



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

PARECER N. : 0191/2022-GPGMPC

PROCESSO N.: 780/2022
ASSUNTO: CONTAS DE GOVERNO DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL DE
SÃO FRANCISCO DO GUAPORÉ - EXERCÍCIO DE 2021
RESPONSÁVEL: ALCINO BILAC MACHADO - PREFEITO
RELATOR: CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

Os presentes autos versam acerca da análise das contas de governo do Poder Executivo do Município de São Francisco do Guaporé, relativas ao exercício de 2021, de responsabilidade do Senhor Alcino Bilac Machado – Prefeito.

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

Após a análise dos documentos constantes dos autos e a realização de procedimentos de auditoria para avaliar a adequação da gestão orçamentária e financeira do exercício, o corpo técnico opinou no relatório técnico preliminar (ID 1229666) no sentido de que a Corte de Contas promovesse a audiência do Gestor acerca dos achados de auditoria, especialmente sobre a falha A1, relativa à aplicação de 20,14% das receitas de impostos e transferências constitucionais na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE (25%), *in verbis*:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

3. CONCLUSÃO

Finalizados os procedimentos de auditoria e instrução sobre a prestação de contas do Município São Francisco do Guaporé, atinentes ao exercício financeiro de 2021, de responsabilidade do Senhor Alcino Bilac Machado, Prefeito, destacamos as seguintes impropriedades e irregularidades.

A1. Aplicação de 20,14% das receitas de impostos e transferências constitucionais na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE (25%), em desatendimento ao limite constitucional;

A2. Baixa efetividade da arrecadação dos créditos em dívida ativa (9,4%);

A3. Ausência de comprovação da elaboração e divulgação do plano de aplicação dos recursos do Fundeb provenientes do Termo de Compromisso Interinstitucional no portal de transparência;

A4. Não cumprimento das Metas do Plano Nacional de Educação;

A5. Remessa intempestiva do balancete.

[...]

4. Proposta de encaminhamento

Diante do exposto, submetemos os autos ao Gabinete do Excelentíssimo Senhor Conselheiro-Relator Wilber Carlos dos Santos Coimbra, propondo:

4.1. Promover Mandado de Audiência do Senhor Alcino Bilac Machado (CPF 341.759.706-49), responsável pela gestão do município São Francisco do Guaporé no exercício de 2021, com fundamento no inciso II, do §1º, do Art. 50 da Resolução Administrativa nº 005/TCER-96 (RITCERO), pelos achados de auditoria A1, A2, A3, A4 e A5

O relator, Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra, ao receber os autos instruídos com o relatório técnico preliminar, determinou seu encaminhamento ao Ministério Público de Contas, consoante o Despacho (ID 1230005), para prévia manifestação ministerial, *litteris*:

1. A Secretaria-Geral de Controle Externo, sob a moldura do Relatório Técnico de ID n. 1229666, sugere a determinação de audiência, oportunizando-se ao responsável, o exercício do contraditório e da



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

ampla defesa, acerca de todos os apontamentos arrolados na peça técnica.

2. Dessarte, diante do teor do Relatório Técnico de ID n. 1229666 e tendo em mira a dialeticidade processual, a não-ocorrência de eventuais surpresas, idas e vindas contraproducentes (contramarcha processual) e com o objetivo de se evitar cerceamento de defesa, mediante a concentração acusatória, ABRO VISTAS dos presentes autos ao Ministério Público de Contas, a fim de que, no estrito campo de sua autonomia plena funcional, querendo, acrescente, requeira supressão, corrobore ou dissinta o que avaliar pertinentes, na condição de "*custos juris*", a fim de que o jurisdicionado, ao ser notificado de todas as irregularidades formuladas, possa exercer o contraditório e a ampla defesa que lhe são assegurados constitucionalmente, sem ser submetido ao instituto da surpresa processual.

3. Ante o exposto, encaminhe-se os presentes autos ao MPC, na forma alinhavada nos parágrafos antecedentes.

4. Finda a manifestação ministerial, voltem-me, incontinenti, os autos conclusos.

5. Cumpra-se.

À Assistência de Gabinete para levar a efeito o que ora se determina.

Por meio da Cota Ministerial n. 0006/2022-GPGMPC (ID 1236722), o MPC roborou o relatório técnico (ID 1229666) e opinou por oportunizar ao responsável o exercício do contraditório e da ampla defesa sobre todos os achados (achados A1 a A5), especialmente sobre a aplicação a menor na MDE (achado A1).

Isso porque, embora a baixa aplicação de recursos na MDE não enseje, nos termos do artigo 119 do ADCT, a responsabilização do gestor no exercício de 2021, *somente com a possibilidade de apresentação de razões de defesa estarão precatados futuros questionamentos quanto à apuração da diferença a ser aplicada até o próximo exercício.*

Desta feita, o MPC, afim de que fosse aferido o percentual efetivamente aplicado na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE, para além da apuração preliminar, por força da obrigação, estabelecida no parágrafo único do referido artigo 119 do ADCT, de aplicação da diferença necessária ao cumprimento do



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

patamar constitucional até o exercício de 2023, restituiu o feito à relatoria para que fosse aberto o necessário contraditório e facultado o exercício da ampla defesa, nos moldes do art. 5º, LIV e LV, da Constituição de 1988.

Ato seguinte, o relator exarou a Decisão Monocrática n. 131/2022-GCWCS (ID 1241343), determinando a audiência do Sr. Alcino Bilac Machado, acerca de todas as irregularidades detectadas nos autos.

Após regular comunicação processual, o Sr. Alcino Bilac Machado apresentou suas razões de justificativas (ID 1257456) em relação a todos os achados, e teve êxito em elidir, consoante relatório de análise de defesa (ID 1270086), os achados A1 (baixa aplicação na MDE), A3 (ausência de elaboração e divulgação no portal de transparência do plano de aplicação dos recursos do Fundeb proveniente do Termo de Compromisso Interinstitucional) e A5 (remessa intempestiva do balancete de setembro/2021).¹

Na manifestação conclusiva (ID 1270669), a equipe técnica opinou que a Corte de Contas emita parecer prévio pela aprovação das contas em foco e expeça alertas e recomendações ao atual gestor, nos termos seguintes:

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

5.2. Recomendar à Administração que: i) identifique e mensure os créditos tributários incobráveis alcançados pelo instituto da prescrição ou decadência; ii) proceda anualmente à distribuição de ações de execuções fiscais; iii) junte em um único processo todas as dívidas do mesmo contribuinte, inclusive as de parcelamentos não

¹ As alegações sobre o achado A1 (Baixa aplicação na MDE) apontam para erro de cálculo no exame preliminar (ID 1229666), eis que o valor correto do “total destinado ao Fundeb” é de R\$ 8.991.555,99, sendo que a equipe técnica considerou o valor do “resultado líquido das transferências do Fundeb”, no total de R\$ 6.025.867,12. Depreende-se do relatório de análise de justificativas (ID 1270086) que a equipe técnica admitiu o equívoco quanto ao Achado A1, tendo apurado, após correção, que a aplicação na MDE alcançou 26,01%.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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

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

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

Ato seguinte, os autos foram conclusos ao relator, que determinou seu encaminhamento ao Ministério Público de Contas para emissão de parecer, nos termos do Despacho, registrado sob ID 1273176.

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

É o relatório.

De início, registre-se que a opinião da unidade técnica favorável à aprovação das contas do Poder Executivo Municipal de São Francisco do Guaporé,



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

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 emitiu opinião com ressalva, tendo registrado que não há indicativos de irregularidades que comprometam os princípios constitucionais e legais que regem a administração pública municipal, bem como as normas constitucionais, legais e regulamentares na execução do orçamento, *in litteris* (ID 1270669):

Com base em nosso trabalho, descrito neste relatório, exceto pelos efeitos dos assuntos descritos no parágrafo “Base para opinião com ressalva”, não temos conhecimento de nenhum fato que nos leve a acreditar que não foram observados os princípios constitucionais e legais aplicáveis que regem a administração pública municipal, bem como as normas constitucionais, legais e regulamentares na execução do orçamento do Município e nas demais operações realizadas com recursos públicos municipais, de acordo com as disposições da Constituição Federal, Lei 4.320/1964 e da Lei Complementar 101/2000.

2.5.1. Base para opinião com ressalva

Segue abaixo as ocorrências que motivaram a opinião:

- i. Não atendimento das metas do Plano Nacional de Educação (detalhado no item 2.4);
- ii. Inconsistência na apuração das metas fiscais (resultados primário e nominal) pelas metodologias acima e abaixo da linha, em desacordo com o Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional (detalhado no item 2.2.3.1);²
- iii. A Administração não foi efetiva na arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa (detalhado no item 2.2.5).

² Observa-se que a inconsistência na apuração das metas fiscais não foi objeto de oitiva do jurisdicionado, sendo assim, a equipe técnica entendeu por considerar a situação na opinião na conformidade da execução orçamentária e por desconsiderar na opinião a ser externada sobre o mérito das contas.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Acerca da fidedignidade do balanço geral do município, a unidade técnica consignou opinião sem ressalva, porquanto inexistentes elementos indicativos de irregularidades, consoante *in verbis* (ID 1270669):

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

Pois bem.

A prestação de contas em foco se refere ao exercício de 2021, período em que o Brasil e o mundo se encontravam submersos na pandemia do Coronavírus (SARS-CoV-2),³ situação catastrófica de ordem mundial que ceifou muitas vidas e, naturalmente, impôs aos gestores públicos a observância de regras específicas atinentes à execução dos gastos públicos para compatibilizá-los com os efeitos nefastos da situação de calamidade em saúde pública.

Nessa perspectiva, a Lei Complementar n. 173/2020⁴ 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).

³ 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.

⁴ 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.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Nesse cenário, a análise técnica empreendida nas presentes contas teve como um de seus objetivos aferir se foram observadas as vedações atinentes ao período de pandemia, consubstanciadas, notadamente, na referida Lei Complementar n. 173/2020, consoante registrado no item 2.2.6 do relatório técnico conclusivo.⁵

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

Com efeito, a análise técnica materializada no relatório conclusivo revela que houve atendimento ao princípio do equilíbrio das contas, das metas fiscais de resultado primário e nominal, dos limites de aplicação mínima em saúde e na educação, bem como do devido repasse de recursos ao Poder Legislativo Municipal, entre outros aspectos da gestão (ID 1270669).

Por outro lado, no mesmo relatório técnico conclusivo (ID 1270669), a unidade instrutiva consignou a existência de falhas, em 31.12.2021, a exemplo da baixa efetividade (9,40%) da arrecadação dos créditos da Dívida Ativa, do não cumprimento de metas do Plano Nacional de Educação, bem como da inconsistência na apuração das metas fiscais (resultados primário e nominal) pelas metodologias acima e abaixo da linha.

Antes de adentrar ao mérito das questões postas, importa consignar os resultados gerais das contas de governo em exame, mediante apresentação dos principais aspectos, de modo sintético, no seguinte quadro

⁵ 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

demonstrativo, cujas informações foram extraídas do vasto conjunto de dados e informações constantes dos autos:

| DESCRIÇÃO | RESULTADO | VALORES (R\$) |
|--|--|-------------------|
| LOA | LEI MUNICIPAL N. 1.807/2020 | |
| ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS | DOTAÇÃO INICIAL: | R\$ 58.780.672,94 |
| | AUTORIZAÇÃO FINAL: | R\$ 77.631.445,60 |
| | DESPESAS EMPENHADAS: | R\$ 64.175.130,25 |
| | ECONOMIA DE DOTAÇÃO: | R\$ 13.456.315,35 |
| | OBSERVAÇÕES: A autorização prévia na LOA para abertura de créditos adicionais foi fixada em 20% do orçamento inicial. Os créditos adicionais suplementares abertos no exercício com base na autorização contida na LOA alcançaram o valor de R\$ 3.310.735,80, correspondente a 5,63% da dotação inicial, portanto, não houve abertura de créditos sem autorização legislativa. O total de alterações por fontes previsíveis (anulações e operações de crédito) foi de R\$ 6.038.411,36, que corresponde a 10,27% do orçamento inicial, pelo que se conclui que não houve excesso de alterações orçamentárias, haja vista que a Corte já firmou entendimento no sentido de que o limite máximo para tais alterações é de 20% do orçamento inicial. | |
| RESULTADO ORÇAMENTÁRIO | RECEITA ARRECADADA: | R\$ 76.409.853,95 |
| | DESPESAS EMPENHADAS: | R\$ 64.175.130,25 |
| | RESULTADO ORÇAMENTÁRIO (CONSOLIDADO): | R\$ 12.234.723,70 |
| | OBSERVAÇÕES: Dados extraídos do Balanço Orçamentário ID 1184090. | |
| RECUPERAÇÃO DE CRÉDITOS DA DÍVIDA ATIVA | ESTOQUE AO FINAL DO EXERCÍCIO ANTERIOR (2020): | R\$ 16.429.252,29 |
| | INSCRIÇÕES: | R\$ 1.737.888,27 |
| | ARRECADAÇÃO: | R\$ 1.544.627,87 |
| | BAIXAS: | R\$ 718.582,51 |
| | SALDO AO FINAL DO EXERCÍCIO DE 2021: | R\$ 15.903.930,18 |
| | EFETIVIDADE DA ARRECADAÇÃO (9,40%) | |
| LIMITE DA EDUCAÇÃO (MÍNIMO 25%) | APLICAÇÃO NO MDE: 26,01% (MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO) | R\$ 13.138.438,32 |
| | RECEITA BASE: | R\$ 50.510.362,99 |
| LIMITE DO FUNDEB (MÍNIMO 70%) (MÁXIMO 30%) | TOTAL APLICADO: (90,52%) | R\$ 13.715.595,37 |
| | REMUNERAÇÃO DO MAGISTÉRIO: (70,11%) | R\$ 10.622.969,36 |
| | OUTRAS DESPESAS DO FUNDEB: (20,41%) | R\$ 3.092.626,01 |



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

| | | |
|---|---|--------------------------|
| LIMITE DA SAÚDE (MÍNIMO 15%)⁶ | TOTAL APLICADO: 19,95% | R\$ 10.076.073,41 |
| | RECEITA BASE: | R\$ 50.510.362,99 |
| REPASSE AO PODER LEGISLATIVO (MÁXIMO DE 7%) | ÍNDICE: 6,64% | |
| | REPASSE FINANCEIRO REALIZADO⁷ | R\$ 2.608.830,54 |
| | RECEITA BASE: | R\$ 39.295.782,11 |
| EQUILÍBRIO FINANCEIRO (ART. 1º, §1º, DA LC N. 101/00) | DISPONIBILIDADE DE CAIXA APURADA: (COBERTURA DE OBRIGAÇÕES ASSUMIDAS ATÉ 31.12.2020) | R\$ 64.433.963,84 |
| | FONTES VINCULADAS | R\$ 49.572.276,97 |
| | FONTES LIVRES | R\$ 14.861.686,87 |
| | FONTES VINCULADAS DEFICITÁRIAS | - R\$ 3.860.052,14 |
| | SUFICIÊNCIA FINANCEIRA DE RECURSOS LIVRES | R\$ 11.001.634,73 |
| RESULTADO NOMINAL | ATINGIDA | |
| | META: | R\$ -539.955,39 |
| | RESULTADO ACIMA DA LINHA | R\$ 14.030.550,90 |
| | RESULTADO ABAIXO DA LINHA AJUSTADO | R\$ 11.733.904,04 |
| RESULTADO PRIMÁRIO | ATINGIDA | |
| | META: | R\$ -753.743,79 |
| | RESULTADO ACIMA DA LINHA | R\$ 13.081.132,45 |
| | RESULTADO ABAIXO DA LINHA AJUSTADO | R\$ 10.784.485,59 |
| DESPESA TOTAL COM PESSOAL PODER EXECUTIVO (MÁXIMO 54%) | ÍNDICE: 38,75% | |
| | DESPESA COM PESSOAL | R\$ 26.352.070,64 |
| | RECEITA CORRENTE LÍQUIDA | R\$ 68.010.358,11 |

Considerando os resultados acima sintetizados, no mesmo sentido do que proposto pela unidade de controle externo, no entendimento desta

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\$ 157.840,74.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Procuradoria-Geral de Contas, à luz dos preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal e das demais normas aplicáveis, as contas estão aptas a receber parecer prévio pela aprovação, com fundamento no artigo 35 da Lei Complementar n. 154/1996 c/c o artigo 50 do Regimento Interno dessa Corte de Contas.

A priori, para fins de esclarecimentos, merece destaque a falha relativa à baixa aplicação da MDE, caracterizada no relatório preliminar (ID 1229666), da seguinte forma:

A1. Aplicação de 20,14% das receitas de impostos e transferências constitucionais na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE, quando o mínimo estabelecido é 25%

Situação encontrada:

Com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, verificou-se que a Administração aplicou no exercício 20,14% das receitas de impostos e transferências constitucionais em gastos com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, não atingindo o percentual mínimo definido na Constituição Federal, conforme a seguinte apuração:

Quadro. Restos a pagar com recursos vinculados à MDE

| Descrição | Valor |
|---|-------------------|
| 1. Qual o valor inscrito em restos a pagar com recursos vinculados à MDE? | 522.339,56 |
| 2. Qual o saldo em contas bancárias do MDE em 31/12/2021? | 535.902,13 |
| 2.1. O saldo disponível em conta é suficiente? | Sim |
| 3. Valor não considerado por insuficiência financeira | 0,00 |
| 4. Qual o valor de restos a pagar foi pago até o final do 1º quadrimestre de 2022? | 424.497,01 |
| 5. Valor não considerado por ausência de pagamento até o final do 1º quadrimestre de 2022 | 97.842,55 |
| 6. Valor considerado na aplicação do exercício | 424.497,01 |

Fonte: Resposta ao Questionário Informações Complementares (ID 1229627); documentação comprobatória do pagamento dos restos a pagar (ID 1229656).



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

Quadro. Aplicação de recursos na MDE

| Descrição | Valor (R\$) |
|--|---------------------|
| 1. Receita de Impostos | 4.220.491,49 |
| 2. Receita de Transferências Constitucionais e Legais | 46.289.871,50 |
| 3. TOTAL DA RECEITA DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS (1+ 2) | 50.510.362,99 |
| 4. Receitas Destinadas ao Fundeb | 6.025.867,12 |
| 5. Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Infantil | 676.133,50 |
| 6. Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental | 3.046.251,82 |
| 7. Despesas inscritas em RP com recursos vinculados (Obs: considerados apenas os restos a pagar pagos até o 1º quadrimestre do exercício seguinte) | 424.497,01 |
| 8. TOTAL DAS DESPESAS COM AÇÕES TÍPICAS DE MDE (4+5+6+7) | 10.172.749,45 |
| 9. Valor mínimo de aplicação nas despesas com MDE - 25% da Receita de impostos e de transferências (3*25%) | 12.627.590,75 |
| 10. Percentual Apurado na aplicação das despesas com MDE ((8/3)*100)% | 20,14% |
| Avaliação da aplicação na MDE | Não cumprido |

Fonte: Anexo 8 do RREO do 6º bim/2021 enviado pela Contabilidade (ID 1213718, inserto ao processo n. 2712/21 que trata do acompanhamento da gestão fiscal).

Após ser cientificado, o gestor apresentou defesa sobre à aplicação insuficiente (20,14%) na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE, informando que este apontamento foi gerado por erro técnico na apuração da aplicação dos recursos, eis que a equipe instrutiva utilizou-se para fins de cálculo do “resultado líquido das transferências do Fundeb”, no total de R\$ 6.025.867,12, ao invés do “total destinado ao Fundeb”, no valor de R\$ 8.991.555,99.

Nesta senda, conclui que, após corrigido o equívoco, o Município passa a atender ao mínimo constitucional (26,01%).

Em análise de esclarecimentos, a equipe técnica concluiu que assiste razão à tese da defesa, e que, após a correção, houve cumprimento do mandamento constitucional, *litteris*:

Preliminarmente registre-se que a metodologia para o cálculo da aplicação dos recursos em MDE passa pela soma da receita destinada ao Fundeb (dedução de 20%), Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Infantil, Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e ainda as Despesas inscritas em Restos a Pagar com recursos vinculados, conforme quadro abaixo:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Tabela. Apuração das despesas com MDE

| | |
|--|---|
| 1. Receitas Destinadas ao Fundeb | Linha 4, coluna "b", anexo 8 do RREO do 6º bim/2021 |
| 2. Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Infantil | Linha 24, coluna "f", anexo 8 do RREO do 6º bim/2021 |
| 3. Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental | Linha 25, coluna "f", anexo 8 do RREO do 6º bim/2021 |
| 4. Despesas inscritas em RP com recursos vinculados | PT 11.1 Restos a pagar com recursos vinculados à MDE, Linha 6 |
| 5. TOTAL DAS DESPESAS COM AÇÕES TÍPICAS DE MDE (1+2+3+4) | |

Fonte: Análise técnica.

Nesse passo, consultando o RREO 6º bimestre (págs. 215/216 do ID 1213718, inserto ao processo n. 2712/21, apenso que trata do acompanhamento da gestão fiscal) verifica-se que assiste razão aos justificantes, pois o valor que deve ser considerado para fins de aplicação em MDE é o item "Total destinado ao Fundeb" no valor de R\$8.991.555,99 (Linha 4, coluna "b", anexo 8 do RREO do 6º bim/2021) e não o valor de R\$6.025.867,12 a título de "Resultado líquido das transferências do Fundeb".

Assim, após esse ajuste, verificamos, conforme demonstrado abaixo, que a Administração aplicou 26,01% no exercício em gastos com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE, cumprindo o percentual mínimo definido na Constituição Federal.

Quadro. Restos a pagar com recursos vinculados à MDE

| Descrição | Valor |
|---|-------------------|
| 1. Qual o valor inscrito em restos a pagar com recursos vinculados à MDE? | 522.339,56 |
| 2. Qual o saldo em contas bancárias do MDE em 31/12/2021? | 535.902,13 |
| 2.1. O saldo disponível em conta é suficiente? | Sim |
| 3. Valor não considerado por insuficiência financeira | 0,00 |
| 4. Qual o valor de restos a pagar foi pago até o final do 1º quadrimestre de 2022? | 424.497,01 |
| 5. Valor não considerado por ausência de pagamento até o final do 1º quadrimestre de 2022 | 97.842,55 |
| 6. Valor considerado na aplicação do exercício | 424.497,01 |

Fonte: Resposta ao Questionário Informações Complementares (ID 1229627); documentação comprobatória do pagamento dos restos a pagar (ID 1229656).

Quadro. Aplicação de recursos na MDE

| Descrição | Valor (R\$) |
|--|-----------------|
| 1. Receita de Impostos | 4.220.491,49 |
| 2. Receita de Transferências Constitucionais e Legais | 46.289.871,50 |
| 3. TOTAL DA RECEITA DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS (1+ 2) | 50.510.362,99 |
| 4. Receitas Destinadas ao Fundeb | 8.991.555,99 |
| 5. Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Infantil | 676.133,50 |
| 6. Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental | 3.046.251,82 |
| 7. Despesas inscritas em RP com recursos vinculados (Obs: considerados apenas os restos a pagar pagos até o 1º quadrimestre do exercício seguinte) | 424.497,01 |
| 8. TOTAL DAS DESPESAS COM AÇÕES TÍPICAS DE MDE (4+5+6+7) | 13.138.438,32 |
| 9. Valor mínimo de aplicação nas despesas com MDE - 25% da Receita de impostos e de transferências (3*25%) | 12.627.590,75 |
| 10. Percentual Apurado na aplicação das despesas com MDE ((8/3)*100)% | 26,01% |
| Avaliação da aplicação na MDE | Cumprido |

Fonte: Anexo 8 do RREO do 6º bim/2021 (págs. 215/216 do ID 1213718, inserto ao processo n. 2712/21 apenso que trata do acompanhamento da gestão fiscal).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

À luz da nova apuração, a equipe de instrução registrou no relatório técnico conclusivo, que *“o Município aplicou no exercício em gastos com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino o montante de R\$ 13.138.438,32, o que corresponde a 26,01% da receita proveniente de impostos e transferências (R\$ 50.510.362,99), CUMPRINDO o limite de aplicação mínima (25%) disposto no artigo 212, da Constituição Federal.”*

Assim, roborar-se o entendimento do corpo técnico no sentido de que a Administração aplicou recursos na MDE acima do limite constitucional mínimo, demonstrando que houve cumprimento ao artigo 212 da Constituição Federal.

Prosseguindo a análise, para efeito de alertas e recomendações específicas, também merecem ser abordadas a baixa efetividade da arrecadação dos créditos da dívida ativa e o não cumprimento de metas do Plano Nacional de Educação.

Especificamente quanto à recuperação de créditos da dívida ativa, insta consignar que este Ministério Público de Contas há muito pleiteia que a Corte examine, com maior rigor, a efetividade da arrecadação de créditos da dívida ativa, por entender que tais recursos são essenciais ao desempenho da gestão em favor da sociedade, sendo louvável que a análise técnica empreendida nestes autos tenha instituído como um de seus objetivos *“avaliar a eficiência da recuperação de créditos tributários e não tributário inscritos em dívida ativa municipal”*.

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



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

quadro:

Tabela – Estoque do saldo da dívida ativa

| Tipo do Crédito | Estoque Final do Ano Anterior - 2020 (a) | Inscrito no Ano - 2021 (b) | Arrecadado no Ano - 2021 (c) | Baixas Administrativas - 2021 (d) | Saldo ao Final do Ano - 2021 (a+b-c-d) | Efetividade da arrecadação da Dívida Ativa (%) (c/a) |
|-----------------------------|--|----------------------------|------------------------------|-----------------------------------|--|--|
| Dívida Ativa Tributária | 6.309.546,51 | 1.737.888,27 | 1.534.515,88 | 718.582,51 | 5.794.336,39 | 24,32 |
| Dívida Ativa Não Tributária | 10.119.705,78 | - | 10.111,99 | - | 10.109.593,79 | 0,10 |
| TOTAL | 16.429.252,29 | 1.737.888,27 | 1.544.627,87 | 718.582,51 | 15.903.930,18 | 9,40 |

Fonte: Análise técnica.

Consoante depreende do quadro acima, o recebimento de créditos da dívida ativa tributária e não tributária, ao final do exercício de 2021, totalizou R\$ 1.544.627,87, o que representa 9,40% do saldo inicial da conta na monta de R\$ 16.429.252,29.

Vê-se que a arrecadação dos créditos da dívida ativa tributária foi satisfatória, haja vista ter alcançado 24,32% do saldo inicial, ficando acima da proporção de arrecadação (20%) tida como aceitável pela jurisprudência desse Tribunal. Por outro lado, a arrecadação dos créditos da dívida ativa não tributária (0,10%) mostrou-se inexpressivo, levando à conclusão de que houve baixa efetividade na arrecadação dos créditos da dívida ativa.

Nada obstante a baixa efetividade da arrecadação dos créditos da dívida ativa, o corpo técnico sopesou que *“embora exista jurisprudência desta Corte de Contas no sentido de que uma arrecadação com percentual inferior a 20% do saldo inicial da dívida ativa pode representar uma atuação ineficiente da Administração no esforço da cobrança, 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”*.

De acordo com o entendimento da equipe técnica, a análise da efetividade das ações municipais requer mais conhecimento sobre a estrutura e a gestão da dívida ativa para que se possa aferir se há ou não efetividade e esforço adequado.



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

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

Nessa perspectiva, considerando a importância vital da recuperação desses créditos públicos, defendida há anos por este Ministério Público de Contas,⁸ mister que seja determinada a realização do levantamento proposto pelo corpo técnico, para subsidiar a apreciação das contas do exercício seguinte (2022), cujo escopo deverá contemplar, no mínimo: *(i)* análise da efetividade da recuperação e da inscrição de créditos em dívida ativa; *(ii)* informações acerca das ações de cobrança judiciais e extrajudiciais; *(iii)* análise da adequabilidade do gerenciamento do crédito e implementação de melhorias em relação à gestão da dívida ativa; *(iv)* análise quanto à existência de descumprimento aos preceitos de responsabilidade fiscal, em função da perda de recursos por meio da prescrição, da omissão na cobrança dos créditos ou de falhas de registro.

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

⁸ 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 que merece destaque, analisado no corpo do relatório conclusivo, refere-se ao “não atendimento das metas do Plano Nacional de Educação” e, ainda, risco de não atendimento de alguns indicadores vinculados às metas com prazo de implemento até 2024.

Nesse aspecto, cabe ressaltar que a atuação fiscalizatória da Corte de Contas considera a educação como um dos eixos centrais para a análise das contas, razão pela qual foi empreendida nestes autos auditoria de conformidade com o intuito de “levantar as informações e avaliar a situação das metas do Plano Nacional” (ID 1229621).

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 1270669):

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

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

b) 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);

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 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 62,90%;

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 59,51%;

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 20%;

e) Estratégia 18.1 da Meta 18 (professores - remuneração e carreira - Estruturar as redes públicas de educação básica de modo que, até o início do terceiro ano de vigência deste PNE, 90% (noventa por cento), no mínimo, dos respectivos profissionais do magistério e 50% (cinquenta por cento), no mínimo, dos respectivos profissionais da educação não docentes sejam ocupantes de cargos de provimento efetivo e estejam em exercício nas redes escolares a que se encontrem vinculados, meta 90% e 50%, prazo 2017); por haver alcançado o percentual de 8,33% dos profissionais de magistério e de 5,94% 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) 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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

final do terceiro ano do ensino fundamental, estratégia sem indicador, prazo 2024);

e) 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 78%;

f) Indicador 16B da Meta 16 (professores formação – elevar o percentual de professores com formação continuada, meta 100%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 100%.

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 11,07%;

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 80,66%; 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 57,38%;

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%;

f) Indicador 6A da Meta 6 (educação integral – ampliação da oferta, meta 25%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 1,76%;

g) 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%;

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,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

meta 7,32%5, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 3,65%;

i) Estratégia 7.18 da Meta 7 (fluxo e qualidade - infraestrutura básica, meta 100%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 58,75%;

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 0%;

O Ente está no prazo de atendimento do Acórdão APL-TC 00244/21, referente ao Proc. n. 0961/2021, que determinou a correção da falta de aderência observada entre as metas e estratégias do Plano Municipal e o Plano Nacional de Educação.

Oportuno dizer que as metas não atendidas foram objeto de oitiva por meio da Decisão Monocrática – DDR N^o 00131/22 (ID 1241343), contudo, em sede de justificativas verificou-se que a Administração ainda não efetivou as medidas necessárias para o atingimento das metas pendentes de cumprimento. Isso porque constituiu comissão para fins de revisar e ajustar o plano então vigente, o qual ainda será encaminhado para apreciação do Tribunal de Contas. Ademais, em relação a algumas metas, se limitou a apresentar afirmativas desacompanhadas de qualquer documento probante (evidências) capazes de sustentar os relatos externados. Sendo assim, na ocasião entendeu-se por manter a situação encontrada.

Como se depreende da avaliação técnica, houve descumprimento de pontos extremamente relevantes, a exemplo da Estratégia 1.4 da Meta 1 (atendimento na educação infantil - consulta pública da demanda das famílias por creches), cuja estratégia permaneceu sem indicador até a data do exame técnico.

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

RE 1008166

PROCESSO ELETRÔNICO PÚBLICO REP. GERAL TEMA: 548

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

Julgado mérito de tema com repercussão geral



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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, 22.9.2022.⁹

Desta feita, necessário que se expeça determinação ao atual Prefeito para que adote medidas para cumprir efetivamente todas as metas, estratégias e indicadores constantes no Plano Nacional de Educação, relacionadas à área de atuação prioritária dos Municípios,¹⁰ o que se afigura de extrema importância, haja vista que a busca pela equidade e pela qualidade da educação no Brasil é, sem dúvida, uma tarefa desafiadora, dada a extensão territorial e a histórica desigualdade social do País.

Quanto às 22 (vinte e duas) determinações proferidas pela Corte de Contas em exercícios pretéritos, a avaliação da unidade técnica é no sentido de que não houve descumprimentos por parte da Administração, haja vista que duas delas foram consideradas "atendidas" e vinte foram consideradas "em andamento".

Seguindo no exame dos elementos componentes dos autos, verifica-se que, no estrito cumprimento do dever de apoio ao Controle Externo, a

⁹ Disponível em <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5085176>. Consulta em 23.09.2022.

¹⁰ 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

unidade de Controle Interno Municipal apresentou relatório anual (ID 1188667), em que se manifestou pela regularidade das contas, *litteris*:

Desse modo, com base nos exames e informações do Exercício de 2021, somos de parecer que a Prefeitura Municipal de São Francisco do Guaporé, alcançou os objetivos que propôs, com eficiência e eficácia, pelo que somos pela aprovação da presente conta do exercício de 2021.

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

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

I – pela emissão de **PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS** prestadas pelo Senhor Alcino Bilac Machado, Prefeito Municipal de São Francisco do Guaporé, 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:

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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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 1270669, 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 62,90%;

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

[...]

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 20%;

e) Estratégia 18.1 da Meta 18 (professores - remuneração e carreira – Estruturar as redes públicas de educação básica de modo que, até o início do terceiro ano de vigência deste PNE, 90% (noventa por cento), no mínimo, dos respectivos profissionais do magistério e 50% (cinquenta por cento), no mínimo, dos respectivos profissionais da educação não docentes sejam ocupantes de cargos de provimento efetivo e estejam em exercício nas redes escolares a que se encontrem vinculados, meta 90% e 50%, prazo 2017); por haver alcançado o percentual de 8,33% dos profissionais de magistério e de 5,94% 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);



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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

d) Estratégia 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);

e) 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 78%;

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

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 11,07%;

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 80,66%;

[...]

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%;

f) Indicador 6A da Meta 6 (educação integral - ampliação da oferta, meta 25%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 1,76%;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

g) 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%;

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 7,32%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 3,65%;

i) Estratégia 7.18 da Meta 7 (fluxo e qualidade - infraestrutura básica, meta 100%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 58,75%;

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 0%;

III - pela emissão dos **ALERTAS** e **RECOMENDAÇÕES** sugeridos pelo corpo técnico nos itens 5.2 a 5.4 do relatório conclusivo;

IV - pela realização do *levantamento* proposto pela unidade técnica da Corte de Contas, em relação à efetividade da gestão da dívida ativa municipal, para subsidiar a apreciação das contas do exercício seguinte (2022), cujo escopo deverá contemplar, no mínimo: **(i)** análise da efetividade da recuperação e da inscrição de créditos em dívida ativa; **(ii)** informações acerca das ações de cobrança judiciais e extrajudiciais; **(iii)** análise da adequabilidade do gerenciamento do crédito e implementação de melhorias em relação à gestão da dívida ativa; **(iv)** análise quanto à existência de descumprimento aos preceitos de responsabilidade fiscal, em função da perda de recursos por meio da prescrição, da omissão na cobrança dos créditos ou de falhas de registro.

Este é o parecer.

Porto Velho, 26 de outubro de 2022.

Yvonete Fontinelle de Melo

Procuradora-Geral do Ministério Público de Contas em substituição

Em 26 de Outubro de 2022



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