



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

PARECER N. : 0187/2021-GPGMPC

PROCESSO N.: 1399/2021

**ASSUNTO: CONTAS DE GOVERNO DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL DE
PIMENTA BUENO - EXERCÍCIO DE 2020**

RESPONSÁVEL: ARISMAR ARAUJO DE LIMA – PREFEITO MUNICIPAL

RELATOR: CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

Os presentes autos versam acerca da análise das contas de governo do Poder Executivo do Município de Pimenta Bueno, relativas ao exercício de 2020, de responsabilidade do Senhor Arismar Araujo de Lima, na qualidade de Prefeito Municipal.



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

As contas anuais aportaram na Corte, tempestivamente, em 27.04.2021, 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 47 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia - TCER.

A unidade técnica, após examinar os documentos que compõem a prestação de contas em epígrafe, lavrou relatório conclusivo (ID 1087267), em que opina pela emissão de parecer prévio pela **aprovação das contas**, *verbis*:

5. Proposta de encaminhamento

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

5.1. Emitir parecer prévio pela aprovação das contas do chefe do Executivo municipal de Pimenta Bueno, atinentes ao exercício financeiro de 2020, de responsabilidade do Senhor ARISMAR ARAUJO DE LIMA, na forma e nos termos da proposta de parecer prévio (anexo), consoante dispõe a Constituição Federal, no artigo 31, §§ 1º e 2º, e a Lei Complementar Estadual nº 154/1996, no artigo 1º, III conforme as disposições do artigo 9º e 10, da Resolução nº 278/2019/TCER e artigo 35, da Lei Complementar nº 154/96.

5.2. Alertar à Administração do município de Pimenta Bueno sobre a possibilidade deste Tribunal emitir parecer prévio pela rejeição das Contas, no caso de não adoção de medidas fiscais ao município, de acordo com o Art. 167-A, da Constituição Federal de 1988 (EC109/2021), uma vez que as despesas correntes superaram o limite de 95% da receita corrente, evidenciando um percentual de 97% no exercício de 2020;

5.3. Determinar à Administração do município de Pimenta Bueno, que no prazo de 60 dias contados da notificação, disponibilize no portal de transparência do município i) Leis de diretrizes orçamentárias de 2019 e 2020; ii) Prestações de contas de 2018 e 2019; iii) Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária do 2º, 5º e 6º bimestres; iv) Relatório de Gestão Fiscal dos 1º e 3º quadrimestres; v) versões simplificadas do RREO e RGF; e vi) planos setoriais ou temáticos (saúde, educação, saneamento) e que promova o incentivo à participação popular, por meio da realização de audiências públicas para discussão e elaboração destes planos, bem como para elaboração da LDO e LOA e apresentação do Relatório de Gestão Fiscal, todos em atendimento as disposições do artigo 48, da Lei Complementar nº. 101/2000, comprovando o seu atendimento



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

por meio da prestação de contas do exercício de referência da notificação.

5.4. Dar ciência à Câmara municipal de Pimenta Bueno: (i) quanto à necessidade de adoção de medidas fiscais ao município, de acordo com o Art. 167-A, da Constituição Federal de 1988 (EC109/2021), uma vez que as despesas correntes superaram o limite de 95% da receita corrente, evidenciando um percentual de 97% no exercício de 2020; (ii) que em relação às metas da Lei Federal 13.005, de 25 de junho de 2014 (Plano Nacional da Educação), utilizando-se como base o ano letivo de 2019, identificamos as seguintes ocorrências na avaliação do município de Pimenta Bueno: (a) não atendimento da meta: 1 (estratégia 1.4); (b) risco de não atendimento da metas e estratégias com prazos de implementos até 2024; e (c) necessidade de revisão do Plano Municipal de Educação para aderência ao Plano Nacional de Educação.

5.5. Dar conhecimento aos responsáveis e a Administração do município, nos termos do artigo 22, inciso IV, da Lei Complementar Estadual n. 154/96, acrescentado pela LC n. 749/13, informando-lhes que o Relatório de auditoria sobre o Monitoramento do PNA, 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://tcer.ro.br/>;

5.6. 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)

Ato seguinte, os autos foram conclusos ao relator, Conselheiro Edilson de Sousa Silva, que determinou seu encaminhamento ao Ministério Público de Contas para emissão de parecer, nos termos do Despacho sob ID 1088114.

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 no sentido da aprovação das contas do Poder Executivo Municipal de Pimenta Bueno atinentes ao exercício de 2020 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



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

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 31.12.2020.

Quanto à conformidade da execução orçamentária, o corpo técnico registrou o “não atendimento das disposições do Artigo 48 da Lei Complementar 101/2000”, o “não atendimento de determinação exarada por este Tribunal de Contas”, o “não atendimento das metas do Plano Nacional de Educação” e, ainda, que “as metas e estratégias do Plano Municipal não estão aderentes com o Plano Nacional de Educação”.

Não tendo detectado outras irregularidades concernente à execução do orçamento municipal, a equipe instrutiva consignou em seu relatório (ID 1087267):

Com base em nosso trabalho, descrito neste relatório, **exceto pelas situações descritas 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.

Base para opinião com ressalva

Segue abaixo as ocorrências que motivaram a opinião:

- i. Não atendimento das disposições do Artigo 48, da Lei Complementar 101/2000 (detalhado no item 2.2.6)
- ii. Não atendimento de determinação exarada por este Tribunal de Contas (detalhado no item 2.3);
- iii. Não atendimento das metas do Plano Nacional de Educação (detalhado no item 2.4);
- iv. As metas e estratégias do Plano Municipal não estão aderentes com o Plano Nacional de Educação (detalhado no item 2.4). (Destacou-se)



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

Quanto à fidedignidade do balanço geral do município, a unidade instrutiva não apontou infringência ou irregularidade, consoante registrou no relatório conclusivo (ID 1087267):

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 do Município de Pimenta Bueno**, 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 31.12.2020 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)

Constata-se, então, que as avaliações técnicas empreendidas nestes autos não resultaram na identificação de irregularidades capazes de ensejar a emissão de parecer prévio pela não aprovação das contas.

Nesse cenário, não houve abertura de prazo para manifestação do responsável neste feito acerca das falhas formais detectadas na análise de conformidade da execução orçamentária, haja vista a previsão do artigo 4º, parágrafo único, da Resolução n. 278/2019/TCE-RO,¹ que restringe a oitiva do Chefe do Poder Executivo apenas aos achados que puderem resultar em opinião contrária a aprovação das contas prestadas.

Pois bem.

Inquestionavelmente, as contas dos governos municipais do Estado de Rondônia foram impactadas, sob muitos aspectos, pela pandemia do

¹ Art. 4º. Na proposta de encaminhamento, a unidade técnica indicará ao Relator, em relatório preliminar, as irregularidades constatadas para que seja promovida a ampla defesa. (Redação dada pela Resolução n. 353/2021/TCE-RO)

Parágrafo único. O Relator, ao facultar a defesa do Chefe do Poder Executivo, circunscreverá a oitiva aos achados que puderem resultar em opinião contrária a aprovação das contas prestadas pelo Chefe do Poder Executivo.



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

Coronavirus (SARS-CoV-2),² situação catastrófica de ordem mundial que ceifou muitas vidas e, naturalmente, impôs aos gestores 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. 173/2020³ 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).

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 2.2.7 do relatório técnico conclusivo⁴.

Em seu relatório, a unidade técnica destacou que, após os procedimentos executados, “foram selecionados para análise 10 leis e 5 decretos, e em nenhum deles foram encontradas violações ao artigo 8º, da Lei Complementar nº 173/2020.”

² 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.

³ 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.

⁴ Ressalte-se, tendo em vista o equilíbrio verificado nas contas, que 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, determinando 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

Com efeito, a análise técnica materializada no relatório conclusivo revela que houve atendimento ao princípio do equilíbrio das contas, das regras específicas de final de mandato, dos limites de despesas com pessoal, das metas fiscais de resultado primário e nominal, dos limites de aplicação mínima em saúde e educação e do repasse de recursos ao Poder Legislativo, entre outros aspectos da gestão (ID 1087267).

O quadro a seguir comporta a síntese dos principais resultados da gestão inerentes às presentes contas de governo, cujas informações foram extraídas do vasto conjunto de dados e informações constantes dos autos:

Descrição	Resultado	Valores (R\$)
Alterações Orçamentárias	Lei Orçamentária Anual - LOA - Lei Municipal n. 2.563/2019 Dotação Inicial: Autorização Final Despesas empenhadas Economia de Dotação Créditos suplementares abertos com base na autorização da LOA (5%) na ordem de R\$ 5.361.435,97, o que representa 4,98% do orçamento inicial. O total de alterações por fontes previsíveis (anulações) foi de R\$ 4.426.123,14 (4,11% do orçamento inicial), sendo que a Corte já firmou entendimento, no sentido de que o limite máximo é de 20% do orçamento inicial, pelo que se conclui que não houve excesso de alterações orçamentárias.	107.650.330,00 137.636.815,11 112.248.337,24 25.388.477,87
Resultado Orçamentário	Receita arrecadada Despesa empenhada Resultado Orçamentário (Consolidado) Conforme Balanço Orçamentário ID 1056549.	114.206.822,53 112.248.337,24 1.958.485,29
Limite da Educação (Mínimo 25%)	Aplicação no MDE: 29,73% (Manutenção e Desenvolvimento do Ensino) Receita Base	19.184.989,61 64.519.975,55
Limite do Fundeb Mínimo 60% Máximo 40%	Total aplicado (97,09%) Remuneração do Magistério (72,04%) Outras despesas do Fundeb (25,05%)	17.846.137,33 13.241.807,56 4.604.329,77
Limite da Saúde (Mínimo 15%)	Total aplicado: 31,03% Receita Base	19.516.151,72 62.898.673,98



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

Repasso ao Poder Legislativo (Máximo de 7%)	Índice: 7% Repasso Financeiro realizado Receita Base: O percentual já considera a Devolução de recursos ao final do exercício no total de R\$ 108.940,64.	4.643.360,92 66.333.727,44
Equilíbrio Financeiro e Obrigações financeiras fim de mandato (art. 1º, §1º, e 42 da Lei Complementar n. 101/00)	Disponibilidade de Caixa apurada: (Cobertura de Obrigações assumidas até 31.12.2020) Fontes vinculadas Fontes Livres Fontes vinculadas deficitárias Suficiência financeira de recursos livres Considerando a existência de suficiência financeira para cobertura de obrigações assumidas até 31.12.2020, a equipe técnica concluiu ⁵ que houve obediência à regra de fim de mandato inculpada no artigo 42 da Lei Complementar n. 101/2000.	19.205.760,17 14.783.298,12 4.422.462,05 -104.438,12 4.318.023,93
Resultado Nominal	Atingido Meta: Resultado acima da linha Resultado abaixo da linha ajustado	2.192.997,62 3.321.861,35 3.321.861,35
Resultado Primário	Atingido Meta: Resultado acima da linha Resultado abaixo da linha ajustado	1.933.693,49 4.611.264,51 4.611.264,51
Despesa total com pessoal Poder Executivo (Máximo 54%)	Índice: 51,45% Despesa com Pessoal Receita Corrente Líquida	52.655.798,75 102.342.746,70
Despesa com pessoal fim de mandato Art. 21 da Lei Complementar n. 101/00, à luz da Decisão Normativa n. 02/2019 ⁶	Regra cumprida Aplicados os procedimentos de análise, o corpo técnico concluiu que foram observadas as regras dispostas no art. 21 da Lei Complementar n. 101/2000. Comparativo da despesa com pessoal no 1º e 2º Semestre de 2020: <u>1º Semestre - 2020 - Proporção 45,15%</u> RCL R\$ 100.085.328,08 Despesa com pessoal R\$ 45.192.059,64	

⁵ Eis a manifestação técnica: "Ante o exposto, concluímos, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que as disponibilidades de caixa são suficientes para a cobertura das obrigações financeiras (passivos financeiros) assumidas até 31.12.2020, demonstrando que foram observadas as disposições dos artigos 1º, §1º, 9º e 42 da Lei Complementar nº 101/2000" (fl. 18, ID 1087267).

⁶ Define o conteúdo, o sentido e o alcance do prescrito no artigo 21, parágrafo único, da Lei Complementar n. 101/2000 para o exercício das competências do TCE/RO e estabelece diretrizes para a fiscalização do cumprimento dessa vedação.



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

	2º Semestre - 2020 - Proporção 44,16% (após a exclusão dos gastos justificados) RCL R\$ 102.342.746,70 Despesa com pessoal R\$ 52.655.798,75	
--	---	--

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 normas orçamentárias, as contas estão aptas a receber parecer prévio pela sua aprovação, com fundamento no artigo 35 da Lei Complementar n. 154/1996 c/c artigo 50 do Regimento Interno dessa Corte de Contas.

Pontualmente, necessário tecer algumas considerações quanto à regra de fim de mandato insculpida no artigo 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal, porquanto o relatório técnico registrou, equivocadamente, que o Município apresentou redução das despesas com pessoal, do primeiro para o segundo semestre, na proporção de 15,78% da Receita Corrente Líquida.

Ao constatar incongruência nesse resultado, esta Procuradoria-Geral de Contas, em face da cooperação que permeia o processo, com vistas à decisão de mérito justa e efetiva em tempo razoável⁷, solicitou ao corpo técnico o recálculo dos valores e índices de aplicação.

Reexaminando o feito, a unidade instrutiva constatou que ao final do exercício de 2020 houve, na verdade, um acréscimo de 6,3% nos gastos com pessoal, caracterizando-se, a princípio, o aumento da despesa em período vedado pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

⁷ Consoante previsão do artigo 6º do Código de Processo Civil de 2015, *in verbis*: Art. 6º Todos os sujeitos do processo devem cooperar entre si para que se obtenha, em tempo razoável, decisão de mérito justa e efetiva.



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

A esclarecer as razões deste aumento, em especial, para avaliar se estava abrigado nas hipóteses excludentes de responsabilidade do Gestor, a equipe técnica contatou a Administração, que apresentou informações no sentido de que este aumento decorreu de causas justificadas, previstas na Decisão Normativa n. 02/2019/TCE-RO.

A Administração Municipal apresentou listagem de pagamentos realizados, no total de R\$ 7.465.370,20, que teriam impactado a despesa com pessoal do segundo semestre, porém estariam justificados de acordo com as hipóteses excludentes detalhadas no seguinte quadro lavrado pelo jurisdicionado:

DEMONSTRATIVO REFERENTE CRESCIMENTO DA DESPESA COM PESSOAL NOS ÚLTIMOS 180 DIAS DE MANDATO			
ITEM	DESCRIÇÃO	VALOR (R\$)	AMPARO LEGAL
1	13º Salário 2020	1 574 094,39	Vide nota explicativa
2	FGTS 13º salário	117 230,13	Vide nota explicativa
3	COVID- SEMSAU	2 480 020,54	Art. 5º, inciso VI, Decisão Normativa n. 2/2019-TCE-RO, dispõe: "VI – realizadas estritamente para combater os efeitos de calamidade pública devidamente comprovada"
4	COVID Horas Extras - SEMSAU	190 701,40	Art. 5º, inciso VI, Decisão Normativa n. 2/2019-TCE-RO, dispõe: "VI – realizadas estritamente para combater os efeitos de calamidade pública devidamente comprovada"
5	PMAQ	153 885,04	Artigo 5º, inciso V da Decisão Normativa n. 2/2019-TCE-RO e Manual de encerramento de mandatoTCE/RO, edição 2020, VI – realizadas para atender programas da União, desde que o ato de cooperação tenha sido subscrito anteriormente ao período vedado.
6	Encargos Maio e Junho/2020, liquidados 2º Semestre/2020	1 065 295,97	Vide nota explicativa
7	Crescimento Vegetativo da folha impactada pelos 2,5% concedidos aos servidores em janeiro de 2020	283 948,80	Artigo 5º, inciso I da Decisão Normativa n. 2/2019-TCE-RO, bem como Manual de encerramento de mandatoTCE/RO, edição 2020, dispõe "I - acréscimos salariais decorrentes de lei publicada antes do período vedado, inclusive a revisão geral anual e o denominado "crescimento vegetativo da folha";"
8	Folha complementar de Férias Junho/2020	26 740,37	Vide nota explicativa
9	Folha complementar da competência Junho/2020	9 327,93	Vide nota explicativa
10	Insalubridade de servidores da SEMEC à disposição da SEMSAU	73 179,71	Art. 5º, inciso VI, Decisão Normativa n. 2/2019-TCE-RO, dispõe: "VI – realizadas estritamente para combater os efeitos de calamidade pública devidamente comprovada"
11	Piso Salarial Nacional- SEMEC	779 897,98	Artigo 5º, inciso II da Decisão Normativa n. 2/2019-TCE-RO e Manual de encerramento de mandatoTCE/RO, edição 2020, dispõe: "II - realizadas para o fim de cumprir o piso nacional do magistério"
12	Gratificação Sala de aula- SEMEC	215 777,03	Artigo 5º, inciso III da Decisão Normativa n. 2/2019-TCE-RO e Manual de encerramento de mandatoTCE/RO, edição 2020, dispõe "III - realizadas para cumprir o limite mínimo de despesa com o magistério (art. 60, 5º, do ADCT e arts. 21, §2º, e 22 da Lei nº 11.494/07);"
13	Crescimento Vegetativo 13º Salário de 2020 em relação a 2019	491 076,98	Artigo 5º, inciso I da Decisão Normativa n. 2/2019-TCE-RO, bem como Manual de encerramento de mandatoTCE/RO, edição 2020, dispõe "I - acréscimos salariais decorrentes de lei publicada antes do período vedado, inclusive a revisão geral anual e o denominado "crescimento vegetativo da folha";"
14	Insalubridade em atraso de servidores da administração geral à disposição da SEMSAU relativos a PANDEMIA/CONVID19.	4 193,93	Vide nota explicativa
TOTAL		R\$7 465 370,20	

Por sua vez, a equipe técnica, ao analisar as justificativas apresentadas, considerou cumprida a regra de final de mandato, por entender que o excedente se encontra justificado pelos gastos realizados para enfrentamento da



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

Pandemia causada pelo COVID 19 e, ainda, pelo crescimento vegetativo da folha, cumprimento do piso salarial do magistério e abonos derivados de lei anterior ao período de vedação.

Além disso, o corpo técnico acolheu a exclusão de parte do valor correspondente ao 13º salário, liquidado em julho de 2020, para fins de equilíbrio entre os períodos de apuração.

Isso porque a metodologia de aferição da regra de fim de mandato estampada no artigo 21 da LRF exige que se apure a Receita Corrente Líquida (art. 2º, inciso IV, e §3º da LRF), assim como da Despesa Total com Pessoal (§ 2º do art. 18 da LRF), abrangendo o período de 12 meses, considerando-se o mês em referência com os onze imediatamente anteriores.

Ocorre que, de acordo com a Administração, no período de julho/2019 a junho/2020 (primeiro semestre) houve pagamento apenas da 2ª parcela do 13º de 2019.

Por outro lado, no período de janeiro/2020 a dezembro/2020 (segundo semestre) houve pagamento da 1ª e da 2ª parcela do 13º de 2020, o que causou disparidade entre os períodos de apuração.

Assim, para fins de apuração equiparada e justa, o corpo técnico entendeu pela exclusão dos valores atinentes à primeira parcela do 13º salário e encargos pagos no segundo semestre de 2020.

Ademais, em seu exame, o corpo técnico constatou que o Gestor não concorreu para a elevação das ditas despesas, vez que não foi identificado nenhum **ato do Chefe do Poder Executivo que pudesse gerar aumento injustificado dos gastos com pessoal no referido período.**

Nesse contexto, após os devidos levantamentos e análises, o corpo técnico lavrou os Papeis de Trabalho n. 22 e 22.1 (anexos), nos quais concluiu



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

que o montante de R\$ 7.465.370,20 de gastos com pessoal efetuados no segundo semestre de 2020 enquadram-se nas exceções previstas na Decisão Normativa n. 02/2019/TCE-RO ou constituem ajustes metodológicos.

Desse modo, considerou cumprida a regra de final de mandato preconizada no artigo 21 da Lei Complementar n. 101/2000, *in verbis*:

PT 22. DESPESA COM PESSOAL NOS ÚLTIMOS 180 DIAS DE MANDATO

Objetivo: Verificar se houve aumento da relação de despesa com pessoal com receita corrente líquida ocorrido do primeiro semestre para o segundo semestre do exercício de 2020 em dissonância ao inciso II do art. 21 da Lei Complementar n. 101/00 e Decisão normativa nº 02/2019.

Critério de Auditoria: Inciso II do art. 21 da Lei Complementar n. 101/00 e Decisão normativa nº 02/2019.

Fontes de Informações: Montantes de Receita Corrente Líquida (RCL) e Despesa com Pessoal (DP) referente ao 1º semestre de 2020 (procedimento alternativo para municípios que enviam relatórios quadrimestrais) e Montantes de Receita Corrente Líquida (RCL) e Despesa com Pessoal (DP) referente ao 2º semestre de 2020 ou 3º quadrimestre (gestão fiscal).

Avaliação do Aumento da Despesa com Pessoal entre os Semestres de 2020				
Descrição	Montante da Receita	Montante de Despesa	Exceções de acordo com a interpretação da DN nº 02/2019/TCE-RO (PT22.1)	Despesa com Pessoal em relação a RCL (z) = (y / x)
	Corrente Líquida (RCL) (x)	com Pessoal (DP) (y)		
Primeiro Semestre de 2020 (a)	R\$ 100.085.328,08	R\$ 45.192.059,64	-	45,15%
Segundo Semestre de 2020 (b)	R\$ 102.342.746,70	R\$ 52.655.798,75	7.465.370,20	44,16%
Aumento (c) = (b - a)	-	R\$ 7.463.739,11		-1,00%
	Avaliação		Conformidade	

*Fonte: Sigap Fiscal, demonstrativos das despesas com pessoal detalhada mensal, e demonstrativo da Receita Corrente Líquida

Com base nos procedimentos aplicados, houve do primeiro semestre para o segundo semestre do exercício de 2020, aumento nominal de despesa com pessoal em relação a receita corrente líquida. Entretanto, em resposta de esclarecimentos, a Administração apresentou demonstrativo referente ao crescimento da despesa com pessoal comprovando que o aumento da despesa com pessoal não foi provocado por nenhum ato emitido nos 180 dias anteriores ao final do mandato sem o respaldo da Lei e em harmonia com a Decisão Normativa n 002/2019/TCE-RO.

Como se vê, após as exclusões das despesas consideradas justificadas o corpo técnico constatou que houve redução proporcional dos gastos com pessoal entre o primeiro semestre (45,15%) e o segundo semestre de 2020 (44,16%).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

De fato, a regra estabelecida no artigo 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal que veda o aumento de despesas com pessoal nos últimos 180 dias do mandato do Chefe do Poder Executivo comporta algumas exceções, as quais, no âmbito desse Tribunal de Contas, encontram-se elencadas, taxativamente, no artigo 5º da Decisão Normativa n. 02/2019/TCE-RO, *litteris*:

Art. 5º Constituem exceções à regra prevista no art. 21, parágrafo único, da Lei Complementar nº 101/00 as seguintes despesas com pessoal, ainda que decorrentes de atos editados no período vedado:

I - acréscimos salariais decorrentes de lei publicada antes do período vedado, inclusive a revisão geral anual e o denominado “crescimento vegetativo da folha”;

II - realizadas para o fim de cumprir o piso nacional do magistério;

III - realizadas para cumprir o limite mínimo de despesa com o magistério (art. 60, 5º, do ADCT e arts. 21, §2º, e 22 da Lei nº 11.494/07);

IV - decorrentes de decisões judiciais ou do Tribunal de Contas;

V – realizadas para atender programas da União, desde que o ato de cooperação tenha sido subscrito anteriormente ao período vedado; e

VI – realizadas estritamente para combater os efeitos de calamidade pública devidamente comprovada.

In casu, as justificativas apresentadas pela Administração, acolhidas pelo corpo técnico, evidenciam que as despesas incrementadas estão contempladas nas exceções acima destacadas, porquanto visam o enfrentamento da pandemia; acréscimos salariais decorrentes de lei publicada antes do período vedado; pagamentos para cumprir o piso nacional do magistério e para atender programas da União, subscritos anteriormente ao período vedado.

Importante esclarecer aos responsáveis que **o empenhamento do 13º salário e dos encargos dele decorrentes não fazem parte do rol de situações excludentes de responsabilidade**, tendo sido, neste caso concreto, considerada sua exclusão tão somente para fins de ajuste entre os períodos de apuração, considerando que, conforme consta dos autos, o primeiro semestre de 2020 incluiu apenas a 2ª parcela do 13º salário de 2019, conforme já explicitado.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Desta feita, considerando os gastos justificados (R\$ 7.465.370,20) e, considerando não ter havido ato do Chefe do Poder Executivo que pudesse gerar aumento dos gastos com pessoal no referido período, esta Procuradoria-Geral de Contas coaduna com o entendimento, no sentido de que a regra de fim de mandato ora analisada foi cumprida.

Prosseguindo a análise, merece destaque, para efeito de alerta e recomendações específicas, que a avaliação técnica constatou o “não atendimento das disposições do Artigo 48, da Lei Complementar 101/2000”, porquanto algumas informações disponibilizadas no Portal da Transparência do Município⁸ não atendem as disposições do artigo 48 da LRF.

Nesse cenário, este MPC coaduna com a expedição da seguinte determinação proposta pelo corpo técnico da Corte de Contas:

DETERMINAÇÃO

Determinar à Administração do município de Pimenta Bueno, que no prazo de 60 dias contados da notificação, disponibilize no portal de transparência do município i) Leis de diretrizes orçamentárias de 2019 e 2020; ii) Prestações de contas de 2018 e 2019; iii) Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária do 2º, 5º e 6º bimestres; iv) Relatório de Gestão Fiscal dos 1º e 3º quadrimestres; v) versões simplificadas do RREO e RGF; e vi) planos setoriais ou temáticos (saúde, educação, saneamento) e que promova o incentivo à participação popular, por meio da realização de audiências públicas para discussão e elaboração destes planos, bem como para elaboração da LDO e LOA e apresentação do Relatório de Gestão Fiscal, todos em atendimento as disposições do artigo 48, da Lei Complementar nº. 101/2000, comprovando o seu atendimento por meio da prestação de contas do exercício de referência da notificação.

Além disso, o corpo técnico constatou o “não atendimento das metas do Plano Nacional de Educação” e, ainda, que “as metas e estratégias do Plano Municipal não estão aderentes com o Plano Nacional de Educação”.

Insta ressaltar que a atuação fiscalizatória da Corte de Contas considera a educação como um dos eixos centrais e, por essa razão, foi empreendida

⁸ (<http://pimentabueno.ro.gov.br/portal-da-transparencia/>)



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

nestes autos auditoria de conformidade com o intuito de “levantar as informações e avaliar a situação das metas do Plano Nacional de Educação” (ID 1084571).

Diga-se que o monitoramento das metas, estratégias e indicadores,⁹ bem como do alinhamento entre as metas fixadas no Plano Municipal de

⁹ Quais sejam: Meta 1: universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches, de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE.

Meta 2: universalizar o ensino fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos e garantir que pelo menos 95% (noventa e cinco por cento) dos alunos conclua essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PNE.

Meta 3: universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 (quinze) a 17 (dezesete) anos e elevar, até o final do período de vigência deste PNE, a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 85% (oitenta e cinco por cento).

Meta 4: universalizar, para a população de 4 (quatro) a 17 (dezesete) anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados.

Meta 5: alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º (terceiro) ano do ensino fundamental. Meta 6: oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos(as) alunos(as) da educação básica.

Meta 6: oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos(as) alunos(as) da educação básica.

Meta 7: fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem, de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o Ideb: 6,0 nos anos iniciais do ensino fundamental; 5,5 nos anos finais do ensino fundamental; 5,2 no ensino médio.

Meta 8: elevar a escolaridade média da população de 18 (dezoito) a 29 (vinte e nove) anos, de modo a alcançar, no mínimo, 12 (doze) anos de estudo no último ano de vigência deste plano, para as populações do campo, da região de menor escolaridade no País e dos 25% (vinte e cinco por cento) mais pobres, e igualar a escolaridade média entre negros e não negros declarados à Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE.

Meta 9: elevar a taxa de alfabetização da população com 15 (quinze) anos ou mais para 93,5% (noventa e três inteiros e cinco décimos por cento) até 2015 e, até o final da vigência deste PNE, erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em 50% (cinquenta por cento) a taxa de analfabetismo funcional.

Meta 10: oferecer, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) das matrículas de educação de jovens e adultos, nos ensinos fundamental e médio, na forma integrada à educação profissional.

Meta 11: triplicar as matrículas da educação profissional técnica de nível médio, assegurando a qualidade da oferta e pelo menos 50% (cinquenta por cento) da expansão no segmento público.

Meta 12: elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% (cinquenta por cento) e a taxa líquida para 33% (trinta e três por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% (quarenta por cento) das novas matrículas, no segmento público.

Meta 13: elevar a qualidade da educação superior e ampliar a proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do sistema de educação superior para 75% (setenta e cinco por cento), sendo, do total, no mínimo, 35% (trinta e cinco por cento) doutores.



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

Educação e as definidas no Plano Nacional, revela-se 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.

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.

Quanto ao não atendimento e falta de aderência das metas e estratégias do Plano Municipal em relação ao Plano Nacional de Educação, eis a manifestação técnica (ID 1087267):

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

Meta 14: elevar gradualmente o número de matrículas na pós-graduação stricto sensu, de modo a atingir a titulação anual de 60.000 (sessenta mil) mestres e 25.000 (vinte e cinco mil) doutores.

Meta 15: garantir, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no prazo de 1 (um) ano de vigência deste PNE, política nacional de formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do *caput* do art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, assegurado que todos os professores e as professoras da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam.

Meta 16: formar, em nível de pós-graduação, 50% (cinquenta por cento) dos professores da educação básica, até o último ano de vigência deste PNE, e garantir a todos(as) os(as) profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino.

Meta 17: valorizar os(as) profissionais do magistério das redes públicas de educação básica, de forma a equiparar seu rendimento médio ao dos(as) demais profissionais com escolaridade equivalente, até o final do sexto ano de vigência deste PNE.

Meta 18: assegurar, no prazo de 2 (dois) anos, a existência de planos de carreira para os(as) profissionais da educação básica e superior pública de todos os sistemas de ensino e, para o plano de carreira dos(as) profissionais da educação básica pública, tomar como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal.

Meta 19: assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.

Meta 20: ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto (PIB) do País no 5º (quinto) ano de vigência desta Lei e, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB ao final do decênio.

http://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_conhecendo_20_metas.pdf



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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

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

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

d) Indicador 18B da Meta 18 (professores - remuneração e carreira - planos de carreira compatível com o piso nacional, meta 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).

ii. NÃO ATENDEU os seguintes indicadores e estratégias vinculados às metas (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).

iii. Está em situação de RISCO DE NÃO ATENDIMENTO dos seguintes indicadores e estratégias (metas com prazo de implemento até 2024) vinculados às metas:

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 28,59%;

b) Indicador 2A da Meta 2 (atendimento no ensino fundamental - universalização do ensino fundamental para população de 6 a 14 anos, meta 100%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 96,51%;

c) Indicador 6A da Meta 6 (educação integral - ampliação da oferta, meta 25%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 19,39%;

d) Indicador 6B da Meta 6 (ampliação do número de escolas que ofertam educação integral, meta 50%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 10,53%;

e) Indicador 7A da Meta 7 (fluxo e qualidade - Ideb dos anos iniciais do ensino fundamental 4ª série / 5º ano, meta 6, prazo 2021), por haver alcançado o Ideb 5.9;

f) Indicador 7B da Meta 7 (fluxo e qualidade - Ideb dos anos finais do ensino fundamental 8ª série / 9º ano, meta 5.5, prazo 2021), por haver alcançado o Ideb 4.9;

g) Indicador 7C da Meta 7 (fluxo e qualidade - Ideb do ensino médio 3º ano, meta 5.2, prazo 2021), por haver alcançado o Ideb 4.0;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

h) 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 100%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 1,20%;

i) Estratégia 7.18 da Meta 7 (fluxo e qualidade - infraestrutura básica, meta 100%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 75,66%;

j) 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 4,12%;

k) 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 34%;

l) 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 53,33%;

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

a) Indicador 1A da Meta 1 (meta 100%, prazo 2016), meta aquém do PNE;

a) Indicador 1B da Meta 1 (meta 50%, prazo 2024), meta não instituída;

b) Indicador 2A da Meta 2 (meta 100%, prazo 2024), prazo além do PNE;

c) Indicador 2B da Meta 2 (meta 95%, prazo 2024), prazo além do PNE;

d) Indicador 6A da Meta 6 (meta 25%, prazo 2024), meta não instituída;

e) Indicador 6B da Meta 6 (meta 50%, prazo 2024), meta não instituída;

f) Estratégia 7.15 da Meta 7 (meta 100%, prazo 2019), prazo além do PNE;

g) Indicador 8A da Meta 8 (meta 12, prazo 2024), prazo além do PNE.

v. As metas, os prazos e as estratégias intermediárias fixadas no Plano Municipal não estão aderentes com o Plano Nacional de Educação, em função de estarem aquém das metas fixadas nacionalmente e com prazos superiores aos definidos, conforme descritas a seguir:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

- a) Indicador 3A da Meta 3 (meta 100%, prazo 2016), meta aquém do PNE;
- b) Indicador 3B da Meta 3 (meta 85%, prazo 2024), meta aquém e prazo além do PNE.

Como se depreende da avaliação técnica há risco de não atendimento a questões relevantes, como a ampliação da educação infantil, oferta em creches da população de 0 a 3 anos, cuja meta é de 50%, com prazo até 2024, tendo sido alcançado até o momento o percentual de 28,59%, o que exige do gestor medidas concretas e urgentes para proporcionar o cumprimento dessa meta.

Desta feita, considerando os esforços continuados que cabem aos gestores municipais em sua área prioritária de atuação, por mandamento constitucional, *ex vi* do artigo 211, §§ 1º, 2º e 3º da Carta da República,¹⁰ mostra-se necessário que se determine ao atual Prefeito, ou a quem venha sucedê-lo, que adote medidas para cumprir efetivamente todas as metas, estratégias e indicadores constantes no Plano Nacional de Educação, bem como que corrija a falta de aderência observada entre o Plano Municipal e o Plano Nacional.

Quanto ao cumprimento de determinações proferidas pela Corte de Contas em exercícios pretéritos, destaca-se que foi constatado, pelo corpo técnico, o seguinte descumprimento:

Processo n. 01811/20- TCE-RO, Acórdão APL-TC 00411/20 - III.3)no prazo de 180 dias, contados da notificação, que edite/altere a norma existente sobre o registro e contabilização dos valores que compõem os créditos inscritos em dívida ativa, estabelecendo no mínimo: a) critérios para realização de ajustes para provisão com perdas em créditos com dívida ativa; b) metodologia para

¹⁰ Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

§ 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)

§ 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)

§ 3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

classificação da Dívida Ativa em Curto e Longo Prazo, em que seja demonstrada razoável certeza de recebimento desses créditos no curto prazo; e c) rotina periódica para avaliação do direito de recebimento do crédito tributário e não tributário (no mínimo anual);

Ações realizadas pela administração para atendimento: A Procuradoria Geral encontra-se editando norma com foco no registro e contabilização dos valores que compõem os créditos inscritos em dívida ativa, a qual estabelecerá critérios para realização de ajustes para provisão com perdas em créditos com dívida ativa, metodologia para classificação da Dívida Ativa em Curto e Longo Prazo, em que seja demonstrada razoável certeza de recebimento desses créditos no curto prazo, rotina periódica para avaliação do direito de recebimento do crédito tributário e não tributário, dentre outros.

Avaliação do Controle Interno: Expôs que a mesma não foi finalizada devido a demanda havida no exercício de 2020, no que tange aos trabalhos rotineiros, dispêndio de foco nas ações que envolvem a pandemia COVID 19. Assim, informou que assim que a norma for concluída, será encaminhada a este Tribunal de Contas.

Resultado da avaliação: não atendida.

Nota do auditor: Consideramos a determinação não atendida devido a não apresentação da norma sobre os requisitos mínimos acerca do registro e contabilização dos valores que compõem os créditos inscritos em dívida ativa.

Necessário, então, admoestar o chefe do Executivo Municipal para que dedique especial atenção ao cumprimento integral das determinações dessa egrégia Corte de Contas, sob pena de findar configurada a reincidência de graves irregularidades, nos termos do artigo 16, § 1º, c/c artigo 55, II,¹¹ da Lei Complementar n. 154/1996.¹²

A propósito a determinação não cumprida se refere à gestão da dívida ativa, sobra a qual, malgrado não haja no relatório da unidade técnica capítulo específico, é possível extrair das Notas Explicativas do Balanço Patrimonial do

¹¹ “Art. 55. O Tribunal poderá aplicar multa de até R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais), ou outro valor equivalente em outra moeda que venha a ser adotada como moeda nacional, aos responsáveis por:[...] II - ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;[...].”

¹² “§ 1º O Tribunal poderá julgar irregulares as contas no caso de reincidência no descumprimento de determinação de que o responsável tenha tido ciência, feita em processo de tomada ou prestação de contas.”



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

exercício de 2020 (ID 1056563) dados relativos ao desempenho da arrecadação no período, consoante demonstrado a seguir:

3.6 Da Movimentação e composição da dívida ativa

DÍVIDA ATIVA TRIBUTARIA	
2020	
Saldo Inicial	21.612.834,45
(-) recebimento do principal da dívida	-1.560.041,78
(-) recebimento dos encargos da dívida	-553.036,33
(-) baixas, cancelamentos e prescrições	-1.406.711,01
(+) inscrição de principal da dívida	1.854.187,57
(+) inscrição de encargos da dívida	4.098.331,36
(=) Saldo da composição atual	24.045.564,26

Assim, consoante dados extraídos do mencionado documento, ao saldo inicial da conta, no valor de R\$ 21.612.834,45, foram adicionadas novas inscrições de créditos, que somaram R\$ 5.952.518,93. Por outro lado, tem-se que o recebimento da dívida ativa totalizou R\$ 2.113.078,11, havendo cancelamentos no total de R\$ 1.406.711,01, resultando no saldo final de R\$ 24.045.564,26.

Observa-se que a arrecadação do período, correspondente a R\$ 2.113.078,11, representa 9,78% do saldo inicial (R\$ 21.612.834,45) da conta, percentual considerado baixo de acordo com as decisões pretéritas dessa Corte de Contas.

Destarte, cabe determinar ao gestor que envide esforços para a recuperação de créditos, intensificando e aprimorando 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 elevar a arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa.



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

Ainda quanto ao tema, considerando sua importância vital, defendida há anos por este Ministério Público de Contas,¹³ opina-se no sentido de que a Corte empregue maior rigor na avaliação da gestão da dívida ativa, no sentido de perquirir a 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 e que o tema seja enfatizado na instrução das contas de governo.

Para a consecução da proposta, sugere-se ao corpo técnico dessa Corte de Contas que nos exercícios vindouros, com base nos documentos remetidos pelos responsáveis: **i)** evidencie a arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa ocorrida no período em relação ao saldo inicial, de modo a mensurar a efetividade da arrecadação, já estando pacificado que a proporção de arrecadação menor que 20% do saldo inicial enseja determinação ao gestor para que sejam adotadas medidas efetivas que redundem no incremento da arrecadação; **ii)** evidencie e examine a adoção, adequação e efetividade das medidas empregadas pela Administração para recuperação de créditos nas instâncias administrativa e judicial, em observância ao artigo 58 da Lei Complementar n. 101/2000.

No estrito cumprimento do dever de auxílio ao Controle Externo, a unidade de Controle Interno Municipal apresentou as manifestações exigidas acerca das contas de governo, posicionando-se no sentido da regularidade com ressalvas das contas (ID 1056564):

Assim, diante da análise e evidências aqui expostas, a Controladoria Geral do Município de Pimenta Bueno **opina-se pela regularidade com ressalva das contas**, atinentes ao exercício financeiro de 2020, de responsabilidade do Senhor Arismar Araújo de Lima, exceto pelas situações descritas no item 8.5 do Relatório (descumprimento do

¹³ 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

artigo 53 da Constituição Estadual e artigo 5º da Instrução Normativa n.º 019/TCE-RO/2006), 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, exceto pelas ressalvas, porque, como já dito, a opinião da Corte em processos de contas de governo deve ser pela sua aprovação ou rejeição.

Necessário, no entanto, alertar ao Gestor para o efetivo cumprimento das recomendações proferidas pelo órgão de Controle Interno Municipal, mediante o relatório ID 1056564.

Por fim, importante registrar, conforme definido na Resolução n. 278/2019/TCE-RO, que a partir do exercício de 2020, quando forem detectadas apenas impropriedades não conducentes a juízo negativo sobre as contas do Chefe do Poder Executivo, a Corte emitirá parecer prévio favorável à aprovação, sem indicação de ressalvas em decorrência de tais achados.

No entanto, esses apontamentos, ainda que formais, não deverão ser negligenciados, devendo, sim, ensejar determinações específicas ao responsável para correção, adequação ou saneamento de ato ou fato que impacte a gestão administrativa do Ente.

Diante disso, esta Procuradoria-Geral de Contas entende necessário que a Corte de Contas normatize os procedimentos de análise do cumprimento das determinações proferidas no âmbito das contas de governo, a fim de garantir segurança jurídica aos gestores, inclusive com a indicação expressa das consequências que podem decorrer do não atendimento ao que determinado pelo Tribunal, especialmente a emissão de parecer prévio pela não aprovação das contas, em caso de reincidência.

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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

I - pela emissão de PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO das contas prestadas pela Senhor Arismar Araujo de Lima - Prefeito do Município de Pimenta Bueno, relativas ao exercício de 2020, 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:

II.1 - adote medidas concretas e urgentes para cumprir efetivamente todas as metas, estratégias e indicadores constantes no Plano Nacional de Educação, bem como que corrija a falta de aderência observada entre o Plano Municipal e o Plano Nacional de Educação, atentando-se para os resultados da análise técnica, consubstanciados no relatório ID 1084571, a seguir destacadas:

ii. NÃO ATENDEU os seguintes indicadores e estratégias vinculados às metas (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).

iii. Está em situação de **RISCO DE NÃO ATENDIMENTO** dos seguintes indicadores e estratégias (metas com prazo de implemento até 2024) vinculados às metas:

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 28,59%;

b) Indicador 2A da Meta 2 (atendimento no ensino fundamental - universalização do ensino fundamental para população de 6 a 14 anos, meta 100%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 96,51%;

c) Indicador 6A da Meta 6 (educação integral - ampliação da oferta, meta 25%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 19,39%;

d) Indicador 6B da Meta 6 (ampliação do número de escolas que ofertam educação integral, meta 50%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 10,53%;

e) Indicador 7A da Meta 7 (fluxo e qualidade - Ideb dos anos iniciais do ensino fundamental 4ª série / 5º ano, meta 6, prazo 2021), por haver alcançado o Ideb 5.9;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

f) Indicador 7B da Meta 7 (fluxo e qualidade - Ideb dos anos finais do ensino fundamental 8ª série / 9º ano, meta 5.5, prazo 2021), por haver alcançado o Ideb 4.9;

g) Indicador 7C da Meta 7 (fluxo e qualidade - Ideb do ensino médio 3º ano, meta 5.2, prazo 2021), por haver alcançado o Ideb 4.0;

h) 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 100%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 1,20%;

i) Estratégia 7.18 da Meta 7 (fluxo e qualidade - infraestrutura básica, meta 100%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 75,66%;

j) 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 4,12%;

k) 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 34%;

l) 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 53,33%;

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

a) Indicador 1A da Meta 1 (meta 100%, prazo 2016), meta aquém do PNE;

a) Indicador 1B da Meta 1 (meta 50%, prazo 2024), meta não instituída;

b) Indicador 2A da Meta 2 (meta 100%, prazo 2024), prazo além do PNE;

c) Indicador 2B da Meta 2 (meta 95%, prazo 2024), prazo além do PNE;

d) Indicador 6A da Meta 6 (meta 25%, prazo 2024), meta não instituída;

e) Indicador 6B da Meta 6 (meta 50%, prazo 2024), meta não instituída;

f) Estratégia 7.15 da Meta 7 (meta 100%, prazo 2019), prazo além do PNE;

g) Indicador 8A da Meta 8 (meta 12, prazo 2024), prazo além do PNE.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

v. As metas, os prazos e as estratégias intermediárias fixadas no Plano Municipal não estão aderentes com o Plano Nacional de Educação, em função de estarem aquém das metas fixadas nacionalmente e com prazos superiores aos definidos, conforme descritas a seguir:

a) Indicador 3A da Meta 3 (meta 100%, prazo 2016), meta aquém do PNE;

b) Indicador 3B da Meta 3 (meta 85%, prazo 2024), meta aquém e prazo além do PNE.

II.2 - adote medidas para o cumprimento integral das determinações proferidas pela Corte de Contas, especialmente aquela que, segundo a análise técnica, não foi atendida, qual seja:

Processo n. 01811/20- TCE-RO, Acórdão APL-TC 00411/20 - III.3)no prazo de 180 dias, contados da notificação, que edite/altere a norma existente sobre o registro e contabilização dos valores que compõem os créditos inscritos em dívida ativa, estabelecendo no mínimo: a) critérios para realização de ajustes para provisão com perdas em créditos com dívida ativa; b) metodologia para classificação da Dívida Ativa em Curto e Longo Prazo, em que seja demonstrada razoável certeza de recebimento desses créditos no curto prazo; e c) rotina periódica para avaliação do direito de recebimento do crédito tributário e não tributário (no mínimo anual);

II.3 - envide esforços para incrementar a recuperação de créditos da dívida ativa, intensificando e aprimorando 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 elevar a arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa;

II.4 - adote medidas para o efetivo cumprimento das recomendações proferidas pelo órgão de Controle Interno Municipal, mediante o relatório ID 1056564;

III - pela expedição de alerta ao Chefe do Executivo Municipal, ou a quem vier a sucedê-lo, no sentido de que o não atendimento contumaz das determinações da Corte, anteriores e as levadas a efeito nestas contas, poderá ensejar, de *per si*, à emissão de juízo de reprovação de futuras contas, além de



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

configurar a reincidência de graves irregularidades, nos termos do artigo 16, § 1º, c/c artigo 55, II, da Lei Complementar n. 154/96;

IV – pela emissão do alerta e notificações sugeridos pelo corpo técnico nos itens 5.2 a 5.6 do relatório conclusivo;

V – pela fixação das seguintes diretrizes a serem seguidas pela Secretaria Geral de Controle Externo quando da instrução das contas de governo do exercício de 2021 em diante:

V.1 – emprego de maior rigor na avaliação da gestão da dívida ativa, a fim de perquirir a 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;

IV.2 – aferição da arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa ocorrida no período em relação ao saldo inicial, de modo a mensurar a efetividade da arrecadação, já estando pacificado na jurisprudência do Tribunal que a proporção de arrecadação menor que 20% do saldo inicial não se mostra aceitável;

IV.3 – evidenciação e exame específico quanto à adoção, adequação e efetividade das medidas empregadas pela Administração para recuperação de créditos nas instâncias administrativa e judicial, em observância ao artigo 58 da Lei Complementar n. 101/2000.

Em arremate, reitera-se a necessidade de que o Tribunal normatize os procedimentos de análise quanto ao cumprimento das determinações proferidas no âmbito das contas de governo, a fim de garantir segurança jurídica aos gestores, inclusive com a indicação expressa das consequências que podem decorrer do não atendimento ao que determinado pelo Tribunal, especialmente a emissão de parecer prévio pela não aprovação das contas, em caso de reincidência.



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

Propõe-se, nessa senda, seja encaminhada à Presidência da Corte de Contas sugestão de designação de comissão ou grupo de trabalho para estudo do tema e elaboração de projeto de norma regulamentar que contemple os pontos acima abordados, sem prejuízo de outros aspectos que se mostram relevantes.

Este é o parecer.

Porto Velho, 07 de outubro de 2021.

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

Em 7 de Outubro de 2021



Assinado Eletronicamente

Embasamento legal: art. 1º da Lei Federal 11.419/06; art. 58-C da Lei Complementar 799/14 c/c art. 4º da Resolução 165/14 do TCERO.

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