



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

PARECER N. : 0205/2022-GPGMPC

PROCESSO N.: 975/2022
ASSUNTO: CONTAS DE GOVERNO DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL DE
CAMPO NOVO DE RONDÔNIA - EXERCÍCIO DE 2021
RESPONSÁVEL: ALEXANDRE JOSÉ SILVESTRE DIAS - PREFEITO
RELATOR: CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

Os presentes autos versam acerca da análise das contas de governo do Poder Executivo do Município de Campo Novo de Rondônia, relativas ao exercício de 2021, de responsabilidade do Senhor Alexandre José Silvestre Dias – Prefeito.

As contas anuais aportaram na Corte, intempestivamente,¹ em 04.05.2022, para fins de manifestação sob os aspectos contábil, financeiro, orçamentário, patrimonial e operacional, nos termos do artigo 35 da Lei Complementar n. 154/1996, combinado com o artigo 50 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia - TCER.

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

¹ No entanto, não há notícia nos autos de que o atraso tenha comprometido a ação fiscalizatória da Corte de Contas.



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

rejeição destas, sugeriu a abertura de contraditório ao responsável, nos termos consignados no relatório preliminar, *in verbis* (ID 1256388):

CONCLUSÃO

Finalizados os procedimentos de auditoria e instrução sobre a prestação de contas do Município Campo Novo de Rondônia, atinentes ao exercício financeiro de 2021, de responsabilidade do Senhor Alexandre José Silvestre Dias, Prefeito Municipal no período de 01.01.21 a 31.12.2021, com base nas evidências levantadas durante os trabalhos, apresentamos as seguintes conclusões e em função desses resultados a proposta de encaminhamento em atendimento ao rito processual:

- A1. Ausência de integridade e consistência da receita corrente líquida;
- A2. Abertura de crédito adicional suplementar sem autorização legislativa;
- A3. Não disponibilização em sítio eletrônico de informações do Conselho do Fundeb;
- A4. Ausência de contabilização em conta contábil específica dos recursos redistribuídos pelo “novo fundo” na natureza de receita 1.7.5.8.99.1.0 – Outras Transferências Multigovernamentais;
- A5. Distorção de 2,3 milhões entre o saldo da conta imobilizado do balanço patrimonial do e o seu inventário;
- A6. Falhas no cumprimento do dever de prestar contas;
- A7. Inconsistência Metodológica na apuração do resultado primário e nominal;
- A8. Deficiências na disponibilidade de informações no Portal da Transparência;
- A9. Baixa efetividade da arrecadação dos créditos inscritos em dívida ativa (6,22%);
- A10. Não cumprimento das Metas do Plano Nacional de Educação;
- A11. Não atendimento de determinações e recomendações.

[...]

4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

- 4.1. Promover Mandado de Audiência do Senhor Alexandre José Silvestre Dias, CPF: 928.468.749- 72, na qualidade de Prefeito Municipal, responsável pela gestão do município de Campo Novo de Rondônia, no exercício de 2021, com fundamento no inciso II, do §1º, do Art. 50 da Resolução Administrativa nº 005/TCER-96 (RITCE-RO),



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

pelos achados de auditoria A1, A2, A3, A4, A5, A6, A7, A8, A9, A10 e A11.

4.2. Após as manifestações do responsável ou vencido o prazo para apresentação das razões de justificativas, o retorno dos autos para análise das razões de justificativas e manifestação conclusiva da unidade técnica (SGCE).

Ao receber a manifestação técnica preliminar, o relator, Conselheiro Edilson de Sousa Silva, exarou a DM 0114/2022-GCESS (ID 1257834), na qual acolhe o relatório preliminar, determinando, dentre outros encaminhamentos, a definição de responsabilidade do Sr. Alexandre José Silvestre Dias acerca dos achados de auditoria A1 a A11, facultando-lhe a apresentação de justificativas e documentos que entendesse necessários para a elisão das irregularidades.

Devidamente instado, o responsável apresentou razões de justificativas tempestivamente, consubstanciadas no Documento n. 6291/2022, conforme atesta a certidão ID 1278868.

Nesse contexto, o corpo técnico emitiu relatório de análise de defesa (ID 1289932) e, em sequência, o relatório conclusivo (ID 1290053), posicionando-se no sentido de que a Corte de Contas emita parecer prévio pela **rejeição das contas** em foco e expeça alertas e recomendações ao atual gestor, *verbis*:

5.1. Emitir parecer prévio pela rejeição das contas do chefe do Executivo municipal de Campo Novo de Rondônia, atinentes ao exercício financeiro de 2021, de responsabilidade do Senhor Alexandre José Silvestre Dias, CPF n. 928.468.749-72, Prefeito Municipal, na forma e nos termos da proposta de parecer prévio, consoante dispõe o artigo 35 da Lei Complementar n. 154/96 e o art. 9º, 10 e 14 da Resolução n. 278/2019/TCER, em face das seguintes ocorrências: (i) Abertura de crédito suplementar acima do limite autorizado na LOA, tendo sido atingido um percentual de 22,53%, quando o limite estabelecido é de 15%; e, (ii) Não atendimento de determinações exaradas por este Tribunal de Contas;

5.2. Determinar à Administração do Município de Campo Novo de Rondônia que, no prazo de 90 dias contados da notificação, proceda à: i) elaboração e divulgação do plano de aplicação dos recursos do Fundeb a serem recebidos quando da redistribuição dos



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

recursos de que trata o Termo de Compromisso Interinstitucional firmado com o Governo do Estado de Rondônia; ii) contabilização de recursos redistribuídos pelo “novo fundo” na natureza de receita 1.7.5.8.99.1.0 – Outras Transferências Multigovernamentais, para não incorrer na inclusão dos recursos nas receitas atuais do Fundeb; e, iii) devolução dos recursos utilizados indevidamente, na quantia de R\$78.158,95, para a conta bancária exclusiva para a guarda e movimentação dos valores provenientes da redistribuição, comprovando na prestação de contas do exercício de notificação, nos termos Orientação Técnica n. 01/2019/MPC-RO e Termo de Compromisso Interinstitucional para devolução dos recursos do Fundeb firmado com o Governo do Estado de Rondônia;

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

5.4. Alertar a Administração sobre a possibilidade de o Tribunal de Contas emitir parecer prévio pela rejeição das contas caso as determinações exaradas nos exercícios anteriores não sejam cumpridas, por analogia, as disposições do parágrafo 1º do artigo 16 e caput do art. 18 da Lei Complementar n. 154/96;

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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

intermédio de sistema informatizado, de forma a dar andamento tempestivo aos processos e evitar sua extinção por negligência;

5.6. 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, informandolhes 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/>;

5.7. Determinar à Secretaria de Processamento e Julgamento que, após o trânsito em julgado, encaminhe os autos ao Poder Legislativo Municipal de Campo Novo de Rondônia, para apreciação e julgamento, expedindo-se, para tanto, o necessário. Ato contínuo archive-os. (Destaquei)

Ato seguinte, em atendimento à determinação do relator (ID 1257834), os autos foram remetidos ao Ministério Público de Contas para emissão de parecer, em consonância com o Despacho ID 1290279.

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

Quanto à conformidade da execução orçamentária o corpo técnico consignou opinião adversa, por entender relevantes os achados identificados



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

em sua análise, os quais ensejaram a conclusão de que não foram observados os princípios constitucionais e legais aplicáveis que regem a administração pública municipal, bem como as normas constitucionais, legais e regulamentares na execução do orçamento do Município, *in litteris* (ID 1290053):

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

2.5.1. Base para opinião adversa

Segue abaixo as ocorrências que motivaram a opinião:

i. Intempestividade da remessa da prestação de contas, dos balancetes dos meses de janeiro, fevereiro, março e abril, maio, junho, julho, agosto e setembro referentes ao exercício de 2021, bem como deficiências detectadas no Relatório de Gestão (item 2.1.1);

ii. Abertura de crédito suplementar acima do limite autorizado na LOA, tendo sido atingido um percentual de 22,53%, quando o limite estabelecido é de 15% (item 2.1.3);

iii. Descumprimento da Orientação Técnica n. 01/2019/MPC-RO e ao Acordo de Compromisso do Fundeb em razão de: i) não haver elaborado o plano de aplicação dos recursos a serem recebidos quando da redistribuição dos recursos; ii) da não contabilização de recursos redistribuídos pelo “novo fundo” na natureza de receita 1.7.5.8.99.1.0 – Outras Transferências Multigovernamentais, incorrendo na inclusão dos recursos nas receitas atuais do Fundeb; e, iii) da ausência de conciliação do saldo da conta denominada “ajustes do fundeb”, no valor de R\$ R\$43.871,94, com o saldo a existir, no mínimo R\$122.030,89 (item 2.1.4.2.4);

iv. Inconsistência na apuração das metas fiscais (resultados primário e nominal) pelas metodologias acima e abaixo da linha, em desacordo com o MDF/STN (item 2.2.3.1)

v. Baixa efetividade da arrecadação dos créditos inscritos em dívida ativa (6.22%) do saldo (detalhado no item 2.2.5);



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

vi. Não atendimento de determinações exaradas por este Tribunal de Contas (item 2.3)

vii. Não atendimento das metas do Plano Nacional de Educação (detalhado no item 2.4).

Acerca da fidedignidade do balanço geral do município, a unidade técnica consignou opinião com ressalvas, haja vista a existência de elementos indicativos de irregularidades, consoante *in verbis* (ID 1290053):

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

3.1.2. Base para opinião com ressalva

Segue abaixo a ocorrência que motivou a opinião:

- i. Superavaliação de R\$ 2.393.374,00 entre o saldo apresentado no Balanço Patrimonial para os bens imóveis e constante no inventário apresentado (documento TC 16), conforme detalhado no item 3.2.1;
- ii. Superavaliação de R\$ 109.687,40 entre as receitas contabilizadas e as informadas no demonstrativo do Banco do Brasil S/A da receita corrente, conforme apresentado no item 3.2.2;

Pois bem.

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

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.



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

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

Nessa perspectiva, a Lei Complementar n. 173/2020³ 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).

Nesse cenário, a análise técnica empreendida nas contas em apreciação 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.⁴

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

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

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 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

saúde e educação, bem como o devido repasse de recursos ao Poder Legislativo Municipal, entre outros aspectos positivos da gestão (ID 1290053).

Por outro lado, no relatório técnico conclusivo a unidade instrutiva consignou algumas irregularidades, a saber, a abertura de créditos adicionais sem autorização legislativa, o não cumprimento de metas do Plano Nacional de Educação, a baixa efetividade da arrecadação dos créditos inscritos em dívida ativa e o não atendimento a determinações proferidas pela Corte de Contas, entre outros, apontamentos que, de acordo com a opinião técnica, conduziram à emissão de parecer prévio pela reprovação das contas (ID 1290053).

Antes de avançar para o mérito, importa consignar os resultados gerais das contas de governo em exame, mediante a 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. 883/2022	
ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS	DOTAÇÃO INICIAL:	R\$ 53.865.582,22
	AUTORIZAÇÃO FINAL:	R\$ 70.130.862,86
	DESPESAS EMPENHADAS:	R\$ 48.015.847,01
	ECONOMIA DE DOTAÇÃO:	R\$ 22.115.015,85
	OBSERVAÇÕES: A autorização prévia na LOA para abertura de créditos adicionais foi fixada em 15% do orçamento inicial. Os créditos adicionais suplementares abertos no exercício com base na autorização contida na LOA alcançaram o valor de R\$ 12.137.891,21, correspondente a 22,53% da dotação inicial, portanto, houve abertura de créditos sem autorização legislativa. O total de alterações por fontes previsíveis (anulações e operações de créditos) foi de R\$ 6.083.261,93, que corresponde a 11,29% do orçamento inicial ficando, portanto, abaixo do limite máximo de alterações orçamentárias, haja vista que a Corte já firmou entendimento no sentido de que o limite máximo para tais alterações é de 15% do orçamento inicial.	
RESULTADO ORÇAMENTÁRIO	RECEITA ARRECADADA:	R\$ 62.922.761,99
	DESPESAS EMPENHADAS:	R\$ 48.015.847,01
	RESULTADO ORÇAMENTÁRIO (CONSOLIDADO):	R\$ 14.778.768,00



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

	OBSERVAÇÕES: Dados extraídos do Balanço Orçamentário ID 119945.	
RECUPERAÇÃO DE CRÉDITOS DA DÍVIDA ATIVA	ESTOQUE AO FINAL DO EXERCÍCIO ANTERIOR (2021):	R\$ 8.676.455,55
	INSCRIÇÕES:	R\$ 8.680.458,96
	ARRECADAÇÃO:	R\$ 539.501,00
	BAIXAS:	R\$ 3.980.869,95
	SALDO AO FINAL DO EXERCÍCIO DE 2021:	R\$ 12.836.543,56
	EFETIVIDADE DA ARRECADAÇÃO (6,22%)	
LIMITE DA EDUCAÇÃO (MÍNIMO 25%)	APLICAÇÃO NO MDE: 26,39% (MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO)	R\$ 9.453.286,93
	RECEITA BASE:	R\$ 35.819.072,50
LIMITE DO FUNDEB (MÍNIMO 70%) (MÁXIMO 30%)	TOTAL APLICADO: (104,67%)⁵	R\$ 9.076.263,94
	REMUNERAÇÃO DO MAGISTÉRIO: (77,78%)	R\$ 6.744.583,59
	OUTRAS DESPESAS DO FUNDEB: (27,23%)	R\$ 2.331.680,35
LIMITE DA SAÚDE (MÍNIMO 15%)⁶	TOTAL APLICADO: 24,11%	R\$ 8.367.257,43
	RECEITA BASE:	R\$ 34.708.998,88
REPASSE AO PODER LEGISLATIVO (MÁXIMO DE 7%)	ÍNDICE: 6,75%	
	REPASSE FINANCEIRO REALIZADO⁷	R\$ 1.766.291,88
	RECEITA BASE:	R\$ 26.149.536,61
EQUILÍBRIO FINANCEIRO (ART. 1º, §1º, DA LC N. 101/00)	DISPONIBILIDADE DE CAIXA APURADA: (COBERTURA DE OBRIGAÇÕES ASSUMIDAS ATÉ 31.12.2021)	R\$ 9.750.453,88
	FONTES VINCULADAS	R\$ 7.128.855,62
	FONTES LIVRES	R\$ 2.621.598,26
	FONTES VINCULADAS DEFICITÁRIAS	R\$ -
	SUFICIÊNCIA FINANCEIRA DE RECURSOS LIVRES	R\$ 2.621.598,26
RESULTADO NOMINAL	ATINGIDA	
	META:	R\$ -

⁵ O valor das receitas do FUNDEB totalizou R\$ 8.671.704,67, conforme se extrai do PT 12 – Apuração da aplicação dos recursos do FUNDEB.

⁶ 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).

⁷ Valor apurado considerando a devolução de recursos da Câmara Municipal ao Poder Executivo, no montante de R\$ 52.833,12.



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

	RESULTADO ACIMA DA LINHA	R\$ 13.994.723,48
	RESULTADO ABAIXO DA LINHA AJUSTADO	R\$ 11.757.448,78
RESULTADO PRIMÁRIO	ATINGIDA	
	META:	R\$ -
	RESULTADO ACIMA DA LINHA	R\$ 14.897.938,90
	RESULTADO ABAIXO DA LINHA AJUSTADO	R\$ 12.660.664,20
DESPESA TOTAL COM PESSOAL PODER EXECUTIVO (MÁXIMO 54%)	ÍNDICE: 51,10%	
	DESPESA COM PESSOAL	R\$ 25.300.774,66
	RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	R\$ 49.515.281,51

Pois bem.

Considerando os resultados acima sintetizados, divergindo do encaminhamento proposto pela unidade de controle externo, sem embargo da qualidade técnica da análise empreendida, esta Procuradoria-Geral de Contas, à luz dos preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal e das demais normas aplicáveis, entende que 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, o que se faz pelos fundamentos a seguir indicados.

De início, necessário examinar com maior profundidade a suposta abertura de créditos adicionais sem autorização legislativa, apontamento de maior relevância consignado pelo corpo técnico dentre as irregularidades remanescentes.

Efetivamente, o limite concedido ao Poder Executivo para abrir créditos adicionais suplementares, diretamente por decreto, foi fixado em 15% do orçamento original (R\$ 53.865.582,22), consoante o disposto no artigo 9º da Lei Orçamentária Anual (Lei n. 883/2021), alterado pela Lei n. 917/2021.

Ao analisar a abertura de créditos neste aspecto, o corpo técnico entendeu que a municipalidade desrespeitou o limite fixado, haja vista que foram



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

abertos créditos adicionais suplementares com base na LOA no total de R\$ 12.137.891,21, que corresponde ao percentual de 22,53% do orçamento original.

Em razão disso, concluiu que houve abertura de crédito adicional sem autorização legislativa, no montante de R\$ 4.058.053,88, caracterizando o descumprimento ao disposto nos artigos 42 e 43 da Lei Federal n. 4.320/64, bem como ao artigo 9º da Lei Municipal n. 883/2020 (Lei Orçamentária Anual - LOA de 2021).

Em sua defesa (IDs 1277812; 1277813; 1277814; e 1277815), a Administração aduziu que dentre as alterações orçamentárias consideradas no cálculo do corpo técnico, algumas deviam ser enquadradas como remanejamento, transferências e transposições previstas na Constituição Federal, bem como nas hipóteses autorizadas pelo artigo 11 da Lei 883/2020 - LOA (alterada pela Lei 914 de 28 de junho de 2021).⁸

Salientou nesse sentido, que grande parte das suplementações (R\$ 3.764.336,00) se deram por excesso de arrecadação, fonte de recursos que é impossível prever com precisão por ocasião da elaboração da Lei Orçamentária Anual - LOA, portanto, alega que não houve por parte da administração a intenção de abrir créditos adicionais à revelia do Poder Legislativo.

Demais disso, aduziu que, por se tratar do primeiro ano do seu mandato e da alta rotatividade de servidores, houve erro operacional de difícil detecção no controle das alterações orçamentárias.

⁸ **Art. 11** Ficam autorizados os Poderes Executivo e Legislativo do Município, a promoverem no âmbito de seus Órgãos, alterações orçamentárias, na forma de remanejamentos, transposições e transferências orçamentárias, em atendimento ao disposto no Art. 167, inciso VI da Constituição Federal.

§ 1º Consideram-se para fins desse artigo as seguintes definições:

I - **remanejamentos** são realocações na organização de um ente público, com destinação de recursos de um órgão para outro;

II - **transposições** são realocações no âmbito dos programas de trabalho, dentro do mesmo órgão;

III - **transferências** são realocações de recursos entre as categorias econômicas de despesas, dentro do mesmo órgão e do mesmo programa de trabalho.

§ 2º As alterações de que trata o caput deste artigo, serão feitas por Decreto do prefeito no âmbito do Poder Executivo e por Decreto Legislativo no Âmbito do Poder Legislativo.



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

Também alegou que as dificuldades causadas pela pandemia, a exemplo do impedimento para realização de concursos públicos, contribuíram para que a falha fosse perpetrada, mas que a situação foi corrigida no exercício em curso (2022).

Examinando as justificativas apresentadas, a unidade técnica concluiu pela permanência da irregularidade, por entender que a falha apontada pela equipe de auditoria foi confirmada pela Administração, que não apresentou argumentos e documentos capazes de descaracterizar o achado, o que indica a existência de créditos adicionais abertos sem autorização legislativa (Achado A2).

Data vênia, neste caso, não se constata a ausência de autorização legislativa para abertura dos créditos adicionais, mas, diversamente, tem-se que o Legislativo, ao estabelecer as exceções consignadas no 11 da Lei Municipal n. 883/2020, deu autorização para que o Executivo alterasse o seu orçamento de forma unilateral dentro das hipóteses ali previstas.

A par disso, não há que se falar em abertura de créditos ilimitados, os quais, nas hipóteses positivadas, estão restringidos pelos próprios montantes aferidos em cada caso, é dizer, a os créditos abertos em razão do excesso de arrecadação estarão limitados ao valor apurado, o mesmo valendo para os decorrentes de eventual superávit do exercício anterior, e, com maior razão, para aqueles atinentes a redução de dotações, operações de soma zero (o que se anula de um lado se adiciona de outro), como cediço.

Com efeito, o fato de não serem de antemão – isto é, no momento da edição da LOA, por razões óbvias – conhecidos os valores do excesso de arrecadação do próprio exercício a que se refere a LOA, do superávit do exercício anterior, assim como dos ajustes internos que se fazem necessários durante a própria execução do orçamento, por natureza indeterminados no momento da positivação normativa, não significa que tais autorizações legislativas configurem autorizações para abertura de créditos ilimitados.



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

Assim, no entendimento deste Órgão Ministerial, não se está diante de abertura de créditos sem autorização legislativa ou ilimitados, haja vista que a autorização se encontra no próprio texto da Lei Orçamentária, consubstanciada em seu artigo 11, § 2º.

Não fosse esse entendimento suficiente para elidir a questão, não se pode concluir que a irregularidade atinente à abertura de créditos sem autorização legislativa seja fator preponderante para a reprovação das contas no âmbito desta Egrégia Corte de Contas.

Observe-se, neste sentido, que nas contas do próprio Município de Campo Novo de Rondônia, pertinentes ao exercício de 2018, embora ali também houvesse indicação de abertura de créditos sem autorização legislativa, o que decisivamente levou a Corte de Contas a emitir o Parecer Prévio n. 08/2020, no sentido da rejeição das contas (Processo n. 1430/2019), foi a conjugação de tal falha com a configuração de insuficiência financeira, esta sim, com potencial lesivo de conduzir isoladamente à emissão de juízo desfavorável, consoante se observa na Ementa do Parecer Prévio n. 08/2020, *litteris*:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. CONTAS ANUAIS. PODER EXECUTIVO MUNICIPAL DE CAMPO NOVO DE RONDÔNIA. EXERCÍCIO DE 2018. SEGUNDO ANO DO SEGUNDO MANDATO. DÉFICIT FINANCEIRO POR FONTE, COM DESEQUILÍBRIO DAS CONTAS. IMPROPRIEDADE GRAVE. PARECER PRÉVIO PELA REPROVAÇÃO DAS CONTAS. DETERMINAÇÕES LEGAIS. ENCAMINHAMENTO AO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL, PARA APRECIÇÃO E JULGAMENTO.

1. Não obstante, os demonstrativos contábeis indicarem que o Município aplicou 29,42% (vinte e nove vírgula quarenta e dois por cento) na “Manutenção e Desenvolvimento do Ensino”; 63,03% (sessenta e três vírgula zero três por cento) dos recursos do FUNDEB na Remuneração e Valorização do Magistério; 22,66% (vinte e dois vírgula sessenta e seis por cento) na Saúde, em atenção aos limites mínimos de 25, 60 e 15%, respectivamente; repassou 6,99% (seis vírgula noventa e nove por cento) ao Legislativo Municipal, em atenção ao disposto no artigo 29-A, inciso I, da Constituição Federal.

2. Restou comprovado: (i) **a abertura de crédito adicional sem autorização Legislativa**; (ii) a abertura de crédito adicional especial por Decreto Legislativo; (iii) o não atendimento de determinações e recomendações do TCE; e (iv) o **desequilíbrio financeiro das**



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

contas, ante a insuficiência financeira, não justificada, para cobertura de obrigações, em flagrante descumprimento as disposições insertas no artigo 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal **que, per si, enseja a rejeição de contas**, e, nesse sentido, a jurisprudência da Corte é pela emissão de Parecer Prévio contrário à aprovação das Contas.

3. *In casu*, não obstante o cumprimento dos índices constitucionais e legais evidenciados ao longo deste voto, as contas sub examine, **não** estão em condições de receber parecer favorável à aprovação, em razão do desequilíbrio, não justificado, das contas públicas, a teor dos idênticos precedentes: Processos n. 1788, 1524, 1796, 1789 e 2087/2017-TCERO- PLENO, desta relatoria.

4. Determinações para correções e prevenções.

5. Encaminhamento ao Poder Legislativo Municipal para apreciação e julgamento, após o trânsito em julgado.

6. Arquivamento. (Destacou-se)

Com efeito, de acordo com a jurisprudência da Corte de Contas, a insuficiência financeira para cobertura de obrigações constitui irregularidade grave, ensejadora, por si só, da emissão de parecer prévio pela reprovação das contas de governo.

Perquirindo também as contas do Chefe do Poder Executivo desse Município, referente ao exercício de 2019 (Processo 1873/2020), de responsabilidade do Senhor Carlos Borges da Silva, verifica-se do conjunto de irregularidades detectadas naqueles autos, que novamente ocorreu a abertura de créditos sem autorização legislativa, contudo, tal fato, por si só, não denotou um panorama de acentuada gravidade, tanto assim que a Corte aprovou com ressalvas ditas contas, consoante se observa na Ementa do Parecer Prévio n. 03/2021, abaixo transliterada:

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXERCÍCIO 2019. OBSERVÂNCIA DO EQUILÍBRIO ECONÔMICOFINANCEIRO DA GESTÃO. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES DE EDUCAÇÃO E SAÚDE E DE REPASSE AO PODER LEGISLATIVO. EQUILÍBRIO DO ORÇAMENTO DE ACORDO COM A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. DESPESA COM PESSOAL NO LIMITE LEGAL. OBSERVÂNCIA AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. IRREGULARIDADES FORMAIS. EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS COM RESSALVAS.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

1. Recebe Parecer Prévio **Favorável à Aprovação com Ressalvas** quando evidenciado nos autos o cumprimento dos mandamentos constitucionais e legais relativos à educação; aplicação do mínimo de 60% dos recursos do FUNDEB na valorização dos profissionais do magistério; ações e serviços públicos de saúde; bem como regularidade nos gastos com pessoal, nos repasses ao Legislativo; equilíbrio orçamentário e financeiro (art. 31. §§1º e 2º da Constituição Federal c/c art. 1º, III, e art. 35 da Lei Complementar nº 154/96).
2. A permanência de irregularidades contábeis de cunho formal não tem o condão de macular os resultados apresentados pela Administração Municipal. (Acórdão APLTC00375/16).
3. A Administração Pública deve observar a quanto à **movimentação dos créditos orçamentários e abertura de crédito adicional somente quando existir a devida autorização orçamentária**, em observância aos termos do art. 147, incisos V e VI, da Constituição Federal e art. 42 e 43 da Lei nº 4.320/64.
4. Deve a Administração Pública envidar esforços no sentido de aprimorar as medidas judiciais e/ou administrativas, tal como a utilização do protesto extrajudicial como medida prévia de ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, com objetivo de elevar a arrecadação dos créditos inscritos em Dívida Ativa.
5. A Administração Pública, relativamente às despesas com pessoal, deve observar as vedações impostas pelo artigo 22, incisos I a V, do Parágrafo Único da LC nº 101/2000, com vistas a evitar o cometimento de impropriedades em sua Gestão Fiscal, notadamente quanto a ultrapassar o limite máximo de despesas, na proporção de 54% da RCL, nos termos do artigo 20, inciso III, alínea “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal.
6. Deve o Gestor promover a adoção de medidas com vistas a dar cumprimento às determinações emanadas desta e. Corte de Contas, sob pena de ser apurado em procedimento próprio o descumprimento, com incidência da multa prevista no inciso IV do art. 55 da Lei Complementar nº 154/96. (Destaquei)

Oportuno asseverar que há tempos esse entendimento é predominante na Corte de Contas, tanto que essa mesma matéria já foi objeto de apreciação nos autos da prestação de contas do Município de Porto Velho, relativa ao exercício de 2011 (Acórdão n. 381/2017, Proc. n. 1200/2012), acerca da qual a Corte de Contas emitiu parecer prévio pela aprovação das contas com ressalvas, a despeito da abertura de créditos sem autorização legislativa.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Naquele caso, consoante se verifica do excerto do voto condutor do Acórdão n. 381/2017, o Tribunal Pleno considerou que a irregularidade não detinha o condão de reprovar as contas, dada a sua natureza formal, *in verbis*:

[...]

28. Igual sorte, contudo, não socorreu ao Excelentíssimo Senhor Roberto Eduardo Sobrinho quando buscou combater a irregularidade relativa à **abertura de créditos adicionais suplementares sem autorização legislativa**, que contraria as disposições constantes do art. 6º, I, da Lei Municipal n. 1.915, de 2010, c/c o art. 167, V, da Constituição Federal de 1988.

29. A defesa vista, às fls. ns. 3.617 a 3.631 dos autos, procurou demonstrar que as **alterações orçamentárias estavam devidamente fulcradas nas disposições do art. 6º, I, §§ 1º e 2º, da Lei Municipal n. 1.915, de 2010.**

30. O art. 6º, I, da Lei referida, fixou em 20% (vinte por cento) o limite máximo de modificações permitidas no orçamento do Município sub examine, por intermédio de créditos adicionais suplementares, que com base no montante inicial do orçamento seria de R\$ 168.134.607,80 (cento e sessenta e oito milhões, cento e trinta e quatro mil, seiscentos e sete reais e oitenta centavos).

31. O § 2º, daquele artigo, no entanto, estabelecia que **o limite fixado não seria onerado** pelos créditos adicionais suplementares cujas fontes de recursos fossem oriundas de convênios e outras transferências voluntárias, operações de créditos e remanejamento de créditos ou dotações que não promovessem alterações no total geral do orçamento.

32. Embasado nesse argumento, o Jurisdicionado, em síntese, informa que do limite previsto, foi utilizado apenas o valor de R\$ 102.977.464,33 (cento e dois milhões, novecentos e setenta e sete mil, quatrocentos e sessenta e quatro reais e trinta e três centavos), restando, disponível, para utilização na abertura de novos créditos o montante de R\$ 65.157.143,47 (sessenta e cinco milhões, cento e cinquenta e sete mil, cento e quarenta e três reais e quarenta e sete centavos), e que, portanto, **não teria incorrido na infringência caracterizada como abertura de créditos adicionais sem autorização legislativa.**

33. O Corpo Técnico anota que as regras contidas no art. 6º, I, §§ 1º e 2º, da Lei Municipal n. 1.915, de 2010, são nocivas ao art. 167, VII, da Constituição Federal de 1988 – portanto, inconstitucionais – c/c o art. 7º e 43, da Lei n. 4.320, de 1964, haja vista que da forma como consta de sua redação, não se abstrai da regra municipal, limites para abertura de créditos adicionais, e por assim ser, em seu entendimento, não pode ser levado em consideração.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

34. Os técnicos ratificaram o resultado da análise em que identificaram a abertura de créditos adicionais suplementares no montante de R\$ 449.081.524,42 (quatrocentos e quarenta e nove milhões, oitenta e um mil, quinhentos e vinte e quatro reais e quarenta e dois centavos), equivalente a 53,42% (cinquenta e três, vírgula quarenta e dois por cento) do orçamento inicial que teria ultrapassado, em muito, o limite máximo de 20% (vinte por cento) previsto na Lei Municipal n. 1.915, de 2010, portanto, ilegal.

35. Na linha de entendimento do Corpo Técnico, teriam sido abertos créditos adicionais suplementares, sem autorização legislativa, no valor de R\$ 280.946.916,62 (duzentos e oitenta milhões, novecentos e quarenta e seis mil, novecentos e dezesseis reais e sessenta e dois centavos), uma vez que esse valor excedeu ao limite previsto na Lei Municipal n. 1.915, de 2010, conforme se demonstra no quadro seguinte:[...]

36. O Ministério Público de Contas, por seu turno, ao analisar esse ponto, entendeu que não se está diante de um caso de abertura de créditos sem autorização legislativa, a considerar que os arts. 6º e 7º, da Lei Municipal n. 1.915, de 2010, trazem essa autorização; por essa razão, entende o *Parquet* Especial que se afigura “[...] mais adequado expedir determinação ao atual gestor para que se abstenha de fixar no texto da Lei Orçamentária autorização, ou delas se utilizar, para alterações ilimitadas, genéricas ou superiores ao limite considerado razoável (20%)” (sic).

37. Pois bem.

38. A meu ver, de fato o teor da Lei Municipal n. 1.915, de 2010, é incompatível com o texto constitucional visto no art. 167, VII, uma vez que não fixa limites para a abertura de créditos adicionais suplementares, o que poderia suscitar discussão acerca de sua constitucionalidade.

39. Em que pese, todavia, a Corte de Contas ter legitimidade para exercer o controle de constitucionalidade incidental, conforme disposto na Súmula 347 do Supremo Tribunal Federal, a vigência da LOA é demasiada curta e transitória e não surtiria quaisquer efeitos práticos a declaração de eventual inconstitucionalidade, uma vez que já findara a eficácia do preceito normativo controverso.

40. A fim de demonstrar as razões de não persecução do tema, faço colacionar jurisprudências nesse sentido, que ressaltam quão improficuo seria trilhar tal caminho, *litteris*:

STF - Pleno - Adin n.º 612/RJ - questão de ordem - Rel. Min. Celso de Mello, Diário da Justiça, Seção I, 6 maio 1994, p. 14.484. No mesmo sentido afirmou o STF que "as Leis de Diretrizes Orçamentárias caracterizam-se pelas suas vigências temporárias, uma vez que referem-se ao exercício financeiro subsequente. Portanto, não poderá ser objeto de ação direta de inconstitucionalidade se já houver ocorrido o pleno



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

exaurimento de sua eficácia jurídiconormativa" (Rel. Celso de Mello, Diário da Justiça, Seção I, 29 set. 1997, p. 48.076).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ORÇAMENTÁRIA DE VIGÊNCIA ANUAL. EFICÁCIA LIMITADA NO TEMPO. PERDA DO OBJETO DA AÇÃO. EXTINÇÃO DO PROCESSO. Tratando-se de lei orçamentária com vigência anual, e cessados seus efeitos pelo transcurso do tempo, exsurge a falta de objeto da ação direta de inconstitucionalidade, impondo-se a extinção do processo. (TJ-SC - ADI 211397 SC 2000.021139-7, Rel. Carlos Prudêncio)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. NORMA FIXADA EM LEI ORÇAMENTÁRIA DE VIGÊNCIA ANUAL. PERDA DE OBJETO, APÓS SUA VIGÊNCIA. I- A PERDA DA EFICÁCIA DA LEI ORÇAMENTÁRIA ACOIMADA DE INCONSTITUCIONAL APÓS A DATA DE SUA VIGÊNCIA QUE É ANUAL E ANTES DA PROLAÇÃO DA SENTENÇA, EXAURE OS SEUS EFEITOS POR FATO SUPERVENIENTE, DESAPARECENDO O INTERESSE DE AGIR E RESTANDO PREJUDICADA PELA PERDA DO OBJETO DA AÇÃO.II- AÇÃO PREJUDICADA. DECISÃO UNÂNIME (TJ-PA - ADI 199930002513 PA 1999300- 02513, Rel. MARIA HELENA COUCEIRO SIMOES) (sic)

41. De se ver, ainda, que assiste razão ao Corpo Técnico quando assenta que a Lei Municipal n. 1.915, de 2010, previa hipótese demasiadamente alargada para abertura dos créditos suplementares, uma vez que embora coerente com a orientação desta Corte de Contas, que considera razoável realizar modificações orçamentárias até o limite máximo de 20% (vinte por cento), a regra excluía as fontes para sua criação, como visto no § 2º, da Lei retroreferida.

42. É incontroverso, contudo, que o fato de se ter aberto créditos adicionais sem autorização legislativa, conforme restou demonstrado, não resultou em consequências danosas à Administração Municipal; afora a afronta à regra constitucional, o que não é algo irrelevante – razão porque se impõe manter o apontamento da irregularidade – os índices e limites aferidos nas Contas em apreço não sofreram qualquer influência, inclusive, tal constatação é corroborada pelo fato de que a execução orçamentária e financeira do Município se mostrou hígida e coerente com as disposições legais.

43. Dessa forma, entendo que tal falha, mostra-se tão somente formal, e por essa razão atrai, apenas, ressalvas, às presentes Contas, haja vista que contraria as disposições do art. 6º, I, da Lei Municipal n. 1.915, de 2010, c/c o art. 167, V, da Constituição Federal de 1988, fato que, no ponto, faz ver coerência na proposta ministerial, e que, portanto, acolho, que opina por emitir determinação ao atual Prefeito Municipal para que se abstenha de fixar no texto da Lei Orçamentária Anual autorização, ou delas se utilizar, para alterações ilimitadas, genéricas ou superiores ao limite de 20% (vinte por cento) considerado razoável por esta Corte de Contas.



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

Desse modo, apenas a título de argumentação, ainda que configurada estivesse tal mácula nestas contas – e no entender desta Procuradoria-Geral de Contas não está, como demonstrado linhas atrás – mesmo assim, em consonância com a jurisprudência dessa egrégia Corte de Contas, a irregularidade em questão não ensejaria, por si só, a emissão de parecer prévio pela reprovação das contas.

Sem embargo, à guisa de alerta, mostra se salutar, que se determine, em termos gerais, que o atual gestor se mantenha atento para que não venha a abrir créditos sem autorização legislativa, ou de fixar no texto da Lei Orçamentária Anual autorização, ou delas se utilizar, para alterações ilimitadas, genéricas ou superiores ao limite de 20% (vinte por cento) considerado razoável por esta Corte de Contas.

Por fim, vale destacar que consta da análise técnica à fls. 44 do relatório conclusivo (ID 1290053), que a Administração teria deixado de cumprir a determinação exarada no Acórdão n. 183/2020,⁹ item III, que se refere, exatamente, à abertura de créditos diretamente por decreto, sem respaldo na LOA. Vejamos:

Considerando que as irregularidades identificadas na instrução, individualmente ou em conjunto, em nossa opinião, principalmente em função da relevância das situações descritas no parágrafo “Base para opinião adversa” (detalhadas no item 2.5.1), e a possibilidade comprometer as contas, bem como os objetivos gerais de governança pública, os objetivos específicos previstos em lei e nos instrumentos de planejamento governamental.

Considerando que, apesar de haver determinação, por esta corte de contas, para o município de Campo Novo de Rondônia (APL-TC 00183/20, item III, Processo n. 01430/19), no sentido de **abster-se de abrir créditos adicionais sem autorização legislativa** e/ou de incluir previsão na LOA que caracterize a autorização de abertura de créditos ilimitada por parte do Executivo, ainda assim, constatou-se que houve abertura de crédito suplementar além do limite autorizado na LOA (Lei nº 883/2020, alterada pela Lei n. 914/2021),

⁹ Exarado pela Corte de Contas no Processo n. 1430/2019, que trata da prestação de contas do Município de Campo Novo de Rondônia, relativa ao exercício de 2018, que determina “*Abster-se de abrir créditos adicionais sem autorização legislativa e/ou de incluir previsão na LOA que caracterize a autorização de abertura de créditos ilimitada por parte do Executivo;*”.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

perfazendo um valor R\$ 4.058.053,88 de créditos adicionais suplementares abertos sem autorização orçamentária.

Considerando que, na condição de Chefe do Poder Executivo, tendo ciência das determinações, o Senhor Alexandre José Silvestre Dias poderia ter adotado medidas para evitar a ocorrência das irregularidades detectadas, especialmente quanto a abertura de crédito suplementar além do limite autorizado na LOA (Lei nº 883/2020, alterada pela Lei n. 914/2021).

Considerando que Administração Municipal deixou de comprovar o atendimento das determinações desta Corte de Contas, as quais são extremamente necessárias para melhorar os controles internos, os objetivos de governança e o planejamento da gestão.

Considerando que as demais impropriedades (remessa intempestiva de balancetes, falhas nas informações que integram a prestação de contas, descumprimento ao termo de acordo para devolução dos recursos do Fundeb, inconsistência as metas fiscais, baixa efetividade da arrecadação dos créditos pendentes em dívida ativa), no seu conjunto, comprometem ou poderão comprometer, em função da materialidade e relevância, os objetivos gerais de governança pública, os objetivos específicos previstos em lei e nos instrumentos de planejamento governamental.

Ante todo o exposto, propomos, com o fundamento nos artigos 9º, 10 e 14 da Resolução n. 278/2019/TCE-RO, a emissão de parecer prévio pela rejeição das contas do chefe do Executivo municipal de Campo Novo de Rondônia, atinentes ao exercício financeiro de 2021, de responsabilidade do Senhor Alexandre José Silvestre Dias, CPF n. 928.468.749-72, Prefeito Municipal. (Grifei).

Pelo fundamentos já expostos, diverge-se da unidade técnica quanto ao apontado descumprimento de decisão do Tribunal, no ponto, por considerar esta Procuradoria-Geral de Contas que a falha não está configurada nos autos, a par do que, ainda que estivesse, a impropriedade não seria lesiva o suficiente para ocasionar a emissão de juízo de reprovação sobre as contas, tendo em vista que se trata de irregularidade que não comprometeu os objetivos gerais de governança pública, e, ainda, pelo fato de que houve economia de dotação na monta de R\$ 22.115.015,85, o que demonstra que tais créditos sequer foram utilizados.

Contudo, na visão desta Procuradoria-Geral de Contas, cabe a expedição de alerta ao gestor, nos termos já sugeridos alhures.



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

Prosseguindo com a análise, no que diz respeito à baixa efetividade da recuperação de créditos da dívida ativa, insta consignar que este Ministério Público de Contas há muito pleiteia que a Corte examine, com maior rigor, a efetividade da arrecadação de tais créditos, por entender que tais recursos são essenciais ao desempenho da gestão em favor da sociedade, sendo louvável que a análise técnica empreendida nestes autos tenha instituído como um de seus objetivos “avaliar a eficiência da recuperação de créditos tributários e não tributário inscritos em dívida ativa municipal”.

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

Tabela. Estoque do saldo da dívida ativa

Tipo do Crédito	Estoque Final Ano 2020 (a)	Inscrito em 2021 (b)	Arrecadado em 2021 (c)	Baixas Administrativas 2021 (d)	Saldo ao Final de 2021 (a+b-c-d)	Efetividade arrecadação Dívida Ativa (%) (c/a)
Dívida Ativa Tributária	2.199.038,14	372.427,30	471.079,09	87.083,10	2.013.303,25	21,42
Dívida Ativa Não Tributária	6.477.417,41	8.308.031,66	68.421,91	3.893.786,85	10.823.240,31	1,06
TOTAL	8.676.455,55	8.680.458,96	539.501,00	3.980.869,95	12.836.543,56	6,22

Fonte: Análise técnica; Notas explicativas, ID 1196959 e Balanço Patrimonial, ID 1196947

Consoante se depreende do quadro acima, o recebimento de créditos da dívida ativa, ao final do exercício de 2021, totalizou R\$ 539.501,00, o que representa 6,22% do saldo inicial da conta (R\$ 8.676.455,55).

Em sede de defesa, o gestor afirmou que, em decorrência do Processo Eletrônico n. 847/2021, atinente à Tomada de Contas n. 471/2008, objeto do Processo n. 02611/2008 TCE-RO, foi inscrito o valor de R\$ 7.410.298,74 (principal e acréscimos), a título de dívida ativa não tributária, o que fez com que a dívida ativa não tributária sofresse mais de 1.000% de aumento, e, automaticamente prejudicasse a análise dos percentuais de arrecadação.



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

Também, alegou, em suma, que todos os esforços para persecução e recebimento dos débitos em favor do Município, estão sendo feitos, pontuando, contudo, entender que o percentual julgado “não aceitável” (abaixo de 20%) por parte da Corte de Contas seria por demais desproporcional, haja vista que a maioria das inscrições são oriundas de débitos apontados pelo TCE em face de ex-gestores, os quais, em sua maioria, não dispõem de patrimônio passível de localização ou de numerários para pagamento dos débitos.

A equipe técnica, em sua análise dos esclarecimentos (ID 1289932), destacou que os esclarecimentos não foram capazes de afastar o baixo índice de recuperação de créditos da dívida ativa, *verbis*:

Análise dos esclarecimentos:

Os esclarecimentos apresentados pelo defendente não questionaram o mérito do presente achado de auditoria, tampouco os cálculos apresentados pelo Corpo Técnico na instrução inicial (ID 1256388), destacando apenas, o baixo recebimento, que foi a situação encontrada no achado. Diante disso, não houve divergência quanto à situação encontrada, permanecendo inalterado o achado.

Conclusão:

Diante do exposto, concluímos que as razões de justificava dos responsáveis não foram suficientes para descaracterizar a situação encontrada.

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

Contudo, a unidade técnica registrou 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, entendemos que 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”*.



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

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, assim, concluir se há ou não efetividade e esforço adequado.

Em consonância com o posicionamento externado, a unidade técnica ponderou que o instrumento de fiscalização adequado para o fornecimento dessas informações é o *levantamento*, previsto no artigo 25 da Resolução n. 268/2018/TCE-RO, procedimento que “fornecerá diagnóstico para subsidiar futuras fiscalizações que tenham como objetivo avaliar a eficiência na recuperação de créditos tributários [*e não 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,¹⁰ opina-se no sentido de que a Corte determine a realização do levantamento proposto pelo corpo técnico, para subsidiar a apreciação das contas do exercício seguinte (2022), cujo escopo deverá contemplar, no mínimo: **(i)** análise da efetividade da recuperação e da inscrição de créditos em dívida ativa; **(ii)** informações acerca das ações de cobrança judiciais e extrajudiciais; **(iii)** análise da adequabilidade do gerenciamento do crédito e implementação de melhorias em relação à gestão da dívida ativa; **(iv)** análise quanto à existência de descumprimento aos preceitos de responsabilidade fiscal, em função da perda de recursos por meio da prescrição, da omissão na cobrança dos créditos ou de falhas de registro.

Independentemente dessa medida, de toda sorte, entende esta Procuradoria-Geral de Contas que a falha não se mostra suficiente para inquinar o juízo técnico a ser exarado sobre as contas em exame.

¹⁰ 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

Outro ponto da avaliação técnica que merece destaque diz respeito ao “não atendimento das metas do Plano Nacional de Educação” e, ao risco de não atendimento de alguns indicadores vinculados às metas com prazo de implementação até 2024.

Nesse aspecto, cabe ressaltar que a atuação fiscalizatória da Corte de Contas considera a educação como um dos eixos centrais e, por essa razão, foi empreendida nestes autos auditoria de conformidade com o intuito de “levantar as informações e avaliar a situação das metas do Plano Nacional” (ID 1229642).

Após os procedimentos de análise, o corpo técnico concluiu que somente parte dos indicadores e das estratégias vinculadas às metas do PNE foram atendidas, detectando-se, ainda, o risco de que não haja, em futuro próximo, atendimento integral das metas vincendas, consoante *in verbis* (ID 1290053):

Assim, com base em nosso trabalho, detalhado no relatório (ID 1229642), concluímos que o Município, 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) Indicador 18A da Meta 18 (professores - remuneração e carreira - existência de planos de carreira, meta sem indicador, prazo 2016);

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

c) 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 com prazo de implemento já vencido:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

a) Indicador 1A da Meta 1 (atendimento na educação infantil - universalização da pré-escola), meta 100%, prazo 2016), por haver alcançado o percentual de 73,77%;

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

c) Indicador 3A da Meta 3 (atendimento no ensino médio - universalização do atendimento no ensino médio para toda população de 15 a 17 anos, meta 100%, prazo 2016), por haver alcançado o percentual de 44,80%;

d) 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 10,00%;

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

f) 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), por haver alcançado o percentual de 69,19%;

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); por haver alcançado o percentual de 7,08% dos profissionais de magistério e de 0,00% dos profissionais da educação não docentes em efetivo exercício nas redes escolares.

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

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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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

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

d) 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 96%;

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 12,67%;

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

c) Indicador 2A da Meta 2 (atendimento no ensino fundamental - universalização do ensino fundamental para população de 6 a 14 anos, meta 100%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 80,30%;

d) Indicador 3B da Meta 3 (atendimento no ensino médio - elevação das matrículas no ensino médio para população de 15 a 17 anos, meta 85%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 36,67%;

e) 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 0,00%;

f) 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);

g) Indicador 6A da Meta 6 (educação integral - ampliação da oferta, meta 25%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 1,78%;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

h) Indicador 6B da Meta 6 (ampliação do número de escolas que ofertam educação integral, meta 50%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 10,00%;

i) 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 7,92%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 0,14%;

j) Estratégia 7.18 da Meta 7 (fluxo e qualidade - infraestrutura básica, meta 100%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 60,00%;

k) 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%;

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 0,00%; v. O Ente está no prazo de atendimento do Acórdão APL-TC 00013/22, referente ao Proc. nº 01130/21, que determinou a correção da falta de aderência observada entre as metas e estratégias do Plano Municipal e o Plano Nacional de Educação.

Como se depreende da avaliação técnica, houve descumprimento de pontos extremamente relevantes, a exemplo do Indicador 1A da Meta 1 (atendimento na educação infantil - universalização da pré-escola), cuja meta era de 100% até o ano 2016, tendo sido alcançado o percentual de 73,77% até a data do exame técnico.

Necessário, portanto, que se expeça determinação ao atual Prefeito para que adote medidas para prestar informações adequadas e cumprir efetivamente todas as metas, estratégias e indicadores constantes no Plano Nacional de Educação, relacionadas à área de atuação prioritária dos Municípios.¹¹

¹¹ Conforme o artigo 211, § 2º da Constituição Federal, os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil. Com isso, os Municípios são responsáveis por fornecer a educação de base, qual seja, creches (até 3 anos), pré-escolas (educação infantil; 4 e 5 anos) e o ensino fundamental (de 7 a 14 anos).



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

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

RE 1008166

PROCESSO ELETRÔNICO PÚBLICO REP. GERAL TEMA: 548

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

Julgado mérito de tema com repercussão geral

TRIBUNAL PLENO

Decisão: O Tribunal, por maioria, apreciando o tema 548 da repercussão geral, negou provimento ao recurso extraordinário, nos termos do voto do Relator, vencido, em parte, o Ministro André 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, 22.9.2022.¹²

Vê-se, assim, que o estrito atendimento de todas as metas do PNE se afigura de extrema importância, haja vista que a busca pela equidade e pela qualidade da educação no Brasil é, sem dúvida, uma tarefa desafiadora, dada a extensão territorial e a histórica desigualdade social do País.

Quanto às 33 determinações proferidas pela Corte de Contas em exercícios pretéritos, de acordo com a avaliação da unidade técnica, 06 determinações foram consideradas "não atendidas", 12 consideradas em "em andamento" e 15 consideradas "atendidas".

¹² 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

Em relação aos descumprimentos por parte da Administração, colaciono abaixo as 06 determinações não atendidas, que ensejaram a caracterização da falha (ID 1290053):

Nº processo	Decisão	Descrição da determinação/recomendação	Ações realizadas pela administração para atendimento	Avaliação do controle interno	Resultado da Avaliação	Nota do auditor
1430/19	APL-TC 00183/20, item III, 3.5	3.5. Abstenha-se de abrir créditos adicionais sem autorização legislativa e/ou de incluir previsão na LOA que caracterize a autorização de abertura de créditos ilimitada por parte do Executivo;	Não consta no relatório da Administração (ID 1196963), o detalhamento das providências específicas adotadas em relação a esta determinação.	Não consta no relatório de auditoria (ID 1196960), informações quanto às providências adotadas em relação a esta determinação.	Não Atendida	Este trabalho identificou que houve abertura de crédito adicional suplementar sem autorização na LOA. (PT 10). Por meio do Ofício n. 029/CG/PMCNR/2022 o ente remeteu ao esclarecimento feito para o achado tratado no pt 10 (Esclarecimentos, ID 1246568). O PT 10 foi objeto de pedido de esclarecimento em que foi confirmado o achado.
1430/19	APL-TC 00183/20, item III, 3.10	3.10. Ao proceder às alterações orçamentárias (abertura de créditos adicionais) observe as disposições do artigo 167, incisos V e VI, da Constituição Federal e artigos 42 e 43, da Lei Federal n. 4.320/64;	Não consta no relatório da Administração (ID 1196963), o detalhamento das providências específicas adotadas em relação a esta determinação.	Não consta no relatório de auditoria (ID 1196960), informações quanto às providências adotadas em relação a esta determinação.	Não Atendida	Este trabalho identificou que houve abertura de crédito adicional suplementar sem autorização na LOA. (PT 10). Por meio do Ofício n. 029/CG/PMCNR/2022 o ente remeteu ao esclarecimento feito para o achado tratado no pt 10. (Esclarecimentos, ID 1246568). O PT 10 foi objeto de pedido de esclarecimento em que foi confirmado o achado.
1430/19	APL-TC 00183/20, item III, 3.10	3.10. Ao proceder às alterações orçamentárias (abertura de créditos adicionais) observe as disposições do artigo 167, incisos V e VI, da Constituição Federal e artigos 42 e 43, da Lei Federal n. 4.320/64;	Não consta no relatório da Administração (ID 1196963), o detalhamento das providências específicas adotadas em relação a esta determinação.	Não consta no relatório de auditoria (ID 1196960), informações quanto às providências adotadas em relação a esta determinação.	Não Atendida	Este trabalho identificou que houve abertura de crédito adicional suplementar sem autorização na LOA. (PT 10). Por meio do Ofício n. 029/CG/PMCNR/2022 o ente remeteu ao esclarecimento feito para o achado tratado no pt 10. (Esclarecimentos, ID 1246568). O PT 10 foi objeto de pedido de esclarecimento em que foi confirmado o achado.
1430/19	APL-TC 00183/20, item III, 3.1.	III – Determinar, via ofício, ao atual Chefe do Poder Executivo do Município de Campo Novo de Rondônia, ou a quem venha substituí-lo ou sucedê-lo legalmente, que: 3.1. Adote medidas visando à correção e prevenção da reincidência das impropriedades apontadas no item I, subitens 1.1, 1.2, 1.3 e 1.4, deste voto, sob pena de reprovação das futuras contas;	Não consta no relatório da Administração (ID 1196963), o detalhamento das providências específicas adotadas em relação a esta determinação.	Não consta no relatório de auditoria (ID 1196960), informações quanto às providências adotadas em relação a esta determinação.	Não Atendida	Conforme análise na Prestação de Contas do exercício de 2021, Processo 009/5/22, foi constatado na análise técnica abertura de crédito adicional sem autorização legislativa.
1430/19	APL-TC 00183/20, item IV	IV – Determinar, via ofício, ao atual Controlador-Geral do Município de Campo Novo de Rondônia, ou a quem venha sucedê-lo legalmente, que instaura procedimento específico a fim de apurar possíveis atos danosos ao erário, na gestão de recursos previdenciários, noticiados no documento n. 7823/2019 (ID 809941), que motivou o afastamento judicial do Senhor Oscimar Aparecido Ferreira (Processo n. 7004153-41.2019.8.22.0021- Comarca de Burtitis), sob pena de prevaricação, sem olvidar outras penalidades que poderão ser aplicadas administrativamente.	Não consta no relatório da Administração (ID 1196963), o detalhamento das providências específicas adotadas em relação a esta determinação.	Não consta no relatório de auditoria (ID 1196960), informações quanto às providências adotadas em relação a esta determinação.	Não Atendida	Conforme documento anexo ao Ofício n. 029/CG/PMCNR/2022, o ente informou que "No período da determinação APL-TC 183/20 já estava em tramitação no âmbito do TCE-RO o processo 1052/2020 do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, que trata do assunto, houve análise pelo Conselheiro Benedito Antônio Alves quanto a denúncia feita pelo Conselho Deliberativo do Instituto de Previdência Social – IPECAN e encaminhamento de documentação. O Conselheiro determinou que as documentações fossem juntadas aos processos de Prestação de Contas dos Exercícios de 2019 e 2020. Até a presente data não houve julgamento das Contas de 2019 e as Contas de 2020 foram julgadas em 24 de fevereiro de 2022, não evidenciando determinação ou recomendações sobre o fato". Em que pese a informação de que tramita processo nesta Corte de Contas, o Controle interno deveria cumprir a decisão de modo que viesse auxiliar o controle externo.
1430/19	APL-TC 00183/20, item III, 3.5	3.5. Abstenha-se de abrir créditos adicionais sem autorização legislativa e/ou de incluir previsão na LOA que caracterize a autorização de abertura de créditos ilimitada por parte do Executivo;	Não consta no relatório da Administração (ID 1196963), o detalhamento das providências específicas adotadas em relação a esta determinação.	Não consta no relatório de auditoria (ID 1196960), informações quanto às providências adotadas em relação a esta determinação.	Não Atendida	Este trabalho identificou que houve abertura de crédito adicional suplementar sem autorização na LOA. (PT 10). Por meio do Ofício n. 029/CG/PMCNR/2022 o ente remeteu ao esclarecimento feito para o achado tratado no pt 10 (Esclarecimentos, ID 1246568). O PT 10 foi objeto de pedido de esclarecimento em que foi confirmado o achado.

Diante dos descumprimentos constatados, cabe admoestar à 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 em graves irregularidades, nos termos do artigo 16, § 1º, c/c artigo 55, II,¹³ da Lei Complementar n. 154/1996.¹⁴

¹³ “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;[...].”



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

Por fim, verifica-se que, no estrito cumprimento do dever de apoio ao Controle Externo, a unidade de Controle Interno Municipal apresentou as manifestações exigidas acerca das contas de governo, posicionando-se no sentido da regularidade com ressalvas das contas (ID 1196960):

Até onde foi possível analisar, foi apurado que o gestor observou no exercício de 2021, os princípios constitucionais e legais que regem a administração pública e regulam a execução dos orçamentos e da gestão fiscal, registrando nas demonstrações contábeis, de forma satisfatória, aspectos relevantes que demonstram a situação patrimonial e os resultados orçamentário, financeiro e patrimonial, conforme dispõe a Lei 4.320/64, a Lei Complementar 101/2000 e as demais normas contábeis do setor público, conseguindo atender as principais demandas da sociedade, atingindo as exigências mínimas na aplicação da Saúde (24,21%), e na Educação(25,81%) e aplicando 70,96% dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério, o limite de repasse ao Poder Legislativo (6,71%); obedecendo o limite com despesa com pessoal (51,10%), fazendo os pagamentos dos parcelamentos e repasses do patronal e segurados ao Instituto de Previdência, onde no fechamento do exercício não haviam parcelas em atraso, manteve o equilíbrio orçamentário e financeiro e o atendimento das metas de resultado primário tendo um Superávit primário de R\$ 14.233.953,43 e o resultado nominal um Superávit de R\$ 15.852.801,65. Desta forma, as contas merecem PARECER APROVAÇÃO COM RESSALVAS de responsabilidade de ALEXANDRE JOSE SILVESTRE DIAS. (Destacou-se)

Tal entendimento, como se observa, é compatível com o deste Órgão Ministerial, cabendo ressaltar, conquanto, considerando o atual entendimento desse Tribunal, definido na Resolução n. 278/2019/TCE-RO, a partir do exercício de 2020, que 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:

¹⁴ “§ 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

I – pela emissão de **PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS** prestadas pelo Senhor Alexandre José Silvestre Dias, Prefeito Municipal de **Campo Novo de Rondônia**, 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 – permaneça atento e vigilante quanto à vedação de abrir créditos sem autorização legislativa, ou de fixar no texto da Lei Orçamentária Anual autorização, ou delas se utilizar, para alterações ilimitadas, genéricas ou superiores ao limite de 20% (vinte por cento) considerado razoável por esta Corte de Contas;

II.2 – intensifique e aprimore os esforços para a recuperação de créditos da dívida ativa, com a adoção de medidas judiciais e/ou administrativas, tais como a utilização do protesto extrajudicial como medida prévia de ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, de modo a aperfeiçoar constantemente a arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa;

II.3 – adote medidas concretas e urgentes para cumprir efetivamente todas as metas, estratégias e indicadores constantes no Plano Nacional de Educação, da alçada dos Municípios, atentando-se para os resultados da análise técnica, consubstanciados no relatório ID 1290053, 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 73,77%;

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

[...]



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

d) 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 10,00%;

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

f) 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), por haver alcançado o percentual de 69,19%;

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); por haver alcançado o percentual de 7,08% dos profissionais de magistério e de 0,00% dos profissionais da educação não docentes em efetivo exercício nas redes escolares.

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

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

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

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

d) 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 96%;

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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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 12,67%;

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

c) Indicador 2A da Meta 2 (atendimento no ensino fundamental - universalização do ensino fundamental para população de 6 a 14 anos, meta 100%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 80,30%;

[...]

e) 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 0,00%;

f) 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);

g) Indicador 6A da Meta 6 (educação integral – ampliação da oferta, meta 25%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 1,78%;

h) Indicador 6B da Meta 6 (ampliação do número de escolas que ofertam educação integral, meta 50%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 10,00%;

i) 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 7,92%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 0,14%;

j) Estratégia 7.18 da Meta 7 (fluxo e qualidade - infraestrutura básica, meta 100%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 60,00%;

k) 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%;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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 0,00%; v. O Ente está no prazo de atendimento do Acórdão APL-TC 00013/22, referente ao Proc. nº 01130/21, que determinou a correção da falta de aderência observada entre as metas e estratégias do Plano Municipal e o Plano Nacional de Educação;

II.4 - adote medidas visando ao cumprimento integral das determinações dessa egrégia Corte de Contas, sob pena de findar configurada a reincidência em graves irregularidades, nos termos do artigo 16, § 1º, c/c artigo 55, II, da Lei Complementar n. 154/1996;

III - pela emissão dos **alertas** e **recomendações** sugeridos pelo corpo técnico nos itens 5.2 a 5.7 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.

Este é o parecer.

Porto Velho, 22 de novembro de 2022.

ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

Procurador-Geral do Ministério Público de Contas

Em 22 de Novembro de 2022



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