



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

PARECER N. : 0193/2022-GPGMPC

PROCESSO N.: 789/2022
ASSUNTO: CONTAS DE GOVERNO DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL DE
PIMENTA BUENO - EXERCÍCIO DE 2021
RESPONSÁVEL: ARISMAR ARAÚJO DE LIMA - PREFEITO
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO OMAR PIRES DIAS

Os presentes autos versam acerca da análise das contas de governo do Poder Executivo do Município de Pimenta Bueno, relativas ao exercício de 2021, de responsabilidade do Senhor Arismar Araújo de Lima– Prefeito.

As contas anuais aportaram na Corte, tempestivamente, em 28.03.2022, 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 opinou 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, nos termos consignados no relatório ID 1262917, *verbis*:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

5. Proposta de encaminhamento

Diante do exposto, submetemos os autos ao Gabinete do Excelentíssimo Senhor Conselheiro Benedito Antônio Alves, substituído pelo Conselheiro Substituto Omar Pires Dias, nos termos do Regimento Interno, propondo:

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

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

5.3. 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.tc.br/>;

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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Ato seguinte, os autos foram conclusos ao Conselheiro Substituto Erivan Oliveira da Silva, relator em substituição regimental, que determinou seu encaminhamento ao Ministério Público de Contas para emissão de parecer, nos termos do Despacho n. 0161/2022-GCBAA, sob ID 1263677.

Por meio da Cota Ministerial n. 0014/2022-GPGMPC (ID 1268928), o MPC promoveu a devolução do feito à SGCE para exame técnico complementar, conforme necessidade vislumbrada pela equipe técnica de robustecer a análise quanto ao cumprimento das disposições do artigo 8º da LC n. 173/2020, em especial, para averiguar mais detidamente se criação de cargos ocorrida no exercício de 2021 representou violação do citado dispositivo.

Ato seguinte, o Conselheiro Substituto Omar Pires Dias, exarou o Despacho n. 168/2022-GCBAA (ID 1282594), determinando o seguinte:

Encaminho os autos para fins de análise complementar pela Unidade Técnica no que tange ao exame do cumprimento, por parte do Poder Executivo Municipal de Pimenta Bueno, das vedações dispostas no artigo 8º da Lei Complementar n. 173/2020, que proíbe aumento de despesas com pessoal em todos os entes públicos durante a pandemia da Covid-19, considerando o Documento ID=1259100, intitulado “Quadro demonstrativo de cargos e salários estrutura antiga e atual”, encaminhado a esta Corte de Contas e a Cota Ministerial n. 0014/2022- GPGMPC.

Na manifestação complementar (ID 1281351), a equipe técnica reiterou o encaminhamento dado no relatório conclusivo (ID 1262917), *verbis*:

Finalizada a instrução complementar dos autos, em atendimento ao Despacho n. 0168/2022-GCBAA (ID 1269909), concluímos que na edição das Leis 2.765/2021, 2.780/2021 e 2.832/2021 foram observadas as vedações impostas pelo art. 8º da Lei Complementar nº 173/2020, pois, embora as Leis 2.765/2021 e 2.780/2021 tenham reestruturado algumas carreiras, outras foram extintas, havendo redução no valor total da remuneração em R\$ 42.962,00 entre a Lei 2.765/2021 e a Lei 2.575/2019 e uma redução de R\$ 2.458,00 no comparativo entre a Lei 2.780/2021 e a Lei 2.575/2019.

Já quanto à Lei n. 2.832 de 23 de dezembro de 2021, ainda que esta tenha promovido um aumento no valor total das remunerações na quantia de R\$ 78.230,00, os efeitos financeiros vigoraram somente a



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

partir de 1º de janeiro de 2022, portanto, fora da égide da Lei Complementar n. 173/2020.

Frisamos, por fim, que não temos conhecimento de qualquer situação que possa modificar a opinião técnica expressada sobre a execução orçamentária (item 2.5, do relatório conclusivo, ID 1262917), bem como, sobre o conteúdo da proposta de encaminhamento exposto no item 5 Relatório Técnico conclusivo (ID 1262917).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, submetem-se os autos ao Gabinete do relator, Excelentíssimo Senhor Conselheiro Omar Pires em Substituição Regimental, reiterando a proposta de encaminhamento contida no item 5 Relatório Técnico conclusivo (ID 1262917), no sentido de emitir parecer prévio favorável à aprovação das contas do chefe do Executivo municipal de Pimenta Bueno, atinentes ao exercício financeiro de 2021, de responsabilidade do Senhor Arismar Araújo de Lima, consoante dispõe o artigo 35 da Lei Complementar n. 154/96 e os arts. 9º, 10 e 14 da Resolução n. 278/2019/TCER.

Ato seguinte, os autos foram conclusos ao relator, que determinou seu encaminhamento ao Ministério Público de Contas para emissão de parecer, nos termos do Despacho, registrado sob ID 1282594.

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

É o relatório.

De início, registre-se que a opinião da unidade técnica favorável à aprovação das contas do Poder Executivo Municipal de Pimenta Bueno, 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.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Quanto à conformidade da execução orçamentária o corpo técnico registrou que, exceto pelas ressalvas consignadas em seu relatório, não há indicativos de irregularidades que comprometam os princípios constitucionais e legais que regem a administração pública municipal, bem como as normas constitucionais, legais e regulamentares na execução do orçamento, *in litteris* (ID 1262917):

Com base em nosso trabalho, descrito neste relatório, **exceto pelos efeitos dos assuntos descritos no parágrafo “Base para opinião com ressalva”,** não temos conhecimento de nenhum fato que nos leve a acreditar 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 com ressalva

Segue abaixo as ocorrências que motivaram a opinião:

- i. Não atendimento das metas do Plano Nacional de Educação (detalhado no item 2.4);
- ii. A Administração não foi efetiva na arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa (detalhado no item 2.2.5). (Destacou-se)

Acerca da fidedignidade do balanço geral do município, a unidade técnica consignou opinião sem ressalva, porquanto inexistentes elementos indicativos de irregularidades, consoante *in verbis* (ID 1262917):

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

Pois bem.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

A prestação de contas em foco refere-se 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 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, a unidade técnica destacou que, após os procedimentos executados, não identificou “nenhum fato que nos leve a acreditar que

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.

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

não foram observadas as vedações impostas pelo 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, da meta fiscal de resultado nominal, dos limites de aplicação mínima em saúde e educação, bem como o devido repasse de recursos ao Poder Legislativo Municipal, entre outros aspectos da gestão (ID 1262917).

Por outro lado, no relatório técnico conclusivo consignou a existência de falhas, em 31.12.2021, a exemplo da baixa efetividade da arrecadação dos créditos da Dívida Ativa e do não cumprimento de metas do Plano Nacional de Educação.

Antes de adentrar ao mérito das questões postas, 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. 2705/2020	
ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS	DOTAÇÃO INICIAL:	R\$ 108.519.376,00
	AUTORIZAÇÃO FINAL:	R\$ 158.674.324,30
	DESPESAS EMPENHADAS:	R\$ 129.208.795,89
	ECONOMIA DE DOTAÇÃO:	R\$ 29.465.528,41
	OBSERVAÇÕES: A autorização prévia na LOA para abertura de créditos adicionais foi fixada em 20% do orçamento inicial. Os créditos adicionais suplementares abertos no exercício com base na autorização contida na LOA alcançaram o valor de R\$ 11.032.748,84, correspondente a 10,17% da dotação inicial, portanto, não houve abertura de créditos sem autorização legislativa. O total de alterações por fontes previsíveis (anulações e operações de crédito) foi de R\$ 7.412.766,02, que corresponde a 6,83% do orçamento inicial, pelo que se conclui que não houve excesso de alterações orçamentárias, haja vista que a Corte já firmou entendimento no sentido de que o limite máximo para tais alterações é de 20% do orçamento inicial.	
RESULTADO	RECEITA ARRECADADA:	R\$ 141.302.874,57



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

ORÇAMENTÁRIO	DESPESA EMPENHADA:	R\$ 129.208.795,89
	RESULTADO ORÇAMENTÁRIO (CONSOLIDADO):	R\$ 12.094.078,68
	OBSERVAÇÕES: Dados extraídos do Balanço Orçamentário ID 1189309	
RECUPERAÇÃO DE CRÉDITOS DA DÍVIDA ATIVA	ESTOQUE AO FINAL DO EXERCÍCIO ANTERIOR (2020):	R\$ 44.689.436,19
	INSCRIÇÕES:	R\$ 9.950.830,09
	ARRECADAÇÃO:	R\$ 2.751.922,67
	BAIXAS:	R\$ 9.234.630,10
	SALDO AO FINAL DO EXERCÍCIO DE 2021:	R\$ 52.941.387,15
	EFETIVIDADE DA ARRECADAÇÃO (6,16%)	
LIMITE DA EDUCAÇÃO (MÍNIMO 25%)	APLICAÇÃO NO MDE: 27,71% (MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO)	R\$ 23.410.775,01
	RECEITA BASE:	R\$ 84.476.341,13
LIMITE DO FUNDEB (MÍNIMO 70%) (MÁXIMO 30%)	TOTAL APLICADO: (94,33%)	R\$ 24.638.828,28
	REMUNERAÇÃO DO MAGISTÉRIO: (70,06%)	R\$ 18.301.246,89
	OUTRAS DESPESAS DO FUNDEB: (24,27%)	R\$ 6.357.581,39
LIMITE DA SAÚDE (MÍNIMO 15%)⁴	TOTAL APLICADO: 25,50%	21.025.308,10
	RECEITA BASE:	82.445.876,14
REPASSE AO PODER LEGISLATIVO (MÁXIMO DE 7%)	ÍNDICE: 6,78%	
	REPASSE FINANCEIRO REALIZADO⁵	R\$ 4.679.232,04
	RECEITA BASE:	R\$ 69.023.748,88
EQUILÍBRIO FINANCEIRO (ART. 1º, §1º, DA LC N. 101/00)	DISPONIBILIDADE DE CAIXA APURADA: (COBERTURA DE OBRIGAÇÕES ASSUMIDAS ATÉ 31.12.2020)	R\$ 36.023.147,32
	FONTES VINCULADAS	R\$ 24.848.383,07
	FONTES LIVRES	R\$ 11.174.764,25
	FONTES VINCULADAS DEFICITÁRIAS	- 467.330,90
	SUFICIÊNCIA FINANCEIRA DE RECURSOS LIVRES	R\$ 10.707.433,35
RESULTADO NOMINAL	ATINGIDA	
	META:	R\$ 118.955,21

⁴ 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).

⁵ Valor apurado considerando a devolução de recursos da Câmara Municipal ao Poder Executivo, no montante de R\$ 37.541,43.



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

	RESULTADO ACIMA DA LINHA	R\$ 22.606.080,36
	RESULTADO ABAIXO DA LINHA AJUSTADO	R\$ 22.606.080,36
RESULTADO PRIMÁRIO	NÃO ATINGIDA	
	META:	R\$ 118.955,21
	RESULTADO ACIMA DA LINHA	R\$ 21.676.389,03
	RESULTADO ABAIXO DA LINHA AJUSTADO	R\$ 21.676.389,03
DESPESA TOTAL COM PESSOAL PODER EXECUTIVO (MÁXIMO 54%)	ÍNDICE: 49,92% (ACIMA DO LIMITE MÁXIMO)	
	DESPESA COM PESSOAL	R\$ 60.882.556,98
	RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	R\$ 121.967.491,64

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 ressalvas consignadas no relatório técnico, ID 1262917, merecem destaque, para efeito de alerta e recomendações específicas, a baixa efetividade da arrecadação dos créditos da dívida ativa e o não cumprimento de metas do Plano Nacional de Educação.

Especificamente quanto à 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 créditos da dívida ativa, por entender que tais recursos são essenciais ao desempenho da gestão em favor da sociedade, sendo louvável que a análise técnica empreendida nestes autos tenha instituído como um de seus objetivos “avaliar a eficiência da recuperação de créditos tributários e não tributário inscritos em dívida ativa municipal”.



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

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)	Encargos (Juros e Multas)	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	27.722.689,68	7.260.428,05	5.758.244,90	2.636.334,78	2.601.318,16	35.503.709,69	9,51
Dívida Ativa Não Tributária	16.966.746,51	2.690.402,04	4.529.428,74	115.587,89	6.633.311,94	17.437.677,46	0,68
TOTAL	44.689.436,19	9.950.830,09	10.287.673,64	2.751.922,67	9.234.630,10	52.941.387,15	6,16

Fonte: Análise técnica.

Consoante se depreende do quadro acima, o recebimento de créditos da dívida ativa tributária e não tributária, ao final do exercício de 2021, totalizou R\$ 2.751.922,67, o que representa apenas 6,16% do saldo inicial da conta na monta de R\$ 44.689.436,19.

Em sua manifestação, o corpo técnico concluiu que *“embora a administração tenha adotado medidas cabíveis de cobrança judicial e extrajudicial (vide questionário de ID 1240309), esta ainda ficou abaixo do parâmetro adotado por esta Corte de Contas.”*

Nada obstante a baixa efetividade da arrecadação, o corpo técnico sopesou que *“embora exista jurisprudência desta Corte de Contas no sentido de que uma arrecadação com percentual inferior a 20% do saldo inicial da dívida ativa pode representar uma atuação ineficiente da Administração no esforço da cobrança [...] 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 gestão da dívida ativa para que se possa aferir se há ou não efetividade e esforço adequado.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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,⁶ mister que seja determinada 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.

Nesse sentido, a equipe técnica fez a seguinte recomendação à Administração, que ratifico:

Recomendar à Administração, que: i) identifique e mensure os créditos tributários incobráveis alcançados pelo instituto da prescrição ou decadência; ii) proceda anualmente à distribuição de ações de execuções fiscais; iii) junte em um único processo todas as dívidas do mesmo contribuinte, inclusive as de parcelamentos não cumpridos e autos de infração ou lançamento de tributo, de modo alcançar o valor de alçada para execução fiscal; iv) proteste o crédito inscrito em certidão de dívida ativa antes de promover o ajuizamento da ação de execução fiscal e inscrever o nome do devedor em

⁶ 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

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.

Ademais, necessário que o atual gestor intensifique e aprimore os esforços para a recuperação de créditos da dívida ativa, com a adoção de medidas judiciais e/ou administrativas, tais como a utilização do protesto extrajudicial como medida prévia de ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, de modo a aperfeiçoar constantemente a arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa.

Outro ponto que merece destaque, analisado no corpo do relatório conclusivo, porém, não anotado entre as ressalvas detectadas na execução orçamentária, refere-se ao “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 para a análise das contas, razão pela qual foi empreendida nestes autos auditoria de conformidade com o intuito de “levantar as informações e avaliar a situação das metas do Plano Nacional” (ID 1239929).

Após os procedimentos de análise, o corpo técnico concluiu que somente parte dos indicadores e das estratégias vinculadas às metas do PNE foram



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

atendidas, detectando-se, ainda, o risco de que não haja, em futuro próximo, atendimento integral das metas vincendas, consoante *in verbis* (ID 1262917):

Assim, com base em nosso trabalho, detalhado no relatório (ID 1239929), 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 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);

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

d) 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);

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

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

g) 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);

h) 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 75,07%;

b) 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 50,00%;

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) 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 100,91%;

d) 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);

e) 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 87,96%;

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

g) Indicador 16A da Meta 16 (professores formação - elevar o percentual de professores da educação básica com pós-graduação *lato sensu* ou *stricto sensu*, meta 50%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 69,97%;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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 23,95%;

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

c) Estratégia 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);

d) Indicador 6A da Meta 6 (educação integral - ampliação da oferta, meta 25%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 2,39%;

e) Indicador 6B da Meta 6 (ampliação do número de escolas que ofertam educação integral, meta 50%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 15,00%;

f) Estratégia 7.15B da Meta 7 (fluxo e qualidade - universalização pedagógica das tecnologias da informação e da comunicação - triplicar o número de computadores utilizados para fins pedagógicos, meta 4,92%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 2,66%;

g) Estratégia 7.18 da Meta 7 (fluxo e qualidade - infraestrutura básica, meta 100%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 67,50%;

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

i) 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 60,07%;

O Ente está no prazo de atendimento do Acórdão APL-TC 00312/21, referente ao Proc. n. 01399/2021, que determinou a correção da falta de aderência observada entre as metas e estratégias do Plano Municipal e o Plano Nacional de Educação.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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 75,07% até a data do exame técnico.

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

RE 1008166

PROCESSO ELETRÔNICO PÚBLICO REP. GERAL TEMA: 548

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

Julgado mérito de tema com repercussão geral

TRIBUNAL PLENO

Decisão: O Tribunal, por maioria, apreciando o tema 548 da repercussão geral, negou provimento ao recurso extraordinário, nos termos do voto do Relator, vencido, em parte, o Ministro André Mendonça, que conhecia do recurso extraordinário e dava-lhe parcial provimento para determinar o retorno dos autos à origem para que reexaminasse o feito. Na sequência, por unanimidade, foi fixada a seguinte tese: "1. A educação básica em todas as suas fases - educação infantil, ensino fundamental e ensino médio - constitui direito fundamental de todas as crianças e jovens, assegurado por normas constitucionais de eficácia plena e aplicabilidade direta e imediata. 2. A educação infantil compreende creche (de zero a 3 anos) e a pré-escola (de 4 a 5 anos). Sua oferta pelo Poder Público pode ser exigida individualmente, como no caso examinado neste processo. 3. O Poder Público tem o dever jurídico de dar efetividade integral às normas constitucionais sobre acesso à educação básica". Presidência da Ministra Rosa Weber. Plenário, 22.9.2022.⁷

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, o que se afigura

⁷ Disponível em <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5085176>. Consulta em 23.09.2022.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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 nove determinações proferidas pela Corte de Contas em exercícios pretéritos, a avaliação da unidade técnica é no sentido de que não houve descumprimentos por parte da Administração, haja vista que quatro delas foram consideradas “atendidas” e cinco foram consideradas “em andamento”.

Seguindo no exame dos elementos componentes dos autos, verifica-se que, no estrito cumprimento do dever de auxílio ao Controle Externo, a unidade de Controle Interno Municipal apresentou relatório anual (p. 68, ID 1189324), em que se manifestou pela regularidade sem ressalvas das contas, *in verbis*:

Assim, diante da análise e evidências aqui expostas, a Controladoria Geral do Município de Pimenta Bueno opina-se pela regularidade das contas, atinentes ao exercício financeiro de 2.021, de responsabilidade do Senhor Arismar Araújo de Lima, as contas expressam, de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos contábeis, a legalidade, a legitimidade e a economicidade dos atos de gestão do responsável.

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 Arismar Araújo de Lima, Prefeito Municipal de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Pimenta Bueno, 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 a quem o suceder:

II.1 – intensifique e aprimore os esforços para a recuperação de créditos da dívida ativa, com a adoção de medidas judiciais e/ou administrativas, tais como a utilização do protesto extrajudicial como medida prévia de ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, de modo a aperfeiçoar constantemente a arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa;

II.2 – adote medidas concretas e urgentes para cumprir efetivamente todas as metas, estratégias e indicadores constantes no Plano Nacional de Educação, atentando-se para os resultados da análise técnica, consubstanciados no relatório ID 1262917, 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 75,07%;

b) 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 50,00%;

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);



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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 100,91%;

d) 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);

e) 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 87,96%;

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

g) Indicador 16A da Meta 16 (professores formação - elevar o percentual de professores da educação básica com pós-graduação *lato sensu ou stricto sensu*, meta 50%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 69,97%;

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 23,95%;

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

c) Estratégia 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);

d) Indicador 6A da Meta 6 (educação integral - ampliação da oferta, meta 25%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 2,39%;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

e) Indicador 6B da Meta 6 (ampliação do número de escolas que ofertam educação integral, meta 50%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 15,00%;

f) Estratégia 7.15B da Meta 7 (fluxo e qualidade - universalização pedagógica das tecnologias da informação e da comunicação - triplicar o número de computadores utilizados para fins pedagógicos, meta 4,92%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 2,66%;

g) Estratégia 7.18 da Meta 7 (fluxo e qualidade - infraestrutura básica, meta 100%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 67,50%;

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

i) 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 60,07%;

O Ente está no prazo de atendimento do Acórdão APL-TC 00312/21, referente ao Proc. n. 01399/2021, que determinou 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 5.4 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 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.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA**

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Este é o parecer.

Porto Velho, 31 de outubro de 2022.

Yvonete Fontinelle de Melo

Procuradora-Geral do Ministério Público de Contas em substituição

Em 31 de Outubro de 2022



YVONETE FONTINELLE DE MELO
PROCURADORA-GERAL DO MINISTÉRIO
PÚBLICO DE CONTAS EM EXERCÍCIO