



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

PARECER N. : 0209/2021-GPGMPC

PROCESSO N.: 1019/2021

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

RESPONSÁVEL: LUIZ AMARAL DE BRITO – PREFEITO MUNICIPAL

**RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO FRANCISCO JÚNIOR FERREIRA DA
SILVA**

Os presentes autos versam acerca da análise das contas de governo do Poder Executivo do Município de Parecis, relativas ao exercício de 2020, de responsabilidade do Senhor Luiz Amaral de Brito, Prefeito Municipal.

As contas anuais aportaram na Corte, tempestivamente, em 30.04.2021, para fins de manifestação sob os aspectos contábil, financeiro, orçamentário, patrimonial e operacional, nos termos do artigo 35 da Lei Complementar n. 154/1996, combinado com o artigo 47 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia - TCER.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

A unidade técnica, após examinar os documentos que compõem a prestação de contas em epígrafe, lavrou relatório conclusivo (ID 1097089), em que opina pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas, *verbis*:

5. Proposta de encaminhamento

Diante do exposto, submetem-se os autos ao Gabinete do Excelentíssimo Senhor Conselheiro-Relator Francisco Junior Ferreira da Silva, propondo:

5.1. Emitir parecer prévio pela aprovação das contas do chefe do Executivo municipal de Parecis, atinentes ao exercício financeiro de 2020, de responsabilidade do Senhor Luiz Amaral de Brito, CPF 638.899.782-15, nos termos dos artigos 9º, 10 e 14, da Resolução nº 278/2019/TCER e artigo 35, da Lei Complementar nº 154/96 (LOTCE-RO);

5.2. Alertar à Administração do município de Parecis sobre a possibilidade deste Tribunal emitir parecer prévio pela rejeição das Contas, (i) caso as determinações exaradas não sejam implementadas nos prazos e condições estabelecidos, conforme disposto no Parágrafo 1º do artigo 16 e caput do art. 18 da Lei Complementar n. 154/96; (ii) quanto ao não atendimento das metas do Plano Nacional da Educação (Lei Federal 13.005, de 25 de junho de 2014); e (iii) quanto a não aderência das metas do Plano Municipal ao Plano Nacional da Educação; e (iv) quanto à necessidade de adoção de medidas fiscais ao município, de acordo com o Art. 167-A, § 1º, da Constituição Federal de 1988 (EC109/2021), uma vez que as despesas correntes superaram o limite de 85% da receita corrente, evidenciando um percentual de 93% no exercício de 2020.

5.3. Reiterar à Administração do município de Parecis as determinação no item subitem III.3 do Acórdão APL-TC 00395/20 (Processo nº 1575/2020), comprovando o seu atendimento por meio da prestação de contas do exercício de referência da notificação.

5.4. Dar ciência à Câmara municipal de Parecis, com fundamento na competência constitucional deste Tribunal de órgão auxiliar do legislativo (Art. 48, da Constituição Estadual): (i) que em relação às metas da Lei Federal 13.005, de 25 de junho de 2014 (Plano Nacional da Educação), utilizando-se como base o ano letivo de 2019, identificamos as seguintes ocorrências na avaliação de conformidade do município de Parecis: não atendimento da Estratégia 1.4 da Meta 1 (atendimento na educação infantil - consulta pública da demanda das famílias por creches, estratégia sem indicador, prazo 2014), bem como a 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); e (ii) quanto à necessidade de adoção de medidas fiscais ao município, de acordo com o Art. 167-A, § 1º, da Constituição Federal de 1988 (EC109/2021), uma vez que as despesas correntes superaram o



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

limite de 85% da receita corrente, evidenciando um percentual de 93% no exercício de 2020.

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

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

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

É o relatório.

De início, registre-se que a opinião da unidade técnica no sentido da aprovação das contas do Poder Executivo Municipal de Parecis atinentes ao exercício de 2020 está fundamentada em duas avaliações distintas, quais sejam: i) a **conformidade da execução orçamentária**, em que se afere a observância das normas constitucionais e legais na execução dos orçamentos e nas demais operações realizadas com recursos públicos municipais; e, ii) a **fidedignidade do balanço geral do município**, em que se examinam as demonstrações contábeis consolidadas para aferir se representam adequadamente a situação patrimonial e os resultados financeiros e orçamentários do exercício encerrado em 31.12.2020.

Quanto à conformidade da execução orçamentária, o corpo técnico registrou o “não atendimento das metas do Plano Nacional de Educação”, que “as metas e estratégias do Plano Municipal não estão aderentes com o Plano Nacional de Educação”, que as alterações no orçamento foram excessivas, e, ainda, que houve “não atendimento das determinações exaradas por este Tribunal de Contas”.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Não tendo detectado qualquer outra irregularidade concernente à execução do orçamento municipal, a equipe instrutiva consignou em seu relatório (ID 1097089):

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.

Base para opinião com ressalva

Segue abaixo as ocorrências que motivaram a opinião:

- i. Excessivas alterações no orçamento, equivalente a 28,88% do orçamento inicial, contrariando a jurisprudência desta Corte que definiu como razoável o limite de 20% (detalhado no subitem **2.1.2**);
- ii. Não atendimento de determinação exarada por este Tribunal de Contas (detalhado no subitem **2.3**);
- iii. Não atendimento das metas do Plano Nacional de Educação (detalhado no item **2.4**); e
- iv. As metas e estratégias do Plano Municipal não estão aderentes ao Plano Nacional de Educação – PNE (detalhado no item **2.4**). (Destacou-se)

Acerca da fidedignidade do balanço geral do município, a unidade instrutiva não apontou irregularidades.

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

Nesse cenário, não houve abertura de prazo para manifestação do responsável neste feito acerca das falhas formais detectadas na análise de conformidade da execução orçamentária, haja vista a previsão do artigo 4º, parágrafo



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

único, da Resolução n. 278/2019/TCE-RO,¹ que restringe a oitiva do Chefe do Poder Executivo apenas aos achados que puderem resultar em opinião contrária a aprovação das contas prestadas.

Pois bem.

Inquestionavelmente, as contas dos governos municipais do Estado de Rondônia foram impactadas, sob muitos aspectos, pela pandemia do Coronavírus (SARS-CoV-2),² situação catastrófica de ordem mundial que ceifou muitas vidas e, naturalmente, impôs aos gestores a observância de regras específicas atinentes à execução dos gastos públicos para compatibilizá-los com os efeitos nefastos da situação de calamidade em saúde pública.

Nessa perspectiva, a Lei Complementar n. 173/2020³ instituiu restrições quanto ao controle dos gastos e, por outro lado, com vistas a possibilitar a adoção de medidas voltadas ao combate à pandemia, contemplou iniciativas importantes para recuperação financeira dos Entes, a exemplo do repasse de recursos da União aos Estados, Distrito Federal e Municípios, suspensão do pagamento de dívidas contratadas com a União, negociação de empréstimos, entre outras (artigo 1º).

A análise técnica empreendida nas presentes contas teve como um de seus objetivos aferir se foram observadas as vedações atinentes ao período de

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

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

² A situação de pandemia foi declarada em 11.03.2020 pela Organização Mundial da Saúde (OMS), conforme noticiado em <https://www.unasus.gov.br/noticia/organizacao-mundial-de-saude-declara-pandemia-de-coronavirus> - Acessado em 21.09.2020, às 9h.

³ Estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e dá outras providências.



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

pandemia, consubstanciadas, notadamente, na referida Lei Complementar n. 173/2020, consoante registrado no item 2.2.7 do relatório técnico conclusivo.⁴

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 pela Lei Complementar nº 173, de 27 maio de 2020, artigo 8º”.

Com efeito, a análise técnica materializada no relatório conclusivo revela que houve atendimento ao princípio do equilíbrio das contas, das regras específicas de final de mandato, dos limites de despesas com pessoal, da meta fiscal de resultado nominal,⁵ dos limites de aplicação mínima em saúde e educação, bem como o devido repasse de recursos ao Poder Legislativo, entre outros aspectos da gestão (ID 1097089).

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

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, determinando aos jurisdicionados o contingenciamento de despesas que deveriam ser evitadas durante a pandemia, bem como a adoção de outras medidas que pudessem evitar ou minimizar o colapso das contas públicas.

⁵ Todavia, quanto a meta fiscal de resultado primário a equipe técnica registrou: “Pelo exposto, concluímos, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que a Administração não cumpriu a meta de resultado primário fixada na LDO (Lei nº 768/2019) para o exercício de 2020, bem como apresentou inconsistências metodológicas (Metodologia Abaixo da Linha e Acima da Linha) nos valores referentes ao Resultado Primário e Resultado Nominal. Contudo, de acordo com o inciso II do art. 65 da LC n. 101/2000, o município fica dispensado do atingimento dos resultados fiscais, em razão do reconhecimento de estado de calamidade pública devido a pandemia do COVID-19.”



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

Descrição	Resultado	Valores (R\$)
Alterações Orçamentárias	<p>Lei Orçamentária Anual - LOA - Lei Municipal n. 0768/2019</p> <p>Dotação Inicial: Autorização Final Despesas empenhadas Economia de Dotação</p> <p>A autorização prévia na LOA para abertura de créditos adicionais foi limitada a 20% do orçamento inicial (R\$ 3.346.915,77). Os créditos adicionais suplementares abertos no exercício alcançaram o valor de R\$ 3.320.060,78 (19,84%) portanto, não houve abertura de créditos sem autorização legislativa.</p> <p>O total de alterações por fontes previsíveis (anulações e operações de crédito) foi de R\$ 4.832.785,97 (28,88% do orçamento inicial), sendo que a Corte já firmou entendimento, no sentido de que o limite máximo é de 20% do orçamento inicial, pelo que se conclui que não houve excesso de alterações orçamentárias.</p>	<p>16.374.578,83 25.399.068,39 22.566.786,40 2.832.281,99</p>
Resultado Orçamentário	<p>Receita arrecadada Despesa empenhada Resultado Orçamentário (Consolidado)</p> <p>ID 1036423</p>	<p>23.400.080,52 22.566.786,40 22.566.786,40</p>
Limite da Educação (Mínimo 25%)	<p>Aplicação no MDE: 28,82% (Manutenção e Desenvolvimento do Ensino) Receita Base</p>	<p>4.413.496,04 15.315.420,11</p>
Limite do Fundeb Mínimo 60% Máximo 40%	<p>Total aplicado (97,96%) Remuneração do Magistério (79,57%) Outras despesas do Fundeb (18,39%)</p>	<p>2.296.438,11 1.865.285,42 431.152,69</p>
Limite da Saúde (Mínimo 15%)	<p>Total aplicado: 21,40% Receita Base</p>	<p>3.276.866,02 15.315.420,11</p>
Arrecadação da Dívida Ativa	<p>Percentual Atingido: 9,61% Arrecadação: Saldo inicial Resultado: baixo desempenho</p> <p>Dados extraídos do ID 1036437</p>	<p>R\$ 49.494,41 R\$ 515.235,26</p>
Repasso ao Poder Legislativo (Máximo de 7%)	<p>Índice: 6,48% Repasso Financeiro realizado Receita Base:</p>	<p>944.775,12 14.573.045,65</p>



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

Equilíbrio Financeiro e Obrigações financeiras fim de mandato (art. 1º, §1º, e 42 da Lei Complementar n. 101/00)	Disponibilidade de Caixa apurada: (Cobertura de Obrigações assumidas até 31.12.2020) Fontes vinculadas Fontes Livres Fontes vinculadas deficitárias Suficiência financeira de recursos livres Considerando a existência de superávit financeiro ao final do exercício, a equipe técnica concluiu ⁶ que houve obediência à regra de fim de mandato insculpida no artigo 42 da Lei Complementar n. 101/2000.	2.527.998,85 1.943.254,35 584.744,50 11.855,157 572.889,35
Resultado Nominal	Atingida Meta: Resultado acima da linha Resultado abaixo da linha ajustado	 -55.599,37 2.056.300,67 2.967.516,89
Resultado Primário	Não Atingida Meta: Resultado acima da linha Resultado abaixo da linha ajustado	 16.428.119,72 2.022.430,06 2.933.646,28
Despesa total com pessoal Poder Executivo (Máximo 54%)	Índice: 53,84% Despesa com Pessoal Receita Corrente Líquida	 10.437.174,12 19.386.727,87
Despesa com pessoal fim de mandato Art. 21 da Lei Complementar n. 101/00, à luz da Decisão Normativa n. 02/2019 ⁸	Regra cumprida Segundo a unidade técnica, quando comparados os 1º e 2º semestres de 2020, houve aumento justificado ⁹ de 3,60% da despesa com pessoal nos últimos 180 dias do mandato, demonstrando o atendimento das disposições do Art. 21 da Lei Complementar 101/2000. 1º Semestre - 2020 - Proporção 50,24% RCL R\$ 19.252.074,22 Despesa com pessoal R\$ 9.671.751,90 2º Semestre - 2020 - Proporção 53,84% RCL R\$ 19.386.727,87 Despesa com pessoal R\$ 10.437.174,12	

⁶ Eis a manifestação técnica: “Dessa forma, concluímos, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que as disponibilidades de caixa são suficientes para a cobertura das obrigações financeiras (passivos financeiros) assumidas até 31.12.2020, demonstrando que foram observadas as disposições dos artigos 1º, §1º, 9º e 42 da Lei Complementar nº 101/2000.” (fl. 17, ID 1097089)

⁷ R\$ 225.235,61 (saldo deficitário) – R\$ 213.380,46 (Recursos a liberar por transferência voluntárias/convênios/contratos/operação de créditos) =R\$ 11.855,15

⁸ Define o conteúdo, o sentido e o alcance do prescrito no artigo 21 da Lei Complementar nº 101/00 para o exercício das competências do TCE/RO e estabelece diretrizes para a fiscalização do cumprimento dessa vedação.

⁹Conforme se analisará mais adiante neste Parecer.



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

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

Nada obstante, merece destaque, para efeito de alerta e recomendações específicas, que a avaliação técnica constatou o “não atendimento das metas do Plano Nacional de Educação” e, ainda, que “as metas e estratégias do Plano Municipal não estão aderentes com o Plano Nacional de Educação”.

Insta ressaltar que a atuação fiscalizatória da Corte de Contas considera a educação como um dos eixos centrais e, por essa razão, foi empreendida nestes autos auditoria de conformidade com o intuito de “levantar as informações e avaliar a situação das metas do Plano Nacional de Educação” (ID 1088279).

Diga-se que o monitoramento das metas, estratégias e indicadores,¹⁰ bem como do alinhamento entre as metas fixadas no Plano Municipal

¹⁰ Quais sejam: Meta 1: universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches, de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE.

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

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

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

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

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



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

de Educação e as definidas no Plano Nacional, revela-se de extrema importância, haja vista que a busca pela equidade e pela qualidade da educação no Brasil é, sem dúvida,

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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



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

uma tarefa desafiadora, dada a extensão territorial e a histórica desigualdade social do País.

Após os procedimentos de análise, o corpo técnico concluiu que somente parte dos indicadores e das estratégias vinculadas às metas do PNE foram atendidas, detectando-se, ainda, o risco de que não haja, em futuro próximo, atendimento integral das metas vincendas.

Quanto ao não atendimento e falta de aderência das metas e estratégias do Plano Municipal em relação ao Plano Nacional de Educação, eis a manifestação técnica (ID 1097089):

Assim, com base em nosso trabalho, detalhado no relatório (ID 1087503), concluímos, de acordo com os critérios da Lei Federal n. 13.005 de 25 de junho de 2014 e base de dados do ano letivo de 2019, que o município de Parecis:

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

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

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

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

d) Indicador 18B da Meta 18 (professores - remuneração e carreira - planos de carreira compatível com o piso nacional, meta sem indicador, prazo 2016).

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

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

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

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 6A da Meta 6 (educação integral – ampliação da oferta, meta 25%, prazo 2024), por não haver ampliado a oferta de educação integral, estando com o percentual de 0,00%;

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

f) Estratégia 7.15B da Meta 7 (fluxo e qualidade - universalização pedagógica das tecnologias da informação e da comunicação – triplicar o número de computadores utilizados para fins pedagógicos, meta 100%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 1,92%;

g) Estratégia 7.18 da Meta 7 (fluxo e qualidade - infraestrutura básica, meta 100%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 58,33%;

h) 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 77,14%.

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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

- a) Indicador 1A da Meta 1 (meta 100%, prazo 2016), prazo além do PNE;
- a) Indicador 1B da Meta 1 (meta 50%, prazo 2024), prazo além do PNE;
- b) Indicador 2A da Meta 2 (meta 100%, prazo 2024), meta aquém e prazo além do PNE;
- c) Indicador 2B da Meta 2 (meta 95%, prazo 2024), prazo além do PNE;
- d) Indicador 3A da Meta 3 (meta 100%, prazo 2016), meta aquém e prazo além do PNE;
- e) Indicador 3B da Meta 3 (meta 85%, prazo 2024), prazo além do PNE;
- f) Indicador 4B da Meta 4 (meta 100%, prazo 2024), meta não instituída;
- g) Estratégia 4.2 da Meta 4 (meta 100%, prazo 2024), estratégia não instituída;
- h) Estratégia 7.15 da Meta 7 (meta 100%, prazo 2019), meta não instituída;
- i) Indicador 8B da Meta 8 (meta 12, prazo 2024), meta não instituída;
- j) Indicador 8C da Meta 8 (meta 12, prazo 2024), meta não instituída;
- k) Indicador 9A da Meta 9 (meta 100%, prazo 2015), meta aquém e prazo além do PNE;
- l) Indicador 10A da Meta 10 (meta 25%, prazo 2024), prazo além do PNE;
- m) Indicador 15A da Meta 15 (meta 100%, prazo 2024), prazo além do PNE;
- n) Indicador 16A da Meta 16 (meta 50%, prazo 2024), meta aquém e prazo além do PNE;
- o) Indicador 17A da Meta 17 (meta 100%, prazo 2020), prazo além do PNE. (Destacou-se)



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

Como se depreende da avaliação técnica, houve descumprimento de dois indicadores extremamente relevantes, porquanto se referem ao atendimento na educação infantil relacionado à consulta pública da demanda das famílias por creches e à remuneração e carreira dos professores, em específico, sobre a previsão no plano de carreira de licença remunerada para qualificação profissional.

Todavia, não é possível afirmar que os descumprimentos são restritos a esses dois pontos indicados no exame técnico, eis que o ente informou indisponibilidade de dados em relação aos indicadores 1A e 1B da meta 1 (atendimento na educação infantil), 2A e 2B da meta 2 (atendimento no ensino fundamental), 3A e 3B da meta 3 (atendimento no ensino médio), 4A e 4B da meta 4 (educação especial inclusiva), 5C da meta 5 (alfabetização até 8 anos), 7C da meta 7 (fluxo e qualidade), 8A, 8B, 8C e 8D da meta 8 (escolaridade), 9A e 9B da meta 9 (alfabetização 15 anos ou mais) e 10A da meta 10 (educação de jovens e adultos), fato que impossibilitou a equipe instrutiva de aferir o resultado/nível de alcance dos referidos indicadores.

Desta feita, além de determinar ao atual Prefeito, ou a quem venha sucedê-lo, que adote medidas para cumprir efetivamente todas as metas, estratégias e indicadores constantes no Plano Nacional de Educação, bem como que corrija a falta de aderência observada entre o Plano Municipal e o Plano Nacional, é necessário também determinar ao Gestor que apresente, no próximo monitoramento, todos os dados necessários para a formação da opinião técnica sobre a gestão municipal acerca do Plano Nacional da Educação e da aderência entre os planos nacional e municipal de Educação.

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

a) Acórdão APL-TC 00395/20 / Processo 01575/20



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Descrição da determinação/recomendação:

III. Determinar, via ofício, ao atual Prefeito do Município de Parecis ou a quem lhe vier a substituir ou suceder, que: III. 3) no prazo de 180 dias, contados da notificação, que edite/altere a norma existente sobre o registro e contabilização dos valores que compõem os créditos inscritos em dívida ativa, estabelecendo no mínimo: a) critérios para realização de ajustes para provisão com perdas em créditos com dívida ativa; b) metodologia para classificação da Dívida Ativa em curto e longo prazo, em que seja demonstrada razoável certeza de recebimento desses créditos no curto prazo; e c) rotina periódica para avaliação do direito de recebimento dos créditos tributário e não tributário, no mínimo anualmente;

Manifestação da administração:

Não houve manifestação, bem como não apresentou esclarecimento.

Nota Auditor:

Com base nos procedimentos aplicados, conclui-se que, embora a Administração possua normatização sobre orientações e procedimentos para inscrição, controle e baixa da Dívida Ativa (Manual n. 001/2019), os controles dispostos na norma não são suficientes para a realização do adequado registro e contabilização dos valores que compõem os créditos da dívida ativa, uma vez que não define critérios para realização de ajustes para provisões com perdas, não define metodologia para classificação da dívida ativa em Curto e Longo Prazo, em que seja demonstrada razoável certeza de recebimento desses créditos no curto prazo, tampouco, estabelece rotina para avaliação do direito de recebimento do crédito tributário periodicamente. Registra-se ainda que a elaboração do manual foi anterior a determinação.

Desta feita, alerte-se à Administração que o não atendimento contumaz das determinações da Corte, anteriores e as levadas a efeito nestas contas, poderá ensejar, de per si, à emissão de juízo de reprovação de futuras contas, além de configurar a reincidência de graves irregularidades, nos termos do artigo 16, § 1º, c/c artigo 55, II, da Lei Complementar n. 154/96;

Doutro giro, quanto à regra de fim de mandato inculpada no artigo 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal,¹¹ depreende-se do relatório

¹¹ Releva registrar que a metodologia de aferição da regra de fim de mandato estampada no art. 21 da LRF, foi realizada pela equipe técnica nos estritos termos convencionados pela LRF, que determina que a apuração da RCL (art. 2º, inciso IV, e §3º da LRF), assim como da DTP (§ 2º do art. 18 da LRF), deve



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

técnico que o Município apresentou crescimento das despesas com pessoal, do primeiro para o segundo semestre, na proporção de 3,60% da Receita Corrente Líquida. *litteris*:

Quanto a restrição de aumento de despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias que antecedem o término da legislatura ou do mandato do chefe do Poder Executivo (Art. 21, incisos I a IV, da LRF). Destacando-se nessa avaliação a Decisão normativa n. 02/2019/TCE-RO, que define o conteúdo, o sentido e o alcance do prescrito no artigo 21, incisos I a IV, da Lei Complementar nº 101/00 para o exercício das competências do TCE/RO e estabelece diretrizes para a fiscalização do cumprimento dessa vedação.

Tabela. Apuração da variação da DTP do último semestre de 2020

Descrição	Montante da Receita Corrente Líquida (RCL)(x)	Montante de Despesa com Pessoal (DP) (y)	Despesa com Pessoal em relação a RCL (z) = (y / x)
Primeiro Semestre de 2020 (a)	R\$19.252.074,22	R\$9.671.751,90	50,24%
Segundo Semestre de 2020 (b)	R\$19.386.727,87	R\$10.437.174,12	53,84%
Aumento (c) = (b - a)	-	-	3,60%

Fonte: Anexo I do RGF.

Entretanto a Administração evidenciou que o aumento se deu em virtude de reposição salarial por perdas inflacionárias concedidos aos servidores ativos da administração direta do Município, concedida pela Lei Municipal 004/2013 "Estatuto dos Servidores do Município de Parecis/RO", com efeitos a partir de maio de 2020, o valor do referido impacto na folha de pagamento da prefeitura foi de R\$232.837,59, o município também contabilizou erroneamente o valor de R\$551.393,85, referente ao pagamento de Licenças-Prêmio em Pecúnia, Férias indenizadas, Abono e Outras Despesas com características indenizatórias ao longo do período.

Enfatizamos que, desde que concedido nos cento e oitenta dias anteriores ao período eleitoral, o reajuste funcional só pode repor a variação inflacionária, é pacífico o entendimento de que se o comando administrativo for editado antes dos cento e oitenta dias, a respectiva despesa, mesmo feita em período de vedação, não está a contrariar a norma fiscal.

Já no que diz respeito a verbas indenizatórias, está pacificado na jurisprudência o entendimento de que verbas indenizatórias não integram a base de cálculo da despesa total com pessoal, esclarecendo que apenas as verbas de cunho remuneratório são consideradas para esses fins, conforme mencionando o artigo 29-A,

ser realizada abrangendo o período de 12 meses, considerando-se o mês em referência com os onze imediatamente anteriores.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

parágrafo 1º, da Constituição Federal e a Emenda Constitucional 25/2000.

Tabela. Exceções à regra prevista no art. 21, parágrafo único da LC nº 101/00

Descrição Despesas	Documentação Comprobatória Anexada	Valor	Percentual correspondente ao aumento
Acréscimos salariais decorrentes de lei publicada antes do período vedado, inclusive a revisão geral anual e o denominado "crescimento vegetativo da folha"	Despesa de natureza Indenizatórias - Comparativo da Despesa Fixada/Atualizada e Realizada por Categoria Econômica -	R\$232.837,59	30%
	Reposição salarial - Lei n. 004/213 - Processo n. 377/20	R\$ 551.393,85	72%
Total		R\$784.231,44	103%

Fonte: Secretária Municipal de Administração e Fazenda - SEMAF (2021) - Ofício n. 30/SEMAF/21.

A tabela abaixo apresenta o recálculo da apuração do percentual de variação da DPT já deduzido do valor das exceções prevista na Decisão normativa n. 02/2019/TCE-RO.

Tabela. Recálculo da variação da DTP do último semestre de 2020

Descrição	Montante da Receita Corrente Líquida (RCL)(x)	Montante de Despesa com Pessoal (DP) (y)	Despesa com Pessoal em relação a RCL
Primeiro Semestre de 2020	R\$ 19.252.074,22	R\$ 9.671.751,90	50%
Segundo Semestre de 2020	R\$ 19.386.727,87	R\$ 9.652.942,68	50%
Não houve aumento			-

Fonte: Análise técnica

Assim, concluímos, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que o município de Parecis atendeu as disposições do Art. 21, da Lei Complementar 101/2000 e Decisão normativa n. 02/2019/TCE-RO.

Ressaltamos ainda que analisamos por amostragem, na extensão limitada do trabalho, os atos expedidos nos últimos 180 dias anteriores ao final do mandato (2017-2020) e não identificamos nenhum ato do Poder Executivo que pudessem gerar aumento dos gastos com pessoal no referido período.

Prima facie, sobreleva dizer que o Município poderia ter despendido com pessoal, no segundo semestre, até o total de R\$ 9.739.892,08, pois manteria a proporcionalidade de 50,24% obtida no primeiro semestre.



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

Todavia, como apontado pela equipe instrutiva no relatório conclusivo, a despesa do segundo semestre alcançou R\$ 10.437.174,12, o que representa 53,84% da RCL, caracterizando-se, a princípio, como aumento da despesa em período vedado pela Lei de Responsabilidade Fiscal, no valor de R\$ 697.282,04 (3,60%).

A esclarecer as razões deste aumento, em especial, para avaliar se estava abrigado nas hipóteses excludentes¹² de responsabilidade do Gestor, a equipe técnica contatou a Administração, que justificou, mediante Ofício n. 30/SEMAF/2021¹³ que este aumento decorreu dos gastos com pessoal de saúde (plantões e horas extras), devido a pandemia causada pelo Covid-19, em conformidade com o que dispõe o §5º da Decisão Normativa 002/2019/TCE-RO.:

No decorrer do Exercício de 2020, a Gestão Municipal de Parecis/RO, realizou um ajustamento de valores, quanto a correção dos vencimentos de algumas categorias com base na reposição de perda inflacionárias, conforme Lei Complementar 004/2013 "Estatuto dos Servidores do Município de Parecis/RO", o relatado estudo pode ser observado em anexo ao presente, anexo IA, IB, IC e ID. As relatadas categorias que obtiveram o reajuste, pode ser observado também em anexo, anexo IF.

O estudo relatado desencadeou o seguinte aumento de R\$ 232.837,59 (duzentos e trinta e dois mil oitocentos e trinta e sete reais e cinquenta e nove centavos), conforme anexo I, arquivo Excel.

Nesse rumo e desde que concedido nos cento e oitenta dias anteriores ao período eleitoral, o reajuste funcional só pode repor a variação inflacionária. Atualmente o pacífico entendimento no sentido de que se o comando administrativo for editado antes dos cento e oitenta dias, a respectiva despesa, mesmo feita em período de vedação, não está a contrariar a norma fiscal. Neste sentido, observa-se que o Despacho de Autorização do Gestor, páginas nº 149 á nº 153,

¹²A interpretação do artigo 21, conforme firme jurisprudência da Corte, aponta para as exceções, nas quais há isenção de responsabilidade, haja vista que o aumento, em qualquer dessas circunstâncias, não decorre da própria vontade do gestor: **I - Abono de vantagens a professores do ensino fundamental; II - Calamidade pública; III - Crescimento vegetativo da folha; IV - Revisão geral anual, derivada de lei anterior a 5 de julho; V - Cumprimento de decisão judicial.**

¹³ Disponível no Diretório de Trabalho da Secretaria Geral de Controle Externo da Corte de Contas: [\\tcero\documentos\CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL\Parecis\2020\2. Execução\3. defesa esclarecimento\](#) - Acesso em 2210.2021.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

do Processo Administrativo nº 377/2020, que visa à reposição de perda inflacionárias sobre o salário, está datado em 27 de maio de 2020, ou seja, foi realizado antes do período vedado, conforme anexo IA.

Prosseguindo, houve também o pagamento de Licenças-Prêmio, Férias, Abono e Outras Despesas ao longo do período, onde as mesmas tem a *característica indenizatórias*. O mesmo pode ser observado com o Comparativo da Despesa Fixada/Atualizada e Realizada por Categoria Econômica, conforme anexo II, arquivo Excel e anexo IIA, IIB e IIC PDF's.

Através dos comparativos demonstrados, pode-se observar que houve movimentações ao longo do segundo semestre do exercício de 2020 em se tratando das naturezas de despesas relatadas (Licenças-Prêmio, Férias, Abono e Outras Despesas), conforme Comparativo de Aumento das Despesas Fixadas/Atualizada, anexo II, arquivo Excel e anexo IIA, IIB e IIC PDF's.

O montante geral auferido chegou à ordem de R\$ 551.393,85 (quinhentos e cinquenta e um mil trezentos e noventa e três reais e oitenta e cinco centavos).

Ao analisar os valores adquiridos com o Reajuste sobre a perda inflacionária e Licenças-Prêmio, Férias, Abono e Outras Despesas ao longo do período com característica indenizatórias, nota-se o seguinte comparativo:

Comparativo - Aumento da Despesa com Pessoal nos Últimos 180 dias de Mandato			
Descrição	RCL	DP	% da DP em relação a RCL
Primeiro Semestre de 2020	R\$ 19.252.074,22	R\$ 9.671.751,90	50,24%
Segundo Semestre de 2020	R\$ 19.386.727,87	R\$ 10.437.174,12	53,84%
Aumento			3,60%
Despesa com Pessoal auferido com o estudo de esclarecimento		R\$ 784.231,44	
Valor Reajusto após esclarecimento	R\$ 19.386.727,87	R\$ 9.652.942,68	49,79%

Fonte: Secretária Municipal de Administração e Fazenda - SEMAF (2021).

Logo, considerando os estudos realizado com as documentações/manifestações capaz de demonstrar as razões do aumento de despesa com pessoal no período vedado, entende-se que houve o estudo das exceções sobre a vedação e a não ofensa ao prescrito no art. 21, parágrafo único, da Lei Complementar nº 101/00.

Outra ressalva é a alínea d do inciso V do art. 73 da Lei nº 9.504/97 onde só pode ser coerentemente entendida a partir de uma visão estrita da essencialidade do serviço público. Do contrário, restaria inócua a finalidade da lei eleitoral ao vedar certas condutas aos agentes públicos, tendentes a afetar a igualdade de competição no pleito. Com base no relatado contexto, assim como no tocante "Pandemia de COVID-19" a Gestão Municipal de Parecis/RO,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

desencadeou os editais de teste seletivo para preencher lacunas de pessoal voltadas a área de saúde e assistência social. O contexto pode ser observado no Editais de Teste Seletivo nº 01/2020, 02/2020 e 03/2020. Os processos e editais de Teste Seletivo, podem ser observados no endereço eletrônico <https://transparencia.parecis.ro.gov.br>, aba Recursos Humanos.

Neste sentido, espera-se ter sanado o questionamento, ao ponto de solicitar-se a esta Egrégia Corte de Contas, que desconsidere a menção de infringência apontada a gestão municipal.

Sobre as justificativas apresentadas, verifica-se que a Administração apontou para, além das despesas com enfrentamento da situação calamitosa, que houve equívoco no registro de despesas de cunho indenizatório dentre as despesas com pessoal e que houve o crescimento vegetativo da folha.

Por sua vez, a equipe técnica, ao analisar as justificativas, considerou cumprida a regra de fim de mandato, notadamente, porque não houve a prática de ato do Gestor que concorresse para a elevação das ditas despesas, vez que não foi identificado **nenhum ato do Poder Executivo que pudesse gerar aumento dos gastos com pessoal no referido período.**

Em verdade, no caso, o acolhimento integral¹⁴ das justificativas se deve à constatação de que o Município teve gastos com o enfrentamento da pandemia, e, além disso, em razão do Gestor não ter praticado qualquer ato para assunção de despesas injustificadas no período vedado.

Noutra via, caso houvesse a prática de ato no período vedado, as justificativas não teriam o condão de superar a possível falha, o que exigiria do gestor, além de aduzir as causas (excepcionais ou não) que suscitaram o aumento da despesa, a comprovação e evidenciação, por meio de documentos e da enunciação de

¹⁴ O exame técnico foi realizado por amostragem e não foram examinadas as minúcias dos dados enviados pela Administração.



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

valores detalhados,¹⁵ de como se deu a elevação dos gastos com pessoal, sob pena de manifestação desfavorável à aprovação das contas.

Desta feita, conclui-se que, considerando os gastos realizados para enfrentamento da situação calamitosa, e, considerando não ter havido ato do Chefe do Poder Executivo que pudesse gerar aumento dos gastos com pessoal no referido período, esta Procuradoria-Geral de Contas coaduna com tal entendimento, no sentido de que a regra de fim de mandato ora analisada foi cumprida.

Em relação à recuperação de créditos da dívida ativa, malgrado não haja no relatório da unidade técnica capítulo específico acerca do tema, extrai-se das Notas Explicativas do Balanço Patrimonial (ID 1036437) o valor do saldo inicial da dívida ativa e os dados relativos à arrecadação da dívida, detalhados nos seguintes quadros:

Tabela 32: Dívida Ativa Tributária

DIVIDA ATIVA TRIBUTÁRIA	IPTU	ISS	TOTAL
Saldo Da Dívida 2019	303.707,63	150.978,20	454.685,83
(-) Recebimento	39.880,59	5.088,61	44.969,20
(-) Principal	23.131,69	3.889,96	27.021,65
(-) Multas e Juros DVAT	16.748,90	1.198,65	17.947,55
(-) Cancelamentos	-	-	-
(+) Inscrições da Dívida	47.752,81	18.146,40	65.899,21
(+) Principal	29.645,57	6.601,21	36.246,78
(+) Multas/Juros DVAT	3.599,58	-	3.599,58
(+) Inscrição Multa/Juros/Correções	14.507,66	11.545,19	26.052,85
(=) TOTAL DA DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIA	311.579,85	164.035,99	475.615,84

Fonte: Sistema CECAM

¹⁵ A exemplo, em caso de alegação do crescimento vegetativo da folha de pessoal, a afirmativa deve ser acompanhada de demonstrativo capaz de individualizar os valores que compõem tal incremento, ou seja, as quantias relativas à progressão de carreira, aos anuênios e aos quinquênios etc. Necessário, ainda, uma análise comparativa entre as despesas ocorridas no 1º semestre com as praticadas no 2º, de modo a indicar de quanto foi o incremento do período em análise. Igual sistemática deve ser utilizada quando o aumento de despesa resultar de atos praticados em período diverso daquele que está sendo objeto de análise. Em suma, necessário que o gestor desonere-se, por meio da apresentação de documentos idôneos, do dever legal de demonstrar que cumpriu o comando legal.



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

Tabela 34: Estoque Dívida Ativa Não Tributária em 31.12.2020

ESTOQUE DA DÍVIDA ATIVA NÃO TRIBUTÁRIA								Em R\$ 1,00	
SALDO DO EXERC. ANTERIOR (A)	ATUALIZAÇÃO (B)	INSCRIÇÃO EM DÍVIDA ATIVA (C)	AJUSTE POSITIVO (D)	MOVIMENTO DO EXERCÍCIO (E)					SALDO P/O EXERCÍCIO SEGUINTE (F)
				REMISSÃO	CANCELAMENTO	COMPENSAÇÃO	AJUSTE NEGATIVO	RECEBIMENTO	
60.549,43	-	43.900,20	-	-	19.772,55	-	-	4.525,21	80.151,87

Fonte: Sistema CECAM

Assim, consoante dados extraídos dos mencionados documentos, depreende-se que o saldo inicial da dívida ativa é de R\$ 515.235,26,¹⁶ e que o recebimento da dívida ativa totalizou R\$ 49.494,41,¹⁷ que representa 9,61% do saldo inicial, percentual considerado muito baixo de acordo com as decisões pretéritas dessa Corte de Contas, que firmou o entendimento de que é razoável a arrecadação na proporção, no mínimo, de 20% do saldo inicial.

Destarte, cabe determinar ao gestor que envide esforços para a recuperação de créditos, intensificando e aprimorando a adoção de medidas judiciais e/ou administrativas, tais como a utilização do protesto extrajudicial como medida prévia de ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, de modo a elevar a arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa.

Ainda acerca do tema, conforme a unidade técnica destacou no monitoramento das determinações da Corte, a Administração possui normatização sobre orientações e procedimentos para inscrição, controle e baixa da Dívida Ativa (Manual n. 001/2019), *“os controles dispostos na norma não são suficientes para a realização do adequado registro e contabilização dos valores que compõem os créditos da dívida ativa, uma vez que não define critérios para realização de ajustes para provisões com perdas, não define metodologia para classificação da dívida ativa em Curto e Longo Prazo, em que seja demonstrada razoável certeza de recebimento desses*

¹⁶ R\$ 454.685,83 (saldo inicial DAT) + R\$ 60.549,43 (saldo inicial DANT) = R\$ 515.235,26 (saldo inicial da dívida ativa)

¹⁷ R\$ 44.969,20 (arrecadação DANT) + R\$ 4.525,21 (arrecadação DAT) = R\$ 49.494,41 (arrecadação dívida ativa)



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

créditos no curto prazo, tampouco, estabelece rotina para avaliação do direito de recebimento do crédito tributário periodicamente. “

Com efeito, cabe determinar à Administração, de imediato, que edite/altere a norma existente sobre o registro e contabilização dos valores que compõem os créditos da dívida ativa, estabelecendo no mínimo: a) critérios para realização de ajustes para provisões com perdas; b) metodologia para classificação da dívida ativa em Curto e Longo Prazo, em que seja demonstrada razoável certeza de recebimento desses créditos no curto prazo; e, 3) rotina para avaliação do direito de recebimento do crédito tributário periodicamente.

Ainda quanto ao tema, considerando sua importância vital, defendida há anos por este Ministério Público de Contas,¹⁸ opina-se no sentido de que a Corte empregue maior rigor na avaliação da gestão da dívida ativa, no sentido de perquirir a existência de descumprimento aos preceitos de responsabilidade fiscal em função da perda de recursos por meio da prescrição, da omissão na cobrança dos créditos ou de falhas de registro e que o tema seja enfatizado na instrução das contas de governo.

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

¹⁸ 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

Administração para recuperação de créditos nas instâncias administrativa e judicial, em observância ao artigo 58 da Lei Complementar n. 101/2000.

Por outro lado, a equipe técnica analisou a proporção entre as despesas e receitas correntes, nos termos do artigo 167-A da EC nº. 109/21, tendo concluído o que segue:

Identificamos que o município de Parecis, atingiu o percentual de 93% na relação entre Despesas Correntes e Receitas Correntes, o que de acordo com Art. 167-A, § 1º, da Constituição Federal de 1988, apurado que a despesa corrente supera 85% (oitenta e cinco por cento) da receita corrente, sem exceder o percentual de 95%, as medidas nele indicadas podem ser, no todo ou em parte, implementadas por atos do Chefe do Poder Executivo com vigência imediata, facultado aos demais Poderes e órgãos autônomos implementá-las em seus respectivos âmbitos. Nesse sentido, faz-se necessário emitir o seguinte alerta à Administração do município e dar ciência à Câmara Municipal.

ALERTA

Alertar à Administração do município de Parecis quanto à necessidade de adoção de medidas fiscais ao município, de acordo com o Art. 167-A, § 1º, da Constituição Federal de 1988 (EC109/2021), uma vez que as despesas correntes superaram o limite de 85% da receita corrente, evidenciando um percentual de 93% no exercício de 2020.

CIÊNCIA

Dar ciência à Câmara Municipal de Parecis, quanto à necessidade de adoção de medidas fiscais ao município, de acordo com o Art. 167-A, § 1º, da Constituição Federal de 1988 (EC109/2021), uma vez que as despesas correntes superaram o limite de 85% da receita corrente, evidenciando um percentual de 93% no exercício de 2020.

Assim, ratifico integralmente o encaminhamento dado pela equipe técnica, no sentido de alertar a Administração Municipal e dar ciência à Câmara Municipal, sobre a necessidade de adoção de medidas fiscais pelo Município, de modo a manter o equilíbrio entre receitas e despesas correntes nos termos do artigo 167-A, § 1º, da Constituição Federal de 1988 (EC 109/2021).



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

Seguindo no exame dos elementos componentes dos autos, verifica-se que, no estrito cumprimento do dever de auxílio ao Controle Externo, a unidade de Controle Interno Municipal apresentou as manifestações exigidas acerca das contas de governo, posicionando-se no sentido de que as contas estão em condições de receber parecer pela aprovação (ID 1036438):

Neste sentido esta Unidade Central de Controle Interno - UCCI, aprecia-se assim pela regularidade das atividades do período com RESSALVAS, destacando o grau de importância dos pontos abordados com o título 05, da página nº 113, manifestando recomendações e sugestões de caráter imediato a ser remediadas pela Gestão, afim de se evitar as possíveis improbidades.

Tal entendimento é compatível com o da unidade técnica e o deste Órgão Ministerial, exceto pela oposição das ressalvas indicadas pela unidade central de controle interno, porquanto, por força do que 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, a Corte emitirá parecer prévio favorável à aprovação, sem indicação de ressalvas em decorrência de tais achados.

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

Por fim, a propósito da aferição da adoção de tais medidas corretivas, tendo em vista a ausência de parâmetros normativos específicos, esta Procuradoria-Geral de Contas entende necessário que a Corte de Contas regulamente os procedimentos de análise do cumprimento das determinações proferidas no âmbito das contas de governo, a fim de garantir segurança jurídica aos gestores, inclusive com a indicação expressa das consequências que podem decorrer do não atendimento ao que determinado pelo Tribunal, especialmente a emissão de parecer prévio pela não aprovação das contas, em caso de reincidência.

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



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

I - pela emissão de **PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO** das contas prestadas pelo Senhor Luiz Amaral de Brito, Prefeito Municipal de Parecis relativas ao exercício de 2020, com fundamento no artigo 35 da Lei Complementar n. 154/96 c/c artigo 50 do Regimento Interno dessa Corte;

II - pela expedição das seguintes **DETERMINAÇÕES** ao atual Chefe do Poder Executivo:

II.1 - adote medidas concretas e urgentes para cumprir efetivamente todas as metas, estratégias e indicadores constantes no Plano Nacional de Educação, bem como que corrija a falta de aderência observada entre o Plano Municipal e o Plano Nacional de Educação, atentando-se para os resultados da análise técnica, consubstanciados no relatório ID 1097089, a seguir destacadas:

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

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

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

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

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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

d) Indicador 6A da Meta 6 (educação integral – ampliação da oferta, meta 25%, prazo 2024), por não haver ampliado a oferta de educação integral, estando com o percentual de 0,00%;

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

f) Estratégia 7.15B da Meta 7 (fluxo e qualidade - universalização pedagógica das tecnologias da informação e da comunicação – triplicar o número de computadores utilizados para fins pedagógicos, meta 100%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 1,92%;

g) Estratégia 7.18 da Meta 7 (fluxo e qualidade - infraestrutura básica, meta 100%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 58,33%;

h) 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 77,14%.

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

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

a) Indicador 1B da Meta 1 (meta 50%, prazo 2024), prazo além do PNE;

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

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

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

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

f) Indicador 4B da Meta 4 (meta 100%, prazo 2024), meta não instituída;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

- g) Estratégia 4.2 da Meta 4 (meta 100%, prazo 2024), estratégia não instituída;
- h) Estratégia 7.15 da Meta 7 (meta 100%, prazo 2019), meta não instituída;
- i) Indicador 8B da Meta 8 (meta 12, prazo 2024), meta não instituída;
- j) Indicador 8C da Meta 8 (meta 12, prazo 2024), meta não instituída;
- k) Indicador 9A da Meta 9 (meta 100%, prazo 2015), meta aquém e prazo além do PNE;
- l) Indicador 10A da Meta 10 (meta 25%, prazo 2024), prazo além do PNE;
- m) Indicador 15A da Meta 15 (meta 100%, prazo 2024), prazo além do PNE;
- n) Indicador 16A da Meta 16 (meta 50%, prazo 2024), meta aquém e prazo além do PNE;
- o) Indicador 17A da Meta 17 (meta 100%, prazo 2020), prazo além do PNE. (Destacou-se)

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

b) Acórdão APL-TC 00395/20 / Processo 01575/20

Descrição da determinação/recomendação:

III. Determinar, via ofício, ao atual Prefeito do Município de Parecis ou a quem lhe vier a substituir ou suceder, que: III. 3) no prazo de 180 dias, contados da notificação, que edite/altere a norma existente sobre o registro e contabilização dos valores que compõem os créditos inscritos em dívida ativa, estabelecendo no mínimo: a) critérios para realização de ajustes para provisão com perdas em créditos com dívida ativa; b) metodologia para classificação da Dívida Ativa em curto e longo prazo, em que seja demonstrada razoável certeza de recebimento desses créditos no curto prazo; e c) rotina periódica para avaliação do direito de recebimento dos créditos tributário e não tributário, no mínimo anualmente;



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

Manifestação da administração:

Não houve manifestação, bem como não apresentou esclarecimento.

II.3 – presente, na próxima aferição, todos os dados necessários para a formação da opinião técnica sobre a gestão municipal acerca do Plano Nacional da Educação e da aderência entre o plano nacional e municipal;

II.4 - envide esforços para a recuperação de créditos, intensificando e aprimorando a adoção de medidas judiciais e/ou administrativas, tais como a utilização do protesto extrajudicial como medida prévia de ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, de modo a elevar a arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa;

II.5 – edite/altere, de imediato, a normatização sobre o registro e contabilização dos valores que compõem os créditos da dívida ativa, estabelecendo no mínimo: 1) critérios para realização de ajustes para provisões com perdas, 2) metodologia para classificação da dívida ativa em Curto e Longo Prazo, em que seja demonstrada razoável certeza de recebimento desses créditos no curto prazo, 3) rotina para avaliação do direito de recebimento do crédito tributário periodicamente. Registra-se ainda que a elaboração do manual foi anterior a determinação.

III – pela expedição de **ALERTA** ao Chefe do Executivo Municipal, ou a quem vier a sucedê-lo, no sentido de que o não atendimento contumaz das determinações da Corte, anteriores e as levadas a efeito nestas contas, poderá ensejar, de per si, à emissão de juízo de reprovação de futuras contas, além de configurar a reincidência de graves irregularidades, nos termos do artigo 16, § 1º, c/c artigo 55, II, da Lei Complementar n. 154/96;

IV – pela emissão dos **ALERTAS E NOTIFICAÇÕES** sugeridos pelo corpo técnico nos itens 5.2 a 5.6 do relatório conclusivo, especialmente quanto à necessidade de adoção de medidas fiscais ao município, de acordo com o Art. 167-A, § 1º, da Constituição Federal de 1988 (EC 109/2021), uma vez que as despesas



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

correntes superaram o limite de 85% da receita corrente, evidenciando um percentual de 93% no exercício de 2020;

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

V.1 – emprego de maior rigor na avaliação da gestão da dívida ativa, a fim de perquirir a existência de descumprimento aos preceitos de responsabilidade fiscal em função da perda de recursos por meio da prescrição, da omissão na cobrança dos créditos ou de falhas de registro;

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

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

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



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

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

Este é o parecer.

Porto Velho, 27 de outubro de 2021.

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

Em 27 de Outubro de 2021



Assinado Eletronicamente

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

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