



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

PARECER N. : 0207/2022-GPGMPC

PROCESSO N.: 773/2022
ASSUNTO: CONTAS DE GOVERNO DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL DE VALE DO PARAÍSO - EXERCÍCIO DE 2021
RESPONSÁVEL: POLIANA DE MORAES SILVA GASQUI PERRETA- PREFEITA
RELATOR: CONSELHEIRO FRANCISCO CARVALHO DA SILVA

Os presentes autos versam acerca da análise das contas de governo do Poder Executivo do Município de Vale do Paraíso, relativas ao exercício de 2021, de responsabilidade da Senhora Poliana de Moraes Silva Gasqui Perreta – Prefeita.

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 1254289) no sentido de que a Corte de Contas promovesse a audiência do Gestor acerca dos achados de auditoria, especialmente sobre a falha relativa à



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

concessão de abono natalino a servidores e licença prêmio com período aquisitivo em tempo vedado pela Lei Complementar n. 173/2020.

Ato seguinte, o Conselheiro Francisco Carvalho da Silva, convergindo com a proposição técnica quanto à responsabilidade atribuída à então Prefeita, exarou a Decisão Monocrática n. 00117/2022-GCFCS (ID 1255606), determinando a audiência da Sra. Poliana de Moraes Silva Gasqui Perreta, acerca de todas as irregularidades (A1 a A12) detectadas nos autos, *litteris*:

DECIDO

3. Após analisar os demonstrativos contábeis e demais peças que compõem os autos, constata-se que os achados de auditoria ensejam a definição de responsabilidade da Chefe do Poder Executivo Municipal, seguida da fixação de prazo para apresentação de razões de justificativas aos fatos inquinados, garantindo-lhe, na forma do art. 5º, LV, da Constituição Federal, o direito à ampla defesa e ao contraditório, em observância ao devido processo legal.

4. Diante disso, defino a responsabilidade da Senhora Poliana de Moraes Silva Gasqui Perreta, na condição de Prefeita Municipal; com fulcro nos arts. 11 e 12, inciso I, da LC nº 154/96 c/c art. 19, inciso I, do RI/TCE-RO, pelos fatos apontados no Tópico 2 - Achados de Auditoria do Relatório Técnico Preliminar (ID=1254289) e determino ao Departamento do Pleno a adoção das seguintes medidas:

I - Citar, por mandado de audiência, a Senhora Poliana de Moraes Silva Gasqui Perreta - CPF nº 030.274.244-16, Chefe do Executivo Municipal de Vale do Paraíso, para que no prazo de 30 (trinta) dias, improrrogáveis, consoante inciso II do § 1º do art. 50 do RI/TCE-RO, apresente justificativas acompanhadas de documentos que entenda necessários à elisão dos seguintes apontamentos:

A1) Concessão de abono natalino aos servidores da Câmara Municipal de Vale do Paraíso em período vedado (detalhado no subitem A1, relatório ID=1254289).

Em desacordo com o art. 8º, inciso VI, da Lei Complementar nº 173/2020; Parecer Prévio nº PPL-TC 00020/20 (ID=970752; Processo nº 01871/2020) e Recomendação Conjunta nº 001/2020/MPCRO/TCERO1.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

A2) Concessão de licença prêmio contando como período aquisitivo o tempo vedado pela Lei Complementar nº 173/2020 (detalhado no subitem A2, relatório ID=1254289).

Em desacordo com o inciso IX do art. 8º da Lei Complementar nº 173/2020, conforme apresentado a seguir:

[...]

A3) Divergência na apresentação do saldo da conta Caixa e Equivalentes de Caixa (AC) entre o Balanço Patrimonial, Balanço Financeiro e Demonstração dos Fluxos de Caixa em ao menos R\$19.153.206,15 (detalhado no subitem A3, relatório ID=1254289).

Em desacordo com arts. 85 e 89 da Lei nº 4.320/1964; Item 3.10 da NBC TSP Estrutura Conceitual; e Instruções de Procedimentos Contábeis – IPCs 04, 06 e 08, conforme apresentado a seguir

[...]

A4) Subavaliação da conta provisões matemáticas previdenciárias Longo Prazo em R\$25.654.413,15 (detalhado no subitem A4, relatório ID=1254289).

Em desacordo com a Norma Brasileira de Contabilidade - NBC TSP 15; art. 85 da Lei nº 4.320/1964 e art. 3º, §1º, VII, da Portaria do Ministério da Fazenda nº 464/20182, conforme apresentado a seguir:

[...]

A5) Baixa efetividade da arrecadação dos créditos inscritos em Dívida Ativa (detalhado no subitem A5, relatório ID=1254289).

Em desacordo com o art. 58 da Lei de Responsabilidade Fiscal; art. 5º, inciso VI, da Instrução Normativa nº 065/2019/TCE-RO e item X do Acórdão APL-TC 00280/21 (ID=1131065, Processo nº 01018/2021), conforme apresentado a seguir:

[...]

A6) Não atendimento das Determinações exaradas por este Tribunal de Contas (detalhado no subitem A6, relatório ID=1254289).

Em desacordo com o Acórdão APL-TC 00092/21 (Processo nº 01593/2020); Acórdão APL-TC 00504/18 (Processo nº 01904/2018) e Acórdão APL-TC 00564/17 (Processo nº 01588/2017).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

A7) Saldo do Fundeb em contas bancárias diferentes da conta única e específica (detalhado no subitem A7, relatório ID=1254289).

Em desacordo com os arts. 21, caput e 47, §1º, da Lei nº 14.113/2020 e Portaria Conjunta nº 2/2018 – FNDE, conforme apresentado a seguir:

[...]

A8) Ausência de informações no Portal da Transparência relacionadas ao Conselho Fundeb (detalhado no subitem A8, relatório ID=1254289).

Em desacordo com o §11, incisos I a V, do art. 34, da Lei nº 14.113/2020.

A9) Ausência de elaboração e divulgação no Portal da Transparência do plano de aplicação dos recursos do Fundeb proveniente do acordo de compromisso interinstitucional (detalhado no subitem A9, relatório ID=1254289).

Em desacordo com o Acórdão nº 2866/2018-TCU-Plenário; Acordo de compromisso do Fundeb (ID=1242175) e Orientação Técnica nº 01/2019/MPCRO/TCERO (ID=1242176).

A10) Inconsistência na avaliação metodológica das metas fiscais de resultado nominal e primário (detalhado no subitem A10, relatório ID=1254289).

Em desacordo com o item 03.06.00 do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), 11ª edição, conforme apresentado a seguir:

[...]

A11) Não cumprimento das Metas do Plano de Educação (detalhado no subitem A11, relatório ID=1254289).

Em desacordo com o § 1º, do art. 7º, da Lei Federal nº 13.005/2014 (Plano Nacional de Educação).

[...]

A12) Falhas do Relatório do Controle Interno (detalhado no subitem A12, relatório ID=1254289).

Em desacordo com o art. 6º, III, alíneas “a”, “b”, “e” e “h”, da Instrução Normativa nº 065/2019/TCE-RO.



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

Após regular comunicação processual, a Sra. Poliana de Moraes Silva Gasqui Perreta apresentou, por meio do documento 06158/22 (ID 1273485), suas razões de justificativas em relação aos Achados de Auditoria A1 a A12, tendo os autos retornados à unidade técnica para análise dos esclarecimentos (ID 1289380) e manifestação conclusiva (ID 1289974).

Depreende-se do relatório conclusivo (ID 1289974) que 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 consignados no citado relatório, *verbis*:

Diante do exposto, submetemos os autos ao Gabinete do Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator Francisco Carvalho da Silva, propondo:

5.1. Emitir parecer prévio favorável à aprovação das contas da chefe do Executivo Municipal de Vale do Paraíso, atinentes ao exercício financeiro de 2021, de responsabilidade Sra. Poliana de Moraes Silva Gasqui Perreta, na forma e nos termos da proposta de parecer prévio, consoante dispõe o artigo 35 da Lei Complementar n. 154/96 e o art. 9º, 10 e 14 da Resolução n. 278/2019/TCER;

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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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 Vale do Paraíso, para apreciação e julgamento, expedindo-se, para tanto, o necessário. Ato contínuo archive-os.

Ato seguinte, mediante Despacho (ID 1289406), os autos foram encaminhados ao Ministério Público 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 Vale do Paraíso, 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 adversa, tendo registrado que 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 1289974):



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

2.5. Opinião sobre a execução do orçamento

[...]

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

2.5.1 Base para opinião adversa

Segue abaixo as ocorrências que motivaram a opinião:

- i. Edição de ato concedendo abono natalino em período vedado pela Lei Complementar n 173/2020 (detalhado no item 2.2.6);
- ii. Concessão de Licença Prêmio considerando como período aquisitivo o período vedado pela Lei complementar n 173/2020 (detalhado no item 2.2.6);
- iii. Baixa efetividade da arrecadação dos créditos em dívida ativa (detalhado no item 2.2.5);
- iv. Não atendimento das determinações exaradas por este Tribunal de Contas (detalhado no item 2.3);
- v. Não atendimento das metas do Plano Nacional de Educação (detalhado no item 2.4); e,
- vi. Falhas do relatório do controle interno (item 2.1.1)

Acerca da fidedignidade do balanço geral do município, a unidade técnica consignou opinião com ressalva, consoante *in verbis* (ID 1289974):

[...]

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

3.1.2. Base para opinião com ressalva



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Segue abaixo as ocorrências que motivaram a opinião:

- i. Divergência na apresentação do saldo da conta Caixa e Equivalentes de Caixa (AC) entre o Balanço Patrimonial, Balanço Financeiro e Demonstração dos Fluxos de Caixa em ao menos R\$ 19.153.206,15 (detalhado no item 3.2.1); e
- ii. Subavaliação da conta provisões matemáticas previdenciárias Longo Prazo em R\$25.654.413,15 (detalhado no item 3.2.2) (Destaquei)

No relatório técnico conclusivo a unidade instrutiva consignou a existência de falhas, em 31.12.2021, a exemplo das infrações à Lei Complementar 173/2020,¹ da baixa efetividade da arrecadação dos créditos em dívida ativa, do não atendimento às determinações da Corte de Contas, do não cumprimento das metas do Plano Nacional de Educação, além das falhas identificadas no relatório do controle interno.

Por outro lado, a análise técnica materializada no relatório conclusivo revela que houve atendimento ao princípio do equilíbrio das contas, das metas fiscais de resultado primário e nominal, do limite de aplicação mínima em educação e saúde, bem como do devido repasse de recursos ao Poder Legislativo Municipal, entre outros aspectos positivos da gestão (ID 1289974).

Antes de adentrar ao mérito das questões postas, importa consignar os resultados gerais das contas de governo em exame, mediante apresentação dos principais aspectos, de modo sintético, no seguinte quadro demonstrativo, cujas informações foram extraídas do vasto conjunto de dados e informações constantes dos autos:

DESCRIÇÃO	RESULTADO	VALORES (R\$)
LOA	LEI MUNICIPAL N. 1.506/2022	
ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS	DOTAÇÃO INICIAL:	R\$ 21.623.978,87
	AUTORIZAÇÃO FINAL:	R\$ 37.413.576,18
	DESPESAS EMPENHADAS:	R\$ 30.284.095,52

¹ Concessão de abono natalino a servidores e licença prêmio com período aquisitivo em tempo vedado pela Lei Complementar n. 173/2020.



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

	ECONOMIA DE DOTAÇÃO:	R\$ 7.129.480,66
	OBSERVAÇÕES: A autorização prévia na LOA para abertura de créditos adicionais foi fixada em 10% do orçamento inicial. Os créditos adicionais suplementares abertos no exercício com base na autorização contida na LOA alcançaram o valor de R\$ 792.264,60, correspondente a 3,66% da dotação inicial, portanto, não houve abertura de créditos sem autorização legislativa.	
	O total de alterações por fontes previsíveis (anulações e operações de créditos) foi de R\$ 3.397.502,33, que corresponde a 17,71% 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\$ 34.143.203,04
	DESPESAS EMPENHADAS:	R\$ 30.284.095,52
	RESULTADO ORÇAMENTÁRIO (CONSOLIDADO):	R\$ 3.859.107,52
	OBSERVAÇÕES: Dados extraídos do Balanço Orçamentário ID 1188286	
RECUPERAÇÃO DE CRÉDITOS DA DÍVIDA ATIVA	ESTOQUE AO FINAL DO EXERCÍCIO ANTERIOR (2021):	R\$ 2.902.264,27
	INSCRIÇÕES:	R\$ 123.495,11
	ARRECADAÇÃO:	R\$ 209.864,36
	BAIXAS:	R\$ 445.309,50
	SALDO AO FINAL DO EXERCÍCIO DE 2021:	R\$ 2.851.127,64
	EFETIVIDADE DA ARRECADAÇÃO (7,23%)	
LIMITE DA EDUCAÇÃO (MÍNIMO 25%)	APLICAÇÃO NO MDE: 28,34% (MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO)	R\$ 5.743.426,64
	RECEITA BASE:	R\$ 20.268.782,82
LIMITE DO FUNDEB (MÍNIMO 70%) (MÁXIMO 30%)	TOTAL APLICADO: (93,86%)²	R\$ 5.493.996,79
	REMUNERAÇÃO DO MAGISTÉRIO: (72,53%)	R\$ 4.245.652,90
	OUTRAS DESPESAS DO FUNDEB: (21,33%)	R\$ 1.248.370,89
LIMITE DA SAÚDE (MÍNIMO 15%)³	TOTAL APLICADO: 23,84%	R\$ 4.674.035,61
	RECEITA BASE:	R\$ 19.602.738,60
REPASSE AO PODER LEGISLATIVO (MÁXIMO DE 7%)	ÍNDICE: 6,94%	
	REPASSE FINANCEIRO REALIZADO⁴	R\$ 1.045.925,71
	RECEITA BASE:	R\$ 15.071.963,83

² Receita do Fundeb: R\$ 5.853.697,54 (100%).

³ 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).

⁴ Valor apurado considerando a devolução de recursos da Câmara Municipal ao Poder Executivo, no montante de R\$ 1.674,29.



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

EQUILÍBRIO FINANCEIRO (ART. 1º, §1º, DA LC N. 101/00)	DISPONIBILIDADE DE CAIXA APURADA: (COBERTURA DE OBRIGAÇÕES ASSUMIDAS ATÉ 31.12.2021)	R\$ 8.254.704,17
	FONTES VINCULADAS	R\$ 5.426.506,25
	FONTES LIVRES	R\$ 2.828.197,92
	FONTES VINCULADAS DEFICITÁRIAS	R\$ 0,00
	SUFICIÊNCIA FINANCEIRA DE RECURSOS LIVRES	R\$ 2.828.197,92
RESULTADO NOMINAL	ATINGIDA	
	META:	R\$ 57.400,37
	RESULTADO ACIMA DA LINHA	R\$ 5.043.545,41
	RESULTADO ABAIXO DA LINHA AJUSTADO	R\$ 5.043.545,41
RESULTADO PRIMÁRIO	ATINGIDA	
	META:	R\$ - 317.689,53
	RESULTADO ACIMA DA LINHA	R\$ 4.842.930,92
	RESULTADO ABAIXO DA LINHA AJUSTADO	R\$ 4.842.930,92
DESPESA TOTAL COM PESSOAL PODER EXECUTIVO (MÁXIMO 54%)	ÍNDICE: 52,01%	
	DESPESA COM PESSOAL	R\$ 15.477.249,67
	RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	R\$ 29.757.697,00

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

A priori, para fins de esclarecimentos, merecem destaque as falhas de maior relevância detectadas pela equipe técnica, que se referem aos incisos VI e IX, do artigo 8º da Lei Complementar nº 173/2020,⁵ quais sejam: (i) a edição de ato criando abono natalino em período vedado pela Lei Complementar n. 173/2020; e, (ii) a concessão de licença prêmio a servidores, cujo período aquisitivo refere-se ao

⁵ Que instituiu “o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19).”



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

tempo de vedação da mesma norma, caracterizadas nos itens A1 e A2 do relatório preliminar (ID 1254289):

2. ACHADOS DE AUDITORIA

A1. Concessão de abono natalino aos servidores da Câmara Municipal de Vale do Paraíso em período vedado

Consoante o inciso VI, art. 8º da Lei Complementar nº 173/2020, que instituiu “o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19)”, ficou vedado até 31 de dezembro de 2021: “criar ou majorar auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza, inclusive os de cunho indenizatório, em favor de membros de Poder, do Ministério Público ou da Defensoria Pública e de servidores e empregados públicos e militares, ou ainda de seus dependentes, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade;”

Além disso, o Tribunal de Contas de Rondônia emitiu o Parecer Prévio n. PPL-TC 00020/20 (Processo n. 01871/2020), o qual proibiu, expressamente, que os entes afetados pela pandemia concedessem, até 31 de dezembro de 2021, “a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão, servidores e empregados públicos e militares, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade pública”.

Igualmente, houve a emissão da Recomendação Conjunta n. 001/2020/MPCRO/TCERO, recomendando e alertando todos os Presidentes de Câmaras e Prefeitos Municipais do Estado de Rondônia, sobre a vedação à concessão, a qualquer título, de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão, servidores e empregados públicos e militares, até 31.12.2021 ou enquanto perdurar a situação de pandemia. Apesar das vedações e recomendações efetuadas pelo TCE/RO E MPC/RO, verificou-se que o município de Vale do Paraíso editou a Lei Municipal n. 1.711/2021 que dispõe sobre o pagamento excepcional do abono natalino aos servidores públicos ativos do quadro de pessoal da câmara municipal de Vale do Paraíso, para o exercício de 2021.

É importante destacar que ao deixar de observar as normas legais a administração impõe riscos aos objetivos de governança na medida em que podem ser editados atos ilegais que comprometam a qualidade e eficiência dos serviços ofertados a sociedade, especialmente no período de calamidade pública vivenciado.

Evidências:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

- Lei Municipal n. 1.711 de 17 de dezembro de 2021 (ID 1247216);

Critérios:

- Art. 8º, inciso VI, da Lei Complementar n. 173/20;
- Parecer Prévio n. PPL-TC 00020/20 (Processo n. 01871/2020);
- Recomendação Conjunta n. 001/2020/MPCRO/TCERO.

A2. Concessão de licença prêmio contando como período aquisitivo o período vedado pela Lei Complementar 173/2020

Situação encontrada:

Consoante o inciso IX, art. 8º da Lei Complementar nº 173/2020, que instituiu “o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19)”, ficou vedado até 31 de dezembro de 2021: “contar esse tempo como de período aquisitivo necessário exclusivamente para a concessão de anuênios, triênios, quinquênios, licenças-prêmio e demais mecanismos equivalentes que aumentem a despesa com pessoal em decorrência da aquisição de determinado tempo de serviço, sem qualquer prejuízo para o tempo de efetivo exercício, aposentadoria, e quaisquer outros fins”.

Verificou-se, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que a Administração não observou a vedação imposta pelo inciso IX, art. 8º da LC n. 173/20, visto que contou como período aquisitivo para a concessão de licença prêmio o período vedado, o período de vedação da LC n. 173/2020 foi de 27 de maio de 2020 a 31 de dezembro de 2021. A seguir os atos editado:

Quadro. Relação dos atos expedidos em período vedado

Número do Ato	Tipo do Ato	Data de publicação	Ementa ou objeto do Ato	Avaliação	Nota do auditor
7.172	Decreto	27/07/2027	“Concede o servidor JOSÉ PEREIRA FILHO Licença Prêmio por assiduidade e dá outras providências.”	Não Conformidade	De acordo com o Decreto em análise o período aquisitivo é de 27/04/16 a 26/04/21 (ID 1247218, pág. 788).
7.345	Decreto	24/11/2021	“Concede Licença Prêmio, por assiduidade, à servidora Alana de Almeida Nogueira e dá outras providências.”	Não Conformidade	De acordo com o Decreto em análise o período aquisitivo é de 03/08/16 a 02/08/21 (ID 1247219, pág. 790).
7.348	Decreto	26/11/2021	“Concede Licença Prêmio, por assiduidade, ao servidor Bruno José Camata e dá outras providências.”	Não Conformidade	De acordo com o Decreto em análise o período aquisitivo é de 2012/2021 (ID 1247220, pág. 793).
7.350	Decreto	26/11/2021	“Concede Licença Prêmio, por assiduidade, ao servidor Jair Biazatti, e dá outras providências	Não Conformidade	De acordo com a Portaria em análise o período aquisitivo é de 2016/2021 (ID 1247222, pág. 795).

Fonte: Análise técnica.

Como possível causa da não observância da vedação imposta pela LC 173/202 pode-se considerar a falta de controle interno e a não



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

observância das normas legais por parte da Administração do Município.

Evidências:

- Decreto n. 7.172 de 26 de julho de 2021 (ID 1247218);
- Decreto n.7.345 de 24 de novembro de 2021 (ID 1247219);
- Decreto n.7.348 de 25 de novembro de 2021 (ID 1247220);
- Decreto n.7.350 de 25 de novembro de 2021 (ID 1247222).

Critérios:

- Inciso IX, art. 8º da Lei Complementar n. 173/2020.

Após ser cientificada, a gestora apresentou justificativas (ID 1273486) sobre a concessão dos benefícios em questão e demais falhas.

No que se refere ao abono natalino (A1), em suma, alegou que a Lei n. 1.711/2021 foi de propositura do próprio Legislativo, tendo somente sancionado o que aprovado pela Câmara, em cumprimento ao seu dever legal.

Também, asseverou que a sua conduta não atentou para o bem jurídico protegido pelo artigo 8º, Inciso VI, da LC 173/2020, qual seja, a saúde financeira e orçamentária do Município durante o período de Pandemia, aspectos que teriam sido salvaguardados e não teriam sofrido qualquer impacto com a concessão do referido abono, que totalizou irrisórios R\$ 2.700,00,⁶ pelo que concluiu que as finanças e o orçamento da Municipalidade não foram atingidos pelos efeitos concretos da Lei Municipal n. 1.711/2021.

Ainda sobre a concessão do abono natalino, alegou que não houve criação ou majoração das despesas, em razão de que já existiria a previsão do abono natalino em legislação anterior (2020), efetivado pelo antigo gestor no ano final do mandato, não tendo a Corte de Contas, naquela oportunidade, apresentado qualquer alerta sobre irregularidade na concessão do referido auxílio, *verbis*:

Ainda em relação a Concessão de abono natalino aos servidores do Poder Legislativo, aprovado através da Lei 1711/2021, cumpre-nos esclarecer que na visão técnica deste município, a referida Lei apenas cria em forma de abono um auxílio complementar que inclusive foi

⁶ Concedido a 10(dez) servidores, no valor de R\$ 270,00.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

executado na dotação orçamentária elemento de despesa 33.90.46 (auxílio alimentação) conforme nota de empenho anexo nº 286, Ficha orçamentária nº 14, que portanto não houve qualquer criação de despesa que aumentasse o índice de gasto com pessoal, bem como também não houve qualquer majoração aos valores previstos para o ano de 2021, vez que os valores previstos na Lei do ano anterior, nº 1497/2020 (de mesmo teor) foram de R\$1000,00 e portanto os valores previstos na Lei 1711/2021, são de apenas 270,00, pago a 10 (dez) servidores, conforme nota de empenho anexa, sendo portanto inferiores ao anteriormente concedidos.

[...]

Observa-se que a despesa em 2020, já se encontrava prevista na LOA Lei 1317/2019 de 20/12/2019, de forma que referida despesa já se encontrava prevista anterior à Lei Complementar 173/2020, tanto é que a Lei 1497/2020 que concedeu o referido abono no ano de 2020, não sofreu qualquer questionamento por parte dos técnicos desta Corte de Contas.

Outro fator que observamos foi exatamente se a despesa que seria realizada teria impacto nos percentuais da despesa com pessoal do Poder Legislativo que pudessem representar qualquer aumento efetivo da despesa com pessoal, e ao que verificamos a despesa não sofreria qualquer impacto no percentual aplicado em 2019, conforme quadro abaixo.

Exercício	Percentual
2019	2,55
2020	2,64
2021	2,43

[...]

Gostaríamos finalmente de ressaltar que, se o entendimento desta Corte de Contas, é que existe sim uma situação de prejuízo à aplicabilidade da Lei Complementar 173/2020, e o fato de que a Corte de Contas não ter apresentado em forma de alertas referida situação em 2020, nem questionado na análise das Contas de 2020, cabe complementar que em obediência ao Princípio de Continuidade, vez que a concessão no exercício de 2020 fora realizado por outra Gestão Administrativa, em final de Mandato, com regras rigorosas para o controle das concessões de verbas remuneratórias por parte desta Corte de Contas, obteve parecer favorável, sem ressalvas à Gestão daquele Período, no momento da tomada de decisão, este Poder Executivo observou a aprovação da criação pelo Poder Legislativo, usufruindo da sua autonomia.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Em análise de esclarecimentos, a equipe técnica concluiu que não assiste razão à tese da defesa, mas que, em razão da baixa materialidade do achado, a falha, na forma delineada no presente caso, não detém poder ofensivo para reprovar as contas, *litteris*:

De pronto, verifica-se que a concessão de pagamento referente a abono natalino aos servidores públicos ativos do quadro de pessoal da câmara municipal de Vale do Paraíso (Lei Municipal n. 1.711/2021), foi efetivada por meio de ato legal de iniciativa privativa do Poder Legislativo Municipal, consoante justificativa da responsável. Contudo, destaca-se que o ato normativo foi sancionado pela Prefeita Municipal.

Portanto, ainda que o ato seja de autoria do Poder Legislativo, é possível afirmar que seria razoável que a Senhora Poliana de Moraes Silva Gasqui Perreta, prefeita municipal, tinha o conhecimento, ou deveria ter conhecimento, do conteúdo da lei que estava a prestes a sancionar.

Nesse ponto, fica demonstrado que houve a participação da prefeita municipal com a sanção da lei, não sendo apenas um ato normativo totalmente efetivado por terceiros ou por interpretação de terceiros. Por esse fato, pode-se afirmar que ela estaria sendo responsabilizada por atos próprios.

Não se pode acolher a afirmação que o ato de sancionar lei proposta e aprovada pelo Legislativo, por se cuidar de ato de natureza política, não comporta, interferência externa, pois ao Chefe do Poder Executivo é permitido, quando a decisão for justificada e motivada, vetar o projeto de lei com base em inconstitucionalidade, ilegalidade ou contrariedade ao interesse público.

Além disso, quanto a obediência estrita da Lei Orgânica Municipal, apesar de não constar informações no artigo sobre o veto, verifica-se que este é um ato que está previsto na Constituição Federal de 1988, logo, seguindo a hierarquia das normas, é, também um dever de atender, sem necessidade de constar expressamente na Lei Orgânica Municipal.

Nesse caso, ainda que, após o veto da Chefe do Executivo, o projeto retorne a casa legislativa e que esses deem a última palavra em termos de controle preventivo de constitucionalidade, pode-se considerar que nesta lei vetada não houve a participação da Chefe do Executivo, por anteriormente ter vetado, justificadamente, o projeto.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Portanto, como dito anteriormente, o fato da Sra. Poliana de Moraes Silva Gasqui Perreta, não ter rejeitado o projeto, tendo então sancionado o ato, afirma a sua participação.

Apesar da contestação de que a assunção da despesa em questão não deve ser analisada necessariamente nas disposições legais e infralegais supostamente violadas, mas na real situação orçamentária e financeira do ente municipal, não deve prosperar, pois, a LC 173/2020 é clara quando destaca que o período vedado é até 31 de dezembro de 2021. Portanto, ainda que o ente mantivesse uma situação financeira regular, a norma não dispôs de exceções, assim, a análise deve ser feita nas disposições legais e infralegais violadas, permanecendo a análise com base no Parecer Prévio n. PPLTC 00020/20 (Processo n. 01871/2020), na Recomendação Conjunta n. 001/2020/MPCRO/TCERO e principalmente na LC 173/2020. E, assim como foi comentado nas justificativas pela própria responsável, a administração do município tem como princípio base o da legalidade, devendo assim sua observação.

No que se refere a edição de ato normativo do mesmo teor no exercício anterior e que sobre esse ato não houve comentários por parte da Corte de Conta, ressaltamos que no trabalho realizado pela equipe técnica existem diversas limitações e por isso não é possível abranger todos os casos de achados de auditoria existentes e que o fato de não haver comentários ou alertas pelo controle externo não é razão para continuar a editar ato normativo que infringe a lei anteriormente editada.

Sobre a afirmação de que o município entendeu pela aplicação do princípio da continuidade, não é aplicável a este caso, pois esse princípio significa que os serviços públicos não devem ser interrompidos, dada a sua natureza e relevância, pois são atividades materiais, em razão das necessidades de determinada coletividade. Logo, não se aplica ao caso concreto.

Destaca-se que embora exista a violação legal a situação no caso concreto, não ficou evidenciado desvios materialmente relevantes em relação aos objetivos de governança, devido ao fato do baixo valor do abono concedido e de não ter identificado aumento nas despesas com pessoal.

Conclusão:

Pelo exposto, conclui-se que os esclarecimentos apresentados não são suficientes para descaracterizar a situação encontrada, sendo assim, entende-se pela permanência do Achado de Auditoria A1. Contudo, registra-se que tal ocorrência deve ser mitigada, haja vista que tal impropriedade não possui potencial ofensivo bastante para ensejar a emissão de parecer prévio pela reprovação das contas.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Em relação à concessão da licença prêmio (A2), de forma resumida, assenta a responsável que foram concedidas apenas 04 (quatro) licenças-prêmio, sendo 01 (uma) de servidora da área da saúde,⁷ não havendo aumento de despesa de pessoal com a concessão dessas licenças, não estando caracterizada, portanto, afronta ao inciso IX, artigo 8º da LC 173/2020.⁸

Sobre esses argumentos, a equipe técnica assim se manifestou em sede de análise de esclarecimentos:

Em resumo, as alegações da administração aludem ao fato de que não houve aumento da despesa de pessoal com a concessão das licenças prêmios, sendo então permitido pela LC n. 173/2020.

Inicialmente, ressalta-se que ainda que não haja concordância ou não seja este o entendimento da administração do município, a lei é clara ao afirmar, em seu art. 8º, que “a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid19 ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021”. Portanto, independente do entendimento da administração municipal é obrigação desta a observância do art. 8º da LC nº 173/2020. Destaca-se ainda a ADI 6442, a qual julgou constitucional o art.8º.

O inciso IX do Art.8º da Lei Complementar 173/2020 proíbe a contagem do tempo de calamidade como período aquisitivo necessário exclusivamente para a concessão de anuênios, triênios, quinquênios, licenças-prêmio e demais mecanismos equivalentes que aumentem a despesa com pessoal em decorrência da aquisição de determinado tempo de serviço, sem qualquer prejuízo para o tempo de efetivo exercício, aposentadoria e quaisquer outros fins.

Logo, entende-se que a restrição quanto ao aumento da despesa se refere apenas aos demais mecanismos equivalentes, não restringindo a contagem do prazo com o período aquisitivo para a concessão da licença prêmio à ocorrência do aumento das despesas de pessoal. Assim, o entendimento do município não é válido.

⁷ A Lei Complementar nº 191/2022 excepciona o disposto no art. 8º da LC nº 173/20 para os servidores das áreas de saúde e segurança,

⁸Que instituiu “o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19)”, vedando até 31 de dezembro de 2021: “contar esse tempo como de período aquisitivo necessário exclusivamente para a concessão de anuênios, triênios, quinquênios, licenças-prêmio e demais mecanismos equivalentes que aumentem a despesa com pessoal em decorrência da aquisição de determinado tempo de serviço, sem qualquer prejuízo para o tempo de efetivo exercício, aposentadoria, e quaisquer outros fins” O período de vedação da LC n. 173/2020 foi de 27 de maio de 2020 a 31 de dezembro de 2021.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Além disso, ainda que a finalidade da Lei seja o ajuste fiscal, visando o resguardo da segurança financeira dos entes, não existe a ressalvas para a sua aplicação caso a situação financeira do ente seja favorável, portanto, continua a ser proibida a concessão da licença prêmio seja a condição financeira favorável ou não.

Sobre os casos excepcionados pela LC nº 191, de 8 de março de 2022 são aplicadas apenas as áreas de saúde e segurança, logo, apenas a Licença Prêmio da servidora Alana de Almeida Nogueira estaria autorizada.

Conclusão:

Pelo exposto, conclui-se que os esclarecimentos apresentados não são suficientes para descaracterizar a situação encontrada, sendo assim, conclui-se pela permanência do Achado de Auditoria A2.

À luz destes exames, a equipe de instrução registrou no relatório técnico conclusivo, pela manutenção dos achados A1(mitigado) e A2, pelo que anotou em seu relatório conclusivo, a seguinte irregularidade, *in verbis*:

IRREGULARIDADE

Infringência ao artigo art. 8º da Lei Complementar n. 173/20, por edição de ato que criou abono natalino (verba indenizatória) em período vedado e por edição de atos que concederam licença prêmio a servidores considerando como período aquisitivo o período vedado pela norma.

Pois bem.

Como se sabe, a prestação de contas em foco é referente ao exercício de 2021, período em que o Brasil e o mundo se encontravam submersos na pandemia do Coronavírus (SARS-CoV-2),⁹ 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.

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



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

Nessa perspectiva, a Lei Complementar n. 173/2020¹⁰ instituiu restrições quanto ao controle dos gastos e, por outro lado, com vistas a possibilitar a adoção de medidas voltadas ao combate à pandemia, contemplou iniciativas importantes para recuperação financeira dos Entes, a exemplo do repasse de recursos da União aos Estados, Distrito Federal e Municípios, suspensão do pagamento de dívidas contratadas com a União, negociação de empréstimos, entre outras (artigo 1º).

Nesse cenário, a análise técnica empreendida nas presentes contas teve como um de seus objetivos aferir se foram observadas as vedações atinentes ao período de pandemia, consubstanciadas, notadamente, na referida Lei Complementar n. 173/2020, consoante registrado no item 2.2.6 do relatório técnico conclusivo.¹¹

Conforme relatado, a unidade técnica rejeitou as justificativas acerca do abono natalino, fundamentalmente, por considerar que *“a LC 173/2020 é clara quando destaca que o período vedado é até 31 de dezembro de 2021. Portanto, ainda que o ente mantivesse uma situação financeira regular, a norma não dispôs de exceções”*.

Igualmente, sobre as licenças-prêmio, asseverou que *“ainda que a finalidade da Lei seja o ajuste fiscal, visando o resguardo da segurança financeira dos entes, não existe ressalvas para a sua aplicação caso a situação financeira do ente seja favorável, portanto, continua a ser proibida a concessão da licença prêmio seja a condição financeira favorável ou não.”*

¹⁰ 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.

¹¹ 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

De pronto, há que se destacar a proibição legal de qualquer incremento remuneratório no contexto da pandemia de Covid-19, nos termos da legislação extraordinária que, na tentativa de obstar os efeitos negativos decorrentes da crise sanitária, instituiu no artigo 8º, I, da Lei Complementar n. 173/2020, a vedação da concessão, à qualquer título, de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão, servidores e empregados públicos e militares, até 31.12.2021 ou enquanto perdurar a pandemia.

Constituem exceções a essa regra o incremento remuneratório derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade pública, entendimento firmado no seio dessa Corte de Contas e amplamente divulgado para todos os jurisdicionados.¹²

Cita-se que este Órgão Ministerial e a Corte de Contas expediram a Recomendação Conjunta n. 001/2020/MPCRO/TCERO, mediante a qual foram alertados os Presidentes de Câmaras e Prefeitos Municipais sobre a vedação à concessão, a qualquer título, de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão, servidores e empregados públicos e militares, até 31.12.2021 ou enquanto perdurar a situação de pandemia.¹³

Ressalte-se que a vedação a incrementos salariais tem como finalidade proteger as finanças públicas dos efeitos da crise financeira decorrente da

¹² A exemplo da resposta à Consulta processada nos autos n. 1871/2020, respondida mediante o Parecer Prévio n. PPL-TC 00020/20 - Parecer Prévio - Tribunal Pleno - Decisão, nos seguintes termos: "É DE PARECER que se responda a consulta nos seguintes termos: 1. Em consonância com o artigo 8º, inciso I, da Lei Complementar n. 173/2020, está vedada, até 31 de dezembro de 2021, a concessão de vantagem, aumento, reajuste ou qualquer adequação aos subsídios de Prefeitos, Vice-Prefeitos, Vereadores e Secretários Municipais, salvo se derivado de sentença judicial transitada em julgado ou decorrente de lei autorizativa editada anteriormente à situação de calamidade pública decretada no Estado de Rondônia, ou seja, até a edição do Decreto 24.887/20, de 20 de março de 2020". [Processo n. 01871/20- TCE-RO - (apenso 02065/20- TCE-RO); Rel. Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello. 12ª SESSÃO VIRTUAL DO PLENO, DE 16 A 20 DE NOVEMBRO DE 2020. Data de publicação o dia 02/12/2020. Diário Oficial do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia nº 2244 de 01/12/2020]. 5 Cujo teor foi encaminhado ao Gabinete do Procurador Ernesto Tavares Victoria, mediante o Ofício n. 010/CMNM/2021, de 11.01.2021, assinado pelo Senhor André Luiz Baier - Presidente da Câmara Municipal de Nova Mamoré, tendo sido juntado aos autos sob Protocolo 648/2021.

¹³ Disponível em: <https://tcero.tc.br/wp-content/uploads/2020/12/Recomendacao-Conjunta-001-2020-MPCRO-TCERO.pdf> - Acesso em 14.11.2022.



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

pandemia, durante o período expressamente definido pela lei - até 31.12.2021 - ou enquanto persistente o cenário pandêmico.

Ressalte-se que após esse interstício, sem o estabelecimento de novo marco temporal legal, deixam de prevalecer as restrições impostas pela legislação extraordinária, operando-se, assim, o retorno às regras ordinárias que regem as finanças e as despesas públicas.

Nessa perspectiva, coadunando com o entendimento manifestado pelo corpo técnico, o artigo 8º da Lei Complementar n. 173/2022 não excepcionou para os municípios que estavam em equilíbrio financeiro a concessão de incrementos remuneratórios até 31.12.2021.

A norma exige, sim, que o ato normativo que estabeleça incremento remuneratório de qualquer natureza observe as restrições de cunho financeiro impostas pelo indigitado artigo 8º, que alcança os acréscimos remuneratórios de qualquer monta que sejam concedidos até o período de vedação.

No caso, contudo, o corpo técnico entendeu que embora tenha ocorrido, em ambos os casos (A1 e A2), infração à norma legal em foco, não houve impacto financeiro relevante, dada a baixa materialidade dos achados.

Assim, em consonância com as destacadas manifestações técnicas, no entendimento desta Procuradoria-Geral de Contas, a análise de cumprimento do artigo 8º, I, da Lei Complementar n. 173/2020 deve considerar os efeitos financeiros decorrentes de eventuais atos ou normas editadas, sendo irregulares os incrementos realizados no período pandêmico, porquanto com ele incompatíveis, nos termos da legislação excepcional editada no contexto da crise sanitária.

Todavia, dada a baixa materialidade dos achados, que no primeiro caso (A1) resultou em dispêndio de apenas R\$ 2.700,00, e, no segundo caso (A2), embora irregular, não restou comprovado acréscimo decorrente das licenças-



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

prêmio concedidas, roborar-se o entendimento do corpo técnico no sentido de que as contas não merecem a ser rejeitadas por tais falhas.

Em relação às ressalvas consignadas no relatório técnico, ID 1289974, merecem destaque, para efeito de recomendações específicas, a baixa efetividade da arrecadação dos créditos da dívida ativa, o não cumprimento de metas do Plano Nacional de Educação e o descumprimento de determinações da Corte.

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 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 ¹ - 2021 (d)	Saldo ao Final do Ano - 2021 (a+b-c-d)	Efetividade da arrecadação da Dívida Ativa (%) (c/a)
Dívida Ativa Tributária	1.921.884,03	480.542,12	198.755,30	232.609,49	1.971.061,36	10,34
Dívida Ativa Não Tributária	980.380,24	123.495,11	11.109,06	212.700,01	880.066,28	1,13
TOTAL	2.902.264,27	123.495,11	209.864,36	445.309,50	2.851.127,64	7,23

Fonte: Análise técnica.

Consoante se depreende do quadro acima, o recebimento de créditos da dívida ativa tributária e não tributária, ao final do exercício de 2021, totalizou R\$ 209.864,36, o que representa 7,23% do saldo inicial da conta na monta de R\$ 2.902.264,27.



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

Vê-se que a arrecadação dos créditos da dívida ativa não foi satisfatória, haja vista ter alcançado 7,23% do saldo inicial, ficando abaixo da proporção de arrecadação (20%) tida como aceitável pela jurisprudência desse Tribunal.

Nada obstante a baixa efetividade da arrecadação dos créditos da dívida ativa não tributária, o corpo técnico sopesou que *“embora exista jurisprudência desta Corte de Contas definindo como eficiente a arrecadação de pelo menos 20% do saldo inicial da dívida ativa, 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.

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

Nessa perspectiva, considerando a importância vital da recuperação desses créditos públicos, defendida há anos por este Ministério Público de Contas,¹⁴ mister que seja determinada a realização do levantamento proposto pelo corpo técnico, para subsidiar a apreciação das contas do exercício seguinte (2022),

¹⁴ 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

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.

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 1239934).

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 1289974):

Assim, com base em nosso trabalho, detalhado no relatório (ID 1239934), concluímos o seguinte, de acordo com os critérios da Lei



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Federal n. 13.005 de 25 de junho de 2014 e com a base de dados do ano letivo de 2020 e de 2021:

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

a) Indicador 1A da Meta 1 (atendimento na educação infantil - universalização da pré-escola, meta 100%, prazo 2016);

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

c) 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);

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

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

f) 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:

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

b) Indicador 3A da Meta 3 (atendimento no ensino médio - universalização do atendimento no ensino médio para toda população de 15 a 17 anos, meta 100%, prazo 2016), por haver alcançado o percentual de 93,48%;

c) 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 42,86%;

d) 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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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 100,00% dos profissionais de magistério efetivos em exercício nas redes escolares e de 0,00% dos profissionais da educação não docentes efetivos em 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 1.7 da Meta 1 (atendimento na educação infantil - consulta pública da demanda das famílias por creches, estratégia sem indicador, prazo 2024);

b) 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);

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 135,97%5;

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

e) 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 10,22%6, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 27,46%;

f) 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 97,01%;

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 20,62%;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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

c) 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 75,31%;

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

e) 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);

f) Indicador 6A da Meta 6 (educação integral - ampliação da oferta, meta 25%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 0,00%;

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 0,00%;

h) Estratégia 7.18 da Meta 7 (fluxo e qualidade - infraestrutura básica, meta 100%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 57,14%;

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

j) 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 97,01%;

v. O Ente está no prazo de atendimento do Acórdão APL-TC 00362/21, referente ao Proc. 01424/21, que determinou a correção da falta de aderência observada entre as metas e estratégias do Plano Municipal e o Plano Nacional de Educação.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Como se depreende da avaliação técnica, houve descumprimento de pontos extremamente relevantes, a exemplo da Estratégia 1.4 da Meta 1 (atendimento na educação infantil - consulta pública da demanda das famílias por creches), cuja estratégia, com prazo até o exercício de 2014, 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

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, 22.9.2022.¹⁵

Desta feita, necessário que se expeça determinação ao atual gestor para que adote medidas para cumprir efetivamente todas as metas, estratégias e indicadores constantes no Plano Nacional de Educação, relacionadas à área de

¹⁵ Disponível em <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5085176>. Consulta em 23.09.2022.



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

atuação prioritária dos Municípios,¹⁶ 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 vinte e uma determinações proferidas pela Corte de Contas em exercícios pretéritos, a avaliação da unidade técnica é no sentido de que quatro delas foram consideradas “atendidas”, sete como “não atendidas” e dez delas consideradas “em andamento”.

01593/20	APL-TC 0092/21-III, B	(III, b) - Determinar, por ofício, ou, na impossibilidade material de sua execução, por e-mail institucional solicitando confirmação de recebimento, porque em virtude da pandemia do coronavírus, passamos por um momento especial (vide, v.g. Portaria n. 245/20/TCE-RO), nos termos do art. 30, I, segunda parte do RI-TCE-RO, ao atual Prefeito do Município de Vale do Paraíso ou a quem lhe vier a substituir ou suceder, que: (b) promova, a partir do exercício de 2020, a representação do Passivo Atuarial no Balanço Geral do Município com observância às normas da contabilidade aplicada ao setor público, especialmente no que tange à data-base de informações para que o valor líquido do passivo não divirja, significativamente, do valor que seria determinado na data a que se referem as demonstrações contábeis;	Não Atendida	Para verificação do adequado reconhecimento das provisões matemáticas no Balanço Patrimonial da entidade, foi realizado o confronto das provisões matemáticas do Relatório de Avaliação Atuarial, data base em 31.12.2021 (ID 1219966) e o saldo da conta provisões matemáticas previdenciário longo prazo do Balanço Patrimonial (ID 1188288). Após análise, constatou-se a subavaliação da conta Provisões a Longo Prazo no valor de R\$25.654.413,15, em desacordo com o art. 85 da Lei 4.320/64, art. 3º, §1º, VII, Portaria n. 464/2018, e Norma Brasileira de Contabilidade - NBC TSP 15.
01593/20	APL-TC 0092/21-III, D	(III, d) - Determinar, por ofício, ou, na impossibilidade material de sua execução, por e-mail institucional solicitando confirmação de recebimento, porque em virtude da pandemia do coronavírus, passamos por um momento especial (vide, v.g. Portaria n. 245/20/TCE-RO), nos termos do art. 30, I, segunda parte do RI-TCE-RO, ao atual Prefeito do Município de Vale do Paraíso ou a quem lhe vier a substituir ou suceder, que; (d) edite ou, se for o caso, altere a norma existente sobre o registro e contabilização dos valores que compõem os créditos da dívida ativa, estabelecendo no mínimo: d.1) critérios para realização de ajustes para provisão com perdas em créditos com dívida ativa; d.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; e d.3) rotina periódica para avaliação do direito de recebimento do crédito tributário (no mínimo anual);	Não Atendida	O relatório do órgão central de controle interno (ID 11188301) e o relatório de providências adotadas (ID 1188304) não apresentam manifestação quanto a este item do Acórdão APL-TC 0092/21, contudo, nas informações complementares (ID 1242173) o município informou como a norma relativa a dívida ativa vigente no município a Lei n. 1.094/2017. Examinando o teor da referida lei, identificamos que não corresponde a solicitação desta determinação, razão pela qual consideramos esse item como não atendido.
01593/20	APL-TC 0092/21-III, E	(III, e) - Determinar, por ofício, ou, na impossibilidade material de sua execução, por e-mail institucional solicitando confirmação de recebimento, porque em virtude da pandemia do coronavírus, passamos por um momento especial (vide, v.g. Portaria n. 245/20/TCE-RO), nos termos do art. 30, I, segunda parte do RI-TCE-RO, ao atual Prefeito do Município de Vale do Paraíso ou a quem lhe vier a substituir ou suceder, que: (e) dá cumprimento integral às determinações lançadas nos seguintes acórdãos: Acórdão APL-TC 00504/18 (item III e item IV, alíneas “a” e “c”) referente ao processo n. 1904/2018-TCER e Acórdão APL-TC 00564/17 (item II, subitens “2.1” e “2.2”) referente ao processo n. 1588/2017-TCER.	Não Atendida	O relatório do órgão central de controle interno (ID 11188301) e o relatório de providências adotadas (ID 1188304) não apresentam manifestação quanto a este item do Acórdão APL-TC 0092/21. O item III do Acórdão APL-TC 00504/18 (Processo 1904/2018) foi considerado como atendido no exercício de 2020; contudo não houve o atendimento do item IV, alínea “a”, uma vez que nos autos não foram identificados documentos que pudessem subsidiar a análise em relação à apresentação de manifestação quanto ao andamento do cumprimento das determinações exaradas nos Pareceres Prévios n. 52/15 PLENO, Parecer Prévio PPL-TC 00040/16 e Parecer Prévio PPL-TC 00032/17 (procs. n. 1457/15-TCER, 1388/16-TCER e 1588/17-TCER), e das correções oriundas do processo n. 1024/17/TCER. Quanto ao item II, subitens “2.1” e “2.2” do Acórdão APL-TC 00564/17 (Processo 1588/2017) consideramos não atendidas em razão da subavaliação das provisões matemáticas e inconsistência na comparação do saldo de caixa e equivalentes de caixa da Demonstração dos Fluxos de Caixa, do Balanço Financeiro e do Balanço Patrimonial, ademais, a Administração não comprovou a elaboração de normativos objetivando regulamentar as rotinas de conciliações bancárias, procedimentos contábeis, procedimentos contábeis para o registro e controle do déficit atuarial, procedimentos orçamentários, plano de ação com vistas a implementação de ações para arrecadação dos tributos de competência municipal.
01593/20	APL-TC 0092/21-IV	(IV) - Determinar, por ofício, ou, na impossibilidade material de sua execução, por e-mail institucional solicitando confirmação de recebimento, porque em virtude da pandemia do coronavírus, passamos por um momento especial (vide, v.g. Portaria n. 245/20/TCE-RO), nos termos do art. 30, I, segunda parte do RI-TCE-RO, ao atual Controlador-Geral do Município que continue acompanhando e informando, por intermédio do Relatório de Auditoria Anual (integrante das contas anuais), as medidas adotadas pela Administração quanto às determinações dispostas neste voto, manifestando-se quanto ao atendimento ou não das determinações pela Administração;	Não Atendida	O relatório do órgão central de controle interno (ID 11188301) não se manifesta especificamente sobre as deliberações constantes do item III, alíneas “b”, “d” e “e” do Acórdão 0092/21, referente ao processo n. 01593/20.
01904/18	APL-TC 00504/18-IV, A	(IV, a) - Determinar, via ofício, ao Controlador-Geral do município de Vale do Paraíso ou a quem lhe vier a substituir ou suceder, para que: (a) acompanhe e informe, por meio do Relatório de Auditoria Anual (encaminhado junto as Contas Anuais), as medidas adotadas pela Administração quanto as recomendações dispostas na decisão a ser prolatada neste processo, assim como nos Acórdãos Parecer Prévio n. 52/15 PLENO, Parecer Prévio PPL-TC 00040/16 e Parecer Prévio PPL-TC 00032/17 (procs. n. 1457/15-TCER, 1388/16-TCER e 1588/17-TCER), e das correções oriundas do processo n. 1024/17/TCER, referente a auditoria realizada no sistema previdenciário, que serão averiguadas nas contas do exercício de 2018, manifestando-se quanto ao atendimento ou não pela Administração, sob pena de aplicação de multa prevista no inciso IV do art. 55 da Lei Complementar Estadual n. 154/96;	Não Atendida	O Controle Interno não se manifestou quanto à avaliação do cumprimento das deliberações exaradas por esta Corte nos Pareceres Prévios n. 52/15 PLENO, Parecer Prévio PPL-TC 00040/16 e Parecer Prévio PPL-TC 00032/17 (procs. n. 1457/15-TCER, 1388/16-TCER e 1588/17-TCER), e das correções oriundas do processo n. 1024/17/TCER.

¹⁶ 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

01588/17	Acórdão APL-TC 00564/17	(II, 2.1) Item II-DETERMINAR, via ofício, ao atual Chefe do Poder Executivo do Município de Vale do Paraíso, ou a quem venha substituir-lhe ou sucedê-lo legalmente, que: Item II, 2.1. Adote medidas visando à correção e prevenção da reincidência das ilegalidades apontadas no item I, sob pena de reprovação das futuras contas;	Não Atendida	O relatório do órgão central de controle interno (ID 11188301) e o relatório de providências adotadas (ID 1188304) não apresentam manifestação quanto a este item. No entanto, verificando as informações constantes dos autos, identificamos que o Balanço Geral do Município está com a conta provisões matemáticas previdenciárias subavaliada, de igual modo, detectamos divergência na comparação do saldo de caixa e equivalentes de caixa da Demonstração dos Fluxos de Caixa, do Balanço Financeiro e do Balanço Patrimonial, não atendendo a determinação por completo.
01588/17	Acórdão APL-TC 00564/17	Item II, 2.2.-Observe os alertas e as determinações propostos no tópico 7, itens 7.1, 7.2 e subitens e 7.3, do relatório técnico (ID 517676, fls. 528/531);	Não Atendida	O relatório do órgão central de controle interno (ID 11188301) e o relatório de providências adotadas (ID 1188304) não apresentam manifestação quanto a este item. No entanto, foram verificadas as informações disponibilizadas nos autos: Item 7.1 - Determinação a título de alerta; Item 7.2 e subitens: 7.2.1: não atendeu, uma vez que neste exercício foram detectadas inconsistências nas informações contábeis, na comparação do saldo de caixa e equivalentes de caixa da Demonstração dos Fluxos de Caixa, do Balanço Financeiro e do Balanço Patrimonial; 7.2.2: não atendeu, uma vez que não restou comprovado a elaboração de normativos tratando de rotinas de conciliação bancária; 7.2.3: não atendeu, uma vez que não restou comprovado a elaboração de normativos tratando de rotinas para registro e controle da dívida ativa; 7.2.4: não atendeu, uma vez que não restou comprovado a elaboração de normativos tratando de rotinas de procedimentos contábeis para registro e controle do déficit atuarial; 7.2.5: não atendeu, uma vez que não restou comprovado a elaboração de manual de procedimentos contábeis; 7.2.6: não atendeu, uma vez que não restou comprovado a elaboração de a elaboração de manual de procedimentos orçamentários; 7.2.7: não atendeu, uma vez que não restou comprovado a elaboração do plano de ação. Item 7.3: a Controladoria não informou em seus relatórios sobre os itens da determinação.

Fonte: Análise técnica.

Assim, considerando as 07 (sete) determinações não atendidas, necessário que o atual gestor atente para as consequências do não atendimento das determinações expedidas pelo Tribunal, notadamente das que serão consignadas na decisão a ser exarada nestes autos, porquanto poderão ensejar, de *per si*, a reprovação das contas dos exercícios seguintes.

Seguindo no exame dos elementos componentes dos autos, verifica-se que, no estrito cumprimento do dever de apoio ao Controle Externo, a unidade de Controle Interno Municipal apresentou relatório anual (ID 1188301), em que se manifestou pela regularidade das contas, *litteris*:

Destarte, diante dos dados contábeis registrados, somos pela REGULARIDADE das prestações de contas do exercício de 2021.

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

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



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

I – pela emissão de **PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS** prestadas pela Senhora Poliana de Moraes da Silva Gasqui Perreta, Prefeita Municipal de Vale do Paraíso, relativas ao exercício de 2021, com fundamento no artigo 35 da Lei Complementar n. 154/96 c/c artigo 50 do Regimento Interno dessa Corte;

II – pela expedição das seguintes **DETERMINAÇÕES** ao atual Chefe do Poder Executivo ou a quem o suceder:

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

II.2 – adote medidas concretas e urgentes para cumprir efetivamente todas as metas, estratégias e indicadores constantes no Plano Nacional de Educação, da alçada dos Municípios, atentando-se para os resultados da análise técnica, consubstanciados no relatório ID 1289974, a seguir destacadas:

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

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

[...]

c) 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 42,86%;

d) 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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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 100,00% dos profissionais de magistério efetivos em exercício nas redes escolares e de 0,00% dos profissionais da educação não docentes efetivos em 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 1.7 da Meta 1 (atendimento na educação infantil - consulta pública da demanda das famílias por creches, estratégia sem indicador, prazo 2024);

b) 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);

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 135,97%5;

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

e) 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 10,22%6, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 27,46%;

f) 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 97,01%;

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 20,62%;

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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

c) Indicador 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 75,31%;

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

e) 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);

f) Indicador 6A da Meta 6 (educação integral – ampliação da oferta, meta 25%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 0,00%;

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 0,00%;

h) Estratégia 7.18 da Meta 7 (fluxo e qualidade - infraestrutura básica, meta 100%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 57,14%;

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

j) 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 97,01%;

v. O Ente está no prazo de atendimento do Acórdão APL-TC 00362/21, referente ao Proc. 01424/21, que determinou a correção da falta de aderência observada entre as metas e estratégias do Plano Municipal e o Plano Nacional de Educação.

III – pela emissão das **RECOMENDAÇÕES** sugeridas pelo corpo técnico no item 5.2 a 5.4 do relatório conclusivo;



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

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

Este é o parecer.

Porto Velho, 22 de novembro de 2022.

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

Em 22 de Novembro de 2022



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