas traçadas.

Acórdão APL-TC 00206/24 referente ao processo 01197/24

Av. Presidente Dutra n. 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

33 de 60

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

5.3.1 – Resultados Primário e Nominal

82. 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.

83. 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).

84. A tabela abaixo detalha o resultado do exercício:

Tabela. Resultado Primário - metodologia "acima da linha" sem RPPS

Descrição	Valor (R\$)
1. Total das Receitas Primárias (Exceto fontes RPPS)	348.842.734,44
2. Total das Despesa Primárias (Exceto fontes RPPS)	356.928.402,00
3. Resultado Primário Apurado (Exceto fontes RPPS) (1-2)	-8.085.667,56
4. Meta de Resultado Primário (LDO)	8.096.865,00
Avaliação (Se 3>=4, conformidade)	Não conformidade

Fonte: Relatório Técnico – ID 1637729, p. 20.

Tabela. Resultado Nominal - metodologia "abaixo da linha" sem RPPS

Descrição	Valor (R\$)
5. Dívida Consolidada Líquida (exercício anterior)	-26.484.577,66
6. Dívida Consolidada Líquida (exercício atual)	-24.200.292,33
7. Resultado Nominal Apurado (5-6)	-2.284.285,33
8. Meta de Resultado Nominal (LDO)	3.964.800,00
Avaliação (Se 7>=8, conformidade)	Não conformidade

Fonte: Relatório Técnico – ID 1637729, p. 20.

85. Segundo atestou o corpo instrutivo desta Corte de Contas, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, a Administração Municipal descumpriu a meta fixada para o resultado primário e nominal caracterizando infringência ao Anexo de Metas Fiscais da LDO (Lei Municipal n. 5.110/2022 c/c o art. 9º da Lei Complementar n. 101/2000), em face do não atingimento da meta de resultado nominal, conforme caracterizado no (**achado de auditoria A4**) do relatório de análise da defesa ID 1637622.

86. Esse achado foi discutido por ocasião da Decisão Monocrática n. 0072/2024-GCJEPPM (ID 1595756). O gestor apresentou suas alegações e documentos (Doc. 04747/24 e 4813/24). No entanto, após examinar as informações, a unidade técnica concluiu que não foram apresentados elementos suficientes para descartar a situação encontrada.

87. Qual a este item o parecer ministerial apresentou a seguinte consideração:

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

Assim, em que pese o não atingimento das metas fiscais tenha ensejado a opinião adversa sobre a execução orçamentária, conforme o art. 3º da Resolução n. 353/2021/TCE-RO, observa-se, no presente caso, que tal falha não representou potencial ofensivo significativo a ponto de ensejar a não aprovação das contas, especialmente porque o Município, *apesar da não consecução das metas de resultados primário e nominal, nada veio ao nosso conhecimento que sugira que esse descompasso resultou na limitação da capacidade de investimento público ou que tenha afetado negativamente a execução de projetos estratégicos e a oferta de serviços essenciais, tampouco ensejou desequilíbrios de ordem financeira e/ou orçamentária*, consoante entendimento técnico registrado na Proposta de parecer prévio, à fl. 60 a 62 do Relatório Conclusivo (ID 1637729), com o qual o Órgão Ministerial anui.

88. Assim, fica registrada a infringência ao Anexo de Metas Fiscais da LDO (Lei n. 5.110/PMC/2022) c/c o art. 9º da Lei Complementar n. 101/2000, em face do não atingimento da meta de resultado primário e da meta de resultado nominal.

5.4 – Limite de Endividamento

89. 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.

90. O valor apurado do limite de endividamento do exercício de 2023 (-7,32%), demonstra que o Município cumpriu o limite máximo (120%) definido pelo art. 3º, inciso II, da Resolução do Senado Federal n. 40/2001.

5.5 – “Regra de Ouro” e a Preservação do Patrimônio Público

91. A denominada Regra de Ouro corresponde a vedação imposta pelo artigo 167, inciso III da Constituição Federal da previsão de realização de receitas das operações de crédito excedentes ao montante das despesas de capital, com objetivo de impedir que sejam realizados empréstimos para financiar despesas correntes, como pessoal, custeio administrativo e juros, o que implica na necessidade de a Administração gerar resultado primário suficiente para pagar o montante de juros da dívida e assim controlar o endividamento.

92. Exrai-se dos autos o seguinte:

Tabela. Avaliação da “Regra de Ouro”

Descrição	Valor (R\$)
1. Receita de Operações de Crédito	14.772.595,37
2. Despesa de Capital Líquida	71.276.644,36
3. Resultado da Regra de Ouro Executada (2-1)	56.504.048,99

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

Descrição	Valor (R\$)
Avaliação (Se 3>=0, conformidade)	Conformidade

Fonte: Relatório Técnico – ID 1637729, p. 21.

93. É de se observar que ao final do exercício sob análise, a Administração Municipal não realizou receitas das operações de crédito excedentes ao montante das despesas de capital.

94. Com relação à conformidade da execução do orçamento de capital, tem-se:

Tabela. Avaliação da conformidade da execução do orçamento de capital

Descrição	Valor (R\$)
1. Saldo Financeiro a aplicar decorrente da Alienação de Ativos - Demonstrativo Fiscal	0,00
2. Saldo Financeiro a aplicar decorrente da Alienação de Ativos - Extratos bancários	0,00

Fonte: Relatório Técnico – ID 1637729, p. 22.

95. Assim, considerando que a Administração Municipal não utilizou receita de alienação de ativos para financiar despesa correntes além das permitidas na LRF, pode-se concluir, na esteira da análise técnica, que houve cumprimento da Regra de Ouro, bem como à regra de preservação do patrimônio público.

5.6 – Transparência Pública

96. No exercício de 2023, o Tribunal de Contas de Rondônia, em cooperação com a Associação dos Membros do Tribunal de Contas do Brasil – ATRICON – e demais partícipes¹⁶ do Acordo Plurilateral de Cooperação Técnica n. 03/2022, realizou o levantamento da transparência ativa dos Entes Públicos do Estado de Rondônia, disponibilizada no Radar da Transparência Pública¹⁷.

97. Tem-se por transparência ativa a “*divulgação de dados por iniciativa da própria administração pública; ou seja, quando são tornadas públicas informações, independente de requerimento, utilizando principalmente a internet*”, de acordo com a Resolução Atricon n. 1, de 2 de junho de 2023¹⁸.

98. Com objetivo de incentivar a transparência e promover o aprimoramento dos portais, eles foram classificados de acordo com o índice de transparência alcançado, seguindo os seguintes critérios de avaliação e classificação:

¹⁶ Instituto Rui Barbosa - IRB, Conselho Nacional dos Presidentes dos Tribunais de Contas - CNPTC, Associação Brasileira dos Tribunais de Contas dos Municípios - ABRACOM, Conselho Nacional de Controle Interno - CONACI e os Tribunais de Contas.

¹⁷ Disponível em: <https://radardatransparencia.atricon.org.br/panel.html>. Acesso em: 24 out. 2024.

¹⁸ Disponível em: <https://atricon.org.br/resolucao-atricon-001-2023/>. Acesso em: 24 out. 2024.

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

Quadro. Critérios de avaliação e classificação

Nível	Atendimento
Diamante	100% dos critérios essenciais e nível de transparência entre 95% e 100%.
Ouro	100% dos critérios essenciais e nível de transparência entre 85% e 94%.
Prata	100% dos critérios essenciais e nível de transparência entre 75% e 84%.
Elevado	Menos de 100% dos critérios essenciais e nível de transparência entre 75% e 100%
Intermediário	Nível de transparência entre 50% e 74%.
Básico	Nível de transparência entre 30% e 49%.
Inicial	Nível de transparência entre 1% de 29%.
Inexistente	Nível de transparência de 0%.

Fonte: Resolução ATRICON n. 01/2023 *apud* Relatório Técnico – ID 1637729, p. 24.

99. As unidades jurisdicionadas com os melhores resultados no índice de transparência, que atingem os níveis Diamante, Ouro ou Prata, recebem selos de transparência pública. O objetivo é promover a transparência e incentivar o aprimoramento dos portais de transparência.

100. O corpo técnico realizou avaliação junto ao portal da transparência daquela municipalidade, tendo sido constatado que o Município de Cacoal disponibilizou 100% das informações consideradas essenciais¹⁹, tendo obtido o índice de transparência de 92,67%, com classificação nível ouro de transparência, estando apto à obtenção de selo de qualidade em transparência pública no exercício de 2023:

101. A seguir, apresenta-se o percentual de atendimento e disponibilização de informações por grupo de dimensão:

Tabela. Percentual atendido por grupo de dimensões

Grupo de Critérios	Percentual
Acessibilidade	100,00%
Convênios e Transferências	100,00%
Despesa	100,00%
Diárias	100,00%
Informações Institucionais	100,00%
Informações Prioritárias	100,00%
Obras	100,00%
Ouvidoria	100,00%
Receita	100,00%
Recursos humanos	100,00%
SIC	100,00%
Saúde	90,00%

¹⁹ De observância compulsória, cujo descumprimento pode ocasionar o bloqueio das transferências voluntárias.

Acórdão APL-TC 00206/24 referente ao processo 01197/24

Av. Presidente Dutra n. 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

37 de 60

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

Grupo de Critérios	Percentual
Contratos	89,47%
Planejamento e Prestação de Contas	88,46%
Licitações	85,71%
Educação	83,33%
LGPD e Governo Digital	66,67%
Emendas parlamentares	40,00%
Renúncia de Receita	37,50%

Fonte: Relatório Técnico – ID 1637729, p. 24.

102. Como visto, não obstante o Poder Executivo Municipal de Cacoal tenha sido habilitado para obtenção de selo de qualidade de transparência, foram identificados critérios que não foram atendidos, situação que será objeto de uma nova avaliação no ciclo de 2024, conforme programação a ser definida pela ATRICON em conjunto com os Tribunais de Contas.

103. Em razão disso, a unidade de controle externo optou por não apresentar, nesse momento, uma proposta de deliberação para a correção das falhas e disponibilização das informações, com o que concordo.

104. Assim, esta Relatoria entende por não propor, nesse momento, a adoção de qualquer medida, aguardando, a avaliação do ciclo de 2024 para, se for o caso, tecer determinações para correção de falhas.

5.7 – Capacidade de Pagamento (CAPAG)

105. A “Capacidade de Pagamento” – CAPAG – apura a situação fiscal dos entes que querem contrair novos empréstimos com garantia da União, conforme dispõe o artigo 40 da LRF, apresentando de forma simples e transparente se um novo endividamento representa risco de crédito para o Tesouro Nacional.

106. A Portaria Normativa do Ministério da Fazenda (MF) n. 1.583, de 13 de dezembro de 2023, estabeleceu a metodologia de cálculo da Capacidade de Pagamento, composta por três indicadores econômico-financeiros: endividamento, poupança corrente e índice de liquidez relativa.

107. Ainda de acordo com a Portaria Normativa MF n. 1.583/2023 (§ 1º, do art. 2º), os indicadores econômico-financeiros serão calculados da seguinte forma:

I - Endividamento (DC)	$DC = \frac{\text{Dívida Consolidada Bruta}}{\text{Receita Corrente Líquida}}$
II - Poupança Corrente (PC)	$PC = \frac{\text{Despesa Corrente}}{\text{Receita Corrente Ajustada}}$

Acórdão APL-TC 00206/24 referente ao processo 01197/24

Av. Presidente Dutra n. 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

38 de 60

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

III - Liquidez Relativa (LR)	Disponib. de Caixa Bruta – Obrig. Financeiras LR = _____ Receita Corrente Líquida
-------------------------------------	--

Fonte: Portaria Normativa MF n. 1.583/2023 (§ 1º, art. 2º).

108. Para cada indicador econômico-financeiro será atribuída uma letra (A, B ou C) que representará a classificação parcial do ente naquele indicador, conforme o enquadramento apresentado nas faixas de valores da tabela a seguir:

Quadro. Enquadramento apresentado nas faixas de valores

Indicador	Sigla	Faixas de Valor	Classificação Parcial
Endividamento	DC	DC < 60%	A
		60% ≤ DC < 100%	B
		DC ≥ 100%	C
Poupança Corrente	PC	PC < 85%	A
		85% ≤ PC < 95%	B
		PC ≥ 95%	C
Liquidez Relativa	RL	LR ≥ 5%	A
		0 < LR < 5%	B
		LR ≤ 0	C

Fonte: Portaria Normativa MF n. 1.583/2023 (art. 3º) apud Relatório Técnico – ID 1637729, p. 28.

109. A classificação final da capacidade de pagamento do ente será determinada a partir da combinação das classificações parciais dos três indicadores feita nos termos do disposto no art. 4º da Portaria Normativa MF n. 1.583/2023.

110. Estados, Municípios e Distrito Federal que apresentarem classificação final de Capacidade de Pagamento “A” ou “B” e nota do Indicador da Qualidade da Informação Contábil e Fiscal (ICF) “Aicf” no ranking da Qualidade da Informação Contábil e Fiscal no SICONFI poderão ter sua classificação final de capacidade de pagamento majorada para “A+” ou “B+”, respectivamente, nos termos do § 2º do artigo 4º da Portaria Normativa MF n. 1.583/2023.

111. Com base nessas premissas, a equipe técnica empreendeu a análise da CAPAG utilizando-se do Relatório de Gestão Fiscal do Poder Executivo de Cacoal, referente ao 3º quadrimestre do exercício de 2023, tendo apurado os seguintes resultados:

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

Imagen. Capacidade de Pagamento – Capag

✓	Nota CAPAG *	✓	Dívida Consolidada/Receita Corrente Líquida
B	Indicador I - Endividamento	✓	A (19,90%)
✓	Indicador II - Poupança Corrente	✓	Despesa Corrente/Receita Corrente Ajustada
✓	Indicador III - Liquidez Relativa	✓	B (94,25%)
✓	Ranking da qualidade fiscal	✓	Bicf (94,76%)

Fonte: SICONFI *apud* Relatório Técnico – ID 1637729, p. 29.

112. Como visto, os resultados parciais foram:

- ✓ Indicador I - **Endividamento 19,90%, classificação parcial “A”**, porquanto o indicador obtido da relação entre a dívida consolidada líquida e a receita corrente líquida, demonstrou haver ficado no intervalo abaixo de 60%;
- ✓ Indicador II - **Poupança Corrente 94,25%, classificação parcial “B”**, uma vez que o indicador resultante da relação entre as despesas correntes e a receita corrente ajustada, ficou no intervalo entre 85% e 95%;
- ✓ Indicador III – **Liquidez Relativa 4,59%, classificação parcial “B”**, pois que o indicador resultante da relação entre “disponibilidade de caixa bruta” menos “obrigações financeiras” e “receita corrente líquida”, demonstrou estar no intervalo entre 0% e 5%;

113. A partir da conjugação dos resultados (Endividamento A, Poupança Corrente B, Liquidez Relativa B), nos termos do art. 4º da Portaria MF n. 1.583/2023, o corpo técnico classificou como “B” a nota CAPAG do Município de Cacoal, estando apto a contrair financiamentos para aplicação em políticas públicas com o aval da União.

114. Ao fim, a unidade técnica especializada e o MPC, propuseram seja incluída na proposta de Parecer Prévio informação de que o ente tem Capacidade de Pagamento calculada e classificada como “B”.

115. Por todo o exposto, corroboro neste quesito as análises técnica e ministerial e acolho na íntegra a proposta de fazer constar na Proposta de Parecer Prévio destas Contas de Governo informação de que o Município de Cacoal tem CAPAG calculada e classificada como “B”.

116. Dito isto, prossigo a análise quanto aos demais itens da prestação de contas.

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

6 – CONTRIBUIÇÃO AO INSS

117. A obrigatoriedade da contribuição ao Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS) pelas prefeituras municipais está prevista na Constituição Federal, no artigo 195, e na Lei n. 8.212/1991, artigos 10 e 12, que estabelece que os órgãos públicos devem contribuir para a seguridade social, juntamente com os empregadores, trabalhadores e demais contribuintes.

118. As prefeituras municipais, enquanto órgãos públicos, devem recolher a contribuição patronal ao INSS sobre a folha de pagamento dos seus servidores municipais e própria, contribuição do segurado e repassá-las ao INSS, a fim de garantir o pagamento dos benefícios previdenciários a esses servidores.

119. Com vistas a verificar o cumprimento das contribuições previdenciárias ao INSS, o corpo técnico realizou procedimentos de auditoria em relação à existência de dívidas da Administração Municipal junto ao INSS, constatando que o município realizou o pagamento integral das contribuições previdenciárias aquele Instituto.

7 – GESTÃO PREVIDENCIÁRIA

120. O principal objetivo dos Regimes de Previdência Própria - RPPS (entidades ou Fundos de Previdência) é o de assegurar o pagamento dos benefícios concedidos e a conceder a seus segurados. Para tanto deve gerar receitas em regime de capitalização ou em regime combinado de capitalização para aposentadorias e capitalização/repartição para concessão dos benefícios de pensão.

121. O Município de Cacoal não instituiu o regime próprio de previdência, estando, portanto, sujeito ao regime geral.

8 – AVALIAÇÃO DA POLÍTICA DE ALFABETIZAÇÃO

122. A educação é uma responsabilidade compartilhada entre os Entes Federativos, sendo que os municípios devem priorizar a educação infantil e o ensino fundamental, conforme a Constituição Federal. Para financiar essas políticas, é destinado, no mínimo, 25% da receita de impostos municipais.

123. Segundo bem enfatizou a unidade técnica especializada, a alfabetização até o 2º ano do ensino fundamental é uma prioridade, pois impacta o desempenho acadêmico, reduz abandono escolar e está ligada a melhores condições socioeconômicas. Estudos, como o de Hanushek e Woessmann²⁰, indicam que habilidades cognitivas precoces, como a alfabetização, são fundamentais.

124. O Programa de Alfabetização na Idade Certa (PAIC) em Rondônia é uma iniciativa que visa garantir que todas as crianças sejam alfabetizadas até o 2º ano do ensino fundamental, alinhando-se às diretrizes da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e às metas dos Planos de Educação. O Tribunal de Contas do Estado de Rondônia tem desempenhado um papel crucial na avaliação e aprimoramento dessa política por meio do PAIC.

125. Após três anos de implementação do PAIC, Rondônia registrou avanços significativos na alfabetização. Entre 2022 e 2023, houve um aumento notável na média de desempenho dos estudantes

²⁰ *The Role of Cognitive Skills in Economic Development*, de 2008, publicado no *Journal of Economic Literature*.

Acórdão APL-TC 00206/24 referente ao processo 01197/24

Av. Presidente Dutra n. 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

41 de 60

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

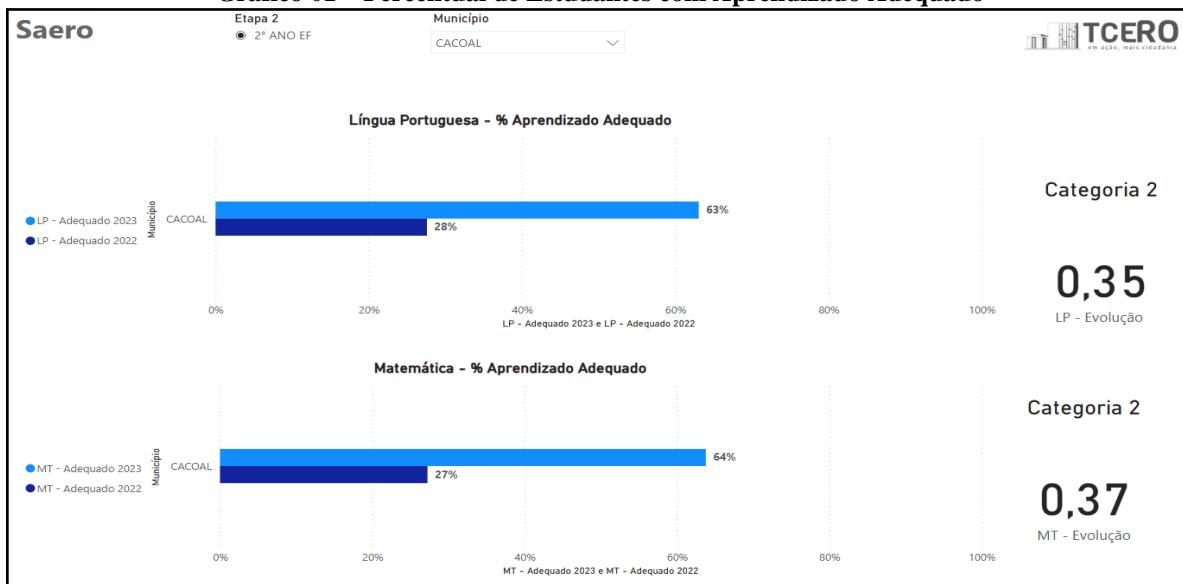
no 2º ano do ensino fundamental, de 45% para 68% de alunos com nível adequado de aprendizado, conforme os dados do Sistema de Avaliação Permanente de Rondônia (SAERO).

126. A Corte de Contas consolidou essas informações em relatórios que fornecem um panorama sobre a implementação da política de alfabetização nos municípios, promovendo a transparência e oferecendo *insights* gerenciais para os gestores. Esses relatórios ajudam a identificar áreas de melhoria e alinhar as práticas de gestão às melhores práticas recomendadas, conforme a BNCC e o Compromisso Nacional Criança Alfabetizada (CNCA-MEC).

127. De acordo os resultados de 2023 do SAERO, 63% dos alunos do segundo ano do ensino fundamental de Cacoal alcançaram um nível de aprendizado adequado em Língua Portuguesa, e 64% em Matemática, o que demonstra uma evolução diante dos 28% e 27% registrados no exercício de 2022, respectivamente.

2º ano do Ensino Fundamental:

Gráfico 01 – Percentual de Estudantes com Aprendizado Adequado



Fonte: SAERO – Desempenho das redes *apud* Relatório Técnico – ID 1637729, p. 32.

128. Também por meio do resultado SAERO o gestor é capaz de identificar e dimensionar o percentual de estudantes que ainda não conseguiu desenvolver adequadamente as habilidades esperadas para o ciclo de alfabetização e que precisam de estratégias específicas de recomposição da aprendizagem.

129. Os resultados apresentados classificam²¹ a Rede Municipal de Cacoal na Categoria 2 tanto em língua portuguesa quanto em matemática.

²¹ Rubricas para classificação das redes municipais de acordo com o percentual de estudantes com "aprendizado adequado": **Categoria 1: ≥70% Aprendizado adequado**

Acórdão APL-TC 00206/24 referente ao processo 01197/24

Av. Presidente Dutra n. 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

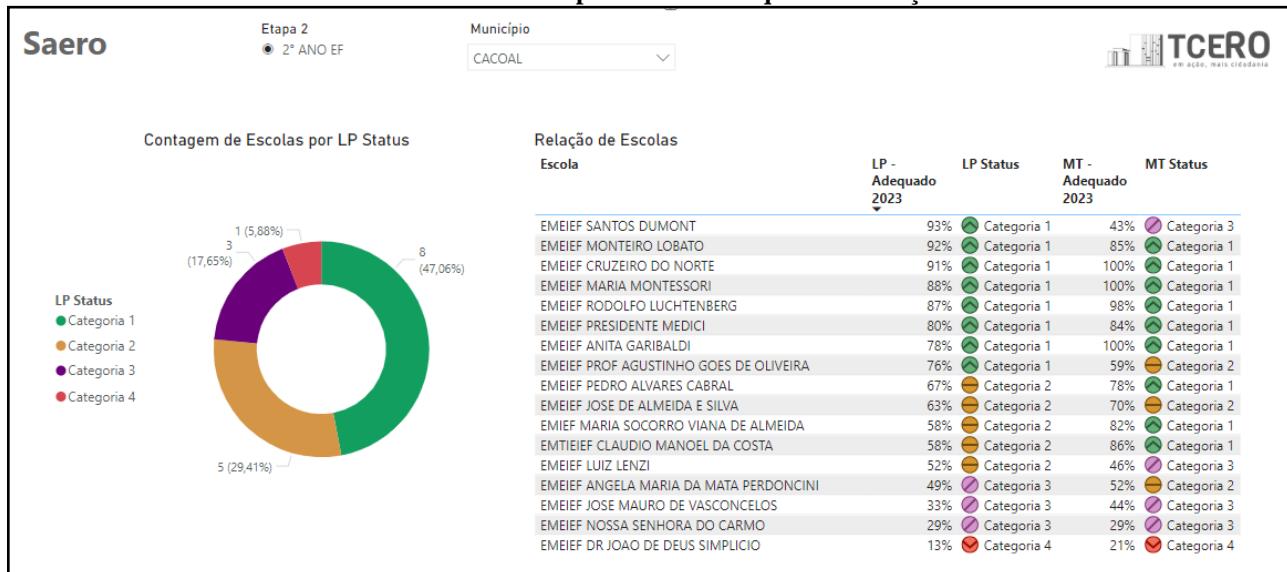
42 de 60

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

130. A avaliação SAERO disponibiliza, ainda, o desempenho por escola, fornecendo à Administração dados individualizados que devem ser considerados para o nivelamento do aprendizado adequado na Rede Municipal.

131. Com relação à qualidade de ensino, o resultado demonstra que, das 17 escolas que oferecem ensino para o 2º ano do ensino fundamental, 8 conseguiram atingir índice satisfatório de aprendizagem. No que se refere às categorias 3 a 4, 4 escolas não conseguiram atingir 50% de aproveitamento na avaliação, consoante pode ser verificado do gráfico a seguir:

Gráfico 02 – Percentual de Aprendizado Adequado e situação da escola



Fonte: SAERO – Desempenho das redes *apud* Relatório Técnico – ID 1637729, p. 34.

132. A obtenção dos resultados esperados na alfabetização está condicionada a diversos fatores. Por isso, o Tribunal de Contas de Rondônia identificou as causas mais relevantes para o

Nesta categoria, as redes municipais apresentam um desempenho destacado, com um percentual igual ou superior a 70% de estudantes alcançando um aprendizado adequado. Isso indica um alto nível de qualidade e efetividade na implementação das políticas educacionais, proporcionando um ambiente propício para o desenvolvimento dos estudantes.

Categoría 2: ≥50% Aprendizado adequado

Nesta categoria, as redes municipais demonstram um desempenho satisfatório, com um percentual igual ou superior a 50% de estudantes alcançando um aprendizado adequado. Embora haja espaço para melhorias, essas redes estão no caminho certo para proporcionar um ensino de qualidade e promover o desenvolvimento dos estudantes.

Categoría 3: ≥25% Aprendizado adequado

Nesta categoria, as redes municipais têm um percentual igual ou superior a 25% de estudantes alcançando um aprendizado adequado. Essas redes devem implementar estratégias para a recomposição das aprendizagens dos estudantes, tais como programas de reforço escolar e acompanhamento individualizado para os estudantes com desempenho abaixo do esperado, a fim de melhorar os resultados de aprendizagem dos estudantes e implementar estratégias para garantir um ensino de qualidade.

Categoría 4: <25% Aprendizado adequado

Nesta categoria, as redes municipais enfrentam grandes desafios, com menos de 25% de estudantes alcançando um aprendizado adequado. É fundamental que essas redes identifiquem as áreas problemáticas e adotem medidas efetivas para melhorar os resultados de aprendizagem, investindo em recursos pedagógicos e programas de apoio aos estudantes. Essas rubricas fornecem uma estrutura para classificar as redes municipais com base no percentual de estudantes com "aprendizado adequado". Essas categorias foram ancoradas na Meta 3 do Todos Pela Educação, de que 70% dos alunos deveriam apresentar aprendizado adequado.

Acórdão APL-TC 00206/24 referente ao processo 01197/24

Av. Presidente Dutra n. 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

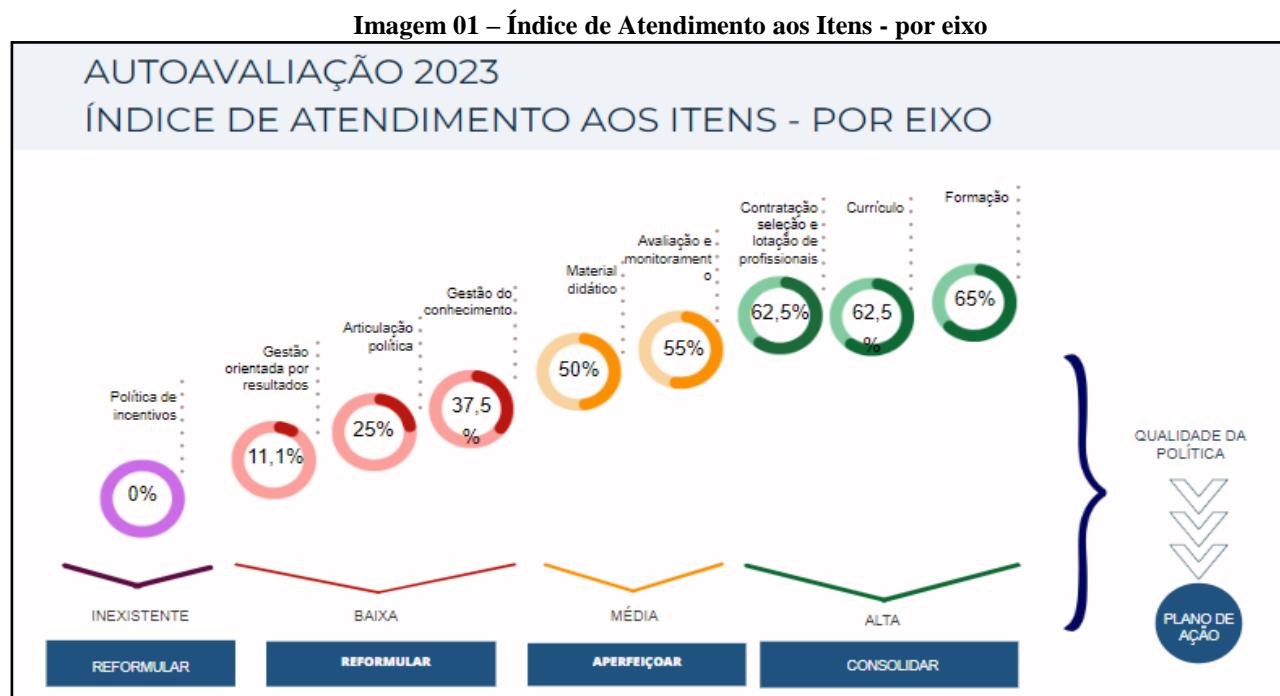
43 de 60

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

cumprimento das metas de aprendizado. Como fruto desse esforço, foi desenvolvido um questionário de autoavaliação de boas práticas para a alfabetização no tempo adequado. Esse questionário é estruturado em nove eixos temáticos e inclui cerca de 150 itens de verificação, abrangendo: (i) gestão orientada a resultados; (ii) avaliação e monitoramento; (iii) seleção e alocação de profissionais; (iv) formação inicial e continuada; (v) política de incentivos; (vi) currículo; (vii) material didático; (viii) gestão do conhecimento; e (ix) articulação política.

133. O município de Cacoal, de acordo com os resultados do levantamento realizado em 2023, atendeu 40% dos itens avaliados.

134. Conforme está a demonstrar o gráfico a seguir, o Município como eixos mais estruturados a formação (65%), o currículo (62,5%) e a contratação, seleção e lotação de profissionais (62,5%). Apresentando como destaques negativos os eixos gestão orientada para resultados (11,1%), a articulação política (25%), a gestão do conhecimento (37,5%), além da política de incentivos que foi considerada inexistente.



Fonte: Relatório Técnico – ID 1637729, p. 35.

135. Como visto, os itens material didático (50%) e avaliação e monitoramento (55%) necessitam de aprimoramento.

136. A implementação de boas práticas é essencial para o alcance da meta definida na Base Nacional Comum Curricular de que a alfabetização das crianças deverá ocorrer até o 2º ano do ensino fundamental para garantir o direito fundamental de aprender a ler e escrever.

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

137. O monitoramento sistemático de indicadores-chave²² do Programa de Aprimoramento da Política de Alfabetização, voltado para acompanhar a capacidade da Rede de Ensino de implementação da política de alfabetização, revelou os seguintes dados:

Item	Indicador	Meta	Resultado
1	Frequência dos professores, supervisores e diretores nas formações	95%	88%
2	Sistema de monitoramento implantado nas escolas	100%	100%
3	Frequência dos estudantes em sala de aula	98%	87%
4	Observações de sala de aula realizadas no mês	3,0	2,0
5	Reuniões de planejamento coletivo realizadas no mês	3,0	2,0

Fonte: Relatório Técnico – ID 1637729, p. 36.

138. Apesar dos esforços na implementação da política, evidenciados pelos indicadores de adesão às boas práticas – com ênfase no elevado índice de participação dos profissionais das redes nas formações continuadas, um fator crucial para a melhoria da qualidade educacional – rotinas essenciais não estão sendo executadas de forma adequada, o que compromete os resultados de alfabetização no município.

139. É relevante destacar, conforme bem observado pela unidade técnica especializada e pelo MPC, que o esforço para aprimorar a política de alfabetização, à medida que resultar em melhorias nos índices de alfabetização, tem o potencial de impulsionar a arrecadação do município a partir de 2025²³. Isso contribuirá para a capacidade de pagamento, realização de investimentos e implementação de políticas públicas voltadas para a sociedade.

140. Em razão disso, objetivando garantir que todas as crianças sejam alfabetizadas até o segundo ano do ensino fundamental, acolho a propositura técnica e ministerial para recomendar ao Chefe do Poder Executivo que:

- a) realize todos os esforços necessários para implementação das boas práticas recomendadas, cabendo aos gestores da política elaborar plano de ação, conforme as orientações do Tribunal de Contas de Rondônia nas reuniões técnicas com os especialistas;
- b) cumpra as metas dos indicadores-chave de gestão, quais sejam: (i) frequência dos profissionais da educação nas formações continuadas; (ii) implementação do Sistema de Acompanhamento do PAIC em todas as escolas da rede; (iii) frequência dos estudantes em sala de aula; (iv) observação de sala de aula; (v) reuniões HTPC (Horas de Trabalho Pedagógico Coletivo);
- c) assegure recursos orçamentários e financeiros para: (i) realização das avaliações diagnósticas e disponibilização dos materiais pedagógicos necessários para todos os

²² Os principais indicadores são: (i) frequência de professores e gestores nos cursos de formação continuada; (ii) escolas com controle de aprendizado e gestão implementados; (iii) frequência dos estudantes em sala; (iv) observações de sala de aula; e, (v) quantidade de reuniões de planejamento coletivo realizadas.

²³ Regra de repartição da receita do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), baseado no Índice de Desenvolvimento da Educação de Rondônia (IDERO) – EC RO n. 153, de 29 de julho de 2022; LCE n. 1.166, de 1º de julho de 2022; e Decretos Estaduais ns. 27.375 e 27.376, ambos de 29 de julho de 2022.

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

estudantes da rede, além de incluir no planejamento os recursos a serem utilizados nos próximos anos e (ii) iniciar o planejamento dos recursos destinados aos Programas Educacionais a partir do próximo Plano Plurianual (PPA) a ser elaborado em 2025;

d) promova o monitoramento contínuo das escolas: (i) coletando mensalmente os dados de aprendizado e gestão dentro dos prazos definidos; e (ii) implementando ações de tutoria pedagógica nas escolas, com o objetivo de apoiar as equipes escolares nos processos de formação continuada em serviço;

e) estruture estratégias pedagógicas específicas: (i) desenvolvendo estratégias de recomposição de aprendizagens para os estudantes classificados nos padrões de desempenho "básico" e "abaixo do básico", incluindo atividades de reforço, acompanhamento personalizado, nivelamento e revisão de conteúdo, com oferta de recursos pedagógicos específicos; e (ii) implementando ações que busquem apoiar o aprendizado dos estudantes, considerando que muitas das habilidades essenciais para progredir nos anos finais do ensino fundamental e na transição para a etapa do ensino médio ainda não foram consolidadas.

f) dê ênfase à estruturação de ações voltadas à gestão orientada a resultados e política de incentivos, estruturando ações voltadas para uma gestão orientada a resultados, promovendo uma política de incentivos tanto para as escolas quanto para os estudantes. Isso inclui estabelecer metas claras e mensuráveis, implementar sistemas de monitoramento e avaliação, e estruturar políticas de reconhecimento e incentivo para as escolas e profissionais de destaque.

g) estruture Políticas, Projetos e Ações para os demais anos do Ensino Fundamental, baseadas nas boas práticas do PAIC e ajustadas ao contexto de cada etapa, devendo essas iniciativas serem ajustadas ao contexto de cada etapa, levando em consideração as especificidades e necessidades dos estudantes em cada série.

9 – AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL (CRECHE E PRÉ-ESCOLA)

141. Para alcançar a universalização da pré-escola e garantir vagas em creches para as famílias mais necessitadas, conforme estabelecido nos Planos de Educação de que trata a Lei n. 13.005/2014, os gestores municipais devem planejar a oferta, atendendo tanto a demanda manifesta (crianças matriculadas ou na fila de espera) quanto a demanda potencial não manifesta (crianças de 0 a 3 anos não matriculadas).

142. A Lei Federal n. 14.851/2024 exige que agora os municípios realizem levantamentos anuais da demanda não manifesta, permitindo a organização de políticas que priorizem crianças vulneráveis, como aquelas de famílias pobres, monoparentais ou com mães trabalhadoras.

143. As instituições de educação infantil são essenciais para o desenvolvimento físico, cognitivo e socioemocional das crianças, além de facilitar o acesso das mães ao mercado de trabalho. A qualidade na educação infantil é crucial, pois a primeira infância é uma fase de intensa plasticidade cerebral, e estar fora de uma instituição de qualidade pode comprometer o desenvolvimento futuro da criança.

144. Dessa forma, garantir o acesso a creches e pré-escolas de qualidade deve ser uma prioridade dos municípios. O Prefeito deve alocar recursos adequados para a primeira infância e refletir essas prioridades nas leis orçamentárias, conforme o Marco Legal da Primeira Infância.

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

145. O Tribunal de Contas do Estado de Rondônia avaliará a educação infantil para verificar se os agentes públicos estão implementando políticas eficazes para garantir o acesso a uma educação infantil de qualidade, incluindo a expansão de vagas, a focalização das mesmas e a adesão a boas práticas para melhorar a aprendizagem nas instituições municipais.

146. De acordo com os resultados do Censo Demográfico 2022 (IBGE) e informações inseridas no CadÚnico (Cadastro Único), o município de Cacoal possui 8.180 crianças com idade de 0 a 6 anos, equivalendo a 9,41% de sua população e destas 3.536 crianças estão inseridas em famílias de baixa renda²⁴ e 2.568 crianças estão em famílias em situação de pobreza²⁵.

147. Segundo os dados coletados²⁶, no exercício de 2023, o município garantiu matrícula a 17,39% da população de 0 a 3 anos em creche, sendo necessário aproximadamente 1.024 novas matrículas para o atingimento da meta 1 (50%) do Plano Nacional de Educação.

148. Relativamente à taxa de atendimento em creches, o corpo técnico atestou que a rede municipal está classificada em estado crítico quando se trata das matrículas para atendimento aos grupos prioritários. Veja-se:

Indicador - Taxa bruta de matrículas em creches		Classificação
Matrículas em geral	18.64%	Alerta
Matrícula por grupos prioritários		
Crianças de famílias de baixa renda (CadÚnico)	2.56%	Crítico
Filhos de mães que trabalham (CadÚnico)	3.59%	Crítico
Crianças em arranjos monoparentais (CadÚnico)	3.59%	Crítico

Fonte: Relatório Técnico – ID 1637729, p. 42.

149. Constatou-se que no exercício em exame houve um aumento de 70 matrículas se comparado com o exercício anterior (2022). Com relação aos últimos oito anos (2016 a 2023), a média anual de crescimento de matrículas em creche foi de 35,75.

150. Quanto à universalização da educação infantil na pré-escola, os dados indicam que o município garantiu matrícula a 106,04%²⁷ da população de 4 a 5 anos.

151. No entanto, aprofundando a análise por grupos prioritários, tem-se o seguinte:

Indicador - Taxa bruta de matrículas em pré-escolas		Classificação
Matrículas em geral	106.04%	Adequado

²⁴ Renda *per capita* inferior igual ou inferior 1/2 do salário mínimo (R\$ 651,00).

²⁵ Renda *per capita* inferior igual ou inferior 1/4 do salário mínimo (R\$ 330,00).

²⁶ Microdados do Cadastro Único para Programas Sociais (SEAS), Censo Escolar 2023 (INEP) e Censo Demográfico 2022 (IBGE).

²⁷ Esta taxa pode exceder 100% devido ao ingresso antecipado (antes de 4 anos) ou conclusão da pré-escola com 6 anos ou mais.

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

Indicador - Taxa bruta de matrículas em pré-escolas		Classificação
Matrícula por grupos prioritários		
Crianças de 4 a 5 de famílias de baixa renda (CadÚnico)	40.60%	Crítico
Filhos de mães que trabalham (CadÚnico)	41.13%	Crítico
Crianças em arranjos monoparentais (CadÚnico)	41.20%	Crítico

Fonte: Relatório Técnico – ID 1637729, p. 43/44.

152. Por fim, observou-se que a principal razão para crianças de 4 e 5 anos não estarem matriculadas na escola está relacionada à falta de políticas de ampliação de vagas. Essa carência pode ser atribuída tanto à ausência de estratégias para a oferta direta do serviço pelo município – o que demandaria investimento em construção e manutenção de escolas – quanto à falta de iniciativas de terceirização.

153. Também foram analisados os fatores relacionados ao processo de aprendizagem e à promoção do desenvolvimento na educação infantil, utilizando um questionário de autoavaliação de boas práticas²⁸. As respostas indicaram que o município alcançou 65,28% dos itens avaliados, em comparação com 90,38% no ano de 2022.

154. Com o objetivo de melhorar os indicadores da política de educação infantil, o corpo técnico apresentou uma recomendação²⁹ com diversas medidas à Administração Municipal, plenamente endossadas pelo Órgão Ministerial, as quais acolho integralmente.

10 – MONITORAMENTO DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (PNE)

155. Esta Corte de Contas realizou auditoria de conformidade³⁰ objetivando verificar o atendimento das metas do Plano Nacional de Educação (PNE) pelo Município de Cacoal, com vistas a subsidiar a instrução das contas do exercício de 2023, resultando no relatório técnico acostado ao ID 1578217.

156. O escopo do trabalho da auditoria “*limitou-se às metas e estratégias passíveis de apuração quantitativas³¹, com indicadores mensuráveis, que tiveram como base os dados obtidos junto as bases oficiais³² para a aferição dos resultados nos exercícios de 2022 e 2023*”.

²⁸ 72 itens de verificação de práticas sobre: (i) política de expansão da oferta de creches e gestão da lista de espera; (ii) universalização da pré-escola; (iii) seleção e lotação de profissionais; (iv) formação inicial e continuada; (v) material didático estruturado; (vi) planejamento e gestão; (vii) práticas pedagógicas; (viii) transição entre etapas; (ix) relações étnico-raciais, culturais e de gênero; (x) educação inclusiva; (xi) educação especial; e (xii) protagonismo infantil.

²⁹ Relatório Técnico conclusivo ID 1632332 – Item 2.5.5, p. 45/46 e item 5 (Proposta de Encaminhamento), subitem 5.3, p. 59/61.

³⁰ Designada por meio da Portaria n. 131, de 28 de fevereiro de 2024 – ID 1576843.

³¹ Indicadores 1A, 1B, 2A, 2B, 3A, 3B, 4A, 4B, 6A, 6B, 10A e Estratégias 7.15 e 7.18.

³² Microdados do Censo da Educação Básica 2014, 2022 e 2023. Brasília: Inep, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/acesso-a-informacao/dados-abertos/microdados/censo-escolar>; Sinopse Estatística da Educação Básica 2022 e 2023. Brasília: Inep, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/acesso-a-informacao/dados-abertos/sinopses-estatisticas/educacao-basica>.

Acórdão APL-TC 00206/24 referente ao processo 01197/24

Av. Presidente Dutra n. 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

48 de 60

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

157. Após as análises devidas, o corpo instrutivo concluiu que somente parte dos indicadores e das estratégias vinculadas às metas do PNE foram atendidos, detectando-se, ainda, o risco de que não haja, em futuro próximo, atendimento integral das metas vincendas, tendo sido apontado o seguinte:

- i. **ATENDEU** os seguintes indicadores vinculados às metas com prazo de implemento já vencido:
 - a) Indicador 1A da Meta 1 (atendimento na educação infantil - universalização da pré-escola, meta 100%, prazo 2016);
 - b) Indicador 3A da Meta 3 (atendimento no ensino médio - universalização do atendimento no ensino médio para toda população de 15 a 17 anos, meta 100%, prazo 2016);
- ii. **NÃO ATENDEU** a seguinte estratégia vinculada às metas com prazo de implemento já vencido:
 - a) Estratégia 7.15A da Meta 7 (fluxo e qualidade - universalização pedagógica das tecnologias da informação e da comunicação – universalização do acesso à internet, meta 100%, prazo 2019), por haver alcançado o percentual de 92,31%;
- iii. Está em situação de **TENDÊNCIA DE ATENDIMENTO** os seguintes indicadores vinculados às metas com prazo de implemento até 2024:
 - a) Indicador 2A da Meta 2 (atendimento no ensino fundamental - universalização do ensino fundamental para população de 6 a 14 anos, meta 100%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 104,89%³³;
 - b) Indicador 3B da Meta 3 (atendimento no ensino médio - elevação das matrículas no ensino médio para população de 15 a 17 anos, meta 85%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 92,86%;
- iv. Está em situação de **RISCO DE NÃO ATENDIMENTO** os seguintes indicadores e estratégias vinculados às metas com prazo de implemento até 2024:

³³ O Percentual acima de 100% pode ser justificado pela utilização dos dados populacionais de 2022, considerando a ausência de dados de 2023. Além disso, a presença de matrículas de alunos de outras circunscrições municipais, alunos com mais de uma matrícula e/ou outras variáveis não avaliadas no levantamento também podem ter contribuído para esses percentuais acima de 100%.

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

- a) Indicador 1B da Meta 1 (atendimento na educação infantil - ampliar da oferta em creches da população de 0 a 3 anos, meta 50%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 18,64%;
- b) Indicador 6A da Meta 6 (educação integral – ampliação da oferta, meta 25%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 0,34%;
- c) Indicador 6B da Meta 6 (ampliação do número de escolas que ofertam educação integral, meta 50%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 15,38%;
- d) Estratégia 7.15B da Meta 7 (fluxo e qualidade - universalização pedagógica das tecnologias da informação e da comunicação – triplicar o número de computadores utilizados para fins pedagógicos, meta 6,38%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 1,49%;
- e) Estratégia 7.18 da Meta 7 (fluxo e qualidade - infraestrutura básica, meta 100%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 74,52%;
- f) Indicador 10A da Meta 10 (educação de jovens e adultos - elevação do percentual de matrículas de educação de jovens e adultos na forma integrada à educação profissional, meta 25%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 0,00%.

V. As metas e estratégias do Plano Municipal **não estão aderentes** com o Plano Nacional de Educação em razão de **não haverem sido instituídas**, estarem **aquém** das fixadas nacionalmente e com **prazos superiores** aos definidos, conforme descritas a seguir:

- a) Indicador 1A da Meta 1 (meta 100%, prazo 2016), meta aquém do PNE;
- b) Indicador 1B da Meta 1 (meta 50%, prazo 2024), meta aquém e prazo além do PNE;
- c) Indicador 2A da Meta 2 (meta 100%, prazo 2024), meta aquém e prazo além do PNE;
- d) Indicador 2B da Meta 2 (meta 95%, prazo 2024), prazo além do PNE;
- e) Indicador 3A da Meta 3 (meta 100%, prazo 2024), meta aquém e prazo além do PNE;
- f) Indicador 3B da Meta 3 (meta 85%, prazo 2024), prazo além do PNE;
- g) Indicador 4A da Meta 4 (meta 100%, prazo 2024), meta aquém do PNE;
- h) Indicador 4B da Meta 4 (meta 100%, prazo 2024), meta não instituída;

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

- i) Indicador 6B da Meta 6 (meta 50%, prazo 2024), meta aquém do PNE;
- j) Indicador 8B da Meta 8 (meta 12, prazo 2024), meta aquém do PNE;
- k) Indicador 8D da Meta 8 (meta 100%, prazo 2024), meta não instituída;
- l) Indicador 9A da Meta 9 (meta 100%, prazo 2015), meta aquém do PNE;
- m) Indicador 9B da Meta 9 (meta 93,5%, prazo 2024), meta aquém do PNE;
- n) Indicador 15A da Meta 15 (meta 100%, prazo 2024), meta aquém do PNE.

158. Conforme se depreende da avaliação técnica, a Administração Municipal atendeu pontos relevantes, tais como os Indicadores 1A da Meta 1 (atendimento na educação infantil - universalização da pré-escola, meta 100%, prazo 2016) e 3A da Meta 3 (atendimento no ensino médio - universalização do atendimento no ensino médio para toda população de 15 a 17 anos, meta 100%, prazo 2016).

159. Por outro lado, observa-se que outro aspecto de grande importância não foi atendido: Estratégia 7.15A da Meta 7 (fluxo e qualidade - universalização pedagógica das tecnologias da informação e da comunicação – universalização do acesso à internet, meta 100%, prazo 2019), por haver alcançado o percentual de 92,31%.

160. Quanto à estratégia não atendida – Estratégia 7.15A da Meta 7 – o apontamento (**achado de Auditoria A8**) foi objeto de oitiva do gestor, por meio da Decisão Monocrática n. DM-00072/24-GCJEPPM (ID 1595756). O gestor apresentou suas alegações e documentos (ID 1615366). No entanto, após examinar as informações, a unidade técnica concluiu que não foram apresentados elementos suficientes para descaracterizar a situação encontrada. Com base nisso o controle externo apresentou a seguinte consideração:

Referente aos indicadores e estratégias vinculados às metas com prazo de implemento até 2024, considerando o estabelecido na Lei n. 14.934/24, entendemos que a verificação do cumprimento das metas do PNE/PME deve ser realizada nas contas do exercício de 2025, em razão de imposição legal, a prorrogação de prazo promovida pela edição da mencionada norma.

Em relação à falta de aderência das metas do plano de educação municipal ao plano nacional, entendemos por deixar de apresentar proposta de encaminhamento para correção, em razão do iminente fim da vigência do PNE, sendo inócuas a expedição de determinações para correção no atual estágio.

(Relatório Técnico – ID 1637729, p. 49)

161. Em seu turno, o Ministério Público de Contas entendeu como necessário emitir alerta ao gestor apresentando os seguintes termos:

Assim, nada obstante o estrito atendimento de todas as metas do PNE, da alcada do Município, afigurar-se de extrema importância, opina-se, por “*alertar ao chefe do Poder Executivo Municipal que, ao elaborar o plano municipal de educação para o próximo decênio, estabeleça metas e prazos com base nas referências da norma nacional, visando garantir a aderência e a conformidade entre o plano setorial municipal e o plano*

Acórdão APL-TC 00206/24 referente ao processo 01197/24

Av. Presidente Dutra n. 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

51 de 60

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

nacional, evitando possíveis descompassos”, conforme a Unidade Técnica vem alertando alguns Municípios Rondonienses, em sede de contas de governo, como a exemplo do Processo de prestação de contas de Primavera de Rondônia e de Espigão do Oeste.

(Parecer n. 0156/2024-GPGMPC – ID 1652953, p. 43)

162. Assim, acolho a propositura ministerial no sentido de alertar o gestor da necessidade de aprimoramento na elaboração do plano municipal de educação para o próximo decênio.

11 – MONITORAMENTO DE DETERMINAÇÕES DO TCE-RO

163. Nas contas de governo prestadas em exercícios anteriores, o Tribunal de Contas fez determinações e recomendações, visando a correção de atos, em cumprimento dos princípios da legalidade, eficiência, legitimidade, economicidade e da continuidade da boa e regular prestação dos serviços públicos e do funcionamento da administração.

164. A unidade técnica especializada, com o propósito de garantir a continuidade das ações de controle e a veracidade das informações quanto ao cumprimento das referidas decisões, promoveu à análise das medidas implementadas, tendo constatado o seguinte:

Determinações Cumpridas	Determinações em andamento / Parcialmente Cumpridas / Análise postergada	Determinações Não Cumpridas / Perda do objeto / Prejudicadas
<ul style="list-style-type: none"> • APL-TC 00178/23 (P. 01012/23); Item IV e VI • APL-TC 00319/22 (P. 00868/22); Item IV, V e VI • DM 0020/2023-GCJEPPM (P. 02599/23); Item II • DM 0008/2023-GCJEPPM (P. 02374/22); Item II e III • DM 0078/2022-GCJEPPM (P. 00719/22); Item III • DM 0068/2021-GCJEPPM (P. 00882/21); Item II, “a” e “b” • DM 0086/2021-GCJEPPM (P. 01314/21); Item II • DM 0090/2023-GCJEPPM (P. 02080/23); Item II • DM 0110/2023-GCJEPPM (P. 02295/23); Item II • DM 0129/2023-GCJEPPM (P. 02348/23); Item II 	<ul style="list-style-type: none"> • APL-TC 00178/23 (P. 01012/22); Item VI • APL-TC 00319/22 (P. 00868/22); Item III • APL-TC 00234/21 (P. 01603/20); Item III, “d” • APL-TC 00128/20 (P. 02598/19); Item IV, “a” • DM 0059/2023-GCJEPPM (P. 01495/23); Item II • DM 0090/2023-GCJEPPM (P. 02080/23); Item II 	<ul style="list-style-type: none"> • APL-TC 00308/21 (P. 01150/21); Item V, “a” • APL-TC 00318/19 (P. 00695/19); Item IV, “c”



Fonte: Relatório Técnico – ID 1637729, p. 30.

Acórdão APL-TC 00206/24 referente ao processo 01197/24
Av. Presidente Dutra n. 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

52 de 60

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

165. A análise concluiu que das 23 (vinte e três) determinações listadas, 15 (quinze) foram cumpridas, 6 (seis) se encontram parcialmente cumpridas ou serão examinadas nas contas do exercício de 2024 e 02 (duas) foram consideradas prejudicadas com propositura de dispensa do monitoramento com base no parágrafo único do art. 17 da Resolução 410/2023.

166. Importante mencionar que, quando da análise preliminar, o corpo técnico registrou o Achado (A7) - Não cumprimento das Determinações do Tribunal de Contas. Na visão da equipe de auditoria a gestão municipal restava em descumprimento do item II da DM 0086/21 (processo n. 01314/21) que tratava de um Procedimento Apuratório Preliminar – PAP, que foi objeto de apuração nas contas.

167. Após análise do contraditório apresentado pela gestão o corpo técnico passou a entender o item II da DM 0086/21 (processo n. 01314/21) como cumprindo descharacterizando, assim, o Achado (A7).

Face ao exposto, a verificamos que as justificativas e evidências apresentadas pela a administração municipal foram suficientes e adequadas para comprovar o cumprimento da determinação proferida no item II da Decisão Monocrática DM n. 86/2021 do Processo n. 01314/2021 referente ao Procedimento Apuratório Preliminar – PAP.

(Relatório da Análise da Defesa - ID 1637622, p. 18)

168. Diante disso, o corpo instrutivo entendeu não haver determinação do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia que tenha sido descumprida pela gestão municipal. Por isso não fez registro de reiterações, posicionamento acompanhado pelo parecer ministerial.

169. Corrobora os opinativos técnico e ministerial por suas próprias razões.

12 – CONTROLE INTERNO

170. A controladoria interna emitiu relatório, certificado e parecer de auditoria³⁴, opinando pela regularidade com ressalvas das contas. Consta, ainda, pronunciamento do prefeito³⁵, certificando que tomou conhecimento das conclusões constantes dos relatórios e pareceres emitidos pelo controle interno sobre as suas contas.

13 – SITUAÇÃO DAS PRESTAÇÕES DE CONTAS DOS EXERCÍCIOS ANTERIORES

171. A prestação de contas relativa ao exercício de 2020 recebeu parecer prévio desfavorável aprovação, e as contas de 2021 e 2022 receberam parecer prévio favorável aprovação conforme abaixo discriminado:

Exercício	Processo n.	Data da Apreciação	Parecer Prévio	Decisão
2020	1150/21 ³⁶	09/12/2021	Favorável com Ressalvas	PPL-TC 00046/21

³⁴ ID 1570306.

³⁵ Declaração eletrônica de ciência do relatório e parecer do Controle Interno – ID 1570316.

³⁶ Relator Cons. Wilber Carlos dos Santos Coimbra.

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

2021	0868/22 ³⁷	15/12/2022	Favorável com Ressalvas	PPL-TC 00051/22
2022	1012/23 ³⁸	10/11/2023	Favorável	PPL-TC 00033/23

Fonte: PCe desta Corte. Acesso em 24 out. 2024.

14 – DEMAIS ACHADOS DE AUDITORIA

172. O Corpo Técnico registrou ainda os seguintes achados de auditoria: **achado de auditoria A2** - Ausência de inclusão de outras despesas de pessoal decorrentes de contratos de terceirização ou de contratação de forma indireta na despesa total com pessoal no montante de R\$2.251.622,03, **Achado de auditoria A3** - Ausência de registro das provisões sobre ações judiciais e o **achado de auditoria A6** - Inobservância à ordem cronológica de pagamentos.

173. Quanto ao achado de auditoria A2, o corpo instrutivo o corpo técnico entendeu por descaracterizar após a apresentação do contraditório apresentado pela gestão municipal, posicionamento corroborado pela manifestação ministerial e acompanhado por esta relatoria.

174. Com relação ao achado de auditoria A3 e A6, a equipe técnica entendeu não haver relevância suficiente para que tais impropriedades ensejassem posicionamento adverso à emissão de parecer favorável às contas do município. Restando o registro dos achados para que a gestão municipal adote as medidas pertinentes para suas respectivas correções.

15 – CONSIDERAÇÕES FINAIS

175. Com base na análise dos elementos apresentados, verifica-se o cumprimento dos dispositivos constitucionais e legais referentes à educação, com a aplicação de 25,87% na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) e 97,96% dos recursos do FUNDEB destinados à valorização do magistério. Foram também atendidos os percentuais mínimos nas ações e serviços públicos de saúde (25,96%), nos gastos com pessoal (51,20%) e nos repasses ao Legislativo (5,43%).

176. Em relação aos resultados orçamentário, financeiro e patrimonial, observou-se que todos foram superavitários, com saldos de R\$ 4.516.873,98, R\$ 37.417.387,30³⁹ e R\$ 89.505.087,74, respectivamente. Ainda, ao se analisar a suficiência financeira por fonte de recursos, constatou-se que o município encerrou o exercício com disponibilidade financeira de R\$ 7.649.693,41, livre de qualquer vinculação.

177. Além disso, a Capacidade de Pagamento (CAPAG) do município de Cacoal foi classificada como "B", o que o torna apto a contrair financiamentos com aval da União para aplicação em políticas públicas.

178. No quesito transparência ativa, o município alcançou um índice de 92,67%, obtendo o nível ouro de transparência, conforme destacado no item 5.6 deste voto.

³⁷ Relator Cons. Substituto Erivan Oliveira da Silva em substituição ao Cons. José Euler Potyguara Pereira de Mello.

³⁸ De minha Relatoria.

³⁹ Superávit bruto.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

179. Com relação à relação à dívida ativa, verificou-se a necessidade de aprimoramento dos mecanismos de governança e controle relacionados a arrecadação dos créditos inscritos, o que ensejou a expedição de recomendações.

180. No que tange às metas fiscais, o município não atingiu as metas de resultado primário e nominal definidas na LDO. No entanto, essa falha não apresentou impacto significativo na capacidade de investimento público ou na oferta de serviços essenciais.

181. Quanto ao cumprimento das determinações emitidas por esta Corte, foram analisadas 23 determinações, sendo que 6 foram parcialmente cumpridas ou serão analisadas nas contas de 2024, 15 atendidas e 2 com propositura de dispensa do monitoramento com base no parágrafo único do art. 17 da Resolução 410/2023.

182. Adicionalmente, foram analisadas as políticas de alfabetização e educação infantil. No âmbito da alfabetização, houve evolução no indicador de aprendizado, com 63% dos alunos do 2º ano atingindo o nível adequado em língua portuguesa e 64% em matemática. Entretanto, recomenda-se a adoção de medidas para aprimorar eixos da política que apresentaram desempenho insatisfatório.

183. No tocante à educação infantil, verificou-se um resultado crítico no atendimento aos grupos prioritários (crianças de baixa renda, filhos de mães trabalhadoras e crianças em arranjos monoparentais), o que demanda ações corretivas por parte da Administração.

184. Em relação ao Plano Nacional de Educação (PNE), foi realizada auditoria de conformidade, que demonstrou o cumprimento parcial dos indicadores e das estratégias vinculadas às metas do PNE, identificou o risco de não se atingir integralmente as metas futuras e o descumprimento da Estratégia 7.15A da Meta 7 (fluxo e qualidade - universalização pedagógica das tecnologias da informação e da comunicação – universalização do acesso à internet, meta 100%, prazo 2019).

185. Dado o término iminente da vigência do plano decenal de educação (2014-2024), não se faz necessária a renovação de determinações a respeito da aderência entre as metas municipais e nacionais. No entanto, deve-se alertar à Administração para que o próximo plano municipal de educação seja elaborado em consonância com as diretrizes nacionais.

186. Por fim, conforme a Resolução n. 278/2019/TCE-RO, com a redação dada pela Resolução n. 353/2021/TCE-RO, em casos onde se identificam apenas impropriedades formais, a Corte emitirá parecer prévio favorável à aprovação das contas, sem ressalvas decorrentes dos achados de auditoria.

187. Por derradeiro, acolho as recomendações e alertas sugeridos pelo corpo técnico e pelo Ministério Público de Contas, por serem pertinentes e relevantes para a melhoria do controle e eficácia da gestão municipal.

188. Diante do exposto e de todo o conteúdo constante nos autos, acolhendo as análises de mérito realizadas pelo Órgão Ministerial (ID 1652953) e pelo corpo técnico (ID 1637729), submeto ao plenário desta respeitável Corte o seguinte voto:

I – Emitir parecer prévio favorável à aprovação das contas do Município de Cacoal exercício de 2023, de responsabilidade de Adailton Antunes Ferreira (CPF n. ***.452.772-**), Prefeito

Acórdão APL-TC 00206/24 referente ao processo 01197/24

Av. Presidente Dutra n. 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

55 de 60

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

Municipal, com fulcro nos §§ 1º e 2º do artigo 31 da Constituição Federal c/c os incisos III e VI do artigo 1º e artigo 35, ambos da Lei Complementar Estadual n. 154/1996, na forma e nos termos do Projeto de Parecer Prévio, que ora submeto à apreciação deste Plenário, 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;

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 Cacoal, relativa ao exercício de 2023, de responsabilidade de Adailton Antunes Ferreira (CPF n. ***.452.772-**), 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, exceto pelo não atingimento das metas do Resultado Primário e Nominal;

III – Considerar atendidas as determinações impostas pela Corte de Contas, de forma a promover a baixa de responsabilidade, a saber:

- a) acórdão APL-TC 00178/23 – Processo n. 01012/23: Item IV e VI;
- b) acórdão APL-TC 00319/22 – Processo n. 00868/22: Item IV, V e VI;
- c) decisão monocrática DM 0020/2023-GCJEPPM – Processo n. 02599/23: Item II;
- d) decisão monocrática DM 0008/2023-GCJEPPM – Processo n. 02374/22: Item II e III;
- e) decisão monocrática DM 0078/2022-GCJEPPM – Processo n. 00719/22: Item III;
- f) decisão monocrática DM 0068/2021-GCJEPPM – Processo n. 00882/21: Item II, “a” e “b”;
- g) decisão monocrática DM 0086/2021-GCJEPPM – Processo n. 01314/21: Item II;
- h) decisão monocrática DM 0090/2023-GCJEPPM – Processo n. 02080/23: Item II;
- i) decisão monocrática DM 0110/2023-GCJEPPM – Processo 02295/23: Item II; e,
- j) decisão monocrática DM 0129/2023-GCJEPPM – Processo n. 02348/23: Item II.

IV – Considerar prejudicado o cumprimento das determinações impostas pela Corte de Contas, com propositura de dispensa do monitoramento com base no parágrafo único do art. 17 da Resolução 410/2023, a saber:

- c) acórdão APL-TC 00308/21 - Processo. 01150/21: Item V, “a”; e,
- d) acórdão APL-TC 00318/19 (P. 00695/19): Item IV, “c”.

V – Determinar ao Prefeito do Município de Cacoal, Adailton Antunes Ferreira (CPF n. ***.452.772-**), ou quem lhe vier a substituir ou suceder, que aprimore a construção das Notas Explicativas no sentido de melhor detalhar os eventos que concorrem para a cenário com o objetivo de compreender e reforçar ações que representem impactos positivos ou corrigir falhas que comprometam os resultados;

VI – Determinar ao Controle Externo desta Corte que verifique, por ocasião da análise da prestação de contas do Município relativa ao exercício de 2024 se houve o cumprimento das determinações contidas nesta decisão;

Acórdão APL-TC 00206/24 referente ao processo 01197/24

Av. Presidente Dutra n. 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

56 de 60

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

VII – Recomendar ao Prefeito do Município de Cacoal, Adailton Antunes Ferreira (CPF n. ***.452.772-**), ou quem lhe vier a substituir ou suceder, que adote as seguintes ações visando a melhoria dos indicadores de resultado da política de alfabetização:

- j) realize esforços para implementação das boas práticas, com a elaboração de plano de ação, seguindo as orientações do Tribunal de Contas de Rondônia nas reuniões técnicas com os especialistas;
- k) cumpra as metas dos indicadores-chave de gestão: (i) frequência dos profissionais da educação nas formações continuadas: é essencial mobilizar os profissionais da rede de ensino para participarem das formações continuadas, garantindo uma frequência mínima de 95% dos professores, gestores escolares, formadores e coordenadores; (ii) implementação do Sistema de Acompanhamento do PAIC em todas as escolas da rede; (iii) frequência dos estudantes em sala de aula: monitorar a frequência dos estudantes e realizar busca ativa; (iv) observação de sala de aula: implementar rotina mínima de 3 (três) observações de sala de aula por mês, com devolutivas estruturadas para melhoria das estratégias pedagógicas aplicadas em sala; (v) reuniões HTPC (Horas de Trabalho Pedagógico Coletivo): realizar rotina mínima de 3 (três) reuniões de planejamento pedagógico coletivo e formações em serviço, por mês;
- l) assegure e garanta recursos orçamentários e financeiros para a realização das avaliações diagnósticas e disponibilização dos materiais pedagógicos necessários para todos os estudantes da rede, além de incluir no planejamento os recursos a serem utilizados nos próximos anos;
- m) inicie o planejamento dos recursos destinados aos Programas Educacionais a partir do próximo Plano Plurianual (PPA), a ser elaborado em 2025, pois essa iniciativa visa garantir a continuidade e sustentabilidade das ações de melhoria da política de alfabetização, promovendo um investimento planejado e eficaz na educação do município;
- n) promova um monitoramento contínuo das escolas, coletando mensalmente os dados de aprendizado e gestão dentro dos prazos definidos, implementando de ações de tutoria pedagógica nas escolas, com o objetivo de apoiar as equipes escolares nos processos de formação continuada em serviço;
- o) desenvolva estratégias de recomposição de aprendizagens para os estudantes classificados nos padrões de desempenho "básico" e "abaixo do básico", incluindo atividades de reforço, acompanhamento personalizado, nivelamento e revisão de conteúdos, e oferta de recursos pedagógicos específicos;
- p) implemente ações que busquem apoiar o aprendizado dos estudantes, considerando que muitas das habilidades essenciais para progredir nos anos finais do Ensino Fundamental e na transição para a etapa do Ensino Médio ainda não foram consolidadas;
- q) dê ênfase à estruturação de ações voltadas à gestão orientada a resultados e política de incentivos: É relevante estruturar ações voltadas para uma gestão orientada a resultados, promovendo uma política de incentivos tanto para as escolas quanto para os estudantes. Isso inclui estabelecer metas claras e mensuráveis, implementar sistemas de monitoramento e avaliação, e estruturar políticas de reconhecimento e incentivo para as escolas e profissionais de destaque;
- r) estruture políticas, projetos e ações para os demais anos do Ensino Fundamental, baseadas nas boas práticas do PAIC e ajustadas ao contexto de cada etapa: Recomenda-se o planejamento, a elaboração e implementação de políticas, projetos e ações voltadas para os demais anos do ensino

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

fundamental, tomando como referência as boas práticas implementadas pelo Programa de Aprimoramento da Política de Alfabetização (PAIC). Essas iniciativas devem ser ajustadas ao contexto de cada etapa, levando em consideração as especificidades e necessidades dos estudantes em cada série. O objetivo é aprimorar os resultados de aprendizagem nos demais anos do ensino fundamental, promovendo uma educação de qualidade ao longo de toda a trajetória escolar;

VIII – Recomendar ao Prefeito do Município de Cacoal, Adailton Antunes Ferreira (CPF n. ***.452.772-**), ou quem lhe vier a substituir ou suceder, que adote as seguintes ações visando a melhoria dos indicadores de resultado da política de educação infantil:

- a)** intensifique as iniciativas para ampliar o acesso às vagas em educação infantil, considerando as seguintes diretrizes: *(i)* mobilizar profissionais da rede de educação e dos órgãos municipais de saúde e assistência social para, nos termos da Lei n. 14.851/2024, realizar a busca ativa cadastral de crianças de até 3 anos provenientes de famílias de baixa renda (CadÚnico), famílias monoparentais (constituídas por mães solo, sem a presença de companheiro) e domicílios em que as mães trabalham ou precisam contribuir para a renda familiar, por meio de pesquisa em bases de dados como o Sistema de Informação da Atenção Básica - SIAB e o Cadastro Único para Programas Sociais - CadÚnico e entrevista com os responsáveis familiares; *(ii)* aprovar em norma municipal os critérios para garantir atendimento prioritário para famílias de baixa renda, famílias monoparentais e mulheres que trabalham para compor a renda familiar, conforme exigido pela Lei n. 14.851/2024 e à luz das orientações contidas na Nota Técnica n. 7/2021/GAEPE; *(iii)* instituir um cadastro único para a gestão da demanda em creches e, com isso, organizar e manter atualizadas na internet listas de espera por vagas em creches, por ordem de colocação e por estabelecimento, dando transparência para a Sociedade do cumprimento dos critérios de priorização; *(iv)* realizar a busca ativa cadastral de crianças de 4 a 5 anos que não frequentam um estabelecimento escolar, por meio do Sistema de Informação da Atenção Básica - SIAB e do Cadastro Único para Programas Sociais - CadÚnico, para promover a universalização da pré-escola, bem como acompanhar a permanência das crianças na pré-escola, em especial dos beneficiários de programas de transferência de renda, por parte dos órgãos municipais de educação, saúde e assistência social; *(v)* implementar programas de parentalidade por meio de estratégias de visitação familiar de qualidade, com o objetivo de apoiar o fortalecimento parental de famílias em vulnerabilidade social (famílias monoparentais, mães adolescentes, famílias em situação de pobreza etc.);
- b)** garanta recursos orçamentários e financeiros para, com base no levantamento da demanda e mapeamento dos locais com oferta insuficiente, desenvolver um programa para expansão de vagas em creches e pré-escolas, contemplando metas físicas e financeiras anuais, além de incluir no planejamento os recursos a serem utilizados nos próximos anos;
- c)** inicie o planejamento dos recursos destinados aos Programas Educacionais a partir do próximo Plano Plurianual (PPA), a ser elaborado em 2025. Essa iniciativa visa garantir a continuidade e sustentabilidade das ações de ampliação da oferta e promoção da qualidade, promovendo um investimento planejado e eficaz na educação infantil do município;
- d)** realize esforços para implementação das boas práticas identificadas como não cumpridas no levantamento realizado em fevereiro de 2024: recomenda-se que todos os esforços necessários sejam empreendidos para implementar as boas práticas recomendadas, com ênfase nas ações voltadas para os eixos Acesso à Creche, Formação, Material Didático. Cabe aos gestores da política elaborar um plano

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

de ação, seguindo orientações do Tribunal de Contas de Rondônia e do Gabinete de Articulação pela Efetividade da Política Educacional em Rondônia (GAEPE-RO), quando houver;

IX - Recomendar ao Prefeito do Município de Cacoal, Adailton Antunes Ferreira (CPF n. *.452.772-**), ou quem lhe vier a substituir ou suceder, que adote, no mínimo, as seguintes ações na gestão do estoque da Dívida Ativa:**

- a)** a adoção de tentativa de conciliação ou de outras soluções de caráter administrativo, inclusive com a instituição de mesas permanentes de negociação fiscal (por exemplo, câmaras de conciliação), como medidas prévias à judicialização;
- b)** a implementação de métodos eficazes para a cobrança administrativa da dívida, adotando-se o prazo de 180 (cento e oitenta) dias, a partir da constituição definitiva do crédito, para inscrição em dívida ativa, e a execução extrajudicial da CDA, a implementação de métodos eficazes para a cobrança administrativa da dívida, adotando-se o prazo de 180 (cento e oitenta) dias, a partir da constituição definitiva do crédito, para inscrição em dívida ativa, e a execução extrajudicial da CDA;
- c)** a necessidade de toda a comunicação extrajudicial endereçada ao contribuinte estar acompanhada de guia para pagamento de débito, integral e/ou parcelado, e, na hipótese de parcelamento, com instruções precisas para a sua formalização tais como: e-mail, nome do responsável pela setorial, número de telefone/WhatsApp, endereço físico, link para acesso ao sítio eletrônico, etc. Ainda visando facilitar a quitação da dívida e promover a universalização e acessibilidade aos meios de pagamento, é positiva a disponibilização de outras formas para tanto, como o PIX e o cartão de crédito;
- d)** a inscrição da dívida em órgãos de proteção ao crédito, como alternativa de protesto, seja realizada antes do ajuizamento da execução fiscal;
- e)** a fixação de valor mínimo para legitimar o ajuizamento de ação de execução fiscal (alçada), o qual deve ser, na forma exigida pela decisão do STF no Tema 1.184, precedido de tentativas de conciliação ou outras soluções administrativas visando à quitação da dívida, ou, ainda, de protesto em cartório da CDA. A referida definição deve considerar a realidade socioeconômica de cada ente, a natureza do crédito tributário e não-tributário e o custo unitário do processo de execução fiscal, bem como a aplicação da correção monetária para a atualização do valor em cada exercício, podendo, para tanto, ser utilizados como parâmetro estudos realizados por instituições de credibilidade reconhecida;
- f)** a avaliação quanto à conveniência e à oportunidade de se requerer a suspensão da ação de execução fiscal em trâmite, para fins de adoção das medidas descritas no item 2 da Decisão proferida pelo STF no Tema 1.184;
- g)** o ajuizamento da execução fiscal seja realizado, preferencialmente, no mesmo exercício financeiro em que preenchidas todas as condições à judicialização. No caso de impossibilidade, a providência deverá ocorrer no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias;
- h)** a facilitação na gestão e cobrança dos créditos com a inscrição na CDA de uma única dívida para cada devedor, evitando-se com isso eventual nulidade;
- i)** o agrupamento, sempre que possível, das certidões de dívida ativa contra o mesmo devedor na mesma execução fiscal, promovendo a eficiência e reduzindo os custos processuais;

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

j) a atualização e compatibilização das bases de dados (ou cadastrais) dos contribuintes e dos respectivos imóveis e/ou estabelecimentos;

h) a implementação de sistemas informatizados de gestão da dívida ativa permite um melhor controle e monitoramento dos créditos, além de facilitar a comunicação com os devedores e a adoção de medidas de cobrança;

X – Alertar o atual Chefe do Poder Executivo do Município de Cacoal, Adailton Antunes Ferreira (CPF n. *.452.772-**), ou a quem venha a substituí-lo ou sucedê-lo que ao elaborar o plano municipal de educação para o próximo decênio, estabeleça metas e prazos com base nas referências da norma nacional, visando garantir a aderência e a conformidade entre o plano setorial municipal e o plano nacional, evitando possíveis descompassos;**

XI – Alertar o atual Chefe do Poder Executivo do Município de Cacoal, Adailton Antunes Ferreira (CPF n. *.452.772-**), ou a quem venha a substituí-lo ou sucedê-lo quanto à necessidade de observar o disposto nos artigos 16 e 17 da Lei Complementar Federal n. 101/2000 quando da criação de despesas de caráter continuado, de modo que os atos sejam devidamente instruídos com: (i) estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deverão entrar em vigor e nos dois subsequentes; (ii) demonstração da origem dos recursos destinados ao seu custeio; (iii) comprovação de que a nova despesa não comprometerá as metas de resultados fiscais estabelecidas no anexo de metas fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias, sendo que seus efeitos financeiros nos exercícios subsequentes deverão ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa, com a devida apresentação das premissas e da metodologia de cálculo utilizadas; e (iv) conformidade com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias. O descumprimento dessas exigências poderá resultar na rejeição das contas dos próximos exercícios e na apuração da responsabilidade dos agentes envolvidos, no caso de reincidência na irregularidade identificada de geração de despesa de caráter continuado sem a observância aos requisitos da Lei de Responsabilidade Fiscal.**

XII – Notificar do teor desta decisão o Senhor Adailton Antunes Ferreira (CPF n. *.452.772-**), Prefeito do Município de Cacoal – com a Publicação no Diário Oficial eletrônico desta Corte - D.O.e-TCE-RO, nos termos do art. 22 da Lei Complementar Estadual n. 154/1996 com redação dada pela Lei Complementar n. 749/2013 c/c o art. 40 da Resolução 303/2019/TCE-RO, informando-lhe que o presente Voto, o Parecer Ministerial e Acórdão estarão disponíveis no sítio do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (www.tcro.tce.br);**

XIII – Dar ciência da decisão:

- c) ao Ministério Público de Contas, na forma regimental; e
d) à Secretaria Geral Controle Externo, para conhecimento do acórdão e cumprimento do item VII;

XIV – Determinar à Secretaria de Processamento e Julgamento – Departamento do Pleno que, ocorrendo o trânsito em julgado, reproduza mídia digital dos autos para ser encaminhada à Câmara Municipal de Cacoal para apreciação e julgamento, expedindo-se, para tanto, o necessário;

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

É como voto.

Acórdão APL-TC 00206/24 referente ao processo 01197/24

Av. Presidente Dutra n. 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

60 de 60

Em 2 de Dezembro de 2024



WILBER COIMBRA
PRESIDENTE



JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE
RELATOR