



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

PARECER N. : 0234/2021-GPGMPC

PROCESSO N.: 1348/2021

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

RESPONSÁVEL: JOSÉ WALTER DA SILVA – PREFEITO MUNICIPAL

RELATOR: CONSELHEIRO VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA

Os presentes autos tratam da análise das contas de governo do Poder Executivo do Município de **Alvorada do Oeste**, relativas ao exercício de 2020, de responsabilidade do Senhor José Walter da Silva, Prefeito Municipal.

As contas anuais aportaram na Corte, tempestivamente, em 13.05.2021, para fins de manifestação sob os aspectos contábil, financeiro, orçamentário, patrimonial e operacional, nos termos do artigo 35 da Lei Complementar n. 154/1996, combinado com o artigo 47 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia - TCER.

A unidade técnica, após examinar os documentos que compõem a prestação de contas em epígrafe, lavrou relatório conclusivo (ID 1114592), em que opina pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas, *verbis*:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

5. Proposta de encaminhamento

Diante do exposto, submetem-se os autos ao Gabinete do Excelentíssimo Senhor Conselheiro-Relator Valdivino Crispim de Souza, propondo:

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

5.2. Alertar a Administração do município de Alvorada do Oeste sobre a possibilidade deste Tribunal emitir parecer prévio pela rejeição das Contas, (i) caso as determinações exaradas não sejam implementadas nos prazos e condições estabelecidos, conforme disposto no Parágrafo 1º do artigo 16 e caput do art. 18 da Lei Complementar n. 154/96; (ii) quanto ao não atendimento das metas do Plano Nacional da Educação (Lei Federal 13.005, de 25 de junho de 2014); e (iii) quanto a não aderência das metas do Plano Municipal ao Plano Nacional da Educação; (iv) quanto à necessidade de atualização do plano de amortização, conforme apontado no relatório de avaliação atuarial data-base 31.12.2020, sob risco de não atendimento das disposições do Art. 40 da Constituição Federal de 1988 (Princípio do Equilíbrio Financeiro e Atuarial) no exercício de 2021; (v) quanto as vedações ao Poder Executivo dispostas no art. 22, Parágrafo único, dos incisos I a V, da Lei Complementar nº 101/2000, enquanto perdurar o excesso ao limite prudencial de 95% da despesa com pessoal do Executivo; e (vi) quanto à necessidade de revisar a apuração das metas fiscais (resultados primário e nominal) para que as metas representem os resultados a serem alcançados para variáveis fiscais visando atingir os objetivos desejados pelo município quanto à trajetória de endividamento no médio prazo;

5.3. Reiterar à Administração do município de Alvorada do Oeste as determinações do item II, a, do Acórdão APL-TC 00458/17 (Processo nº 01139/12) e item IV, a, do Acórdão APL-TC 00186/18, (Processo n. 01925/17), comprovando o seu atendimento por meio da prestação de contas do exercício de referência da notificação.

5.4. Determinar à Administração do município de Alvorada do Oeste que, no prazo 60 (sessenta) dias contados da notificação, (i) compatibilize a composição do Conselho de Acompanhamento, Controle Social do Fundeb de acordo com as disposições do art. 34, inciso IV da Lei n. 14.113/2020; (ii) disponibilize infraestrutura e condições materiais adequadas à execução plena das competências Conselho do Fundeb em atendimento ao disposto no Art. 33, §4º da Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, demonstrando o atendimento ou justificativa pelo não atendimento na prestação de contas do exercício de notificação.

5.5. Dar ciência à Câmara municipal de Alvorada do Oeste, com fundamento na competência constitucional deste Tribunal de órgão



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

auxiliar do legislativo (Art. 48, da Constituição Estadual), que em relação às metas da Lei Federal 13.005, de 25 de junho de 2014 (Plano Nacional da Educação), utilizando-se como base o ano letivo de 2019, identificamos as seguintes ocorrências na avaliação de conformidade do município de Alvorada do Oeste: (i) não atendimento da meta: 1 estratégia (Estratégia 7.15A da Meta 7); (ii) risco de não atendimento da metas e estratégias com prazos para implementação até 2024; e (iii) necessidade 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, 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 Alvorada do Oeste para apreciação e julgamento, expedindo-se, para tanto, o necessário. Ato contínuo archive-os. (Destacou-se)

Ato seguinte, os autos foram conclusos ao relator, Conselheiro Valdivino Crispim de Souza, que determinou seu encaminhamento ao Ministério Público de Contas para emissão de parecer, nos termos do Despacho sob ID 1115053.

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 **Alvorada 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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

consolidadas para aferir se representam adequadamente a situação patrimonial e os resultados financeiros e orçamentários do exercício encerrado em 31.12.2020.

Quanto à conformidade da execução orçamentária, o corpo técnico registrou o “não atendimento das metas do Plano Nacional de Educação” e que “as metas e estratégias do Plano Municipal não estão aderentes com o Plano Nacional de Educação”. Também, que houve descumprimento de determinações anteriores, abertura de créditos adicionais suplementares sem autorização legislativa, e excesso de alterações orçamentárias por fonte previsíveis.

Não tendo detectado qualquer outra irregularidade concernente à execução do orçamento municipal, a equipe instrutiva consignou em seu relatório (ID 1114592):

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

Base para opinião com ressalva

Segue abaixo as ocorrências que motivaram a opinião:

- i. Abertura de créditos adicionais suplementares por decreto do Poder Executivo acima do percentual de 15% autorizado na Lei Orçamentária Anual – Lei nº 977/2019 (detalhado no item 2.1.2);**
- ii. Excesso de alterações orçamentárias por fonte previsíveis, ou seja, acima do limite de 20% da dotação inicial, conforme jurisprudência do TCE-RO (detalhado no item 2.1.2);**
- iii. Não atendimento das determinações exaradas por este Tribunal de Contas (detalhado no item 2.3)**
- iv. Não atendimento das metas do Plano Nacional de Educação (detalhado no item 2.4);**
- v. As metas e estratégias do Plano Municipal não estão aderentes com o Plano Nacional de Educação (detalhado no item 2.4); (Destacou-se)**



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Acerca da fidedignidade do balanço geral do município, a unidade técnica apontou que houve abstenção de opinião de auditoria sobre o saldo das contas Créditos a Curto e Longo prazo – Dívida Ativa, consoante registrou no relatório conclusivo (ID 1114592):

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 do Município de Alvorada do Oeste, 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 31.12.2020 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:

Abstenção de opinião de auditoria sobre o saldo das contas Créditos a Curto e Longo prazo – Dívida Ativa (detalhado no item 3.2.1); (Destacou-se)

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

Nesse cenário, não houve abertura de prazo para manifestação do responsável neste feito acerca das falhas formais detectadas na análise de conformidade da execução orçamentária, haja vista a previsão do artigo 4º, parágrafo único, da Resolução n. 278/2019/TCE-RO,¹ que restringe a oitiva do Chefe do Poder Executivo apenas aos achados que puderem resultar em opinião contrária à aprovação das contas prestadas.

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

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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Pois bem.

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

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

A análise técnica empreendida nas presentes contas teve como um de seus objetivos aferir se foram observadas as vedações atinentes ao período de pandemia, consubstanciadas, notadamente, na referida Lei Complementar n. 173/2020, consoante registrado no item 2.2.7 do relatório técnico conclusivo.⁴

Em seu relatório, a unidade técnica destacou que, após os procedimentos executados, não identificou “nenhum fato que nos leve a acreditar que

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

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

⁴ Ressalte-se que, tendo em vista o equilíbrio verificado nas contas, não houve avaliação técnica específica quanto ao cumprimento das determinações proferidas pela Corte de Contas nos autos do Processo n. 863/2020, que trata de Representação interposta por este Ministério Público de Contas, ante a situação de calamidade pública decorrente da pandemia do Covid-19. Naquele feito, o relator, Conselheiro Edilson de Sousa Silva, expediu a Decisão Monocrática n. 52/2020-GCESS (ID 875101 daqueles autos), em que acolheu integralmente as proposições deste MPC, recomendando aos jurisdicionados o contingenciamento de despesas que deveriam ser evitadas durante a pandemia, bem como a adoção de outras medidas que pudessem evitar ou minimizar o colapso das contas públicas.



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

não foram observadas as vedações impostas pela Lei Complementar n. 173, de 27 maio de 2020.”

Com efeito, a análise técnica materializada no relatório conclusivo revela que houve atendimento ao princípio do equilíbrio das contas, das regras específicas de final de mandato, dos limites de despesas com pessoal, das metas fiscais de resultado primário e nominal, dos limites de aplicação mínima em saúde e educação, bem como o devido repasse previdenciário e de recursos ao Poder Legislativo, entre outros aspectos da gestão (ID 1114592)

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

<i>Descrição</i>	<i>Resultado</i>	<i>Valores (R\$)</i>
Alterações Orçamentárias	Lei Orçamentária Anual - LOA - Lei Municipal n. 977/2019 Dotação Inicial: Autorização Final Despesas empenhadas Economia de Dotação A autorização prévia na LOA para abertura de créditos adicionais foi fixada em 15% do orçamento inicial. Os créditos adicionais suplementares abertos no exercício com base na autorização contida na LOA alcançaram o valor de R\$ 6.930.848,87 correspondente a 15,03%, portanto, houve abertura de créditos sem autorização legislativa no valor de R\$ 15.968,12 (0,03%). O total de alterações por fontes previsíveis (anulações) foi de R\$ 9.352.580,85 (20,29% 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 houve excesso de alterações orçamentárias (0,29%).	46.099.205,00 58.034.446,63 43.787.551,88 14.246.894,75
Resultado Orçamentário	Receita arrecadada Despesa empenhada Resultado Orçamentário (Consolidado) Balanco Orçamentário - ID 1053805	50.781.512,21 43.787.551,88 6.993.960,33
Limite da Educação (Mínimo 25%)	Aplicação no MDE: 26,16% (Manutenção e Desenvolvimento do Ensino) Receita Base	6.616.409,75 25.295.078,26



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

Limite do Fundeb Mínimo 60% Máximo 40%	Total aplicado (97,69%) Remuneração do Magistério (78,01%) Outras despesas do Fundeb (19,68%)	7.664.611,10 6.120.772,23 1.543.838,87
Limite da Saúde (Mínimo 15%)	Total aplicado: 29,21% Receita Base	7.388.514,04 25.295.078,26
Repasso ao Poder Legislativo (Máximo de 7%)	Índice: 6,71% Repasso Financeiro realizado Receita Base:	1.620.532,08 24.140.699,55
Equilíbrio Financeiro e Obrigações financeiras fim de mandato (art. 1º, §1º, e 42 da Lei Complementar n. 101/00)	Disponibilidade de Caixa apurada: (Cobertura de Obrigações assumidas até 31.12.2020) Fontes vinculadas Fontes Livres Fontes vinculadas deficitárias Suficiência financeira de recursos livres Considerando a existência de superávit financeiro ao final do exercício, a equipe técnica concluiu ⁵ que houve obediência à regra de fim de mandato insculpida no artigo 42 da Lei Complementar n. 101/2000.	58.193.619,95 55.584.808,38 2.608.811,57 -1.684.165,05 924.646,52
Resultado Nominal	Atingida Meta: Resultado acima da linha Resultado abaixo da linha ajustado	1.242.050,96 6.888.399,47 6.432.940,17
Resultado Primário	Atingida Meta: Resultado acima da linha Resultado abaixo da linha ajustado	4.514.938,86 5.153.801,87 4.698.342,57
Despesa total com pessoal Poder Executivo (Máximo 54%)	Índice: 53,25% Despesa com Pessoal Receita Corrente Líquida	23.310.973,48 43.779.196,29 ⁶

⁵ Eis a manifestação técnica: “Dessa forma, concluímos, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que as disponibilidades de caixa são suficientes para a cobertura das obrigações financeiras (passivos financeiros) assumidas até 31.12.2020, demonstrando que foram observadas as disposições dos artigos 1º, §1º, 9º e 42 da Lei Complementar nº 101/2000”. (fl. 19, ID 1114592).

⁶ Por lapso, a equipe técnica registrou a RCL do 2º semestre no valor de 43.679.196,29 e a proporção da despesa de 53,37%, enquanto o valor correto é R\$ 43.779.196,29, conforme se depreende do PT 11-Demonstrativo da Receita Corrente Líquida. Todavia, a proporção de despesas em relação à RCL correta é de 53,25%, ainda abaixo do linde legal.



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

<p style="text-align: center;">Despesa com pessoal fim de mandato Art. 21 da Lei Complementar n. 101/00, à luz da Decisão Normativa n. 02/2019⁷</p>	<p>Regra cumprida</p> <p>Inicialmente, quando comparados os 1º e 2º semestres de 2020, verifica-se que houve aumento de 0,49%. Todavia, a equipe técnica expurgou o montante de R\$ 1.741.603,58 das despesas com pessoal no 2º semestre, por se tratarem de exceções à regra prevista no Art. 21 da Lei Complementar 101/2000. Após ajustes, observou-se que a diminuição de 3,49% no segundo semestre.</p> <p>1º Semestre - 2020 - Proporção 52,76% RCL R\$ 41.109.904,15 Despesa com pessoal R\$ 21.689.395,43</p> <p>2º Semestre - 2020 - Proporção 49,27% RCL R\$ 43.679.196,29 Despesa com pessoal R\$ 23.310.973,48 (53,25%) Despesa com pessoal ajustada R\$ 21.569.369,90(49,27%)</p>	
<p style="text-align: center;">Gestão Previdenciária</p>	<p>Gestão regular</p> <p>A equipe técnica concluiu que o município cumpriu com suas obrigações de repasse das contribuições previdenciárias descontadas dos servidores, de pagamento da contribuição patronal e de pagamento dos parcelamentos e que adotou as providencias para equacionamento do déficit atuarial, razão pela qual considerou que a gestão previdenciária do Município no exercício de 2020 está em conformidade com as disposições do Art. 40 da Constituição Federal de 1988 (Princípio do Equilíbrio Financeiro e Atuarial).</p>	

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 sua aprovação, com fundamento no artigo 35 da Lei Complementar n. 154/1996 c/c o artigo 50 do Regimento Interno dessa Corte de Contas.

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

⁷ 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

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 1097584).

Diga-se que o monitoramento das metas, estratégias e indicadores,⁸ bem como do alinhamento entre as metas fixadas no Plano Municipal de

⁸ 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 1114592):

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 1097584), 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 Alvorada do Oeste:

i. **ATENDEU** os seguintes indicadores e estratégias vinculados às metas (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 15B da Meta 15 (professores formação – garantia da política de formação dos profissionais da educação, meta sem indicador, prazo 2015);

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

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

e) Estratégia 18.4 da Meta 18 (professores - remuneração e carreira – previsão no plano de carreira de licença remunerada para qualificação profissional, estratégia sem indicador, prazo 2016).

ii. **NÃO ATENDEU** a seguinte estratégia vinculada à meta 7 (metas com prazo de implemento já vencido):

a) Estratégia 7.15A da Meta 7 (fluxo e qualidade - universalização pedagógica das tecnologias da informação e da comunicação – universalização do acesso à internet, meta 100%, prazo 2019), por haver alcançado o percentual de 90%.

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

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

b) Indicador 6A da Meta 6 (educação integral – ampliação da oferta, meta 25%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 7,84%;

c) Indicador 6B da Meta 6 (ampliação do número de escolas que ofertam educação integral, meta 50%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 20%;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

d) 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 5.1; e) 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 4.1;

f) Estratégia 7.15B da Meta 7 (fluxo e qualidade - universalização pedagógica das tecnologias da informação e da comunicação - triplicar o número de computadores utilizados para fins pedagógicos, meta 100%, prazo 2024), por não haver ampliado o número de computadores utilizados para fins pedagógicos pelos alunos, estando com percentual de oferta de 0,00%;

g) Estratégia 7.18 da Meta 7 (fluxo e qualidade - infraestrutura básica, meta 100%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 43,75%;

h) Indicador 10A da Meta 10 (educação de jovens e adultos - elevação do percentual de matrículas de educação de jovens e adultos - EJA na forma integrada à educação profissional, meta 25%, prazo 2024), por não haver elevado o percentual de matrículas de

EJA na forma integrada à educação profissional, estando com percentual de oferta de 0,00%;

i) 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 67,96%.

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), meta aquém do PNE;

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

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

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

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

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

Como se depreende da avaliação técnica, a estratégia “*universalização pedagógica das tecnologias da informação e da comunicação – universalização do acesso à internet*”, cuja meta era de 100% até o ano de 2019, não foi cumprida, tendo sido alcançado até exercício de 2020 o percentual de 90%, o que exige do gestor medidas concretas e urgentes para proporcionar o cumprimento desse indicador.

Todavia, não é possível afirmar que o descumprimento é restrito a esse único ponto indicado no exame técnico, eis que o ente informou a indisponibilidade de dados em relação aos indicadores: 1A e 1B da meta 1 (atendimento na educação infantil), 2A e 2B da meta 2 (atendimento no ensino fundamental), 3A e 3B da meta 3 (atendimento no ensino médio), 4A e 4B da meta 4 (educação especial inclusiva), 5A, 5B e 5C da meta 5 (alfabetização até 8 anos), 8A, 8B, 8C e 8D da meta 8 (escolaridade) e 9A e 9B da meta 9 (alfabetização 15 anos ou mais), impossibilitando a equipe instrutiva de aferir o resultado/nível de alcance dos referidos indicadores.

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



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

Doutro giro, quanto à regra de fim de mandato insculpida no artigo 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal, depreende-se das informações apresentadas no relatório técnico que, inicialmente, o Município apresentou aumento de 0,49% das despesas com pessoal nos últimos 180 dias de mandato, eis que no 1º semestre a despesa total com pessoal foi de R\$ 21.689.395,43, que representou 52,76% da RCL de R\$ 41.109.904,15, enquanto no 2º semestre, a despesa total com pessoal foi de R\$ 23.310.973,48, que representa 53,25% da RCL de R\$ 43.779.196,29.

Após diligência junto à Administração, foi esclarecido⁹ que tal aumento foi em decorrência do crescimento vegetativo da folha (R\$ 1.200.000,00) alterações anteriores decorrente do plano de carreira (R\$ 495.483,72) e reajuste obrigatório do piso salarial dos professores (R\$ 46.119,86), totalizando R\$ 1.741.603,58 de despesas a serem ajustadas nos termos da DN 02/2019/TCERO.

EXERCÍCIO	DESPESA TOTAL COM PESSOAL
2019	20.876.174,76
2020	23.310.973,48

PROGRESSÃO POR ANUÊNIO: Esclarecemos que o aumento “vegetativo” da folha de pessoal, ocorreu de acordo com o § 4º, do Art. 8º, da Lei nº 812/2015, o qual estabelece a progressão por anuênio, sendo ajustada bianualmente no importe de 1% (hum por cento) ao ano, e conforme estabelece o Art. 9º, o enquadramento da progressão por anuênio a que se refere o parágrafo 3º do anterior, será justada no de janeiro de cada exercício. O reflexo relacionado a progressão corresponde ao **valor aproximado de R\$ 1.200.000,00** em relação ao ano de 2019, conforme relatório da folha de pagamento .

REORGANIZAÇÃO DA ESTRUTURA ADMINISTRATIVA: em relação a reorganização administrativa, houve reflexo nas despesas de 2020, ensejadas do vigor da Lei nº 976/2019, a qual tratou da reorganização da referida estrutura, e conforme impacto da reforma, o aumento foi de 1,33% no exercício de 2020, correspondendo ao **valor aproximado de 495.483,72**, conforme impacto financeiro realizado pelo Departamento de Contabilidade.

REAJUSTE DO PISO SALARIAL PROFESSORES: houve reajuste do piso salarial de professores da educação básica em 12,84%, a partir de dezembro de 2020, conforme Decreto nº 140/2020/GAB/PGM/PMAO, que corresponde ao **valor aproximado de R\$ 46.119,86**.

⁹ Disponível no Diretório de Trabalho da Secretaria Geral de Controle Externo da Corte de Contas: \\tcero\documentos\CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL\Alvorada do Oeste\CGov\2020\Prestação de contas\2. Execução \ Resposta a ofício de requisição\Doc 22crescimento vegetativo da folha de pessoal - Acesso em 11.11.2021.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Dessa forma, a equipe técnica deduziu do montante de despesa com pessoal do 2º semestre o valor de R\$ 1.741.603,58, por se tratar de exceções à regra prevista no art. 21, parágrafo único, da LC nº 101/00, bem como da DN 002/2019/TCE-RO.” (fl. 20, ID 1112691), apurando que as despesas com pessoal diminuiram 3,49% no 2º semestre em relação ao 1º semestre de 2020.

Nesse sentido, a equipe técnica apresentou os resultados de sua avaliação, demonstrando o cumprimento da vedação ao aumento das despesas com pessoal nos últimos 180 dias de mandato, à luz do entendimento desta Corte:

Tabela. Avaliação do Aumento da despesa com pessoal entre os semestres de 2020 (Ajustado com as exceções)

Descrição	Montante da Receita Corrente Líquida (RCL) (x)	Montante de Despesa com Pessoal (DP) (y)	Despesa com Pessoal em relação a RCL (z) = (y / x)
Primeiro Semestre de 2020 (a)	41.109.904,15	21.689.395,43	52,76%
Segundo Semestre de 2020 (b)	43.779.196,29	21.569.369,90	49,27%
Aumento (c) = (b - a)	2.669.292,14	-120.025,53	-3,49%
	Avaliação		Conformidade

Fonte: Anexo I do RGF elaborado pela contabilidade com a exclusão dos valores referente ao Parecer Prévio n. 177/03 e esclarecimentos da Administração

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

Diante do exposto, concluímos, com base nos procedimentos realizados, que não temos conhecimento de nenhum fato que nos leve a acreditar que o município não tenha atendido as disposições do artigo 21, da Lei Complementar nº 101/00 e Decisão normativa n. 02/2019/TCE-RO.

Ressalta-se que a equipe técnica analisou por amostragem, na extensão limitada do trabalho, os atos expedidos nos últimos 180 dias anteriores ao final do mandato (2017-2020) e não identificou nenhum ato do Poder Executivo que pudesse gerar aumento dos gastos com pessoal no referido período.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Diante do exposto, considerando os gastos realizados decorrentes de situações que não decorrem da própria vontade do gestor, e, considerando não ter havido ato discricionário do Chefe do Poder Executivo que pudesse gerar aumento dos gastos com pessoal no referido período, esta Procuradoria-Geral de Contas coaduna com tal entendimento, no sentido de que a regra de fim de mandato ora analisada foi cumprida.

Quanto às determinações proferidas pela Corte de Contas em exercícios pretéritos, de acordo com a avaliação da unidade técnica houve os seguintes descumprimentos por parte da Administração:

Processo n. 01139/12 Acórdão APL-TC 00458/17, item II, a DETERMINAR ao atual Prefeito do Município de Alvorada do Oeste-RO, ou a quem o substitua na forma da Lei, via expedição de ofício, com Aviso de Recebimento em Mão Própria (ARMP), visando à regularidade das futuras Prestações de Contas, para que, se ainda não o fez: a) ADOTE medidas para que o encaminhamento dos balancetes mensais enviados por meio do sistema informatizado SIGAP ocorra de forma tempestiva, em atendimento ao disposto na Constituição Estadual e na IN n. 019/TCERO-2006, assim como, também, dos documentos e informações que subsidiam a apreciação da Gestão Fiscal, consoante as regras estabelecidas, atualmente, pela IN n. 39/2013/TCE-RO;

Processo n. 01925/17 Acórdão APL-TC 00186/18, Itens IV, "a" Determinar, via ofício, a atual Prefeito ou a quem lhe vier a substituir ou suceder, que no prazo de 180 dias, a contar da sua notificação, adote as providências abaixo elencadas: manual de procedimentos orçamentários contendo no mínimo os seguintes requisitos: (i) atribuição, competência e estrutura de funcionamento do sistema de planejamento e orçamento municipal; (ii) procedimentos para elaboração das peças orçamentárias; (iii) procedimentos para avaliação do cumprimento dos objetivos e metas estabelecidas no PPA, LDO e LOA; (iv) procedimentos para assegurar a alocação de recursos referentes ao manutenção e desenvolvimento do ensino, FUNDEB e saúde; (v) procedimentos para abertura de créditos adicionais, contendo requisitos e documentação de suporte necessária, metodologia de cálculo das fontes de recursos; (vi) rotinas que assegurem a existência de disponibilidade financeira suficiente para cobertura das obrigações; e (vii) rotinas com finalidade de assegurar o cumprimento do parágrafo único do artigo 21 da LRF.



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

Seguindo no exame das contas, verifica-se do relatório técnico conclusivo que findaram configuradas outras duas falhas na execução do orçamento, quais sejam: 1) Os créditos adicionais suplementares abertos no exercício com base na autorização contida na LOA alcançaram o valor de R\$ 6.930.848,87 correspondente a 15,03%, demonstrando que houve **abertura de créditos sem autorização legislativa**, no valor de R\$ 15.968,12 (0,03%), haja vista que a autorização prévia na LOA para abertura de créditos adicionais foi fixada em 15% do orçamento inicial; 2) O total de alterações por fontes previsíveis (anulações) foi de R\$ 9.352.580,85, correspondente a 20,29% do orçamento inicial, sendo que a Corte já firmou entendimento, no sentido de que o limite máximo é de 20% do orçamento inicial, situação que configura que houve **excesso de alterações orçamentárias** (0,29%).

Em que pese o caráter formal das duas falhas acima indicadas e pouca representatividade do desbordo, cabe determinar à Administração que se abstenha de alterar unilateralmente o orçamento para além do limite de modificações por fontes previsíveis, já pacificado pela Corte de Contas em 20%, de modo a evitar que as mesmas falhas, que tem potencial para desvirtuar o orçamento, sejam perpetuadas pela Administração nos anos vindouros.

Em relação à recuperação de créditos da dívida ativa, malgrado não haja no relatório da unidade técnica capítulo específico acerca do tema, extrai-se do “Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno” (fl.11, ID 1053820) o seguinte que o recebimento de créditos da dívida ativa totalizou R\$ 238.505,31, o que representa 4,05% do saldo inicial da conta na monta de R\$ 5.883.088,73,

Saldo Dívida Ativa 2019	Recebimentos	Inscrições	Saldo Dívida Ativa 2020
5.883.088,73	238.505,31	502.637,92	6.147.521,34
Percentual recebimento		4,05%	

Destarte, cabe determinar ao gestor que envide esforços para a recuperação de créditos, intensificando e aprimorando a adoção de medidas judiciais



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

e/ou administrativas, tais como a utilização do protesto extrajudicial como medida prévia de ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, de modo a elevar a arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa.

Ainda acerca do tema, depreende-se no PT 04. *Créditos decorrentes dos valores inscritos na dívida ativa*¹⁰, que o município **não possui normatização com critérios que subsidie a realização do ajustes para perdas dos créditos a receber, não realizou avaliação dos direitos a receber decorrentes dos créditos inscritos em Dívida Ativa, não realizou ajustes para perdas dos direitos a receber decorrente dos créditos inscritos em dívida ativa e não realizou no exercício avaliação para classificação em curto ou longo prazo dos direitos a receber decorrente dos créditos inscritos em dívida ativa.**

A propósito, verifica-se no relatório técnico conclusivo que a equipe técnica se absteve de emitir opinião de auditoria sobre o saldo das contas *Créditos a Curto e Longo prazo – Dívida Ativa, litteris:*

Identificamos, por meio de indagação a Administração e do Balanço Patrimonial (ID 1053807), que o Município não realizou no exercício de 2020 os ajustes para perdas dos direitos a receber decorrentes dos créditos inscritos em dívida ativa como também não possui controles adequados para avaliação desses créditos.

Entre as deficiências de controle identificamos que o Município: (i) não possui normatização com critérios que subsidie a realização de ajustes para perdas dos créditos inscritos em dívida ativa; (ii) ausência de avaliação dos direitos a receber decorrentes dos créditos inscritos em dívida no exercício; (iii) ausência de avaliação para classificação em curto e longo prazo dos direitos a receber dos créditos inscritos em dívida ativa; e ausência de ajustes para perdas dos direitos a receber dos créditos inscritos em dívida ativa, impossibilitando a formação de evidência de auditoria apropriada e suficiente de que o saldo dessa conta está representado adequadamente, indicando a necessidade de abstenção de opinião sobre a confiabilidade e transparência das informações referentes aos direitos a receber em créditos em dívida ativa.

¹⁰ Disponível no Diretório de Trabalho da Secretaria Geral de Controle Externo da Corte de Contas: \\tzero\documentos\CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL\Alvorada do Oeste\CGov\2020\ 2. Execução \ P01348_ALVORADA_DO_OESTE \ pt4.Créditos decorrentes dos valores inscritos em dívida ativa - Acesso em 11.11.2021.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Destaca-se entre os efeitos da situação encontrada: superavaliação dos direitos a receber decorrente da inscrição em dívida ativa demonstrado no ativo da entidade (efeito real); Distorção dos resultados patrimoniais (efeito real); e Distorções de indicadores de desempenho financeiro e patrimonial (efeito real).

As deficiências identificadas no controle dos créditos revela um alto risco de distorção no saldo da conta, considerando esse elevado risco e o grande volume de horas necessárias para realização dos testes na conta para obtermos razoável segurança sobre o montante de créditos a receber do Município, opinamos pela abstenção de opinião sobre o saldo da conta nos termos do item 5.1.3.3 da Resolução TCE/RO nº 234/2017 (Manual de Auditoria Financeira), tendo em vista que os possíveis efeitos de distorções não detectadas sobre as contas auditadas, caso existam, podem ser relevantes e generalizados, ou seja, podem modificar a compreensão dos usuários sobre o saldo da conta.

Assim, considerando a importância vital do controle e da recuperação desses créditos públicos, defendida há anos por este Ministério Público de Contas,¹¹ opina-se pela expedição da seguinte determinação à Administração:

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: (i) critérios para realização de ajustes para provisão com perdas em créditos com dívida ativa; (ii) 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 (iii) rotina periódica para avaliação do direito de recebimento do crédito tributário (no mínimo anual);

No mesmo sentido, 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 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.

¹¹ 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

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.

Seguindo no exame dos elementos componentes dos autos, verifica-se que, no estrito cumprimento do dever de auxílio ao Controle Externo, a unidade de Controle Interno Municipal apresentou as manifestações exigidas acerca das contas de governo, posicionando-se pela rejeição das contas (ID 1053820):

Por fim, este Controle Interno emite parecer pela rejeição das contas por infringir a Lei ao disposto nos artigos 1º e 9º da Lei Complementar nº 101/2000, em face a insuficiência financeira, e por não atender as Determinações constantes no Acórdão APL 0050/18, Item V - Processo 01902/2017; Acórdão 00186/18, Itens IV - A ("a" a "f"), Item IV B - Processo 01925/2017; Acórdão APL-TC 00458/17, Item II - a - Processo 00139/2012; não houve atendimento do Item XIII) Acórdão APL-TC 00458/17, Processo 01139/2012, Item II "a".

Tal entendimento, muito embora seja elogiável a postura independente com que o controle interno emitiu sua opinião, como se observa, à luz dos elementos dos autos, não é compatível com o da unidade técnica da Corte de Contas e o deste Órgão Ministerial, porquanto não foi constatada a insuficiência financeira apontada pelo órgão controlador interno.

Diversamente, a equipe técnica constatou que a Administração possuía R\$ 2.608.811,57 de recursos livres ao final do exercício, valor suficiente para fazer frente à totalidade das fontes vinculadas deficitárias, as quais totalizaram R\$



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

1.684.165,05, estando configurado, ao fim e ao cabo, superávit financeiro ajustado nas fontes livres no valor de R\$ 924.646,52.

Por fim, importante registrar, conforme definido na Resolução n. 278/2019/TCE-RO, que a partir do exercício de 2020, quando forem detectadas apenas impropriedades não conducentes a juízo negativo sobre as contas do Chefe do Poder Executivo, a Corte emitirá parecer prévio favorável à aprovação, sem indicação de ressalvas em decorrência de tais achados.

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

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

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

I – pela emissão de **PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS** prestadas pelo Senhor **José Walter da Silva**, Prefeito Municipal de Alvorada 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:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

II.1 – adote medidas concretas e urgentes para cumprir efetivamente todas as metas, estratégias e indicadores constantes no Plano Nacional de Educação, bem como que corrija a falta de aderência observada entre o Plano Municipal e o Plano Nacional de Educação, atentando-se para os resultados da análise técnica, consubstanciados no relatório ID 1114592, a seguir destacadas:

ii. **NÃO ATENDEU** a seguinte estratégia vinculada à meta 7 (metas com prazo de implemento já vencido):

a) Estratégia 7.15A da Meta 7 (fluxo e qualidade - universalização pedagógica das tecnologias da informação e da comunicação – universalização do acesso à internet, meta 100%, prazo 2019), por haver alcançado o percentual de 90%.

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

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

b) Indicador 6A da Meta 6 (educação integral – ampliação da oferta, meta 25%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 7,84%;

c) Indicador 6B da Meta 6 (ampliação do número de escolas que ofertam educação integral, meta 50%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 20%;

d) 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 5.1; e) 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 4.1;

f) Estratégia 7.15B da Meta 7 (fluxo e qualidade - universalização pedagógica das tecnologias da informação e da comunicação – triplicar o número de computadores utilizados para fins pedagógicos, meta 100%, prazo 2024), por não haver ampliado o número de computadores utilizados para fins pedagógicos pelos alunos, estando com percentual de oferta de 0,00%;

g) Estratégia 7.18 da Meta 7 (fluxo e qualidade - infraestrutura básica, meta 100%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 43,75%;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

h) Indicador 10A da Meta 10 (educação de jovens e adultos - elevação do percentual de matrículas de educação de jovens e adultos – EJA na forma integrada à educação profissional, meta 25%, prazo 2024), por não haver elevado o percentual de matrículas de

EJA na forma integrada à educação profissional, estando com percentual de oferta de 0,00%;

i) 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 67,96%.

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

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

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

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

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

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

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

II.2 – presente, no próximo monitoramento realizado pela Corte, 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;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

II.3 – envie esforços para a recuperação de créditos, intensificando e aprimorando a adoção de medidas judiciais e/ou administrativas, tais como a utilização do protesto extrajudicial como medida prévia de ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, de modo a elevar a arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa;

II.4 – 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: (i) critérios para realização de ajustes para provisão com perdas em créditos com dívida ativa; (ii) 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 (iii) rotina periódica para avaliação do direito de recebimento do crédito tributário (no mínimo anual);

II.5 - abstenha-se de alterar unilateralmente o orçamento para além do limite de alteração orçamentária por fontes previsíveis já pacificado pela Corte (20%), de modo a evitar que as mesmas falhas, que tem potencial para desvirtuar o orçamento, sejam perpetuadas pela Administração.

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

IV – pela emissão dos **ALERTAS E NOTIFICAÇÕES** sugeridos pelo corpo técnico nos itens 5.2 a 5.5 do relatório conclusivo;

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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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

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

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

Este é o parecer.

Porto Velho, 12 de outubro de 2021.

ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

Procurador-Geral do Ministério Público de Contas

Em 12 de Novembro de 2021



Assinado Eletronicamente

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

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