



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

PARECER N. : 0208/2022-GPGMPC

PROCESSO N.: 781/2022
ASSUNTO: CONTAS DE GOVERNO DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL DE
BURITIS - EXERCÍCIO DE 2021
RESPONSÁVEL: RONALDI RODRIGUES DE OLIVEIRA - PREFEITO
RELATOR: CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

Os presentes autos versam sobre as contas de governo do Poder Executivo do Município de Buritis, relativas ao exercício de 2021, de responsabilidade do Senhor Ronaldo Rodrigues de Oliveira – Prefeito.

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

Após a análise dos documentos constantes dos autos e a realização de procedimentos de auditoria para avaliar a adequação da gestão orçamentária e financeira do exercício, o corpo técnico, ao concluir que os achados de auditoria identificados nas contas poderiam ensejar a emissão de parecer prévio pela



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

rejeição destas, em especial a inobservância da aplicação mínima dos recursos do Fundeb no exercício de referência ou até o primeiro quadrimestre do exercício subsequente, sugeriu a abertura de contraditório ao responsável, nos termos consignados no relatório preliminar, *in verbis* (ID 1235287):

3. CONCLUSÃO

Finalizados os procedimentos de auditoria e instrução sobre a prestação de contas do Município Buritis, atinentes ao exercício financeiro de 2021, de responsabilidade do Senhor Ronaldi Rodrigues de Oliveira, Prefeito, destaca-se as seguintes impropriedades e irregularidades.

A1. Aplicação de 88,18% dos recursos do Fundeb no exercício, quando o mínimo admissível é de 90%.

A2. Baixa efetividade da arrecadação dos créditos em dívida ativa;

A3. A conta bancária específica do Fundeb não tem como titular o CNPJ do órgão responsável pela Educação;

A4. Ausência de divulgação do plano de aplicação dos recursos do Fundeb no portal de Transparência;

A5. Ausência de disponibilização de informações atualizadas e relatórios e pareceres do Conselho Fundeb;

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

Entre os mencionados achados, **destaca-se que a inobservância da aplicação mínima dos recursos do Fundeb no exercício de referência ou até o primeiro quadrimestre do exercício subsequente** (no caso do superávit de 10%) pode impactar a qualidade do ensino ofertado pelo município, requerendo medidas de controle a fim de que os recursos sejam empregados tempestivamente.

Deve, portanto, a Administração adotar um planejamento adequado para cumprir com o limite mínimo, sobretudo empreendendo esforços em aplicar com eficiência os recursos destinados à educação no município.

Verifica-se também a baixa efetividade da arrecadação da dívida ativa impõe a implementação de medidas de cobranças judiciais e extrajudiciais robustas a fim de incrementar as receitas do município e evitar a perda destes créditos.

Além disso, foi constatada falhas na transparência da gestão, entende-se que a Administração deve disponibilizar tempestivamente as informações sobre a sua execução orçamentária, promovendo e efetivando o controle social no município, especialmente os voltados a educação.

Destaca-se que as situações apresentadas (achados de auditoria) já foram objeto de coletas de manifestação da Administração na



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

execução dos procedimentos de auditoria, em resposta, a Administração apresentou seus esclarecimentos (ID 1235284), mas não foram suficientes para afastar todos os achados.

Em função das ocorrências identificadas e considerando a possibilidade de manifestação desta Corte pela rejeição das contas do município, propõe-se a realização de audiência do responsável, Senhor Ronaldi Rodrigues de Oliveira e da Administração do município em função da institucionalidade destas Contas, em atendimento aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa.

4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, submetem-se os autos ao Gabinete do Excelentíssimo Senhor Conselheiro-Relator Edilson de Sousa Silva, propondo:

4.1. Promover Mandado de Audiência do Senhor Ronaldi Rodrigues de Oliveira (CPF 469.598.582-91), responsável pela gestão do município Buritis no exercício de 2021, com fundamento no inciso II, do §1º, do Art. 50 da Resolução Administrativa nº 005/TCER-96 (RITCE-RO), pelos achados de auditoria A1, A2, A3, A4, A5 e A6. (destaquei)

Ato seguinte, o relator, Conselheiro Edilson de Sousa Silva, mediante a Decisão Monocrática n. 0086/2022-GCESS (ID 1237921), determinou a audiência do responsável, para que apresentasse justificativas acompanhadas de documentos que entendesse necessários para a elisão dos achados de auditoria capitulados no relatório técnico preliminar (ID 1235287).

Devidamente instado, o gestor apresentou razões de justificativas tempestivamente, consubstanciadas nos Documentos n. 05460/2022 (ID 1256828) e 05609/22 (ID 1260779).

Nesse contexto, o corpo técnico emitiu relatório de análise de defesa (ID 1289377) e, em sequência, o relatório conclusivo (ID 1289379), posicionando-se no sentido de que a Corte de Contas emita parecer prévio pela aprovação das contas em foco e expeça alertas e recomendações ao atual gestor, *verbis*:

5. Proposta de encaminhamento



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Diante do exposto, submetem-se os autos ao Gabinete do Excelentíssimo Conselheiro Relator Senhor Edilson de Sousa Silva, propondo:

5.1. Emitir parecer prévio favorável à aprovação das contas do chefe do Executivo municipal de Buritis, atinentes ao exercício financeiro de 2021, de responsabilidade do Senhor Ronaldo Rodrigues de Oliveira, na forma e nos termos da proposta de parecer prévio, consoante dispõe o artigo 35 da Lei Complementar n. 154/96 e o art. 9º, 10 e 14 da Resolução n. 278/2019/TCER;

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

5.3. Determinar à Administração do município que complemente na aplicação dos recursos do Fundeb, até o exercício de 2023, a diferença a menor de R\$3.299.992,02 entre o valor aplicado R\$17.977.123,46 e o total de recursos disponíveis para utilização no exercício de 2021, na quantia de R\$21.277.115,48 (incluídos os saldos não aplicados dos exercícios anteriores), devendo enviar a comprovação da aplicação junto a prestação de contas dos próximos exercícios, nos termos do art. 25 da Lei 14.113/2020 e Emenda Constitucional n. 119/2022;

5.4. Determinar à Administração do Município de Buritis que, no prazo de 90 dias, a contar da data de notificação, providencie a mudança de titularidade da conta específica do Fundeb para o Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ do órgão responsável pela educação, conforme dispõe o art. 21 e §1 do art. 47 da Lei 14.113/2020 e Portaria Conjunta n. 2, de 15 de janeiro de 2018;

5.5. Determinar ao Poder Executivo do Município de Buritis que, no prazo de 60 dias contados da notificação, proceda à disponibilização de informações atualizadas sobre a composição e funcionamento do Conselho do Fundeb, quais sejam: a) nomes dos conselheiros e das entidades ou segmentos que representam; b) correio eletrônico ou outro canal de contato direto com o conselho; c) atas de reuniões; d) relatórios e pareceres; e) outros documentos produzidos pelo conselho, nos termos do art. 34, incisos I a V do §11, da Lei n. 14.113/2020;

5.6. Recomendar à Administração, visando a boa gestão dos créditos tributários e não tributários inscritos em dívida ativa e para subsidiar as futuras fiscalizações a serem realizadas por este Tribunal, que: i) identifique e mensure os créditos tributários incobráveis alcançados pelo instituto da prescrição ou decadência; ii)



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

proceda anualmente à distribuição de ações de execuções fiscais; iii) junte em um único processo todas as dívidas do mesmo contribuinte, inclusive as de parcelamentos não cumpridos e autos de infração ou lançamento de tributo, de modo alcançar o valor de alçada para execução fiscal; iv) proteste o crédito inscrito em certidão de dívida ativa antes de promover o ajuizamento da ação de execução fiscal e inscrever o nome do devedor em cadastros restritivos de crédito, já que estas atividades são menos onerosas aos cofres públicos, mais céleres e bastante eficazes; v) promova mesa permanente de negociação fiscal; vi) nas dívidas de natureza tributária, ajuíze as execuções fiscais de valor igual ou superior ao que for estabelecido como piso antieconômico por Lei ou Decreto municipal, devendo-se levar em consideração, para sua fixação, a realidade socioeconômica do município, a natureza do crédito tributário e o custo unitário de um processo de execução fiscal encontrado pelo estudo do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA em colaboração com o Conselho Nacional de Justiça - CNJ, aplicada a correção monetária para atualização do valor em cada exercício; e vii) estabeleça um mecanismo de controle e acompanhamento das execuções fiscais por intermédio de sistema informatizado, de forma a dar andamento tempestivo aos processos e evitar sua extinção por negligência;

5.7. 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://tzero.tc.br/>; e

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

Ato seguinte, em cumprimento ao determinado pelo relator, os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas para emissão de parecer, nos termos do Despacho sob ID 1289482.

Assim instruídos, vieram os autos a esta Procuradoria-Geral de Contas para manifestação regimental.

É o relatório.



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

De início, registre-se que a opinião da unidade técnica favorável à aprovação das contas do Poder Executivo Municipal de Buritis, atinentes ao exercício financeiro de 2021 está fundamentada em duas avaliações distintas, quais sejam: *i)* a conformidade da execução orçamentária, em que se afere a observância das normas constitucionais e legais na execução dos orçamentos e nas demais operações realizadas com recursos públicos municipais; e *ii)* a fidedignidade do balanço geral do município, em que se examinam as demonstrações contábeis consolidadas para aferir se representam adequadamente a situação patrimonial e os resultados financeiros e orçamentários do exercício encerrado em 31.12.2021.

Quanto à conformidade da execução orçamentária o corpo técnico consignou **opinião adversa**, diante da relevância dos achados identificados em sua análise, os quais ensejaram a conclusão de que não foram observados os princípios constitucionais e legais aplicáveis que regem a administração pública municipal, bem como as normas constitucionais, legais e regulamentares na execução do orçamento do Município, *in litteris* (ID 1289379):

2.5. Opinião sobre a execução do orçamento

[...]

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

2.5.1. Base para opinião adversa

Segue abaixo as ocorrências que motivaram a opinião:

- i. Aplicação de 88,18% dos recursos do Fundeb no exercício, quando o mínimo admissível é de 90% (item 2.1.4);
- ii. Baixa efetividade da arrecadação dos créditos em dívida ativa (item 2.2.5);
- iii. A conta bancária específica do Fundeb não tem como titular o CNPJ do órgão responsável pela Educação (item 2.1.4.2.3);



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

- iv. Ausência de divulgação do plano de aplicação dos recursos do Fundeb no portal de transparência (item 2.1.4.2.3);
- v. Ausência de disponibilização de informações atualizadas e relatórios e pareceres do Conselho Fundeb (item 2.1.4.2.3);
- vi. Não cumprimento das Metas do Plano de Educação (detalhado no item 2.4).

Acerca da fidedignidade do balanço geral do município, a unidade técnica consignou que, exceto pela ressalva constante em seu relatório, não há elementos indicativos de irregularidades, consoante *in verbis* (ID 1289379):

3.1. Relatório de Auditoria do Balanço Geral do Município

3.1.1. Opinião

[...]

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

3.1.2. Base para opinião com ressalva

Segue abaixo a ocorrência que motivou opinião:

- i. Subavaliação da conta provisões matemáticas previdenciárias Longo Prazo em R\$ 72.168.916,25.

Pois bem.

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

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



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

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

Nessa perspectiva, a Lei Complementar n. 173/2020² instituiu restrições quanto ao controle dos gastos e, por outro lado, com vistas a possibilitar a adoção de medidas voltadas ao combate à pandemia, contemplou iniciativas importantes para recuperação financeira dos Entes, a exemplo do repasse de recursos da União aos Estados, Distrito Federal e Municípios, suspensão do pagamento de dívidas contratadas com a União, negociação de empréstimos, entre outras (artigo 1º).

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

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

Com efeito, a análise técnica materializada no relatório conclusivo revela que houve atendimento ao princípio do equilíbrio das contas, a regra de ouro, das metas fiscais de resultado primário e nominal, do limite de

² Estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e dá outras providências.

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



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

aplicação mínima em saúde e educação, bem como o devido repasse de recursos ao Poder Legislativo Municipal, entre outros aspectos positivos da gestão (ID 1289379).

Por outro lado, no relatório técnico conclusivo a unidade instrutiva consignou algumas ressalvas, entre elas o não cumprimento da aplicação mínima de recursos do Fundeb 90% (entesouramento), inconsistência na apuração das metas fiscais e a sua não efetividade na arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa (menos que 20% do saldo inicial), sopesando que os apontamentos não devem ensejar a reprovação das contas em apreço (ID 1289379).

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

DESCRIÇÃO	RESULTADO	VALORES (R\$)
LOA	LEI MUNICIPAL N. 1.504/2020	
ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS	DOTAÇÃO INICIAL:	R\$ 92.081.148,46
	AUTORIZAÇÃO FINAL:	R\$ 134.760.999,96
	DESPESAS EMPENHADAS:	R\$ 103.359.864,89
	ECONOMIA DE DOTAÇÃO:	R\$ 31.401.135,07
	OBSERVAÇÕES: A autorização prévia na LOA para abertura de créditos adicionais foi fixada em 6% do orçamento inicial. Os créditos adicionais suplementares abertos no exercício com base na autorização contida na LOA alcançaram o valor de R\$ 5.215.644,77, correspondente a 5,66% da dotação inicial, portanto, não houve abertura de créditos sem autorização legislativa. O total de alterações por fontes previsíveis (anulações de créditos) foi de R\$ 12.718.777,46, que corresponde a 13,81% do orçamento inicial não incorrendo, portanto, em excesso de alterações orçamentárias, haja vista que a Corte já firmou entendimento no sentido de que o limite máximo para tais alterações é de 20% do orçamento inicial.	
RESULTADO ORÇAMENTÁRIO	RECEITA ARRECADADA:	R\$ 118.826.559,34
	DESPESAS EMPENHADAS:	R\$ 103.359.864,89
	RESULTADO ORÇAMENTÁRIO (CONSOLIDADO):	R\$ 15.466.694,45
	OBSERVAÇÕES: Dados extraídos do Balanço Orçamentário ID 1188737.	
RECUPERAÇÃO DE CRÉDITOS DA DÍVIDA ATIVA	ESTOQUE AO FINAL DO EXERCÍCIO ANTERIOR (2021):	R\$ 16.734.858,43
	INSCRIÇÕES:	R\$ 12.665.923,59



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

	ARRECADAÇÃO:	R\$ 2.601.696,75
	BAIXAS:	R\$ 2.900.165,48
	SALDO AO FINAL DO EXERCÍCIO DE 2021:	R\$ 23.898.919,79
	EFETIVIDADE DA ARRECADAÇÃO (15,55%)	
LIMITE DA EDUCAÇÃO (MÍNIMO 25%)	APLICAÇÃO NO MDE: 32,25% (MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO)	R\$ 21.950.477,53
	RECEITA BASE:	R\$ 68.071.035,78
LIMITE DO FUNDEB (MÍNIMO 70%) (MÁXIMO 30%)	RECEITAS DO FUNDEB (100%)	R\$ 20.386.989,49
	TOTAL APLICADO: (88,18%)⁴	R\$ 17.977.126,46
	REMUNERAÇÃO DO MAGISTÉRIO: (80,85%)	R\$ 16.481.967,81
	OUTRAS DESPESAS DO FUNDEB: (7,33%)	R\$ 1.495.155,65
LIMITE DA SAÚDE (MÍNIMO 15%)⁵	TOTAL APLICADO: 16,20%	R\$ 10.861.078,86
	RECEITA BASE:	R\$ 67.027.510,29
REPASSE AO PODER LEGISLATIVO (MÁXIMO DE 7%)	ÍNDICE: 5,77%	
	REPASSE FINANCEIRO REALIZADO⁶	R\$ 3.036.859,94
	RECEITA BASE:	R\$ 52.610.101,18
EQUILÍBRIO FINANCEIRO (ART. 1º, §1º, DA LC N. 101/00)	DISPONIBILIDADE DE CAIXA APURADA: (COBERTURA DE OBRIGAÇÕES ASSUMIDAS ATÉ 31.12.2021)	R\$ 23.220.190,81
	FONTES VINCULADAS	R\$ 16.797.958,18
	FONTES LIVRES	R\$ 6.422.232,63
	FONTES VINCULADAS DEFICITÁRIAS	R\$ -2.941.606,12
	SUFICIÊNCIA FINANCEIRA DE RECURSOS LIVRES	R\$ 3.480.626,51
RESULTADO NOMINAL	ATINGIDA	
	META:	R\$ -1.399.891,61
	RESULTADO ACIMA DA LINHA	R\$ 17.436.055,41
	RESULTADO ABAIXO DA LINHA AJUSTADO	R\$ 13.395.475,97

⁴ Caracterizando infringência ao disposto no artigo 25, § 3º, da Lei 14.113/20, haja vista a não aplicação mínima de 90% do total dos recursos do Fundeb.

⁵ Destaque-se que na base de cálculo das receitas de impostos e transferências para apuração da aplicação mínima dos recursos na saúde não devem ser considerados os valores referentes às alíneas "d" e "e", do artigo 159, I, da Constituição Federal (Cota-Parte de 1% do FPM transferida em julho e dezembro).

⁶ Valor apurado considerando a devolução de recursos da Câmara Municipal ao Poder Executivo, no montante de R\$ 418.012,35



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

RESULTADO PRIMÁRIO	ATINGIDA	
	META:	R\$ -254.879,57
	RESULTADO ACIMA DA LINHA	R\$ 17.011.278,10
	RESULTADO ABAIXO DA LINHA AJUSTADO	R\$ 12.970.698,66
DESPESA TOTAL COM PESSOAL PODER EXECUTIVO (MÁXIMO 54%)	ÍNDICE: 48,30%	
	DESPESA COM PESSOAL	R\$ 48.649.644,74
	RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	R\$ 100.724.560,59
GESTÃO PREVIDENCIÁRIA	De acordo com a avaliação da unidade técnica, o município “cumpru com suas obrigações de repasse das contribuições previdenciárias descontadas dos servidores, de pagamento da contribuição patronal e de pagamento dos parcelamentos e que adotou as providencias para equacionamento do déficit atuarial. ”	

Considerando os resultados acima sintetizados, no mesmo sentido do que proposto pela unidade de controle externo, no entendimento desta Procuradoria-Geral de Contas, à luz dos preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal e das demais normas aplicáveis, as contas estão aptas a receber parecer prévio pela aprovação, com fundamento no artigo 35 da Lei Complementar n. 154/1996 c/c o artigo 50 do Regimento Interno dessa Corte de Contas.

Em relação às falhas consignadas no relatório técnico, ID 1289379, merecem destaque, para efeito de alerta e recomendações específicas, a baixa aplicação (entesouramento) dos recursos do Fundeb no exercício, a baixa efetividade da arrecadação dos créditos da dívida ativa e o não cumprimento de metas do Plano Nacional de Educação.

A priori, necessário evidenciar, a despeito do entesouramento dos recursos do Fundeb, que o Município aplicou R\$ 16.481.967,81 na Remuneração de Profissionais da Educação Básica, o que corresponde a 80,85% do total da receita do fundo, em cumprimento ao disposto no artigo 26 da Lei 14.113/20 (min. 70%), aplicando em outras despesas (máx. 30%), o total de R\$ 1.495.155,65, equivalente a 7,33% dos recursos do Fundeb.



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

Em que pesem tais aplicações, nos termos do artigo 25, §3º, da Lei 14.113/20 c/c artigo 18 da Instrução Normativa nº 77/TCERO/2021, o Município deve aplicar anualmente, no mínimo, 90% dos recursos recebidos, o que não ocorreu no presente caso, visto que *‘o Município aplicou no exercício o valor total de R\$ 17.977.123,46, equivalente a 88,18% dos recursos oriundos do Fundeb.’* (Fl. 13, ID 1289379).

Em sede de esclarecimentos, a Administração apresentou argumentos que foram assim sintetizados pela equipe técnica, *verbis*:

“preliminarmente é argumentado que a Administração, através de suas secretarias de educação e de finanças estava realizando o monitoramento e planejamento dos gastos da educação que subsidiam o cômputo dos limites constitucionais obrigatórios, contudo, de acordo com a Administração, houve um recebimento no montante de R\$ 252.942,91 na conta nº 10.028-5 no último dia do exercício, que superavitou o orçamento da educação e ocasionou o descumprimento do limite percentual mínimo exigido.

Esclarecem ainda em decorrência da situação de pandemia da COVID-19, as aulas presenciais no município retornaram apenas em setembro do exercício de 2021, o que ocasionou a redução dos gastos da educação referentes a água, gás, transporte escolar, dentre outras.

Por fim, após confirmar que factualmente o município não conseguiu atingir o percentual de aplicação mínimo de 90% dos recursos do Fundeb, o ente afirma que possui duas escolas em obras/reformas atualmente, e que contava com os valores a pagar pela conclusão dos trabalhos contratados para o cômputo dos recursos nos primeiros meses de 2022, entretanto, as despesas relativas à obra que foi inscrita em restos a pagar, não foram pagas até o primeiro quadrimestre de 2022 por motivos que fugiram do controle da Administração.

Nada obstante o percentual de aplicação de recursos do Fundeb não tenha atingido o mínimo de 90%, a equipe técnica fez os seguintes registros no relatório conclusivo, *litteris*:

[...]Quanto a esta situação é oportuno comentar que, embora o percentual de aplicação de recursos do Fundeb não tenha atingido o mínimo admissível na norma 90%, todavia, considerando que, em razão da crise econômica e sanitária causada pela pandemia de Covid-19, considerando ainda que a Emenda Constitucional 19/2022



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

isentou de responsabilização os gestores públicos quanto ao descumprimento da aplicação mínima de recursos na educação e considerando que a Administração não aplicou o saldo remanescente do exercício de 2021 até o primeiro quadrimestre de 2022 em razão do atraso na obra de reforma de escolas, entendemos que este achado deverá prevalecer na opinião de auditoria sobre a execução do orçamento, contudo, deverá ser desconsiderado na opinião do mérito das contas. Destaca-se que, em contrapartida, o ente deverá complementar o que não foi aplicado no exercício de 2021 até o final do exercício financeiro de 2023.

Frisamos ainda que ao final do exercício de 2021, havia na conta do Fundeb recursos recebidos em exercícios anteriores e não utilizados na quantia de R\$890.125,99, perfazendo um total de R\$3.299.992,02 (saldos anteriores e do exercício) de recursos não utilizados no exercício. Desta feita, considerando que a legislação preconiza que os recursos devem ser utilizados no exercício de recebimento, não sendo objetivo a realização de superávit, estes valores também deverão ser aplicados.

Sendo assim, registramos a seguinte irregularidade e proposta de determinação:

IRREGULARIDADE

Infringência ao disposto no art. 25, §3º, da Lei 14.113/20 c/c art. 18 da Instrução Normativa nº 77/TCERO/2021, em razão da aplicação de apenas R\$17.977.123,46 dos recursos do Fundeb no exercício, equivalente a 88,18% do total recebido (R\$20.386.989,49), quando o mínimo admissível é de 90% (R\$18.348.290,54) do total de recursos recebidos no fundo em 2021.

DETERMINAÇÃO

Determinar à Administração do município que complemente na aplicação dos recursos do Fundeb, até o exercício de 2023, a diferença a menor de R\$3.299.992,02 entre o valor aplicado R\$17.977.123,46 e o total de recursos disponíveis para utilização no exercício de 2021, na quantia de R\$21.277.115,48 (incluídos os saldos não aplicados dos exercícios anteriores), devendo enviar a comprovação da aplicação junto a prestação de contas dos próximos exercícios, nos termos do art. 25 da Lei 14.113/2020 e Emenda Constitucional n. 119/2022.

[...]

Opinião sobre a execução orçamentária

[...]



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Com relação aos recursos do Fundeb, apesar de a entidade ter aplicado 80,85% na remuneração e valorização dos profissionais do magistério, não foi observada a aplicação mínima obrigatória no exercício de pelo menos 90% dos recursos totais, sendo aplicado apenas 88,18%. Sendo necessária a complementação na aplicação Fundeb, até o exercício de 2023, da diferença a menor entre o valor aplicado e o valor mínimo exigível constitucionalmente para o exercício de 2021 (conforme detalhado no item 2.1.4.2), nos termos da Lei 14.113/2021 e EC 119/2022, devendo enviar a comprovação da aplicação junto a prestação de contas dos próximos exercícios. Destacamos ainda que não identificamos a utilização indevida de recursos do Fundeb.

Verificamos ainda que o município está cumprindo o Termo de Compromisso Interinstitucional para devolução dos recursos do Fundeb ao Governo do Estado de Rondônia.

Proposta de parecer prévio

Apesar da relevância das situações descritas no parágrafo “Base para opinião adversa” (detalhadas no item 2.5.1), **essas não são suficientes para comprometer os resultados apresentados** e que, apesar da ressalva descrita no item 3.1.2, não temos conhecimento de nenhum fato que nos leve a acreditar que o Balanço Geral do Município não representa a situação patrimonial, financeira e orçamentário do exercício encerrado.

Embora o percentual de aplicação de recursos do Fundeb não tenha atingido o mínimo de 90%, a Administração informou que o recurso será utilizado para o pagamento da obra de reforma de unidade escolar que estava em andamento desde o exercício de 2021.

Considerando que, em razão da crise econômica e sanitária causada pela pandemia de Covid-19, a Emenda Constitucional 19/2022 isentou de responsabilização os gestores públicos quanto ao descumprimento da aplicação mínima de recursos na educação.

Considerando que apesar de o texto da norma não se referir especificamente sobre a aplicação mínima de recursos no Fundeb, entendemos, com base no paralelismo da matéria, que o entendimento também pode ser estendido à essa obrigação constitucional, devendo a Administração comprovar a aplicação até o exercício de 2023. Desta maneira, **opinamos pela desconsideração desse achado na opinião do mérito das contas.**

[...]

Considerando que as deficiências e impropriedades identificadas na instrução (item 2.5.1), individualmente ou em conjunto, em nossa



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

opinião, **não comprometem ou poderão comprometer**, em função da materialidade e relevância, os objetivos gerais de governança pública e os objetivos específicos previstos em lei e nos instrumentos de planejamento governamental.

Considerando, ainda, que não identificamos o exercício negligente ou abusivo, ou seja, ação ou omissão no exercício da direção superior da administração que tenha resultado ou que poderão resultar em desvios materialmente relevantes em relação aos objetivos de governança e os objetivos específicos previstos em lei e nos instrumentos de planejamento governamental, quando as circunstâncias indiquem que os resultados podiam ser evitados e eram ou deviam ser conhecidos pelo mandatário, caso empregasse diligência do administrador ativo ou quando a ação ou omissão foi praticada com finalidade diversa da indicada pela lei.

Propomos, com o fundamento no art. 9º, 10 e 14 da Resolução n. 278/2019/TCE-RO, a **emissão de parecer prévio favorável à aprovação das contas do chefe do Executivo municipal de Buritis**, atinentes ao exercício financeiro de 2021, de responsabilidade do senhor Ronaldi Rodrigues de Oliveira.

Por fim, em função das irregularidades e impropriedades identificadas, é necessário realizar determinações e alertas à Administração. (Destaquei).

Nessa senda, roborar-se o entendimento do corpo técnico no sentido de determinar à Administração que complemente a aplicação dos recursos do Fundeb, até o exercício de 2023, com a diferença a menor de R\$ 3.299.992,02, verificada entre o valor aplicado R\$ 17.977.123,46 e o total de recursos disponíveis para utilização no exercício de 2021, na quantia de R\$ 21.277.115,48 (incluindo os saldos de exercícios anteriores), devendo enviar a comprovação da aplicação dos recursos, devidamente corrigidos, junto à prestação de contas dos próximos exercícios (2022 e 2023), nos termos do art. 25 da Lei 14.113/2020 e Emenda Constitucional n. 119/2022.

Prosseguindo a análise, acerca da baixa efetividade da recuperação de créditos da dívida ativa, insta consignar que este Ministério Público de Contas há muito pleiteia que a Corte examine, com maior rigor, a efetividade da arrecadação de tais créditos, por entender que tais recursos são essenciais ao desempenho da gestão em favor da sociedade, sendo louvável que a análise técnica



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

empreendida nestes autos tenha instituído como um de seus objetivos “avaliar a eficiência da recuperação de créditos tributários e não tributário inscritos em dívida ativa municipal”.

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

Tabela – Estoque do saldo da dívida ativa

Tipo do Crédito	Estoque Final do Ano Anterior - 2020 (a)	Inscrito no Ano - 2021 (b)	Arrecadado no Ano - 2021 (c)	Baixas Administrativas ¹ - 2021 (d)	Saldo ao Final do Ano - 2021 (a+b-c-d)	Efetividade da arrecadação da Dívida Ativa (%) (c/a)
Dívida Ativa Tributária	15.015.236,48	12.281.683,94	2.561.569,19	2.874.758,08	21.860.593,15	17,06
Dívida Ativa Não Tributária	1.719.621,95	384.239,65	40.127,56	25.407,40	2.038.326,64	2,33
TOTAL	16.734.858,43	12.665.923,59	2.601.696,75	2.900.165,48	23.898.919,79	15,55

Consoante se depreende do quadro acima, o recebimento de créditos da dívida ativa, ao final do exercício de 2021, totalizou R\$ 2.601.696,75, o que representa 15,55% do saldo inicial da conta na monta de R\$ 23.898.919,79.

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

Além disso, a unidade técnica registrou que “embora exista jurisprudência desta Corte de Contas definindo como eficiente a arrecadação de pelo menos 20% do saldo inicial da dívida ativa, este percentual (20%), não é capaz, por si só, de avaliar o esforço do Município na arrecadação dos créditos a receber inscritos em dívida ativa”.

De acordo com o entendimento da equipe técnica, a análise da efetividade das ações municipais requer mais conhecimento sobre a estrutura e a



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

gestão da dívida ativa para, assim, concluir se há ou não efetividade e esforço adequado.

Em consonância com o posicionamento externado, a unidade técnica ponderou que o instrumento de fiscalização adequado para o fornecimento dessas informações é o *levantamento*, previsto no artigo 25 da Resolução n. 268/2018/TCE-RO, procedimento que “fornecerá diagnóstico para subsidiar futuras fiscalizações que tenham como objetivo avaliar a eficiência na recuperação de créditos tributários inscritos em Dívida Ativa Municipal”.

Nessa perspectiva, considerando a importância vital da recuperação desses créditos públicos, defendida há anos por este Ministério Público de Contas,⁷ opina-se que a Corte determine a realização do levantamento proposto pelo corpo técnico, para subsidiar a apreciação das contas do exercício seguinte (2022), cujo escopo deverá contemplar, no mínimo: **(i)** análise da efetividade da recuperação e da inscrição de créditos em dívida ativa; **(ii)** informações acerca das ações de cobrança judiciais e extrajudiciais; **(iii)** análise da adequabilidade do gerenciamento do crédito e implementação de melhorias em relação à gestão da dívida ativa; **(iv)** análise quanto à existência de descumprimento aos preceitos de responsabilidade fiscal, em função da perda de recursos por meio da prescrição, da omissão na cobrança dos créditos ou de falhas de registro.

Retomando a análise dos resultados do exercício de 2021, diante das falhas constatadas, necessário que se expeça determinação ao atual gestor para que envide esforços visando incrementar a recuperação de créditos, intensificando e aprimorando a adoção de medidas judiciais e/ou administrativas.

⁷ Nessa senda, convém salientar que, ainda em janeiro do exercício de 2014, em ação conjunta, este órgão ministerial, o Tribunal de Justiça e o Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, expediram um Ato Recomendatório, direcionado aos entes municipais, que versa sobre a implementação de sistemática tendente a aprimorar a cobrança e, conseqüentemente, aumentar a arrecadação dos créditos inscritos em dívida ativa, além de desafogar o Poder Judiciário de milhares de processos de cobrança judicial da dívida pública, mediante a utilização do instrumento de protesto extrajudicial.



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

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

Nesse aspecto, cabe ressaltar que a atuação fiscalizatória da Corte de Contas considera a educação como um dos eixos centrais e, por essa razão, foi empreendida nestes autos auditoria de conformidade com o intuito de “levantar as informações e avaliar a situação das metas do Plano Nacional” (ID 1232551).

Após os procedimentos de análise, o corpo técnico concluiu que somente parte dos indicadores e das estratégias vinculadas às metas do PNE foram atendidas, detectando-se, ainda, o risco de que não haja, em futuro próximo, atendimento integral das metas vincendas, consoante *in verbis* (ID 1289379):

Assim, com base em nosso trabalho, detalhado no relatório (ID 1232551), concluímos o seguinte, de acordo com os critérios da Lei Federal n. 13.005 de 25 de junho de 2014 e com a base de dados do ano letivo de 2020 e de 2021:

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

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

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

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

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

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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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

a) Indicador 1A da Meta 1 (atendimento na educação infantil - universalização da pré-escola, meta 100%, prazo 2016), por haver alcançado o percentual de 57,09%;

b) Indicador 3A da Meta 3 (atendimento no ensino médio - universalização do atendimento no ensino médio para toda população de 15 a 17 anos, meta 100%, prazo 2016), por haver alcançado o percentual de 60,00%;

c) Estratégia 7.15A da Meta 7 (fluxo e qualidade - universalização pedagógica das tecnologias da informação e da comunicação - universalização do acesso à internet, meta 100%, prazo 2019), por haver alcançado o percentual de 25,00%;

d) Indicador 18B da Meta 18 (professores - remuneração e carreira - planos de carreira compatível com o piso nacional, meta 100%, prazo 2016), por haver alcançado o percentual de 73,28%;

e) Estratégia 18.1 da Meta 18 (professores - remuneração e carreira - Estruturar as redes públicas de educação básica de modo que, até o início do terceiro ano de vigência deste PNE, 90% (noventa por cento), no mínimo, dos respectivos profissionais do magistério e 50% (cinquenta por cento), no mínimo, dos respectivos profissionais da educação não docentes sejam ocupantes de cargos de provimento efetivo e estejam em exercício nas redes escolares a que se encontrem vinculados, meta 90% e 50%, prazo 2017); por haver alcançado o percentual de 70,43% dos profissionais de magistério efetivos em exercício nas redes escolares e de 61,90% dos profissionais da educação não docentes efetivos em exercício nas redes escolares.

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

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

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

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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

d) Estratégia 4.2 da Meta 4 (educação especial inclusiva - promover a universalização do atendimento escolar à demanda manifesta pelas famílias de crianças de 0 (zero) a 3 (três) anos com deficiência, transtorno globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, meta 100%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 3700%;

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

f) Indicador 16A da Meta 16 (professores formação - elevar o percentual de professores da educação básica com pós-graduação lato sensu ou stricto sensu, meta 50%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 98,46%;

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

iv. Está em situação de **RISCO DE NÃO ATENDIMENTO** dos seguintes indicadores vinculados às metas com prazo de implemento até 2024:

a) Indicador 1B da Meta 1 (atendimento na educação infantil - ampliar da oferta em creches da população de 0 a 3 anos, meta 50%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 6,66%;

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

c) 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 78,45%;

d) Indicador 3B da Meta 3 (atendimento no ensino médio - elevação das matrículas no ensino médio para população de 15 a 17 anos, meta 85%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 53,04%;

e) Indicador 6A da Meta 6 (educação integral - ampliação da oferta, meta 25%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 0,00%;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

f) Indicador 6B da Meta 6 (ampliação do número de escolas que ofertam educação integral, meta 50%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 0,00%;

g) 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 5,68%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 0,30%;

h) Estratégia 7.18 da Meta 7 (fluxo e qualidade - infraestrutura básica, meta 100%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 60,94%;

i) Indicador 10A da Meta 10 (educação de jovens e adultos - elevação do percentual de matrículas de educação de jovens e adultos na forma integrada à educação profissional, meta 25%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 0,00%;

v. O Ente está no prazo de atendimento do Acórdão APL-TC 00014/22, referente ao Proc. nº 00968/21, que recomendou a correção da falta de aderência observada entre as metas e estratégias do Plano Municipal e o Plano Nacional de Educação.

Como se depreende da avaliação técnica, houve descumprimento de pontos extremamente relevantes, a exemplo do Indicador 1A da Meta 1 (atendimento na educação infantil - universalização da pré-escola), cuja meta era de 100% até o ano 2016, tendo sido alcançado o percentual de 57,09% até a data do exame técnico.

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

RE 1008166

PROCESSO ELETRÔNICO PÚBLICO REP. GERAL TEMA: 548

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

Julgado mérito de tema com repercussão geral

TRIBUNAL PLENO

Decisão: O Tribunal, por maioria, apreciando o tema 548 da repercussão geral, negou provimento ao recurso extraordinário, nos termos do voto do Relator, vencido, em parte, o Ministro André



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Mendonça, que conhecia do recurso extraordinário e dava-lhe parcial provimento para determinar o retorno dos autos à origem para que reexaminasse o feito. Na sequência, por unanimidade, foi fixada a seguinte tese: "1. A educação básica em todas as suas fases - educação infantil, ensino fundamental e ensino médio - constitui direito fundamental de todas as crianças e jovens, assegurado por normas constitucionais de eficácia plena e aplicabilidade direta e imediata. 2. A educação infantil compreende creche (de zero a 3 anos) e a pré-escola (de 4 a 5 anos). Sua oferta pelo Poder Público pode ser exigida individualmente, como no caso examinado neste processo. 3. O Poder Público tem o dever jurídico de dar efetividade integral às normas constitucionais sobre acesso à educação básica". Presidência da Ministra Rosa Weber. Plenário, 22.9.2022.⁸

Desta feita, necessário que se expeça determinação ao atual Prefeito para que adote medidas para cumprir efetivamente todas as metas, estratégias e indicadores constantes no Plano Nacional de Educação, relacionadas à área de atuação prioritária dos Municípios,⁹ o que se afigura de extrema importância, haja vista que a busca pela equidade e pela qualidade da educação no Brasil é, sem dúvida, uma tarefa desafiadora, dada a extensão territorial e a histórica desigualdade social do País.

Quanto às determinações proferidas pela Corte de Contas em exercícios pretéritos, de acordo com a avaliação da unidade técnica, 4 foram atendidas e outras ainda estão no prazo de cumprimento.

Por fim, verifica-se que, no estrito cumprimento do dever de apoio ao Controle Externo, a unidade de Controle Interno Municipal apresentou as manifestações exigidas acerca das contas de governo, posicionando-se no sentido da aprovação das contas (ID 1188752):

É O PARECER que as contas do Poder Executivo do Município de responsabilidade do Senhor Ronaldo Rodrigues de Oliveira (Prefeito Municipal), merece por parte da Controladoria Geral do Município

⁸ Disponível em <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5085176>. Consulta em 23.09.2022.

⁹ Conforme o artigo 211, § 2º da Constituição Federal, os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil. Com isso, os Municípios são responsáveis por fornecer a educação de base, qual seja, creches (até 3 anos), pré-escolas (educação infantil; 4 e 5 anos) e o ensino fundamental (de 7 a 14 anos).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

PARECER PRÉVIO **PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS** REFERENTE O EXERCÍCIO DE 2020. (sic) (Detacou-se).

Tal entendimento, como se observa, é compatível com o da unidade técnica da Corte de Contas e o deste Órgão Ministerial, porquanto, considerando o atual entendimento desse Tribunal, definido na Resolução n. 278/2019/TCE-RO, a partir do exercício de 2020, quando forem detectadas apenas impropriedades não conducentes a juízo negativo sobre as contas do Chefe do Poder Executivo, o Tribunal emitirá parecer prévio favorável à aprovação, sem indicação de ressalvas em decorrência de tais achados, os quais serão objetos de recomendações ou determinações específicas, conforme o caso.

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

I – pela emissão de **PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS** prestadas pelo Senhor Ronaldi Rodrigues de Oliveira, Prefeito Municipal de Buritis, relativas ao exercício de 2021, com fundamento no artigo 35 da Lei Complementar n. 154/96 c/c artigo 50 do Regimento Interno dessa Corte;

II – pela expedição das seguintes **DETERMINAÇÕES** ao atual Chefe do Poder Executivo, ou quem o suceder:

II.1 – que complemente na aplicação dos recursos do Fundeb, até o exercício de 2023, a diferença a menor de R\$ 3.299.992,02 entre o valor aplicado R\$ 17.977.123,46 e o total de recursos disponíveis para utilização no exercício de 2021, na quantia de R\$ 21.277.115,48 (incluídos os saldos não aplicados dos exercícios anteriores), devendo enviar a comprovação da aplicação junto a prestação de contas dos próximos exercícios, nos termos do art. 25 da Lei 14.113/2020 e Emenda Constitucional n. 119/2022;

II.2 – intensifique e aprimore os esforços para a recuperação de créditos da dívida ativa, com a adoção de medidas judiciais e/ou administrativas, tais como a utilização do protesto extrajudicial como medida prévia de ajuizamento das



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

execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, de modo a aperfeiçoar constantemente a arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa;

II.3- adote medidas concretas e urgentes para cumprir efetivamente todas as metas, estratégias e indicadores constantes no Plano Nacional de Educação, da alçada dos Municípios, atentando-se para os resultados da análise técnica, consubstanciados no relatório ID 1289379, a seguir destacadas:

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

a) Indicador 1A da Meta 1 (atendimento na educação infantil - universalização da pré-escola, meta 100%, prazo 2016), por haver alcançado o percentual de 57,09%;

b) Indicador 3A da Meta 3 (atendimento no ensino médio - universalização do atendimento no ensino médio para toda população de 15 a 17 anos, meta 100%, prazo 2016), por haver alcançado o percentual de 60,00%;

c) Estratégia 7.15A da Meta 7 (fluxo e qualidade - universalização pedagógica das tecnologias da informação e da comunicação - universalização do acesso à internet, meta 100%, prazo 2019), por haver alcançado o percentual de 25,00%;

d) Indicador 18B da Meta 18 (professores - remuneração e carreira - planos de carreira compatível com o piso nacional, meta 100%, prazo 2016), por haver alcançado o percentual de 73,28%;

e) Estratégia 18.1 da Meta 18 (professores - remuneração e carreira - Estruturar as redes públicas de educação básica de modo que, até o início do terceiro ano de vigência deste PNE, 90% (noventa por cento), no mínimo, dos respectivos profissionais do magistério e 50% (cinquenta por cento), no mínimo, dos respectivos profissionais da educação não docentes sejam ocupantes de cargos de provimento efetivo e estejam em exercício nas redes escolares a que se encontrem vinculados, meta 90% e 50%, prazo 2017); por haver alcançado o percentual de 70,43% dos profissionais de magistério efetivos em exercício nas redes escolares e de 61,90% dos profissionais da educação não docentes efetivos em exercício nas redes escolares.

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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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

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

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

d) Estratégia 4.2 da Meta 4 (educação especial inclusiva - promover a universalização do atendimento escolar à demanda manifesta pelas famílias de crianças de 0 (zero) a 3 (três) anos com deficiência, transtorno globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, meta 100%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 3700%5;

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

f) Indicador 16A da Meta 16 (professores formação - elevar o percentual de professores da educação básica com pós-graduação lato sensu ou stricto sensu, meta 50%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 98,46%;

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

iv. Está em situação de **RISCO DE NÃO ATENDIMENTO** dos seguintes indicadores vinculados às metas com prazo de implemento até 2024:

a) Indicador 1B da Meta 1 (atendimento na educação infantil - ampliar da oferta em creches da população de 0 a 3 anos, meta 50%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 6,66%;

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

c) Indicador 2A da Meta 2 (atendimento no ensino fundamental - universalização do ensino fundamental para população de 6 a 14



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

anos, meta 100%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 78,45%;

d) Indicador 3B da Meta 3 (atendimento no ensino médio - elevação das matrículas no ensino médio para população de 15 a 17 anos, meta 85%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 53,04%;

e) Indicador 6A da Meta 6 (educação integral – ampliação da oferta, meta 25%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 0,00%;

f) Indicador 6B da Meta 6 (ampliação do número de escolas que ofertam educação integral, meta 50%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 0,00%;

g) 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 5,68%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 0,30%;

h) Estratégia 7.18 da Meta 7 (fluxo e qualidade - infraestrutura básica, meta 100%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 60,94%;

i) Indicador 10A da Meta 10 (educação de jovens e adultos - elevação do percentual de matrículas de educação de jovens e adultos na forma integrada à educação profissional, meta 25%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 0,00%;

v. O Ente está no prazo de atendimento do Acórdão APL-TC 00014/22, referente ao Proc. nº 00968/21, que recomendou a correção da falta de aderência observada entre as metas e estratégias do Plano Municipal e o Plano Nacional de Educação.

III – pela emissão dos **alertas** e **recomendações** sugeridos pelo corpo técnico nos itens 5.2 a 5.6 do relatório conclusivo;

IV – pela realização do *levantamento* proposto pela unidade técnica da Corte de Contas, em relação à efetividade da gestão da dívida ativa municipal, para subsidiar a apreciação das contas do exercício seguinte (2022), cujo escopo deverá contemplar, no mínimo: **(i)** análise da efetividade da recuperação e da inscrição de créditos em dívida ativa; **(ii)** informações acerca das ações de cobrança judiciais e extrajudiciais; **(iii)** análise da adequabilidade do gerenciamento do crédito



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

e implementação de melhorias em relação à gestão da dívida ativa; **(iv)** análise quanto à existência de descumprimento aos preceitos de responsabilidade fiscal, em função da perda de recursos por meio da prescrição, da omissão na cobrança dos créditos ou de falhas de registro.

Este é o parecer.

Porto Velho, 22 de novembro de 2022.

Adilson Moreira de Medeiros
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas

Em 22 de Novembro de 2022



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