



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

PARECER N. : 0235/2022-GPGMPC

PROCESSO N.: 819/2022
ASSUNTO: CONTAS DE GOVERNO DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL DE THEOBROMA – EXERCÍCIO DE 2021
RESPONSÁVEL: GILLIARD DOS SANTOS GOMES – PREFEITO
RELATOR: CONSELHEIRO FRANCISCO CARVALHO DA SILVA

Os presentes autos versam acerca das contas de governo do Poder Executivo do Município de Theobroma, relativas ao exercício de 2021, de responsabilidade do Senhor Gilliard dos Santos Gomes – Prefeito.

As contas anuais aportaram na Corte, tempestivamente, em 30.03.2022, para fins de manifestação sob os aspectos contábil, financeiro, orçamentário, patrimonial e operacional, nos termos do artigo 35 da Lei Complementar n. 154/1996, combinado com o artigo 50 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia - TCER.

Após a análise dos documentos constantes dos autos e a realização de procedimentos de auditoria para avaliar a adequação da gestão orçamentária e financeira do exercício, o corpo técnico, ao concluir que os achados de auditoria identificados como A1 e A2 poderiam ensejar a emissão de parecer prévio pela rejeição destas contas, sugeriu a abertura de contraditório ao responsável, nos termos consignados no relatório preliminar, *in verbis* (ID 1264040):



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

3. CONCLUSÃO

Finalizados os procedimentos de auditoria e instrução sobre a prestação de contas do município de Theobroma, atinentes ao exercício financeiro de 2021, de responsabilidade do Senhor Gilliard dos Santos Gomes – Prefeito Municipal, rerepresentamos a relação das distorções, impropriedades e irregularidades contidas no relatório técnico de ID 1262992, devidamente renumeradas:

A1. A Administração não adotou as medidas necessárias para manter o equilíbrio atuarial do RPPS;

A2. Não atendimento de determinações;

A3. Não cumprimento das Metas do Plano Nacional de Educação;

A4. A conta bancária específica do Fundeb não tem como titular o CNPJ do órgão responsável pela Educação;

A5. Ausência do parecer do Conselho do Fundeb sobre a prestação de contas do fundo e ausência de informações em sítio eletrônico relacionadas ao Conselho do Fundeb;

A6. Ausência de Informações no Portal de Transparência;

A7. Baixa efetividade da arrecadação dos créditos inscritos em dívida ativa;

A8. Ausência de integridade interdemonstrações – Balanço Patrimonial versus Demonstrações de Fluxo de Caixa versus Balanço Financeiro;

A9. Ausência de integridade – Demonstrativo de Fluxo de Caixa;

A10. Remessa intempestiva do balancete; e

A11. Inconsistência metodológica na apuração do resultado primário e nominal.

Destacamos que as situações encontradas (achados de auditoria) não foram objeto de coletas de manifestação da Administração na execução dos procedimentos de auditoria, uma vez que as evidências obtidas foram suficientes para fundamentar as conclusões externadas.

Em nossa opinião, as condutas comissivas e omissiva do senhor Gilliard dos Santos Gomes nos itens A1, A2, A3, A4, A5, A6, A7, A8, A9, A10 e A11, conforme já destacado nas situações encontradas dos respectivos achados, podem materializar 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.

Nesse sentido, e **sobretudo em função da gravidade das ocorrências identificadas nos achados A1 (não adoção de medidas necessárias para manutenção do equilíbrio atuarial**



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

do RPPS) e A2 (não atendimento das determinações), que nos termos da Resolução n. 278/2019 podem ensejar a rejeição das contas examinadas, propomos a realização de audiência do responsável, o Senhor Gilliard dos Santos Gomes (CPF 752.740.002-15), em atendimento aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa.

4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, submetem-se os autos ao Gabinete do Excelentíssimo Senhor Conselheiro-Relator Francisco Carvalho da Silva, reapresentando a relação das distorções, impropriedades e irregularidades contidas no relatório técnico de ID 1262992, devidamente renumeradas e propondo:

4.1. Promover Mandado de Audiência do Senhor Gilliard dos Santos Gomes, CPF: 752.740.002-15, responsável pela gestão do município de Theobroma no exercício de 2021, com fundamento no inciso II, do §1º, do art. 50 do Regimento Interno desta Corte de Contas, pelos achados de auditoria: A1, A2, A3, A4, A5, A6, A7, A8, A9, A10 e A11 deste relatório técnico.

4.2. Após as manifestações do responsável ou vencido o prazo para apresentação, o retorno dos autos para análise das razões de justificativas e manifestação conclusiva da unidade técnica (SGCE). (Destaquei)

Na sequência, o relator, Conselheiro Francisco Carvalho da Silva, mediante a Decisão Monocrática n. 0128/2022-GCFCS, 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 capitulados no relatório técnico preliminar (ID 1264905).

Devidamente instado, o gestor apresentou razões de justificativas tempestivamente, consubstanciadas no Documento n. 07144/22, conforme atesta a certidão ID 1298579.

Nesse contexto, o corpo técnico emitiu relatório de análise de defesa (ID 1301759), no qual considerou sanada a falha A1, que apontava para a não adoção das medidas necessárias para manter o equilíbrio atuarial do RPPS, e,



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

considerou parcialmente sanada a falha A2, que trata dos descumprimentos de determinações da Corte.¹

Em sequência, emitiu o relatório conclusivo (ID 1301762), posicionando-se no sentido de que a Corte de Contas emita parecer prévio pela aprovação das contas em foco e expeça alertas e recomendações ao atual gestor, *verbis*:

5. Proposta de encaminhamento

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

5.1. Emitir parecer prévio favorável à aprovação das contas do chefe do Executivo municipal de Theobroma, atinentes ao exercício financeiro de 2021, de responsabilidade do Senhor Gilliard dos Santos Gomes, na forma e nos termos da proposta de parecer prévio, consoante dispõe o artigo 35 da Lei Complementar n. 154/96 e o art. 9º, 10 e 14 da Resolução n. 278/2019/TCER;

5.2. Alertar a Administração quanto à necessidade de revisar a apuração das metas fiscais (resultados primário e nominal) pelas metodologias acima e abaixo da linha, expostas no Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) em vigência, de modo a não haver inconsistência na comparação entre os resultados decorrentes dessas metodologias;

5.3. Alertar à Administração do município quanto à avaliação da necessidade de adoção de medidas fiscais ao município, de acordo com o §1º do art. 167-A da Constituição Federal de 1988 (EC 109/2021), uma vez que as despesas correntes superaram 85% da receita corrente, sem exceder o percentual 95% disposto no caput do art. 167-A da CF, desta forma, as medidas previstas neste dispositivo, poderão ser, no todo ou em parte, implementadas por atos do Chefe do Poder Executivo com vigência imediata, facultado aos demais Poderes e órgãos autônomos implementá-las em seus respectivos âmbitos;

5.4. Reiterar à Administração do Município de Theobroma as determinações exaradas por este Tribunal de Contas no item IV, letra d, do Acórdão APL-TC 00371/21 (Processo 001045/21) e item III, letra f, do Acórdão APL-TC 00547/18 (Processo 02189/18);

5.5. Determinar à Administração que, no prazo de 90 dias, a contar da data de ciência, providencie abertura da conta única e específica para movimentar os recursos do Fundeb, devendo essa conta

¹ Após as justificativas, o corpo técnico considerou que, das 15 determinações da Corte que foram identificadas preliminarmente como não cumpridas, 13 determinações foram atendidas e 02 foram consideradas não atendidas.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

bancária ter como titular o Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica do órgão responsável pela movimentação dos recursos da Educação, conforme dispõe o art. 21 e §1 do art. 47 da Lei 14.113/2020 e Portaria Conjunta n. 2, de 15 de janeiro de 2018;

5.6. Determinar à Administração do Município de Theobroma que, no prazo de 60 dias contados da notificação, proceda à disponibilização em seu portal de transparência de informações atualizadas sobre a composição e funcionamento do Conselho do Fundeb, quais sejam: a) correio eletrônico ou outro canal de contato direto com o conselho; b) atas de reuniões; c) relatórios e pareceres; d) outros documentos produzidos pelo conselho, nos termos do art. 34, incisos I a V do §11, da Lei n. 14.113/2020;

5.7. Determinar à Administração, que no prazo de 60 dias contados da notificação, disponibilize no portal de transparência do município, as seguintes informações: i) prestação de contas do exercício de 2019; ii) Parecer prévio dos exercícios de 2019 e 2020; iii) versão simplificada do Relatório Resumido de Execução Orçamentária - RREO e Relatório de Gestão Fiscal - RGF; iv) ata da audiência pública para apresentação do Relatório de Gestão Fiscal; v) ata da audiência pública no processo de elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual de 2021; e, vi) ata da audiência pública no processo de elaboração do Plano Plurianual e Planos setoriais ou temáticos (saúde, educação, saneamento), nos termos do art. 1º, § 2º e art. 48 da Lei Complementar n. 101/2000 e art. 15 da Instrução Normativa n. 52/2017/TCE-RO;

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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

vii) estabeleça um mecanismo de controle e acompanhamento das execuções fiscais por intermédio de sistema informatizado, de forma a dar andamento tempestivo aos processos e evitar sua extinção por negligência;

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

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

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

É o relatório.

De início, registre-se que a opinião da unidade técnica favorável à aprovação das contas do Poder Executivo Municipal de Theobroma, atinentes ao exercício financeiro de 2021, está fundamentada em duas avaliações distintas, quais sejam: *i)* a conformidade da execução orçamentária, em que se afere a observância das normas constitucionais e legais na execução dos orçamentos e nas demais operações realizadas com recursos públicos municipais; e, *ii)* a fidedignidade do balanço geral do município, em que se examinam as demonstrações contábeis consolidadas para aferir se representam adequadamente a situação patrimonial e os resultados financeiros e orçamentários do exercício encerrado em 31.12.2021.

Quanto à conformidade da execução orçamentária, o corpo técnico registrou que, exceto pelas ressalvas consignadas em seu relatório, não há indicativos de irregularidades que comprometam os princípios constitucionais e legais que regem a administração pública municipal, bem como as normas constitucionais, legais e regulamentares na execução do orçamento, *in litteris* (ID 1301762, p. 45):



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

2.5. Opinião sobre a execução do orçamento

[...]

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

2.5.1. Base para opinião com ressalva

Segue abaixo as ocorrências que motivaram a opinião:

- i. Não cumprimento das determinações do Tribunal de Contas;
- ii. Baixa efetividade da arrecadação dos créditos em dívida ativa;
- iii. Ausência de divulgação no portal de transparência das informações atualizadas sobre o funcionamento do Conselho do Fundeb;
- iv. Não cumprimento das Metas do Plano Nacional de Educação;
- v. Remessa intempestiva do balancete mensal referente a dezembro/2021;
- vi. Ausência de informações no portal de transparência; vii. Inconsistência metodológica na apuração do resultado primário e nominal; e
- viii. A conta bancária específica do Fundeb não tem como titular o CNPJ do órgão responsável pela Educação.

Acerca da fidedignidade do balanço geral do município, a unidade técnica consignou que, exceto pelas ressalvas constante em seu relatório, também não há elementos indicativos de irregularidades, consoante *in verbis* (ID 1301762, p. 47):

3.1. Relatório de Auditoria do Balanço Geral do Município

3.1.1. Opinião

[...]

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 consolidadas, compostas pelos balanços



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e pelas Demonstrações das Variações Patrimoniais e dos Fluxos de Caixa, não representam adequadamente a situação patrimonial em 31.12.2021 e os resultados orçamentário, financeiro e patrimonial relativos ao exercício encerrado nessa data, de acordo com as disposições da Lei 4.320/1964, da Lei Complementar 101/2000 e das demais normas de contabilidade do setor público.

3.1.2. Base para opinião com ressalva

Segue abaixo as ocorrências que motivaram a opinião:

- i. Ausência de integridade interdemonstrações – Balanço Patrimonial versus Demonstrações de Fluxo de Caixa versus Balanço Financeiro; e
- ii. Ausência de integridade – Demonstrativo de Fluxo de Caixa.

Pois bem.

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

Nessa perspectiva, a Lei Complementar n. 173/2020³ 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).

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> <Acesso em 11.11.2022>

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



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

Nesse cenário, a análise técnica empreendida nas presentes contas teve como um de seus objetivos aferir se foram observadas as vedações atinentes ao período de pandemia, consubstanciadas, notadamente, na referida Lei Complementar n. 173/2020, consoante registrado no item 2.2.6 do relatório técnico conclusivo.⁴

Em seu relatório conclusivo, a unidade técnica destacou que, após os procedimentos executados, *“não temos conhecimento de nenhum fato que nos leve a acreditar que não foram observadas as vedações impostas pelo art. 8º da Lei Complementar n. 173/20”* (ID 1301762, p. 29).

Com efeito, a análise técnica materializada no relatório conclusivo revela que houve atendimento ao princípio do equilíbrio das contas, do limite de aplicação mínima em saúde e educação, bem como o devido repasse de recursos ao Poder Legislativo Municipal, entre outros aspectos positivos da gestão (ID 1301762, p. 51).

Por outro lado, a unidade instrutiva consignou algumas ressalvas, entre elas o não cumprimento de duas determinações proferidas pela Corte de Contas, a baixa efetividade da arrecadação dos créditos inscritos em dívida ativa, e o não atendimento de algumas metas do Plano Nacional de Educação, sopesando que os apontamentos não devem ensejar a reprovação das contas em apreço (ID 1301762).

Antes de entrar no mérito, importa consignar os resultados gerais das contas de governo em exame, mediante apresentação dos principais

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

aspectos, de modo sintético, no seguinte quadro demonstrativo, cujas informações foram extraídas do vasto conjunto de dados e informações constantes dos autos:

DESCRIÇÃO	RESULTADO	VALORES (R\$)
LOA	LEI MUNICIPAL N. 724/2020	
ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS	DOTAÇÃO INICIAL:	R\$ 32.101.856,65
	AUTORIZAÇÃO FINAL:	R\$ 48.585.754,95
	DESPESAS EMPENHADAS:	R\$ 39.654.211,59
	ECONOMIA DE DOTAÇÃO:	R\$ 8.931.543,36
	OBSERVAÇÕES: A autorização prévia na LOA para abertura de créditos adicionais foi fixada em 20% do orçamento inicial. Os créditos adicionais suplementares abertos no exercício com base na autorização contida na LOA alcançaram o valor de R\$ 3.649.912,40, correspondente a 11,37% da dotação inicial, portanto, não houve abertura de créditos sem autorização legislativa. O total de alterações por fontes previsíveis (anulações e operações de créditos) foi de R\$ 774.001,12, que corresponde a 2,41% do orçamento inicial, pelo que se conclui que não houve excesso de alterações orçamentárias, haja vista que a Corte já firmou entendimento no sentido de que o limite máximo para tais alterações é de 20% do orçamento inicial.	
RESULTADO ORÇAMENTÁRIO	RECEITA ARRECADADA:	R\$ 45.332.183,00
	DESPESAS EMPENHADAS:	R\$ 39.654.211,59
	RESULTADO ORÇAMENTÁRIO (CONSOLIDADO):	R\$ 5.677.971,41
	OBSERVAÇÕES: Dados extraídos do Balanço Orçamentário ID 1191190.	
RECUPERAÇÃO DE CRÉDITOS DA DÍVIDA ATIVA	ESTOQUE AO FINAL DO EXERCÍCIO ANTERIOR (2020):	R\$ 1.948.945,77
	INSCRIÇÕES:	R\$ 865.098,28
	ARRECADADAÇÃO:	R\$ 88.342,22
	BAIXAS:	R\$ 15.119,93
	SALDO AO FINAL DO EXERCÍCIO DE 2021:	R\$ 2.710.581,90
	EFETIVIDADE DA ARRECADADAÇÃO (4,53%)	
LIMITE DA EDUCAÇÃO (MÍNIMO 25%)	APLICAÇÃO NO MDE: 28,30% (MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO)	R\$ 7.166.985,28
	RECEITA BASE:	R\$ 25.328.023,68
LIMITE DO FUNDEB (MÍNIMO 70%) (MÁXIMO 30%)	RECEITAS DO FUNDEB (100%)	R\$ 7.762.823,50
	TOTAL APLICADO: (95,01%)	R\$ 7.375.683,37
	REMUNERAÇÃO DO MAGISTÉRIO: (71,41%)	R\$ 5.543.545,58
	OUTRAS DESPESAS DO FUNDEB: (23,60%)	R\$ 1.832.137,79



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

LIMITE DA SAÚDE (MÍNIMO 15%)⁵	TOTAL APLICADO: 21,74%	R\$ 5.318.976,95
	RECEITA BASE:	R\$ 24.464.131,45
REPASSE AO PODER LEGISLATIVO (MÁXIMO DE 7%)	ÍNDICE: 5,63%	
	REPASSE FINANCEIRO REALIZADO⁶	R\$ 1.102.036,63
	RECEITA BASE:	R\$ 19.582.896,05
EQUILÍBRIO FINANCEIRO (ART. 1º, §1º, DA LC N. 101/00)	DISPONIBILIDADE DE CAIXA APURADA: (COBERTURA DE OBRIGAÇÕES ASSUMIDAS ATÉ 31.12.2021)	R\$ 6.151.549,43
	FONTES VINCULADAS	R\$ 3.707.287,02
	FONTES LIVRES	R\$ 2.444.262,41
	FONTES VINCULADAS DEFICITÁRIAS	R\$ - 67.274,30
	SUFICIÊNCIA FINANCEIRA DE RECURSOS LIVRES	R\$ 2.376.988,11
RESULTADO NOMINAL	ATINGIDA	
	META:	R\$ 2.975.351,73
	RESULTADO ACIMA DA LINHA	R\$ 8.508.981,50
	RESULTADO ABAIXO DA LINHA AJUSTADO	R\$ 217.737,86
RESULTADO PRIMÁRIO	ATINGIDA	
	META:	R\$ 2.975.351,73
	RESULTADO ACIMA DA LINHA	R\$ 8.508.981,50
	RESULTADO ABAIXO DA LINHA AJUSTADO	R\$ 217.737,86
DESPESA TOTAL COM PESSOAL PODER EXECUTIVO (MÁXIMO 54%)	ÍNDICE: 51,22%	
	DESPESA COM PESSOAL	R\$ 19.370.529,48
	RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	R\$ 37.820.578,24
GESTÃO PREVIDENCIÁRIA	De acordo com a avaliação técnica, "a gestão previdenciária do Município no exercício de 2021 está em conformidade com as disposições do art. 40 da Constituição Federal de 1988 (Princípio do Equilíbrio Financeiro e Atuarial)." (ID 1301762, p. 18)	

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

⁵ 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).

⁶ Valor apurado considerando a devolução de recursos da Câmara Municipal ao Poder Executivo, no montante de R\$ 211.130,21.



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

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

De antemão vale registrar que as justificativas apresentadas pela Administração sobre as duas falhas mais relevantes, foram analisadas e consideradas pela equipe técnica como capazes de sanar (A1) ou sanar parcialmente (Achado A2), de forma que não restaram falhas com poder ofensivo suficiente a ensejar a rejeição destas contas.

Sobre o achado A1, relativo a não adoção das medidas necessárias para manter o equilíbrio atuarial do RPPS, a equipe técnica assim manifestou-se no relatório preliminar, *litteris*:

A1. A Administração não adotou as medidas necessárias para manter o equilíbrio atuarial do RPPS

Situação encontrada:

Com a finalidade de cobrir o risco de não cumprimento do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS pelo município, realizamos procedimentos de auditoria para examinar se as contribuições e parcelamentos foram repassadas de modo regular e tempestivo em 2021, bem como a medida adotada no caso de apresentação de déficit atuarial.

Nesse sentido, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, constatamos que Plano de Amortização se encontra desatualizado, visto que podia ter uma diferença entre os déficits do relatório atuarial (data focal 31.12.2021) e da lei de, no máximo, R\$ 6.173.462,99 (Limite de Déficit Atuarial - LDA), no entanto, apuramos uma diferença maior, de R\$ 14.513.195,14, ou seja, não está suportado pela LDA, portanto, financeiramente e atuarialmente desequilibrado.

A tabela a seguir detalha o resultado na análise efetuada:



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

TABELA. LIMITE DE DÉFICIT ATUARIAL - LDA		
Fatores	Referências	Valores
Valor do déficit atuarial (a)	Relatório de Avaliação Atuarial	R\$19.231.971,93
Valor do déficit em amortização (b)	Lei municipal para Amortização do déficit (Lei n. 378/21)	R\$4.718.776,79
Diferença entre os déficits (c)	(c) = (a) - (b)	R\$14.513.195,14
Duração do Passivo (valor em anos) (DP) (d)	Relatório de Avaliação Atuarial, pág.	21,40
Constante "a" (de que trata o inciso I do art. 4º) (e)	Inciso I do art. 8º da IN 7/2018/SPPREV	1,50%
LDA = (DPx"a")/100 x déficit atuarial (f)	Inciso I do art. 4º da IN 7/2018/SPPREV	R\$6.173.462,99
Avaliação		Não conformidade

Fonte: Lei Municipal n. 731/21, Relatório de Avaliação Atuarial, data base 31/12/2021 (ID 1191200).

Corroborar essa situação o fato de o Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP⁷ vigente do município haver sido obtido via judicial.

Para que o ente federativo possa obter/renovar o CRP por via administrativa deverá observar o conjunto de exigências disciplinados no art. 5º da portaria 204/2008-MPS, que abrange, dentre outros critérios, a observância do caráter contributivo do RPPS (recolhimento integral das contribuições previdenciárias e dos parcelamentos; regularização das contribuições devidas e não recolhidas no prazo legal) e o Equilíbrio Financeiro e Atuarial (Equacionamento do déficit atuarial do RPPS).

Desta feita, conforme evidenciado nesta análise, o ente não adotou medidas para o equacionamento do déficit atuarial.

Quanto a responsabilidade do Senhor Gilliard dos Santos Gomes, entendemos que este não adotou as medidas necessárias para manter o equilíbrio atuarial do RPPS, deste modo, seria razoável afirmar que o responsável deveria ter conduta diversa daquelas que adotou (conduta omissiva), 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, e, por conseguinte, provido os meios para atualização da lei municipal para amortização do déficit atuarial, haja vista que a não adoção dessa medida, impede a obtenção de certidão de regularidade, e, por conseguinte, impede o recebimento de transferências voluntárias e obtenção de operações de crédito.

Evidências:

- Relatório de Avaliação Atuarial (ID 1191200);
- Lei n. 738/2021 (ID 1256584).

⁷ É um documento fornecido pela Secretaria de Políticas de Previdência Social – SPS, do Ministério da Economia, com validade de 180 dias, que atesta o cumprimento dos critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, regulamentadas no âmbito da Portaria 204/08 – MPS, pelo regime próprio de previdência social.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Critério de Auditoria:

- Art. 40 da Constituição Federal (equilíbrio financeiro e atuarial);
- Art. 54 da Portaria MF n. 464/2018.

Em suma, nas razões de justificativas apresentadas pela Administração (Documento 7144/22, ID 1298520), o gestor afirma que o valor do déficit atuarial de R\$ 19.231.971,93 refere-se ao resultado da avaliação atuarial de 2022 e, a data focal para a elaboração do relatório é 31/12/2021, ou seja, não teria como o executivo aplicar o percentual da avaliação atuarial de 2022 no exercício de 2021, uma vez que, tal valor só veio a ser apresentado após o fechamento do exercício de 2021. Informa também que a municipalidade está seguindo o plano de amortização aprovado no exercício de 2021 e que o novo plano de amortização será aplicado a partir da aprovação da lei que será aprovada no corrente ano.

À luz das alegações de defesa, a equipe técnica analisou o achado e entendeu que assiste razão à Administração, eia que constatada a impossibilidade de atribuir para o exercício de 2021 a implementação do plano de custeio proposto na avaliação atuarial data focal 31/12/2021, *in verbis*:

Diante da argumentação apresentada pelo prefeito, recorreremos a legislação que regulamenta a matéria, qual seja, a Portaria n. 464/218 (com vigência até 30/06/22) e Portaria/MTP n. 1.467, de 2 de junho de 2022 (vigência a partir de 01/7/22), que quanto aos prazos de implementação do plano de custeio, estabelece que o plano de custeio proposto na avaliação atuarial com data focal em 31 de dezembro de cada exercício que indicar a necessidade de majoração das contribuições, implementado por meio de lei do ente federativo editada, publicada e encaminhada à Secretaria de Previdência e ser exigível até 31 de dezembro do exercício subsequente (art. 49 da portaria n. 464/2018 e 54 da Portaria n. 1.467/2022).

Ademais, a norma estabelece que deverão ser realizadas avaliações atuariais anuais com data focal em 31 de dezembro de cada exercício, coincidente com o ano civil, e o envio à SPREV, até o dia 31 de março de cada exercício.

Dessa forma, considerando que a avaliação atuarial, data focal 31/12/2021, foi realizada em 05/02/2022, realmente não era possível a adoção de medida tendente a implementar o plano de custeio proposto ainda no exercício de 2021. Assim, a administração só poderia implementar o plano proposto no



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

exercício de 2022, que consoante a norma ser exigível a 31/12/2022.

Destaca-se ainda que ente municipal está seguido o plano de amortização aprovado no exercício de 2021, instituído pela Lei Municipal nº 738, de 24/05/2021.

Nesta senda, opinamos que a justificativa dever ser acatada, em razão da impossibilidade de atribuir para o exercício de 2021 a implementação do plano de custeio proposto na avaliação atuarial data focal 31/12/2021.

Todavia, à guisa de alerta, mostra se salutar, que se determine, em termos gerais, que o gestor implemente o plano de custeio proposto na avaliação atuarial data focal 31/12 da cada exercício, até 31/12 do exercício subsequente, conforme disposto na Portaria/MTP n. 1.467, de 2 de junho de 2022.

Conclusão:

Diante do exposto, concluímos que as razões de justificava dos responsáveis foram suficientes para descaracterizar a situação encontrada.

Sem delongas, o MPC coaduna com o exame técnico pelos seus próprios fundamentos, e roborar o entendimento técnico pela descaracterização da falha.

A outra falha, cuja relevância poderia contribuir para a rejeição das contas, diz respeito ao não cumprimento de determinações proferidas pela Corte de Contas em exercícios pretéritos.

O gestor foi instado a se manifestar sobre 15 determinações que aparentemente haviam sido descumpridas pela Administração. Contudo, após esclarecimentos, a avaliação da unidade técnica foi no sentido que, deste total, apenas duas determinações “não foram atendidas”.

Em relação aos descumprimentos apontados, a avaliação técnica (ID 1301762, p. 34-38) evidencia as razões para caracterização da infringência, *litteris*:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Processo n. 01045/21 - Acórdão APL-TC 00371/21, IV, D

Descrição da determinação/recomendação:

(IV, d) disponibilize, no prazo de 60 (sessenta) dias da notificação, no portal de transparência do município (i) os planos setoriais ou temáticos (educação e saneamento); (ii) as prestações de contas de 2018 e 2019; (iii) audiência pública dos planos setoriais ou temáticos (saúde, educação, saneamento); (iv) audiência pública no processo de elaboração da LDO e LOA 2020 (elaboração em 2019) e (v) audiência pública para apresentação do Relatório de Gestão Fiscal, em atendimento as disposições do art. 48-A, da Lei Complementar Federal n. 101/2000 e Instrução Normativa n. 52/2017/TCE-RO, comprovando o atendimento na prestação de contas do exercício de notificação;

Resultado da avaliação: Não Atendida.

Nota do Auditor: Apesar da manifestação do CI a respeito da determinação, declarando que foram cumpridos os itens da presente determinação, em consulta ao portal da transparência do município, verificamos que os itens não foram atendidos, como demonstrado na auditoria do portal no PT24. Nova análise em sede de defesa: Consultando os links informados pela Administração em sua defesa (ID 1298520, p. 6), não obtivemos retorno para os documentos apontados no presente item. Isto posto, consideramos a mesma como NÃO ATENDIDA.

Processo n. 02189/18 - Acórdão APL-TC 00547/18

Descrição da determinação/recomendação:

III - Determinar, via ofício, ao atual Prefeito do Município de Theobroma ou a quem lhe vier a substituir ou suceder, que: f) institua plano de ação com o objetivo de melhorar os indicadores do IEGM, especialmente, aqueles relacionados a qualidade dos serviços aos usuários e a conformidade da legislação, contendo, no mínimo, os seguintes requisitos: definição do objetivo, estratégia (ação/atividade), metas, prazo e responsável; e

Resultado da avaliação: Não Atendida.

Nota do Auditor: Como não houve manifestação por parte do ente, nem foram juntados aos autos documentos que demonstrem o cumprimento do item, consideramos a determinação não atendida. Nova análise apresentada em sede de defesa: Em que pese as ações demonstradas pela Administração, a mesma reconhece que o plano de Ação objeto da presente determinação ainda não foi elaborado. Isto posto, consideramos a mesma como NÃO ATENDIDA.

Quanto ao ponto, corrobora-se a avaliação técnica, por seus próprios fundamentos, razão pela qual deve-se admoestar o Chefe do Executivo



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

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,⁸ da Lei Complementar n. 154/1996.⁹

Ademais, merecem destaque, para efeito de alertas e recomendações específicas, outras falhas que remanesceram das justificativas, quais sejam, a baixa efetividade da arrecadação dos créditos inscritos em dívida ativa, e o não atendimento das metas do Plano Nacional de Educação.

No que diz respeito à baixa efetividade da recuperação de créditos da dívida ativa, insta consignar que este Ministério Público de Contas há muito pleiteia que a Corte examine, com maior rigor, a efetividade da arrecadação de tais créditos, por entender que tais recursos são essenciais ao desempenho da gestão em favor da sociedade, sendo louvável que a análise técnica empreendida nestes autos tenha instituído como um de seus objetivos “avaliar a eficiência da recuperação de créditos tributários e não tributário inscritos em dívida ativa municipal”.

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

Tabela. Estoque do saldo da dívida ativa

Tipo do Crédito	Estoque Final Ano 2020 (a)	Inscrito em 2021 (b)	Arrecadado em 2021 (c)	Baixas Administrativas 2021 (d)	Saldo ao Final de 2021 (a+b-c-d)	Efetividade arrecadação Dívida Ativa (%) (c/a)
Dívida Ativa Tributária	788.006,26	857.228,01	86.741,52	8.850,36	1.549.642,39	11,01
Dívida Ativa Não Tributária	1.160.939,51	7.870,27	1.600,70	6.269,57	1.160.939,51	0,14
TOTAL	1.948.945,77	865.098,28	88.342,22	15.119,93	2.710.581,90	4,53

Fonte: Análise técnica.

⁸ “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;[...].”

⁹ “§ 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

Consoante se depreende do quadro acima, o recebimento de créditos da dívida ativa, ao final do exercício de 2021, totalizou R\$ 88.342,22, o que representa 4,53% do saldo inicial da conta na monta de R\$ R\$ 1.948.945,77.

Em sua manifestação, o corpo técnico ponderou que *“a Administração não foi efetiva na arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa, vez que a proporção de arrecadação menor que 20% do saldo inicial não se mostra aceitável, conforme jurisprudência deste Tribunal”*.

Nada obstante, a unidade técnica registrou que *“embora exista jurisprudência desta Corte de Contas definindo como eficiente a arrecadação de pelo menos 20% do saldo inicial da dívida ativa, este percentual (20%), não é capaz, por si só, de avaliar o esforço do Município na arrecadação dos créditos a receber inscritos em dívida ativa”*.

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

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

Nessa perspectiva, considerando a importância vital da recuperação desses créditos públicos, defendida há anos por este Ministério Público de Contas,¹⁰ opina-se que a Corte determine a realização do levantamento proposto

¹⁰ 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



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

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

Como já defendido, a recuperação dos créditos da dívida ativa é fundamental para incremento das receitas tributárias e de contribuições, de modo que as ações de recuperação de créditos nas instâncias administrativa e judicial devem ser reforçadas pelo Chefe do Executivo, assim como as medidas de controle e organização da conta e avaliação dos resultados das ações empreendidas.

Considerando a baixa arrecadação do exercício de 2021, na proporção de 4,53% do saldo inicial da conta, tal qual o corpo técnico, este Órgão Ministerial entende que permanece a impropriedade em questão, o que enseja a expedição de determinações ao gestor para implementação de medidas imediatas.

Nessa senda, opina-se que seja determinado ao gestor que adote medidas efetivas visando a intensificar e aprimorar as 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 em tal conta, alertando aos responsáveis de que a reincidência no descumprimento de determinações poderá ensejar, *per si*, a emissão de juízo de reprovação sobre contas vindouras.

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

Opina-se, além disso, pela expedição de determinação ao atual Controlador Interno do Município para que examine a gestão da dívida ativa, em capítulo específico do relatório anual do controle interno, com o desiderato de evidenciar as medidas adotadas ao longo do exercício de 2022, avaliando com a necessária acuidade técnica a efetividade de tais medidas para fins de elevação do montante de créditos recuperados.

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

Nesse aspecto, cabe ressaltar que a atuação fiscalizatória da Corte de Contas considera a educação como um dos eixos centrais para a análise das contas, razão pela qual foi empreendida nestes autos auditoria de conformidade com o intuito de “levantar as informações e avaliar a situação das metas do Plano Nacional” (ID 1239933).

Após os procedimentos de análise, o corpo técnico concluiu que somente parte dos indicadores e das estratégias vinculadas às metas do PNE foram atendidas, detectando-se, ainda, o risco de que não haja, em futuro próximo, atendimento integral das metas vincendas, consoante *in verbis* (ID 1301762, p. 41/44):

Assim, com base em nosso trabalho, detalhado no relatório (ID 1239933), concluímos o seguinte, de acordo com os critérios da Lei Federal n. 13.005 de 25 de junho de 2014 e com a base de dados do ano letivo de 2020 e de 2021:

- i. **ATENDEU** os seguintes indicadores e estratégias vinculados às metas com prazo de implemento já vencido:
 - a) 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);
 - b) Indicador 15B da Meta 15 (professores formação – garantia da política de formação dos profissionais da educação, meta sem indicador, prazo 2015);



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

c) Indicador 17A da Meta 17 (professores formação e carreira - equiparação entre salários dos professores da educação básica, na rede pública (não federal), e não professores, com escolaridade equivalente, meta 100%, prazo 2020);

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

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

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

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

a) Indicador 1A da Meta 1 (atendimento na educação infantil - universalização da pré-escola, meta 100%, prazo 2016), por haver alcançado o percentual de 94,36%;

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 65,94%;

iii. Está em situação de **TENDÊNCIA DE ATENDIMENTO** os seguintes indicadores e estratégias vinculadas às metas com prazo de implemento até 2024:

a) Estratégia 1.7 da Meta 1 (atendimento na educação infantil - consulta pública da demanda das famílias por creches, estratégia sem indicador, prazo 2024);

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

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

d) Estratégia 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 3,57%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 4,26%;

e) Indicador 16A da Meta 16 (professores formação - elevar o percentual de professores da educação básica com pós-graduação



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

lato sensu ou stricto sensu, meta 50%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 98,65%;

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

a) Indicador 1B da Meta 1 (atendimento na educação infantil - ampliar da oferta em creches da população de 0 a 3 anos, meta 50%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 15,78%;

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 96,09%;

d) Indicador 3B da Meta 3 (atendimento no ensino médio - elevação das matrículas no ensino médio para população de 15 a 17 anos, meta 85%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 66,31%;

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

f) Estratégia 5.2 da Meta 5 (alfabetização até 8 anos - Estimular os sistemas de ensino e as escolas a criarem os respectivos instrumentos de avaliação e monitoramento, implementando medidas pedagógicas para alfabetizar todos os alunos e alunas até o final do terceiro ano do ensino fundamental, estratégia sem indicador, prazo 2024);

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

h) Indicador 6B da Meta 6 (ampliação do número de escolas que ofertam educação integral, meta 50%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 14,29%;

i) Estratégia 7.18 da Meta 7 (fluxo e qualidade - infraestrutura básica, meta 100%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 80,36%;

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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

k) 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 82,43%;

v. O Ente está no prazo de atendimento do Acórdão APL-TC 00371/21, referente ao Proc. 01045/21, que determinou a correção da falta de aderência observada entre as metas e estratégias do Plano Municipal e o Plano Nacional de Educação.

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, meta 100%, prazo 2016), por haver alcançado o percentual de 94,36%.

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

RE 1008166

PROCESSO ELETRÔNICO PÚBLICO REP. GERAL TEMA: 548

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

Julgado mérito de tema com repercussão geral

TRIBUNAL PLENO

Decisão: O Tribunal, por maioria, apreciando o tema 548 da repercussão geral, negou provimento ao recurso extraordinário, nos termos do voto do Relator, vencido, em parte, o Ministro André Mendonça, que conhecia do recurso extraordinário e dava-lhe parcial provimento para determinar o retorno dos autos à origem para que reexaminasse o feito. Na sequência, por unanimidade, foi fixada a seguinte tese: "1. A educação básica em todas as suas fases - educação infantil, ensino fundamental e ensino médio - constitui direito fundamental de todas as crianças e jovens, assegurado por normas constitucionais de eficácia plena e aplicabilidade direta e imediata. 2. A educação infantil compreende creche (de zero a 3 anos) e a pré-escola (de 4 a 5 anos). Sua oferta pelo Poder Público pode ser exigida individualmente, como no caso examinado neste processo. 3. O Poder Público tem o dever jurídico de dar efetividade integral às normas constitucionais sobre acesso à educação básica". Presidência da Ministra Rosa Weber. Plenário, 22.9.2022.¹¹

¹¹ Disponível em <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5085176>. Consulta em 23.09.2022.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Desta feita, necessário que se expeça determinação ao atual gestor para que adote medidas para cumprir efetivamente todas as metas, estratégias e indicadores constantes no Plano Nacional de Educação, relacionadas à área de atuação prioritária dos Municípios,¹² o que se afigura de extrema importância, haja vista que a busca pela equidade e pela qualidade da educação no Brasil é, sem dúvida, uma tarefa desafiadora, dada a extensão territorial e a histórica desigualdade social do País.

Por fim, 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 regularidade das contas, com ressalvas (ID 1191205, p. 15/16):

Considerações Finais

Considerando, que somente foram realizados orientações e acompanhamento preventivo no decorrer do exercício 2021, não havendo conhecimento de irregularidades e falhas de ordem formal e que trouxeram prejuízos ao erário público.

Considerando que as medidas adotadas visam à prevenção de irregularidades e falhas da mesma natureza.

Considerando que o cumprimento das metas previstas no Plano Plurianual, priorizadas na Lei de Diretrizes Orçamentárias e executadas através da Lei Orçamentária Anual, podem ser entendidas como satisfatórias.

Considerando a observância e cumprimento dos princípios fundamentais da contabilidade na execução orçamentária, financeira e patrimonial. Considerando que a execução orçamentária foi efetuada em consonância com os dispositivos da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964.

Nestes termos, a Controladoria Geral do Município de Theobroma conclui por entender que os controles internos praticados com vistas a prevenir erros, falhas, ilegalidades, fraudes e desperdícios foram entendidos como satisfatórios, considerando dessa forma, adequadas às contas do exercício 2021 expressas no balanço geral.

¹² Conforme o artigo 211, § 2º da Constituição Federal, os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil. Com isso, os Municípios são responsáveis por fornecer a educação de base, qual seja, creches (até 3 anos), pré-escolas (educação infantil; 4 e 5 anos) e o ensino fundamental (de 7 a 14 anos).



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

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

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

I – pela emissão de **PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS** prestadas pelo Senhor Gilliard dos Santos Gomes, Prefeito Municipal de Theobroma, relativas ao exercício de 2021, com fundamento no artigo 35 da Lei Complementar n. 154/96 c/c artigo 50 do Regimento Interno dessa Corte;

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

II.1 – 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,¹³ da Lei Complementar n. 154/1996;

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;

¹³ “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;[...].”



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

II.3 – adote medidas concretas e urgentes para cumprir, efetivamente, todas as metas, estratégias e indicadores constantes no Plano Nacional de Educação, da alçada dos Municípios, atentando-se para os resultados da análise técnica, consubstanciados no relatório ID 1301762, a seguir destacadas:

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

a) Indicador 1A da Meta 1 (atendimento na educação infantil - universalização da pré-escola, meta 100%, prazo 2016), por haver alcançado o percentual de 94,36%;

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

[...]

iii. Está em situação de **TENDÊNCIA DE ATENDIMENTO** os seguintes indicadores e estratégias vinculadas às metas com prazo de implemento até 2024:

a) Estratégia 1.7 da Meta 1 (atendimento na educação infantil - consulta pública da demanda das famílias por creches, estratégia sem indicador, prazo 2024);

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

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

d) Estratégia 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 3,57%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 4,26%;

e) Indicador 16A da Meta 16 (professores formação – elevar o percentual de professores da educação básica com pós-graduação lato sensu ou stricto sensu, meta 50%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 98,65%;

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

a) Indicador 1B da Meta 1 (atendimento na educação infantil - ampliar da oferta em creches da população de 0 a 3 anos, meta 50%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 15,78%;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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

c) Indicador 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 96,09%;

[...]

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

f) Estratégia 5.2 da Meta 5 (alfabetização até 8 anos - Estimular os sistemas de ensino e as escolas a criarem os respectivos instrumentos de avaliação e monitoramento, implementando medidas pedagógicas para alfabetizar todos os alunos e alunas até o final do terceiro ano do ensino fundamental, estratégia sem indicador, prazo 2024);

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

h) Indicador 6B da Meta 6 (ampliação do número de escolas que ofertam educação integral, meta 50%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 14,29%;

i) Estratégia 7.18 da Meta 7 (fluxo e qualidade - infraestrutura básica, meta 100%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 80,36%;

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

k) 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 82,43%;

III – pela emissão dos **alertas e recomendações** sugeridos pelo corpo técnico nos itens 5.2 a 5.10 do relatório conclusivo;

IV - pela expedição de **DETERMINAÇÃO** ao atual Controlador Interno, ou quem o suceder, para que examine a gestão da dívida ativa, em capítulo específico do relatório anual do controle interno, com o desiderato de evidenciar as



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

medidas adotadas ao longo do exercício de 2022, avaliando com a necessária acuidade técnica a efetividade de tais medidas para fins de elevação do montante de créditos recuperados;

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

Este é o parecer.

Porto Velho, 07 de dezembro de 2022.

Adilson Moreira de Medeiros

Procurador-Geral do Ministério Público de Contas

Em 7 de Dezembro de 2022



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