



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

PARECER N. : 0069/2022-GPGMPC

PROCESSO N.: 0959/2021
ASSUNTO: CONTAS DE GOVERNO DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL DE
ITAPUÃ DO OESTE - EXERCÍCIO DE 2020
RESPONSÁVEL: MOISES GARCIA CAVALHEIRO
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO ERIVAN OLIVEIRA DA SILVA

Os presentes autos versam acerca da análise das contas de governo do Poder Executivo do Município de Itapuã do Oeste, relativas ao exercício de 2020, de responsabilidade do Senhor Moises Garcia Cavalheiro – Prefeito.

As contas anuais aportaram na Corte, intempestivamente, em 04.05.2020,¹ 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.

¹ O Tribunal de Contas de Rondônia prorrogou o prazo de envio das prestações de contas anuais referente ao exercício de 2020 até o dia 30.04.2021, conforme decisão exarada na 2ª Sessão Ordinária do Conselho Superior de Administração, realizada de forma telepresencial em 15.03.2021, materializada nos Acórdãos ACSA-TC 00001/21 e 00002/21, os quais foram publicados no DOe TCE-RO n. 2312, de 17.03.2021. Anote-se, no entanto, que não há notícias de que a remessa da prestação de contas com 4 dias de atraso tenha ocasionado prejuízos à atuação fiscalizatória da Corte de Contas.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

O corpo técnico, ao concluir que os achados de auditoria identificados nas contas poderiam ensejar a emissão de parecer prévio pela rejeição destas, sugeriu a abertura de contraditório ao responsável, nos termos consignados no relatório preliminar, *in verbis* (ID 1113277):

3. CONCLUSÃO

Finalizados os procedimentos de auditoria e instrução sobre a prestação de contas do município de Itapuã do Oeste, atinentes ao exercício financeiro de 2020, de responsabilidade do Senhor Moises Garcia Cavalheiro (CPF: 386.428.592-53), com base nas evidências levantadas durante os trabalhos e a coleta de esclarecimentos da Administração, apresentamos as seguintes conclusões e em função desses resultados a proposta de encaminhado em atendimento a marcha processual.

Considerando a relevância das situações descritas nos **itens A1 e A2**, que nos termos da Resolução nº 278/2019/TCE-RO, **representam irregularidades que por si só ensejam opinião adversa sobre a execução dos orçamentos** (Art. 13, § 2º, incisos IV e V), cujos efeitos afetam os objetivos de governança em função da ausência de arranjos institucionais adequados de controle para assegurar o equilíbrio e a sustentabilidade fiscal das finanças públicas e promover a integridade da gestão e a conformidade de atos e transações com recursos públicos por meio de sistema de controles internos adequados (Art. 2º, inciso XVI).

As distorções e irregularidades identificadas na instrução, individualmente ou em conjunto, em nossa opinião, comprometem ou poderão comprometer, em função da materialidade e relevância, os objetivos gerais de governança pública e os objetivos específicos previstos em lei e nos instrumentos de planejamento governamental.

No que tange ao não cumprimento do percentual mínimo de aplicação em despesas com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE (A1), seria razoável afirmar que o responsável tinha ciência da irregularidade, havendo inclusive memorando encaminhado pela Secretaria de Educação prestando esclarecimentos acerca da aplicação do recurso.

Entretanto, no que tange a culpabilidade do Senhor Moises Garcia Cavalheiro, não seria razoável afirmar que seria exigível conduta diversa, considerada as circunstâncias que o cercavam: enfrentamento da pandemia do COVID-19 no exercício, períodos sem aulas presenciais, sem utilização de transporte escolar e adaptação das rotinas de trabalho, que, em nossa opinião, são suficientes para afastar a culpabilidade do responsável pela gestão no período.

Em relação a edição de ato que cria e aumenta despesas com pessoal em período vedado pela Lei Complementar n. 173/2020 (A2), também seria razoável afirmar que o responsável tinha ciência ou



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

deveria ter ciência das restrições no período da pandemia, uma vez que há parecer da assessoria jurídica e recomendação da controladoria geral sobre o assunto.

Ainda, que seria razoável afirmar que o responsável deveria ter conduta diversa daquela que adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois deveria ter adotado arranjos institucionais adequados de controle para promover a integridade da gestão e a conformidade de atos e transações com recursos públicos por meio de sistema de controles internos adequados, a exemplo das medidas para monitoramento dos gastos com pessoal, a avaliação e reporte para garantir o cumprimento das vedações, especialmente, no período da pandemia.

Considerando que, em nossa opinião, a conduta comissiva do Senhor Moises Garcia Cavalheiro, quanto a situação descrita no item A2, materializa o exercício negligente, ou seja, a omissão no exercício da direção superior da administração resultando em desvio materialmente relevante em relação aos objetivos de governança e os objetivos específicos previstos em lei e nos instrumentos de planejamento governamental.

Ensejando por consequência, conforme as disposições do artigo 14 também da Resolução nº 278/2019/TCE-RO, a possibilidade de manifestação desta Corte pela rejeição das contas do chefe do Executivo do município de Itapuã do Oeste, propomos a realização de audiência do responsável, Senhor Moises Garcia Cavalheiro (CPF: 386.428.592-53), em atendimento aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa.

Considerando ainda que as situações descritas nos **itens A3, A4, A5 e A6**, em que pese não ensejarem, em nossa opinião, individualmente, a possibilidade de manifestação pela rejeição das contas, mas no seu conjunto, podendo representar, propormos a realização de audiência do responsável.

Por fim, em função da institucionalidade das contas e, especialmente, em função das possíveis consequências ao município (restrições de acesso a transferências voluntárias por não cumprimento do mínimo constitucional na educação), propomos que a Administração do município de Itapuã do Oeste, para que na qualidade de interessado, apresente os esclarecimentos que a instituição entender necessários para subsidiar a manifestação do presente processo quanto as situações encontradas nos itens A1, A2, A3, A4, A5 e A6.

4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, submetem-se os autos ao Gabinete do Excelentíssimo Senhor Conselheiro-Relator Erivan Oliveira da Silva, propondo:

4.1. Promover a Audiência do Senhor Moises Garcia Cavalheiro, CPF: 386.428.592-53, na qualidade de Prefeito, e responsável pela gestão do município de Itapuã do Oeste no exercício de 2020, com fundamento no inciso III do art. 12 da Lei Complementar n.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

154/1996, pelos achados de auditoria: A1, A2, A3, A4, A5 e A6; 4.2. Notificar a atual Administração do município de Itapuã do Oeste para que entendendo necessário manifeste-se sobre as situações descritas nos itens A1, A2, A3, A4, A5 e A6, e caso ainda não o tenha feito, adote as medidas necessárias para a regularização, sob pena da possibilidade deste Tribunal emitir parecer prévio pela rejeição das Contas 4.3. Após as manifestações dos responsáveis ou vencidos os prazos para apresentação das razões de justificativas, o retorno dos autos para análise das razões de justificativas e manifestação conclusiva da unidade técnica (SGCE). (Destacou-se)

Ato seguinte, o relator, Conselheiro Substituto Erivan Oliveira da Silva, por meio da Decisão Monocrática n. 0201/2021-GABEOS, determinou a audiência do responsável, para que, no prazo de trinta dias, apresentasse justificativas acompanhadas de documentos que entendesse necessários para a elisão dos Achados de Auditoria A1, A2, A3, A4, A5 e A6 (ID 1129482).

Devidamente instado, o gestor apresentou razões de justificativas tempestivamente, conforme atesta a certidão ID 1153418.

Nesse contexto, o corpo técnico emitiu relatório de análise de defesa (ID 1175936) e, em sequência, o relatório conclusivo (ID 1177486), posicionando-se 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 Erivan Oliveira da Silva, propondo:

5.1. Emitir parecer prévio pela aprovação das contas do chefe do Executivo municipal de Itapuã do Oeste, atinentes ao exercício financeiro de 2020, de responsabilidade do Senhor Moises Garcia Cavalheiro, nos termos dos art. 10, art. 12, §1º, e art. 13, §1º, da Resolução nº 278/2019/TCER e artigo 35 da Lei Complementar nº 154/96 (LOTCE-RO);

5.2. Alertar a Administração do município de Itapuã do Oeste: (i) quanto à necessidade de que a Previsão da receita no Lei Orçamentária Anual seja compatível com Projeção aprovada pelo Tribunal, em atendimento ao coeficiente de razoabilidade (-5% até +5) estabelecido pela IN/57/2017/TCER; (ii) quanto ao não atendimento das metas do Plano Nacional da Educação (Lei Federal 13.005, de 25 de junho de 2014); (iii) quanto a não aderência das metas do Plano Municipal ao Plano Nacional da Educação; (iv) quanto



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

à necessidade de ajustes contábeis para correção da distorção decorrente do erro na classificação, principalmente, em função dos efeitos sobre o acompanhamento dos limites da despesa com pessoal e o sobre a base de cálculo de transferência para repasse legislativo no exercício seguinte e para que nas próximas formalizações de convênio, esteja atento às informações registradas no instrumento de acordo e articule-se junto ao órgão conveniente para que haja a discriminação da natureza da despesa de acordo com a natureza do objeto; (v) quanto à necessidade de revisar a apuração das metas fiscais (resultados primário e nominal) pelas metodologias acima e abaixo da linha, expostas no MDF-STN em vigência, de modo a não haver inconsistência na comparação entre os resultados decorrentes dessas metodologias;

5.3. Reiterar a determinação a fim de que a Administração comprove o cumprimento das determinações contidas no item III.I.1, do Acórdão APL-TC 00481/18 (Processo 01867/17), item IIc, do Acórdão APL-TC 00532/18 (Processo 02079/18) e item III do Acórdão APL-TC 00303/20 (Processo 1016/19), na próxima prestação de contas;

5.4. Determinar à Administração do Município de Itapuã do Oeste, que, no prazo de 180 dias contados da notificação, disponibilize ao Conselho do Fundeb os recursos materiais (computadores, material de expediente, mobiliário, sala para reuniões, etc.) adequados à plena execução das atividades de acompanhamento da distribuição, transferência e aplicação dos recursos do Fundeb, incentivando e promovendo com isso a melhoria do controle social na destinação destes recursos, nos termos do §4º do art. 33 da Lei n. 14.113/2020.

5.5. Dar ciência à Câmara Municipal de Itapuã do Oeste que em relação às metas da Lei Federal 13.005, de 25 de junho de 2014 (Plano Nacional da Educação), utilizando-se como base o ano letivo de 2019, identificamos as seguintes ocorrências na avaliação do município: (i) não atendimento das estratégias e indicadores das metas; Indicador 1A da Meta 1 (atendimento na educação infantil - universalização da pré-escola), meta 100%, prazo 2016), por haver alcançado o percentual de 93,67%; Estratégia 1.4 da Meta 1 (atendimento na educação infantil - consulta pública da demanda das famílias por creches, estratégia sem indicador, prazo 2014); 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 31,20%; 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 83,33%; Indicador 15B da Meta 15 (professores formação - garantia da política de formação dos profissionais da educação, meta sem indicador, prazo 2015); (ii) risco de não atendimento da metas e estratégias com prazos de implementos até 2024; e (iii) necessidade



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

de revisão do Plano Municipal de Educação para aderência ao Plano Nacional de Educação.

5.6. Dar conhecimento ao responsável e à Administração do município de Itapuã do Oeste, 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/>;

5.7. Determinar à Secretaria de Processamento e Julgamento que, após o trânsito em julgado, encaminhe os autos ao Poder Legislativo Municipal de Itapuã do Oeste para apreciação e julgamento, expedindo-se, para tanto, o necessário.

Ato contínuo archive-os.

Ato seguinte, os autos foram conclusos ao relator, que determinou seu encaminhamento ao Ministério Público de Contas para emissão de parecer, nos termos do Despacho sob ID 1182779.

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 **Itapuã do Oeste** 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.

Importante mencionar que no relatório preliminar expedido pela unidade técnica da Corte foram anotados seis Achados de Auditoria, os quais, caso confirmados, poderiam ensejar a emissão de parecer prévio pela reprovação das



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

contas de governo, a saber: **A1.** Não aplicação do percentual mínimo na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE; **A2.** Edição de ato criando e aumentando a despesa com pessoal em período vedado; **A3.** Superavaliação da receita corrente líquida, no valor de R\$ 332.744,45; **A4.** Não atendimento das determinações exaradas pela Corte de Contas; **A5.** Não atendimento das metas do Plano Nacional de Educação; **A6.** Não aderência do Plano Municipal com Plano Nacional de Educação (ID 1113277).

Após a manifestação do responsável no exercício do contraditório e da ampla defesa, o corpo técnico entendeu que fora sanado o apontamento constante do Achado de Auditoria **A2** (ID 1175936).

Por outro lado, nos termos consignados no relatório técnico de análise de justificativas, os Achados A1, A3, A4, A5 e A6 permaneceram sem saneamento.

Nesse cenário, quanto à **conformidade da execução orçamentária** o corpo técnico registrou **opinião adversa**, concluindo que não foram observados os princípios constitucionais e legais que regem a administração pública municipal, bem como as normas constitucionais, legais e regulamentares na execução do orçamento do Município, *in litteris* (ID 1177486):

Com base em nosso trabalho, descrito neste relatório, devido à relevância dos assuntos descritos no parágrafo “Base para opinião adversa”, concluímos 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 adversa

Segue abaixo as ocorrências que motivaram a opinião:

- i. **Não aplicação do percentual mínimo na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE** (detalhado no item 2.1);
- ii. **Não cumprimento das determinações** contidas no item III.I.1, do Acórdão APL-TC 00481/18 (Processo 01867/17), item II- c, do Acórdão APL-TC 00532/18 (Processo 02079/18) e item III do



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Acórdão APL-TC 00303/20 (Processo 1016/19) (detalhado no item no item 2.3);

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

iv. **As metas e estratégias do Plano Municipal não estão aderentes** com o Plano Nacional de Educação (detalhado no item 2.4). (Destacou-se)

Acerca da **fidedignidade do balanço geral do município**, a unidade técnica consignou **opinião com ressalva**, em face da infringência relativa à superavaliação da receita corrente líquida, consoante registrou no relatório conclusivo (ID 1177486):

Com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, exceto pelos efeitos do assunto descrito no parágrafo “Base para opinião com ressalva”, não temos conhecimento de nenhum fato que nos leve a acreditar que as demonstrações contábeis da consolidadas do Município de Itapuã do Oeste, compostas pelos balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e pelas Demonstrações das Variações Patrimoniais e dos Fluxos de Caixa, não estão em conformidade com os critérios aplicáveis ou que não representam adequadamente a situação patrimonial em 31.12.2020 e os resultados orçamentário, financeiro e patrimonial relativos ao exercício encerrado nessa data, de acordo com as disposições da Lei 4.320/1964, da Lei Complementar 101/2000 e das demais normas de contabilidade do setor público.

3.1.2. Base para opinião com ressalva

Segue abaixo a ocorrência que motivou a opinião:

i. Superavaliação da receita corrente líquida em R\$ 332.744,45 em decorrência de contabilização de registro contábil de convênios do Fitha (Transferências de Capital) em Receitas de Transferências Correntes (detalhado no item 3.2.1).

Pois bem.

Antes de adentrar ao exame dos apontamentos remanescentes, insta destacar, no quadro a seguir, os principais resultados da gestão inerentes às presentes contas de governo, de acordo com as informações constantes no vasto conjunto de dados e informações constantes nos autos e no relatório de análise técnica ID 1177486:



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. 720/2019</p> <p>Dotação Inicial</p> <p>Autorização Final</p> <p>Despesas empenhadas</p> <p>Economia de Dotação</p> <p>A autorização prévia na LOA para abertura de créditos adicionais foi fixada em 20% do orçamento inicial. Os créditos adicionais suplementares abertos no exercício com base na autorização contida na LOA alcançaram o valor de R\$ 1.093.089,12, correspondente a 4,19%, portanto, não houve abertura de créditos sem autorização legislativa.</p> <p>O total de alterações por fontes previsíveis (anulações) foi de R\$ 1.131.680,13 (4,34% 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>26.095.383,00</p> <p>35.188.337,77</p> <p>34.777.450,62</p> <p>410.887,15</p>
Resultado Orçamentário	<p>Receita arrecadada</p> <p>Despesa empenhada</p> <p>Resultado Orçamentário (Consolidado)</p> <p>Dados extraídos do Balanço Orçamentário ID 1033370. O relatório técnico conclusivo ID 1177486 não apresenta o valor da receita arrecadada.</p>	<p>41.430.130,38</p> <p>34.777.450,62</p> <p>6.652.679,76</p>
Limite da Educação (Mínimo 25%)	<p>Aplicação no MDE: 24,02% (abaixo do mínimo legal)</p> <p>(Manutenção e Desenvolvimento do Ensino)</p> <p>Receita Base</p>	<p>4.899.318,85</p> <p>20.398.641,48</p>
Limite do Fundeb Mínimo 60% Máximo 40%	<p>Total aplicado (95,34%)</p> <p>Remuneração do Magistério (72,60%)</p> <p>Outras despesas do Fundeb (22,74%)</p>	<p>6.003.374,77</p> <p>4.571.534,09</p> <p>1.431.840,68</p>
Limite da Saúde (Mínimo 15%)	<p>Total aplicado: 20,28%</p> <p>Receita Base²</p>	<p>2.951.709,45</p> <p>19.678.063,00</p>
Repasse ao Poder Legislativo (Máximo de 7%)	<p>Índice: 6,35%</p> <p>Repasse Financeiro realizado</p> <p>Receita Base:</p>	<p>1.232.840,27</p> <p>19.426.475,00</p>
Equilíbrio Financeiro e regra de final de	<p>Disponibilidade de Caixa apurada:</p> <p>(Cobertura de Obrigações assumidas até 31.12.2020)</p> <p>Fontes vinculadas</p>	<p>12.824.791,73</p> <p>7.651.773,00</p>

² 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).



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

mandato (art. 1º, §1º, e art. 42 da Lei Complementar n. 101/00)	Fontes Livres Fontes vinculadas deficitárias Suficiência financeira de recursos livres	5.173.018,73 -483.339,01 5.143.736,31
Resultado Nominal	Atingida Meta:	3.689,32
	Resultado acima da linha	8.286.808,48
	Resultado abaixo da linha ajustado	7.378.292,49
Resultado Primário	Atingida Meta:	172.448,66
	Resultado acima da linha	8.215.993,35
	Resultado abaixo da linha ajustado	7.307.477,36
Despesa total com pessoal Poder Executivo (Máximo 54%)	Índice: 40,98%	
	Despesa com Pessoal Receita Corrente Líquida	14.260.557,59 34.798.826,69
Despesa com pessoal fim de mandato Art. 21 da Lei Complementar n. 101/00, à luz da Decisão Normativa n. 02/2019 ³	Regra cumprida Segundo a unidade técnica, quando comparados os 1º e 2º semestres de 2020, houve diminuição de 2,95% 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 43,93% RCL R\$ 32.202.354,63 Despesa com pessoal R\$ 14.146.213,99 2º Semestre - 2020 - Proporção 40,98% RCL R\$ 34.798.826,69 Despesa com pessoal R\$ 14.260.557,59	

As informações acima sintetizadas demonstram o atendimento ao princípio do equilíbrio das contas, sob os aspectos financeiro e orçamentário, aos limites de despesas com pessoal e à limitação de incremento dessas despesas nos últimos 180 dias de mandato, assim como a observância da aplicação mínima de recursos na saúde e dos repasses devidos ao Poder Legislativo, entre outros aspectos da gestão.

³ 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.



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

Por outro lado, no relatório técnico preliminar a unidade instrutiva consignou a infringência ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal, haja vista que o montante de recursos aplicados na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino MDE, durante o exercício de 2020, correspondeu a 24,02% da receita proveniente de impostos e transferências, inferior ao limite constitucional mínimo de aplicação fixado em 25% (ID 1113277).

Ressalte-se que a irregularidade fora reconhecida pelo gestor municipal, em suas razões de justificativas, tendo ele argumentado que a paralisação total das aulas devido ao período de pandemia “diminuiu custos como energia elétrica, combustível, telefonia, papelaria e gás, que são despesas que se reduzem conforme o funcionamento” (ID 1152957).

Alegou, ainda, que “o valor não aplicado representa 0,8%, equivalente a R\$ 200.341,52, em milhões de reais de orçamento, o que sem dúvida demonstra a insignificância do que não se alcançou, ainda com os problemas enfrentados”.

Nessa perspectiva, examinando as justificativas apresentadas, o corpo técnico entendeu que, em face das excepcionalidades do período de pandemia, a irregularidade “não deve ser imputada à conduta do gestor, por ação ou omissão culposa, havendo justa causa para o não alcance do gasto mínimo constitucionalmente fixado, por força de fatores que fogem ao seu controle”.

O posicionamento encontra-se assentado no relatório técnico conclusivo, cujo pertinente excerto colaciona-se a seguir (ID 1177486):

Com a finalidade de avaliar o cumprimento da aplicação mínima de 25% da receita resultante de impostos e transferências, conforme artigo 212 da CF/88, foram realizados exames nos registros dos pagamentos informados nos anexos da IN n. 22/TCER/2007, em confronto com as fontes dos recursos que custearam as despesas e conferência de cálculo.

Assim, concluímos, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que o Município aplicou no exercício em gastos com a Manutenção e Desenvolvimento do



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Ensino o montante de R\$ 5.099.660,37, o que corresponde a 24,02% da receita proveniente de impostos e transferências (R\$ 20.398.641,48). NÃO CUMPRINDO o percentual de aplicação mínima (25%) disposto no artigo 212, da Constituição Federal.

Em sede de análise de justificativas, o gestor esclarece que a situação encontrada ocorreu devido a suspensão das atividades pedagógicas presenciais, em decorrência da pandemia de Covid-19, e, conseqüente, redução das despesas com a manutenção das unidades escolares, mostrando um quadro comparativo entre os exercícios de 2019 e 2020 (p. 3/4, ID 1152957), em que se verificou uma redução de R\$ 227.091,84 das despesas com materiais de consumo e energia elétrica, e, ao considerar este valor na aplicação o índice seria atendido.

Torna-se importante neste contexto, dada escassez de recursos públicos, considerar como o gasto foi efetuado, em face de necessidade de apurar a eficiência, eficácia e efetividade destas despesas, o que nos leva a concordar com os argumentos apresentados pelo gestor de que não se pode gastar indistintamente, sem haver de fato uma demanda, pois assim agindo não atenderia os princípios norteadores de Administração Pública.

Converge com este entendimento a decisão desta Corte de Contas, cuja manifestação informa que o gestor deve adotar medidas administrativas e de controle para se evitar abusos ou desvios de finalidade quanto a aquisição de bens e/ou contratação de serviços pela educação para destinação a outras unidades administrativas, sob pena de responsabilização dos gestores públicos. (Parecer Prévio PPL-TC 00014/20 referente ao processo 01804/20).

Além disso, este Tribunal firmou entendimento (Parecer Prévio PPL-TC 00059/21 referente ao processo 02165/21) de que o não atingimento da aplicação mínima de 70% dos recursos do FUNDEB em remuneração dos profissionais da educação básica pública em efetivo exercício, durante o período excepcional estabelecido na Lei Complementar Federal nº 173/2020, não ensejaria automaticamente o julgamento pela irregularidade das contas de gestão ou a emissão de parecer prévio desfavorável nas contas de governo.

Ao apreciar este caso concreto, verificamos que o não atingimento do percentual mínimo constitucional da MDE não deve ser imputado à conduta do gestor, por ação ou omissão culposa, havendo justa causa para o não alcance do gasto mínimo constitucionalmente fixado, por força de fatores que fogem ao seu controle ou por até mesmo configurar a inadequação da despesa que se optou por não realizar ao interesse público primário.

Com efeito, entendemos que o referido achado deve ser mantido para fins de determinação de comprovação da aplicação complementar após o fim da decretação do estado de calamidade pública provocado pela pandemia de covid-19, mas considerando o contexto de suspensão das atividades



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

presenciais, a redução das despesas e os recentes julgados deste Tribunal, entendemos ser pertinente deixar de considerar este achado na opinião a ser expressada sobre o mérito das contas.

Isto posto, cabe destacar a seguinte irregularidade:

IRREGULARIDADE

Descumprimento do disposto no artigo 212 da Constituição Federal ao aplicar na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino o montante de R\$ 5.099.660,37, o que corresponde a 24,02% da receita proveniente de impostos e transferências (R\$ 20.398.641,48), não atingindo o limite de aplicação mínima (25%). (Destacou-se)

A princípio, cumpre registrar o equívoco existente no relatório técnico conclusivo no que se refere ao montante de recursos efetivamente aplicado pelo Município de Itapuã do Oeste, no exercício de 2020, na MDE.

É que a equipe instrutiva anotou em seu relatório conclusivo que a aplicação na MDE teria totalizado R\$ 5.099.660,37, no exercício de 2020.

Todavia, conforme consta no relatório técnico preliminar, bem como na Decisão Monocrática n. 0201/2021-GABEOS (ID 1129482), a efetiva aplicação na MDE totalizou R\$ 4.899.318,85, representando 24,02% da receita base (R\$ 20.398.641,48).⁴

O seguinte quadro demonstrativo, constante na Decisão Monocrática n. 0201/2021-GABEOS (ID 1129482), apresenta o total desses gastos no exercício de 2020:

⁴ Tivesse o Município aplicado o valor de R\$ 5.099.660,37 estaria cumprida a regra prevista no artigo 212 da CF/88, pois esse valor representa, exatamente, 25% da receita base (R\$ 20.398.641,48).



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

Apuração da aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE	
Descrição	Valor (R\$)
Receitas que compõe a Base de Cálculo	
1. Receita de Impostos	3.070.136,13
2. Receita de Transferências Constitucionais e Legais	17.328.505,35
3. TOTAL DA RECEITA DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS (1+2)	20.398.641,48
Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE	
4. Receitas Destinadas ao FUNDEB	3.321.584,74
5. Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Infantil (Anexo II)	200.380,69
6. Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (Anexo III-A)	1.362.179,80
7. Despesas inscritas em RP com recursos vinculados (Anexo VI)	15.173,62
8. TOTAL DAS DESPESAS COM AÇÕES TÍPICAS DE MDE (4+5+6+7)	4.899.318,85
9. Valor mínimo de aplicação nas despesas com MDE - 25% da Receita de impostos e de transferências (3*25%)	5.099.660,37
10. Percentual Apurado na aplicação das despesas com MDE ((8/3)*100%)	24,02%
Avaliação	Não cumprido

Fonte: Análise técnica e Demonstrativo de Aplicação de Recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (ID 1033381)

Como se observa, o confronto entre o montante de recursos efetivamente aplicado (R\$ 4.899.318,85) e o mínimo exigido pela Constituição Federal (R\$ 5.099.660,37) revela uma diferença a menor no total de R\$ 200.341,52, o que representa 0,98% da receita base (R\$ 20.398.641,48).

Diante disso, findou configurado o descumprimento ao artigo 212 da Constituição Federal, que estabelece o percentual mínimo de aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, em âmbito municipal, no patamar de 25% dos recursos provenientes de impostos, compreendida a receita de transferências.

Registre-se que, em tempos ordinários, de acordo com a jurisprudência dessa Corte de Contas, a infringência ora pontuada seria considerada grave a ponto de ensejar, de *per si*, a emissão de parecer prévio pela não aprovação das contas.⁵

Todavia, no contexto da pandemia de Covid-19, a inobservância da aplicação do mínimo constitucional em ações voltadas à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino deve ser avaliada à luz da legislação extraordinária e da interpretação das normas disciplinadoras do enfrentamento da crise sanitária.

⁵ Processo n. 1296/2010; Processo n. 1191/2012; Processo n. 1523/2012; Processo n. 1505/2013; Processo n. 2946/2016.



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

Sabe-se que são incalculáveis os efeitos econômicos, financeiros e sociais decorrentes da pandemia mundial, que afetou sobremaneira os entes públicos em áreas já sensibilizadas como a saúde, a educação, os investimentos em infraestrutura, entre tantas outras.

Apesar do reconhecimento da nefasta situação de crise, necessário ponderar que a flexibilização quanto ao cumprimento de despesas públicas obrigatórias, tais como saúde e educação, somente pode se dar mediante regras extraordinárias fixadas em legislação nacional sobre o tema ou, ainda, pela via da jurisdição constitucional.

Nesse sentido, essa Corte de Contas examinou Consulta formulada pela Secretaria de Estado da Educação - SEDUC, acerca da possibilidade de flexibilização da **composição dos 25% destinados constitucionalmente** para gastos com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (Processo n. 1804/2020).

Mediante o Parecer Prévio PPL-TC 00014/20, o Tribunal fixou entendimento no sentido de que o princípio da legalidade deve ser invariavelmente observado pela Administração Pública e que circunstâncias adversas não desobrigam a Administração Pública de aplicar os recursos na execução de despesas, de acordo com os ditames contidos no artigo 70 da LDB, visando o atingimento do percentual mínimo previsto no artigo 212 da CF na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

Eis a ementa do julgado:⁶

CONSULTA. SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO. ATENDIMENTO DOS REQUISITOS LEGAIS DE ADMISSIBILIDADE. CONHECIMENTO. FLEXIBILIZAÇÃO DO ART. 70, INCISOS II e V DA LEI DE DIRETRIZES E BASE DA EDUCAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. EXERCÍCIO FINANCEIRO. CALENDÁRIO ESCOLAR. NÃO SE VINCULAM. ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA. POSSIBILIDADE.

⁶ Processo n. 01804/2020 – TCE-RO. Consulta. Relator: Conselheiro Francisco Carvalho da Silva. Parecer Prévio PPL-TC 00014/20. 9ª sessão virtual do Pleno, de 21 a 25 de setembro de 2020. Disponibilizado no Diário Oficial do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia n. 2212 de 14/10/2020.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

1. O princípio da legalidade deve ser observado pela Administração Pública, consoante art. 37, *caput* do texto constitucional, exigindo que toda e qualquer atividade deve estar estritamente vinculada à lei.
2. **Circunstâncias Adversas não desobrigam a Administração Pública a aplicar os recursos na execução de despesas de acordo com os ditames contidos no art. 70 da LDB visando o atingimento do percentual mínimo previsto no art. 212 da CF na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (25% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências).**
3. O art. 70 da LDB, em seus incisos II e V, não precisa ser flexibilizado para atender as necessidades dos ambientes escolares com o retorno às aulas, uma vez que os gastos com aquisição de bens e contratação de serviços imprescindíveis para a segurança dos alunos, profissionais da educação e demais servidores são plenamente contemplados para os fins de aferição do limite constitucional previsto no artigo 212 da CF/88.
4. O exercício financeiro não se vincula ao calendário escolar, mas às regras do ciclo orçamentário definidas pelo sistema integrado de planejamento e orçamento (PPA, LDO e LOA).
5. É possível que durante a execução do orçamento, previsto na Lei Orçamentária Anual, constatar a necessidade de fazer ajustes para cobrir despesas não previstas ou com previsão insuficiente, para fazer frente a situações emergenciais, inesperadas e imprevisíveis, cabe ao Poder Executivo, seguindo todas as exigências constitucionais e legais, quanto ao planejamento orçamentário, propor as adequações que entender necessárias, com as respectivas exposições de motivos. (Destacou-se)

Ainda dentro do contexto da pandemia do novo Coronavírus, esse Tribunal de Contas respondeu outra Consulta formulada pela SEDUC, desta vez **acerca do cumprimento do limite mínimo de gastos** com o Fundo Nacional da Educação Básica e Valorização dos Profissionais do Magistério, fixando entendimento no sentido de que o não alcance do gasto mínimo constitucionalmente fixado não enseja automaticamente a emissão de parecer prévio desfavorável nas contas de governo.

Veja-se, assim, o pertinente excerto do Parecer Prévio PPL-TC 00059/2021 (Processo n. 02165/2021):

Ressalta-se que o não atingimento da aplicação mínima de 70% dos recursos do FUNDEB em remuneração dos profissionais da educação básica pública em efetivo exercício, durante o período excepcional



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

estabelecido na Lei Complementar Federal nº 173/2020, não enseja automaticamente o julgamento pela irregularidade das contas de gestão ou a emissão de parecer prévio desfavorável nas contas de governo, na medida em que, ao apreciar o caso concreto, **o Tribunal de Contas avaliará se o descumprimento deve ser imputado à conduta dos prestadores de contas, por ação ou omissão culposa, ou se há justa causa para o não alcance do gasto mínimo constitucionalmente fixado, por força de fatores que fogem ao seu controle ou que configurem a inadequação da despesa que se optou por não realizar ao interesse público primário.**

Como se vê, o entendimento fixado pela Corte de Contas é de que a análise de cada caso concreto, em consonância com as informações trazidas aos autos pelo gestor responsável, no estrito cumprimento do seu dever de prestar contas, é que determinaria se há justa causa para o não atingimento do gasto mínimo constitucionalmente fixado, por força de fatores que fogem ao controle do gestor ou que demonstrem a inadequação da despesa que se deixou de realizar ao interesse público primário, por exemplo.

Malgrado o entendimento se refira aos gastos com o FUNDEB, tem-se como plenamente possível a extensão desse raciocínio às despesas da MDE, cuja aplicação mínima obrigatória também encontra fundamento no texto constitucional.

Assim, insta ressaltar que a realização de despesas sem planejamento, programação e transparência, visando tão somente alcançar o montante de gastos necessários ao cumprimento formal dos limites legais ou constitucionais, sem vinculação a objetivos que atendam, efetivamente, ao interesse público, configuraria irregularidade grave e ensejaria resultado ainda mais gravoso.

Desse modo, em consonância com o entendimento assentado na Corte, eventual descumprimento de limite constitucional pertinente à Educação, se devidamente motivado por justa causa, não terá por si só o condão de conduzir à responsabilização do gestor, porquanto não é lícito gastar de qualquer forma, apenas para atingir o limite.



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

In casu, o gestor municipal deixou de aplicar no exercício de 2020 o montante de R\$ 200.341,52, que representa 0,98% da receita base (R\$ 20.398.641,48), em decorrência de despesas frustradas no primeiro ano de pandemia, conforme demonstrado nas razões de justificativas, ID 1152957.

De acordo com a análise técnica, com a qual aquiesce este Ministério Público de Contas, a não aplicação da totalidade dos recursos na MDE não decorreu de conduta do gestor, seja por ação ou omissão, pelo que não pode ser a ele imputada (ID 1177486).

Não bastasse isso, como é de amplo conhecimento, recentemente foi editada a Emenda Constitucional n. 119/2022, que alterou o artigo 119 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para estabelecer que, em decorrência do estado de calamidade pública provocado pela pandemia da Covid-19, não pode haver responsabilização dos agentes públicos que, exclusivamente nos exercícios financeiros de 2020 e 2021, não cumprirem ao disposto no *caput* do artigo 212 da Constituição Federal, conforme segue:

Art. 1º O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar acrescido do seguinte art. 119:

"Art. 119 Em decorrência do estado de calamidade pública provocado pela pandemia da Covid-19, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e os agentes públicos desses entes federados não poderão ser responsabilizados administrativa, civil ou criminalmente pelo descumprimento, exclusivamente nos exercícios financeiros de 2020 e 2021, do disposto no *caput* do Art. 212 da Constituição Federal.

Parágrafo único. Para efeitos do disposto no *caput* deste artigo, o ente deverá complementar na aplicação da manutenção e desenvolvimento do ensino, até o exercício financeiro de 2023, a diferença a menor entre o valor aplicado, conforme informação registrada no sistema integrado de planejamento e orçamento, e o valor mínimo exigível constitucionalmente para os exercícios de 2020 e 2021."

Art. 2º O disposto no *caput* do Art. 119 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias impede a aplicação de quaisquer penalidades, sanções ou restrições aos entes subnacionais para fins cadastrais, de aprovação e de celebração de ajustes onerosos ou não, incluídas a contratação, a renovação ou a celebração de aditivos de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

quaisquer tipos, de ajustes e de convênios, entre outros, inclusive em relação à possibilidade de execução financeira desses ajustes e de recebimento de recursos do orçamento geral da União por meio de transferências voluntárias.

Parágrafo único. O disposto no *caput* do Art. 119 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias também obsta a ocorrência dos efeitos do Inciso III do *caput* do art. 35 da Constituição Federal

Art. 3º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

Note-se que, malgrado esteja obstada a responsabilização dos gestores que não cumpriram o disposto no *caput* do artigo 212 da Constituição Federal de 1988, exige-se a compensação, até o final de 2023, do déficit verificado nos últimos dois exercícios (2020 e 2021).

Por essa razão, impõe-se que seja determinado ao atual gestor municipal que efetue, até o final do exercício de 2023, a integral aplicação do montante de R\$ 200.341,52, correspondente ao valor não aplicado na MDE no exercício de 2020.

Insta registrar, por fim, que o texto constitucional não previu hipóteses de correção monetária, o que pode ensejar perdas ao sistema educacional, mostrando-se necessário que o Tribunal firme o entendimento, com endereçamento de determinação nesse sentido, de que tal compensação de valores seja feita com o acréscimo, pelo menos, dos rendimentos ordinariamente auferidos com a aplicação de recursos públicos nas agências bancárias oficiais.

Portanto, malgrado esteja configurado o descumprimento ao artigo 212 da Constituição Federal, diante da aplicação de apenas 24,02% das receitas provenientes de impostos e transferências, na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, o apontamento não deve ensejar a emissão de parecer prévio pela rejeição das contas, impondo-se, por outro lado, a efetiva aplicação da diferença a menor entre o valor aplicado e o valor mínimo exigível constitucionalmente para o exercício de 2020, providência que deve ser adotada, impreterivelmente, até o final do exercício de 2023.



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

Necessário, ainda, que seja determinado ao gestor municipal que comprove perante a Corte de Contas as medidas adotadas para tal finalidade, por meio de documentos e demonstrativos específicos, atribuindo a mais ampla transparência a tais gastos.

No âmbito da Corte de Contas, lado outro, necessário que sejam adotadas medidas para aferir a regularidade das compensações do montante não aplicado na MDE no exercício de 2020 até o final de 2023.

Prosseguindo a análise, em relação à recuperação de créditos da dívida ativa, muito embora não haja no relatório da unidade técnica capítulo específico acerca do tema, extrai-se do “Relatório Anual Especificando as Medidas de Combate à Evasão e à Sonegação de Tributos de Competência do Município de Itapuã do Oeste – Exercício de 2020” (ID 1033375) que o recebimento de créditos da dívida ativa totalizou R\$ 415.452,86, o que representa 23,96% do saldo inicial da conta na monta de R\$ 1.733.911,62.⁷

⁷ Consoante seguinte quadro demonstrativo (ID 1033375):



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

À vista da boa arrecadação do exercício, cabe tão somente determinar ao atual gestor que continue envidando esforços para a recuperação de créditos, intensificando e aprimorando a adoção de medidas judiciais e/ou administrativas, tal como a utilização do protesto extrajudicial como medida prévia de ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, de modo a elevar a arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa.

Considerando a importância vital da recuperação desses créditos públicos, defendida há anos por este Ministério Público de Contas,⁸ opina-se que a Corte empregue maior rigor na avaliação da gestão da dívida ativa, com o intuito de perquirir a existência de descumprimento aos preceitos de

SALDO ANEXO 14 - 2019		1.733.911,62
RECEBIMENTO DE DÍVIDA ATIVA IPTU - 2020	(-)	R\$ 298.883,98
RECEBIMENTO DE MULTAS E JUROS DE MORA DIVIDA ATIVA IPTU - 2020	(-)	R\$ 116.568,88
CANCELAMENTO DE DÍVIDA ATIVA IPTU - 2020	(-)	R\$ 48.077,75
CANCELAMENTO DE MULTAS E JUROS DE MORA DIVIDA ATIVA IPTU - 2020	(-)	R\$ 81.926,14
INSCRIÇÃO DE DÍVIDA ATIVA IPTU - 2020	(+)	R\$ 1.083.922,16
RECEBIMENTO DE DÍVIDA ATIVA ITBI - 2020	(-)	R\$ -
RECEBIMENTO DE MULTAS E JUROS DE MORA DIVIDA ATIVA ITBI - 2020	(-)	R\$ -
CANCELAMENTO DE DÍVIDA ATIVA ITBI - 2020	(-)	R\$ -
CANCELAMENTO DE MULTAS E JUROS DE MORA DIVIDA ATIVA ITBI - 2020	(-)	R\$ -
INSCRIÇÃO DE DÍVIDA ATIVA ITBI - 2020	(+)	R\$ -
RECEBIMENTO DE DÍVIDA ATIVA ISSQN - 2020	(-)	R\$ -
RECEBIMENTO DE MULTAS E JUROS DE MORA DIVIDA ATIVA ISSQN - 2020	(-)	R\$ -
CANCELAMENTO DE DÍVIDA ATIVA ISSQN - 2020	(-)	R\$ -
CANCELAMENTO DE MULTAS E JUROS DE MORA DIVIDA ATIVA ISSQN - 2020	(-)	R\$ -
INSCRIÇÃO DE DÍVIDA ATIVA ISSQN - 2020	(+)	R\$ -
RECEBIMENTO DE IMPOSTO - 2020	(-)	R\$ -
RECEBIMENTO DE DÍVIDA ATIVA TAXAS - 2020	(-)	R\$ -
RECEBIMENTO DE MULTAS E JUROS DE MORA DIVIDA ATIVA TAXAS - 2020	(-)	R\$ -
CANCELAMENTO DE DÍVIDA ATIVA TAXAS - 2020	(-)	R\$ -
CANCELAMENTO DE MULTAS E JUROS DE MORA DIVIDA ATIVA TAXAS - 2020	(-)	R\$ -
INSCRIÇÃO DE DÍVIDA ATIVA TAXAS - 2020	(+)	R\$ -
RECEBIMENTO DE DÍVIDA ATIVA NÃO TRIBUTÁRIA EX-VEREADORES, PREFEITOS E OUTROS - 2020	(-)	R\$ 5.634,76
RECEBIMENTO DE MULTAS E JUROS DE MORA DIVIDA ATIVA NÃO TRIBUTÁRIA EX-VEREADORES, PREFEITOS E OUTROS - 2020	(-)	R\$ 1,39
CANCELAMENTOS DE DÍVIDA ATIVA NÃO TRIBUTÁRIA EX-VEREADORES, PREFEITOS E OUTROS - 2020	(-)	R\$ 6.186,14
CANCELAMENTO DE MULTAS E JUROS DE MORA DIVIDA ATIVA NÃO TRIBUTÁRIA EX-VEREADORES, PREFEITOS E OUTROS - 2020	(-)	R\$ 2.750,25
INSCRIÇÃO DE EXERC. ANTERIORES	(+)	R\$ -
INSCRIÇÃO DE DÍVIDA ATIVA NÃO TRIBUTÁRIA EX-VEREADORES, PREFEITOS E OUTROS - 2020	(+)	R\$ 28.491,17
ATUALIZAÇÃO E ACRÉSCIMOS DE DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIA E NÃO TRIBUTÁRIA DO EXERCÍCIO 2020	(+)	R\$ 1.262.274,51
ACRÉSCIMO DE AJUSTE DE PERDA DE EXERCÍCIO ANTERIOR (2019)	(+)	R\$ 9.249.247,41
AJUSTE DE PERDAS DE CRÉDITOS A LONGO PRAZO DE DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIA E NÃO TRIBUTÁRIA DOS EXERCÍCIOS ANTERIORES	(-)	R\$ 11.160.421,95
REAVALIAÇÃO DE DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIA E NÃO TRIBUTÁRIA DO PRINCIPAL	(+)	R\$ -
SALDO ANEXO 14 - 2020	(=)	R\$ 1.637.395,63

⁸ Nessa senda, convém salientar que, ainda em janeiro do exercício de 2014, em ação conjunta, este órgão ministerial, o Tribunal de Justiça e o Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, expediram um Ato Recomendatório, direcionado aos entes municipais, que versa sobre a implementação de sistemática tendente a aprimorar a cobrança e, conseqüentemente, aumentar a arrecadação dos créditos inscritos em dívida ativa, além de desafogar o Poder Judiciário de milhares de processos de cobrança judicial da dívida pública, mediante a utilização do instrumento de protesto extrajudicial.



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

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

Avançando na análise, vê-se que consta do relatório técnico conclusivo Achado de Auditoria pertinente à superavaliação da receita corrente líquida, no valor de R\$ 332.744,45, decorrente da contabilização indevida de convênios do Fitha (Transferências de Capital) em Receitas de Transferências Correntes, *litteris*:

O município classificou em seus demonstrativos fiscais a transferência de recursos recebida do Fitha como receita corrente. De acordo com essa classificação, é descrita a seguir a distorção identificada na auditoria do Balanço Geral do Município de 2020.

A Administração do Município de Itapuã do Oeste reconheceu como receita corrente (Custeio) – Conta 1.7.2.8.10.9.1, as transferências de capital atinentes ao programa do Fundo de Infraestrutura, Transporte e Habitação (Fitha), contrariando as disposições do §2º do art. 11 da Lei no 4.320/1964, “são Receitas de Capital as provenientes da realização de recursos financeiros oriundos de constituição de dívidas; da conversão, em espécie, de bens e direitos; os recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, destinados a atender despesas classificáveis em Despesas de Capital e, ainda, o superávit do Orçamento Corrente” (grifamos).

A LRF esclarece o que é receita corrente líquida: somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

também correntes (art. 2º, inciso IV), não estando contempladas as transferências financeiras voluntárias de capital.

A Administração em seus esclarecimentos reconhece o equívoco na contabilização, ocorre que entre os efeitos desta distorção o impacto direto no total da Receita Corrente Líquida (RCL) que é base para apuração dos percentuais máximos de despesas com pessoal e dívida consolidada líquida. A distorção gerou uma superavaliação da receita corrente líquida no percentual de 0,96%. Em que pese, a baixa materialidade sob o aspecto quantitativo da distorção, consideramos relevante a distorção em função da relevância qualitativa dos efeitos sobre os principais indicadores de acompanhamento da gestão fiscal da entidade.

Em função do exposto, propomos a realização de alerta à Administração quanto à necessidade de ajustes contábeis para correção da distorção decorrente do erro na classificação, principalmente, em função dos efeitos sobre o acompanhamento dos limites da despesa com pessoal e o sobre a base de cálculo de transferência para repasse legislativo no exercício seguinte, e ainda, que nas próximas formações de convênio esteja atento à discriminação da natureza da despesa.

ALERTA

Alertar a Administração do Município de Itapuã do Oeste quanto à: i) necessidade de ajustes contábeis para correção da distorção decorrente do erro na classificação, principalmente, em função dos efeitos sobre o acompanhamento dos limites da despesa com pessoal e o sobre a base de cálculo de transferência para repasse legislativo no exercício seguinte; e ii) nas próximas formalizações de convênio, esteja atento às informações registradas no instrumento de acordo e articule-se junto ao órgão conveniente para que haja a discriminação da natureza da despesa de acordo com a natureza do objeto.

Assim, necessário que se determine à Administração que promova os ajustes contábeis necessários para correção da distorção decorrente do erro na classificação das receitas de convênio do Fitha, principalmente, em função dos efeitos sobre o acompanhamento dos limites da despesa com pessoal e o sobre a base de cálculo de transferência para repasse legislativo no exercício seguinte.

Merece destaque, ademais, 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”.



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

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 1177486).

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

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

Meta 2: universalizar o ensino fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos e garantir que pelo menos 95% (noventa e cinco por cento) dos alunos 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.

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.



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

Educação e as definidas no Plano Nacional, revela-se de extrema importância, haja vista que a busca pela equidade e pela qualidade da educação no Brasil é, sem dúvida, uma tarefa desafiadora, dada a extensão territorial e a histórica desigualdade social do País.

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

Quanto ao não atendimento e falta de aderência das metas e estratégias do Plano Municipal em relação ao Plano Nacional de Educação, eis a manifestação técnica (ID 1177486):

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

Assim com base em nosso trabalho, detalhado no relatório (ID 1102323), 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 **Itapuã do Oeste**:

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

- a) Indicador 18A da Meta 18 (professores - remuneração e carreira - existência de planos de carreira, meta sem indicador, prazo 2016);
- b) Indicador 18B da Meta 18 (professores - remuneração e carreira - planos de carreira compatível com o piso nacional, meta sem indicador, prazo 2016);
- c) Estratégia 18.4 da Meta 18 (professores - remuneração e carreira - previsão no plano de carreira de licença remunerada para qualificação profissional, estratégia sem indicador, prazo 2016).

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

- a) Indicador 1A da Meta 1 (atendimento na educação infantil - universalização da pré-escola), meta 100%, prazo 2016), por haver alcançado o percentual de 93,67%;
- b) Estratégia 1.4 da Meta 1 (atendimento na educação infantil - consulta pública da demanda das famílias por creches, estratégia sem indicador, prazo 2014);
- c) Indicador 3A da Meta 3 (atendimento no ensino médio - universalização do atendimento no ensino médio para toda população de 15 a 17 anos, meta 100%, prazo 2016), por haver alcançado o percentual de 31,20%;
- d) Estratégia 7.15A da Meta 7 (fluxo e qualidade - universalização pedagógica das tecnologias da informação e da comunicação - universalização do acesso à internet, meta 100%, prazo 2019), por haver alcançado o percentual de 83,33%;
- e) Indicador 15B da Meta 15 (professores formação - garantia da política de formação dos profissionais da educação, meta sem indicador, prazo 2015).

iii. Está em situação de RISCO DE NÃO ATENDIMENTO dos seguintes indicadores e estratégias vinculados às metas (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 48,84%;
- 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 2A da Meta 2 (atendimento no ensino fundamental - universalização do ensino fundamental para população de 6 a 14



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

anos, meta 100%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 98,79%;

d) Indicador 2B da Meta 2 (atendimento no ensino fundamental - garantia de conclusão dos estudos na idade recomendada de pessoas de 16 anos com pelo menos o ensino fundamental concluído, meta 95%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 63,21%;

e) 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 37,44%;

f) Indicador 6A da Meta 6 (educação integral - ampliação da oferta, meta 25%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 1,83%;

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 16,67%; h) Indicador 7A da Meta 7 (fluxo e qualidade - Ideb dos anos iniciais do ensino fundamental 4ª série / 5º ano, meta 6, prazo 2021), por haver alcançado o Ideb 5.0;

i) Indicador 7B da Meta 7 (fluxo e qualidade - Ideb dos anos finais do ensino fundamental 8ª série / 9º ano, meta 5.5, prazo 2021), por haver alcançado o Ideb 3.6;

j) Indicador 7C da Meta 7 (fluxo e qualidade - Ideb do ensino médio 3º ano, meta 5.2, prazo 2021), por haver alcançado o Ideb 3.4;

k) 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 1,34%;

l) Estratégia 7.18 da Meta 7 (fluxo e qualidade - infraestrutura básica, meta 100%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 29,17%.

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

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

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

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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

- e) Indicador 3B da Meta 3 (meta 85%, prazo 2024), meta não instituída;
- f) Indicador 4A da Meta 4 (meta 100%, prazo 2024), prazo além do PNE;
- g) Indicador 4B da Meta 4 (meta 100%, prazo 2024), prazo além do PNE;
- h) Estratégia 4.2 da Meta 4 (meta 100%, prazo 2024), prazo além do PNE;
- i) Indicador 5 da Meta 5 (meta sem indicador, prazo 2024), prazo além do PNE;
- j) Indicador 6A da Meta 6 (meta 25%, prazo 2024), meta aquém e prazo além do PNE;
- k) Indicador 6B da Meta 6 (meta 50%, prazo 2024), meta não instituída;
- l) Indicador 8A da Meta 8 (meta 12, prazo 2024), prazo além do PNE;
- m) Indicador 8B da Meta 8 (meta 12, prazo 2024), prazo além do PNE;
- n) Indicador 8C da Meta 8 (meta 12, prazo 2024), prazo além do PNE;
- o) Indicador 8D da Meta 8 (meta 100%, prazo 2024), prazo além do PNE;
- p) Indicador 9A da Meta 9 (meta 93,5%, prazo 2015), prazo além do PNE;
- q) Indicador 9B da Meta 9 (meta 50%, prazo 2024), prazo além do PNE;
- r) Indicador 10A da Meta 10 (meta 25%, prazo 2024), meta não instituída;
- s) Indicador 16A da Meta 16 (meta 50%, prazo 2024), prazo além do PNE;
- t) Indicador 17A da Meta 17 (meta 100%, prazo 2020), prazo além do PNE;
- u) Indicador 18A da Meta 18 (meta sem indicador, prazo 2016), prazo além do PNE.

Como se depreende da avaliação técnica, houve descumprimento de pontos extremamente relevantes, a exemplo do Indicador 1A da Meta 1 (atendimento na educação infantil - universalização da pré-escola), cuja meta era de 100% até o ano 2016, tendo sido alcançado o percentual de 93,67% até a data do exame técnico.



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

Todavia, não é possível afirmar que o descumprimento é restrito aos pontos indicados no relatório técnico, eis que o ente informou indisponibilidade de dados em relação aos indicadores: 4A e 4B da meta 4 (educação especial inclusiva), 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 (ID 1102323).

Desta feita, além de determinar ao atual Prefeito, ou a quem venha a 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.

Consta dos autos, ainda, avaliação quanto ao cumprimento das determinações proferidas pela Corte de Contas em exercícios pretéritos, resultando nos seguintes descumprimentos (ID 1177486):

i) Acórdão APL-TC 00630/17, Processo 01867/17, III.1.1, “e”:

Institua, por meio de normativo (Decreto, Portaria, Resolução ou Instrução Normativa), manual de procedimentos orçamentários contendo, no mínimo, os seguintes requisitos: (a) atribuição, competência e estrutura de funcionamento do sistema de planejamento e orçamento municipal; (b) procedimentos para elaboração das peças orçamentárias; (c) procedimentos para avaliação do cumprimento dos objetivos e metas estabelecidas no PPA, LDO e LOA; (d) procedimentos para assegurar a alocação de recursos referentes à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, FUNDEB e Saúde; (e) procedimentos para abertura de créditos adicionais, contendo requisitos e documentação suporte necessária, metodologia de cálculo das fontes de recursos; (f) rotinas que assegurem a existência de disponibilidade financeira suficiente para cobertura das obrigações; e (g) rotinas com a finalidade de assegurar o cumprimento do art. 21, Parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Situação: Não atendeu.

Nota do Auditor: O Controle Interno reconhece a determinação como não cumprida;

ii) Acórdão APL-TC 00532/18, Processo 02079/18, item II, “c”:

instituição de plano de ação com o objetivo de melhorar os indicadores do IEGM, especialmente, aqueles relacionados à qualidade dos serviços aos usuários e à conformidade da legislação, contendo, no mínimo, os seguintes requisitos: definição do objetivo, estratégia (ação/atividade), metas, prazo e responsável;

Situação: Não atendeu.

Nota do Auditor: Não foi apresentado qualquer plano pela Administração, motivo pelo qual consideramos a determinação não atendida.

iii) Acórdão APL-TC 00303/20, Processo 01016/19, Item III:

Determinar, via ofício, independente do trânsito em julgado, às Controladorias Gerais, do Estado e dos 52 Municípios, que fiscalizem a execução dos planos de ação elaborados para a melhoria da prestação dos serviços de saúde na atenção básica da saúde em suas regiões, fazendo constar tópico específico em seus relatórios de auditoria bimestrais e anual, atuando, assim, no apoio da missão institucional deste Tribunal de Contas, conforme dispõe o art. 74, § 1º, da Constituição Federal;

Nota do Auditor: Não atendeu.

Comentários: Não foi verificado tópico específico no relatório de auditoria interna, motivo pelo qual consideramos a determinação como não atendida.

Necessário, então, admoestar o chefe do Executivo Municipal para que dedique especial atenção ao cumprimento integral das determinações dessa egrégia Corte de Contas, sob pena de findar configurada a reincidência em graves irregularidades, nos termos do artigo 16, § 1º, c/c artigo 55, II,¹⁰ da Lei Complementar n. 154/1996.¹¹

Além disso, tal como proposto pela unidade técnica da Corte, necessário reiterar à Administração do Município de Itapuã do Oeste as

¹⁰ “Art. 55. O Tribunal poderá aplicar multa de até R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais), ou outro valor equivalente em outra moeda que venha a ser adotada como moeda nacional, aos responsáveis por:[...] II - ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;[...].”

¹¹ “§ 1º O Tribunal poderá julgar irregulares as contas no caso de reincidência no descumprimento de determinação de que o responsável tenha tido ciência, feita em processo de tomada ou prestação de contas.”



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

determinações exaradas por este Tribunal de Contas “no item III.I.1, “e”, do Acórdão APL-TC 00481/18 (Processo 01867/17); item II, “c”, do Acórdão APL-TC 00532/18 (Processo 02079/18); e item III do Acórdão APL-TC 00303/20 (Processo 1016/19)”.

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 as manifestações exigidas acerca das contas de governo, posicionando-se no sentido da irregularidade das contas (ID 1033385):

A Controladoria Geral da Prefeitura do Município de Itapuã do Oeste/RO é de opinião pela **irregularidade das contas do Gestor do órgão, atinentes ao exercício financeiro de 2020, de responsabilidade do Senhor Moisés Garcia Cavalheiro, tendo em vista o descumprimento do gasto mínimos de 25% com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino conforme Art. 212 da Constituição Federal.**

Quanto aos demais situações referente as contas Administração foi observado os princípios constitucionais e legais que regem a administração pública, bem como as normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos e o cumprimento da gestão fiscal, e (b) que as demonstrações contábeis, compostas pelos balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e pelas Demonstrações das Variações Patrimoniais e dos Fluxos de Caixa, representam sobre todos os aspectos relevantes a situação patrimonial em 31/12/2020 e os resultados orçamentário, financeiro e patrimonial relativos ao exercício encerrado nessa data, de acordo com as disposições da Lei 4.320/1964, da Lei Complementar 101/2000 e das demais normas contabilidade aplicados ao setor público. (Destacou-se)

Como se observa da manifestação do órgão de controle interno, o entendimento pela irregularidade das contas decorreu da constatação de não aplicação do mínimo constitucional de recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, infringência que, consoante delineado em linhas volvidas, não deve ensejar a reprovação das contas, dadas as circunstâncias extraordinárias experimentadas pela gestão.

Por fim, importante registrar, conforme definido na Resolução n. 278/2019/TCE-RO, que a partir do exercício de 2020, quando forem detectadas



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

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.

A propósito da aferição da adoção de tais medidas corretivas, tendo em vista a ausência de parâmetros normativos específicos, esta Procuradoria-Geral de Contas defendeu reiteradamente que a Corte de Contas regulamentasse 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, medida que, na atual quadra, já se encontra com as providências para tal regulamentação em andamento.¹²

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

I – pela emissão de **PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS** prestadas pelo Senhor **Moises Garcia Cavalheiro**, Prefeito Municipal de **Itapuã do Oeste**, 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 - efetue, até o final do exercício de 2023, a integral aplicação do montante de R\$ 200.341,52, acrescido dos frutos de aplicação financeira em instituição bancária oficial, correspondente ao valor não aplicado na MDE no

¹² Vez que fora nomeado Grupo de Trabalho para estudos e elaboração das normas devidas, mediante a Portaria n. 72, de 3 de fevereiro de 2022.



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

exercício de 2020, comprovando nas contas pertinentes ao exercício de 2024 as medidas adotadas para tal finalidade, por meio de documentos e demonstrativos específicos, atribuindo a mais ampla transparência a tais gastos;

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

II.3 - proceda com os ajustes contábeis necessários para correção da distorção decorrente do erro na classificação das receitas de convênio do Fitha, principalmente, em função dos efeitos sobre o acompanhamento dos limites da despesa com pessoal e o sobre a base de cálculo de transferência para repasse legislativo no exercício seguinte;

II.4 - 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 1102323, a seguir destacadas:

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

a) Indicador 1A da Meta 1 (atendimento na educação infantil - universalização da pré-escola), meta 100%, prazo 2016), por haver alcançado o percentual de 93,67%;

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

c) Indicador 3A da Meta 3 (atendimento no ensino médio - universalização do atendimento no ensino médio para toda população de 15 a 17 anos, meta 100%, prazo 2016), por haver alcançado o percentual de 31,20%;

d) Estratégia 7.15A da Meta 7 (fluxo e qualidade - universalização pedagógica das tecnologias da informação e da comunicação -



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

universalização do acesso à internet, meta 100%, prazo 2019), por haver alcançado o percentual de 83,33%;

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

iii. Está em situação de **RISCO DE NÃO ATENDIMENTO** dos seguintes indicadores e estratégias vinculados às metas (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 48,84%;

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 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 98,79%;

d) Indicador 2B da Meta 2 (atendimento no ensino fundamental - garantia de conclusão dos estudos na idade recomendada de pessoas de 16 anos com pelo menos o ensino fundamental concluído, meta 95%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 63,21%;

e) 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 37,44%;

f) Indicador 6A da Meta 6 (educação integral – ampliação da oferta, meta 25%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 1,83%;

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 16,67%; h) Indicador 7A da Meta 7 (fluxo e qualidade - Ideb dos anos iniciais do ensino fundamental 4ª série / 5º ano, meta 6, prazo 2021), por haver alcançado o Ideb 5.0;

i) Indicador 7B da Meta 7 (fluxo e qualidade - Ideb dos anos finais do ensino fundamental 8ª série / 9º ano, meta 5.5, prazo 2021), por haver alcançado o Ideb 3.6;

j) Indicador 7C da Meta 7 (fluxo e qualidade - Ideb do ensino médio 3º ano, meta 5.2, prazo 2021), por haver alcançado o Ideb 3.4;

k) 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 1,34%;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

l) Estratégia 7.18 da Meta 7 (fluxo e qualidade - infraestrutura básica, meta 100%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 29,17%.

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

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

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

f) Indicador 4A da Meta 4 (meta 100%, prazo 2024), prazo além do PNE;

g) Indicador 4B da Meta 4 (meta 100%, prazo 2024), prazo além do PNE;

h) Estratégia 4.2 da Meta 4 (meta 100%, prazo 2024), prazo além do PNE;

i) Indicador 5 da Meta 5 (meta sem indicador, prazo 2024), prazo além do PNE;

j) Indicador 6A da Meta 6 (meta 25%, prazo 2024), meta aquém e prazo além do PNE;

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

l) Indicador 8A da Meta 8 (meta 12, prazo 2024), prazo além do PNE;

m) Indicador 8B da Meta 8 (meta 12, prazo 2024), prazo além do PNE;

n) Indicador 8C da Meta 8 (meta 12, prazo 2024), prazo além do PNE;

o) Indicador 8D da Meta 8 (meta 100%, prazo 2024), prazo além do PNE;

p) Indicador 9A da Meta 9 (meta 93,5%, prazo 2015), prazo além do PNE;

q) Indicador 9B da Meta 9 (meta 50%, prazo 2024), prazo além do PNE;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

r) Indicador 10A da Meta 10 (meta 25%, prazo 2024), meta não instituída;

s) Indicador 16A da Meta 16 (meta 50%, prazo 2024), prazo além do PNE;

t) Indicador 17A da Meta 17 (meta 100%, prazo 2020), prazo além do PNE;

u) Indicador 18A da Meta 18 (meta sem indicador, prazo 2016), prazo além do PNE.

II.5 - 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.6 - atente-se para o cumprimento das determinações exaradas por este Tribunal de Contas “no item III.I.1, “e”, do Acórdão APL-TC 00481/18 (Processo 01867/17); item II, “c”, do Acórdão APL-TC 00532/18 (Processo 02079/18); e item III do Acórdão APL-TC 00303/20 (Processo 1016/19)”;

III - pela emissão dos **ALERTAS E NOTIFICAÇÕES** sugeridos pelo corpo técnico nos itens 5.2 a 5.6 do relatório conclusivo;

IV - 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:

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

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



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

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

IV.4 – aferição da regularidade da aplicação na MDE da diferença a menor entre o valor aplicado e o valor mínimo exigível constitucionalmente para o exercício de 2020, providência que deve ser adotada pelo gestor até o final do exercício de 2023 e examinada pela Corte de Contas na prestação de contas pertinente ao exercício de 2024.

Este é o parecer.

Porto Velho, 04 de maio de 2022.

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

Em 4 de Maio de 2022



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