



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

PARECER N. : 0147/2022-GPGMPC

PROCESSO N.: 788/2022
ASSUNTO: CONTAS DE GOVERNO DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL DE
ALTO PARAÍSO - EXERCÍCIO DE 2021
RESPONSÁVEL: JOÃO PAVAN - PREFEITO
RELATOR: CONSELHEIRO EDÍLSON DE SOUSA SILVA

Os presentes autos versam acerca da análise das contas de governo do Poder Executivo do Município de **Alto Paraíso**, relativas ao exercício de 2021, de responsabilidade do Senhor João Pavan – Prefeito.

As contas anuais aportaram na Corte, tempestivamente, em 28.03.2022, para fins de manifestação sob os aspectos contábil, financeiro, orçamentário, patrimonial e operacional, nos termos do artigo 35 da Lei Complementar n. 154/1996, combinado com o artigo 50 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia - TCER.

Após a análise dos documentos constantes dos autos e a realização de procedimentos de auditoria para avaliar a adequação da gestão orçamentária e financeira do exercício, o corpo técnico opinou no sentido de que a Corte de Contas emita parecer prévio pela aprovação das contas em foco e expeça



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

alertas e recomendações ao atual gestor, nos termos consignados no relatório ID 1236041, *verbis*:

5. Proposta de encaminhamento

Diante do exposto, submetem-se os autos ao Gabinete do Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator Edilson de Sousa Silva, propondo:

5.1. Emitir parecer prévio favorável à aprovação das contas do chefe do Executivo municipal de Alto Paraíso, atinentes ao exercício financeiro de 2021, de responsabilidade do Senhor João Pavan, 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 à Administração de Alto Paraíso acerca da possibilidade deste Tribunal emitir parecer prévio pela rejeição das Contas, caso as determinações consideradas “em andamento” constantes dos Acórdão APL-TC 00345/20, Item III, subitem 3.2 e 3.3 (Processo 01601/20); Acórdão 00324/19, Item IV, subitem 4.5 (Processo 01153/19); Acórdão 00249/18, Item VII (Processo 02023/18).

5.3. Alertar ao Controle Interno do Município de Alto Paraíso quanto à necessidade de apresentação no relatório de auditoria sobre a prestação de contas de avaliação das seguintes informações: i) cumprimento do limite de repasses do duodécimo aos poderes e órgãos autônomos; ii) destinação de recursos obtidos com a alienação de ativos, independente da realização no exercício; e iii) obediência a limites e condições no que tange à renúncia de receita, independente da realização no exercício, nos termos do art. 6º, III, alíneas “e”, “g” e “h”, da Instrução Normativa n. 65/2019.

5.4. Recomendar à Administração, 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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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

5.5. Dar ciência à Câmara municipal de Alto Paraíso 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 2020 e 2021, identificamos as seguintes ocorrências na avaliação do município de Alto Paraíso o não atendimento das metas: 1 (indicador 1A), 3 (indicador 3A) e 7 (estratégia 7.15);

5.6. 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/>;

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

Ato seguinte, os autos foram conclusos ao relator, que determinou seu encaminhamento ao Ministério Público de Contas para emissão de parecer, nos termos do Despacho sob ID 1237572.

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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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 1236041):

2.5. Opinião sobre a execução do orçamento

[...]

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

2.5.1. Base para opinião com ressalva

Segue abaixo as ocorrências que motivaram a opinião:

- i. Baixa efetividade da arrecadação dos créditos inscritos em dívida ativa (2,99%) do saldo inicial (detalhado no item 2.2.5); e
- ii. Não atendimento das metas do Plano Nacional da Educação (detalhado no item 2.4). (Destacou-se)

Acerca da fidedignidade do balanço geral do município, a unidade técnica consignou opinião sem ressalva, porquanto inexistentes elementos indicativos de irregularidades, consoante *in verbis* (ID 1236041):

Com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, **não temos conhecimento de nenhum fato que nos leve a acreditar que as demonstrações contábeis da consolidadas, compostas pelos balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e pelas Demonstrações das Variações Patrimoniais e dos Fluxos de Caixa, não estão em conformidade com os critérios aplicáveis ou que 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. (Destacou-se)



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

Pois bem.

A prestação de contas em foco refere-se ao exercício de 2021, período em que o Brasil e o mundo se encontravam submersos na pandemia do Coronavírus (SARS-CoV-2),¹ 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. 173/2020² instituiu restrições quanto ao controle dos gastos e, por outro lado, com vistas a possibilitar a adoção de medidas voltadas ao combate à pandemia, contemplou iniciativas importantes para recuperação financeira dos Entes, a exemplo do repasse de recursos da União aos Estados, Distrito Federal e Municípios, suspensão do pagamento de dívidas contratadas com a União, negociação de empréstimos, entre outras (artigo 1º).

Nesse cenário, a análise técnica empreendida nas presentes contas teve como um de seus objetivos aferir se foram observadas as vedações atinentes ao período de pandemia, consubstanciadas, notadamente, na referida Lei Complementar n. 173/2020, consoante registrado no item 2.2.6 do relatório técnico conclusivo.³

¹ 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.

² 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.

³ 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

Em seu relatório, a unidade técnica destacou que, após os procedimentos executados, não identificou “nenhum fato que nos leve a acreditar que não foram observadas as vedações impostas pelo art. 8º da Lei Complementar n. 173/20”.

Com efeito, a análise técnica materializada no relatório conclusivo revela que houve atendimento ao princípio do equilíbrio das contas, das metas fiscais de resultado primário e nominal, dos limites de aplicação mínima em saúde e educação, bem como o devido repasse de recursos ao Poder Legislativo Municipal, entre outros aspectos da gestão (ID 1236041).

Por outro lado, no relatório técnico conclusivo a unidade instrutiva consignou a baixa efetividade da arrecadação dos créditos inscritos em dívida ativa e o não atendimento das metas do Plano Nacional da Educação.

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

DESCRIÇÃO	RESULTADO	VALORES (R\$)
LOA	LEI MUNICIPAL N. 1.389/2020	
ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS	DOTAÇÃO INICIAL:	R\$ 41.927.271,00
	AUTORIZAÇÃO FINAL:	R\$ 68.374.179,80
	DESPESAS EMPENHADAS:	R\$ 57.524.633,82
	ECONOMIA DE DOTAÇÃO:	R\$ 10.849.545,98
	OBSERVAÇÕES: A autorização prévia na LOA para abertura de créditos adicionais foi fixada em 10% do orçamento inicial. Os créditos adicionais suplementares abertos no exercício com base na autorização contida na LOA alcançaram o valor de R\$ 2.237.783,95, correspondente a 5,34%, portanto, não houve abertura de créditos sem autorização legislativa. O total de alterações por fontes previsíveis (anulações) foi de R\$ 6.629.047,96 (15,81% 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.	



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

RESULTADO ORÇAMENTÁRIO	RECEITA ARRECADADA:	R\$ 57.010.859,49
	DESPESA EMPENHADA:	R\$ 57.524.633,82
	RESULTADO ORÇAMENTÁRIO (CONSOLIDADO):	- R\$ 513.774,33
	OBSERVAÇÕES: Dados extraídos do Balanço Orçamentário ID 1189277.	
RECUPERAÇÃO DE CRÉDITOS DA DÍVIDA ATIVA	ESTOQUE AO FINAL DO EXERCÍCIO ANTERIOR (2020):	R\$ 19.945.334,43
	INSCRIÇÕES:	R\$ 340.257,44
	ARRECADAÇÃO:	R\$ 595.412,13
	BAIXAS:	R\$ 431.342,07
	ENCARGOS (Juros e Multas):	R\$ 4.469.309,88
	SALDO AO FINAL DO EXERCÍCIO DE 2021:	R\$ 23.728.147,55
	EFETIVIDADE DA ARRECADAÇÃO (2,99%)	
LIMITE DA EDUCAÇÃO (MÍNIMO 25%)	APLICAÇÃO NO MDE: 25,06% (Manutenção e desenvolvimento do ensino):	R\$ 9.745.171,82
	RECEITA BASE:	R\$ 38.894.668,94
LIMITE DO FUNDEB (MÍNIMO 70%) (MÁXIMO 30%)	TOTAL APLICADO: (101,11%)	R\$ 11.145.763,38
	REMUNERAÇÃO DO MAGISTÉRIO: (74,33%)	R\$ 8.194.173,33
	OUTRAS DESPESAS DO FUNDEB: (26,78%)	R\$ 2.951.590,05
LIMITE DA SAÚDE⁴ (MÍNIMO 15%)	TOTAL APLICADO: 15,34%	R\$ 5.761.669,06
	RECEITA BASE:	R\$ 37.562.480,55
REPASSE AO PODER LEGISLATIVO (MÁXIMO DE 7%)	ÍNDICE: 6,93%	
	REPASSE FINANCEIRO REALIZADO (após a devolução de recursos):⁵	R\$ 1.962.355,60
	RECEITA BASE:	R\$ 28.313.605,16
EQUILÍBRIO FINANCEIRO (ART. 1º, §1º, DA LC N. 101/00)	DISPONIBILIDADE DE CAIXA APURADA: (Cobertura de obrigações assumidas até 31.12.2021)	R\$ 18.841.443,39
	FONTES VINCULADAS	R\$ 12.506.349,85
	FONTES LIVRES	R\$ 6.335.093,54
	FONTES VINCULADAS DEFICITÁRIAS	- R\$ 212.367,12
	SUFICIÊNCIA FINANCEIRA DE RECURSOS LIVRES	R\$ 6.122.726,42

⁴ 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).

⁵ O Poder Legislativo efetuou a devolução de recursos ao Poder Executivo no montante de R\$ 57.507,57, conforme registrado no relatório técnico ID 1236041.



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

RESULTADO NOMINAL	ATINGIDA	
	META:	R\$ 4.827.919,87
	RESULTADO ACIMA DA LINHA	R\$ 6.272.683,37
	RESULTADO ABAIXO DA LINHA AJUSTADO	R\$ 6.205.191,24
RESULTADO PRIMÁRIO	ATINGIDA	
	META:	R\$ 4.494.215,09
	RESULTADO ACIMA DA LINHA	R\$ 5.935.057,34
	RESULTADO ABAIXO DA LINHA AJUSTADO	R\$ 5.867.565,21
DESPESA TOTAL COM PESSOAL PODER EXECUTIVO (MÁXIMO 54%)	ÍNDICE: 50,95%	
	DESPESA COM PESSOAL	R\$ 26.210.110,28
	RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	R\$ 51.438.607,58

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

Antes de adentrar ao exame das ressalvas consignadas no relatório técnico conclusivo, insta anotar que o Balanço Orçamentário do Exercício de 2021 (ID 1189277) revela que as receitas arrecadadas (R\$ 57.010.859,49) foram inferiores às despesas empenhadas (R\$ 57.524.633,82), ensejando o déficit orçamentário no total de R\$ 513.774,33.

Constata-se, no entanto, que o resultado deficitário (R\$ 513.774,33) se encontra justificado pela suficiência financeira de recursos livres apurada no exercício anterior (2020), que totalizou R\$ 4.958.562,14, conforme consta do Acórdão APL-TC 00361/2021 proferido por essa Corte de Contas no exame da prestação de contas do Poder Executivo de Alto Paraíso, pertinente ao exercício de 2020 (Processo n. 1106/2021).



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

Desse modo, a despeito da aparente irregularidade, o princípio do equilíbrio das contas públicas, preconizado no artigo 1º, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, foi devidamente observado.

Em relação às ressalvas consignadas no relatório técnico, ID 1236041, merece destaque, para efeito de alerta e recomendações específicas, a baixa efetividade da arrecadação dos créditos da dívida ativa, assim como o não cumprimento de metas do Plano Nacional de Educação.

Especificamente quanto à recuperação de créditos da dívida ativa, insta consignar que este Ministério Público de Contas há muito pleiteia que a Corte examine, com maior rigor, a efetividade da arrecadação de créditos da dívida ativa, por entender que tais recursos são essenciais ao desempenho da gestão em favor da sociedade, sendo louvável que a análise técnica empreendida nestes autos tenha instituído como um de seus objetivos “avaliar a eficiência da recuperação de créditos tributários e não tributário inscritos em dívida ativa municipal”.

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

Tabela – Estoque do saldo da dívida ativa

Tipo do Crédito	Estoque Final do Ano Anterior - 2020 (a)	Inscrito no Ano - 2021 (b)	Encargos (Juros e Multas)	Arrecadado no Ano - 2021 (c)	Baixas Administrativas ¹ - 2021 (d)	Saldo ao Final do Ano - 2021 (a+b-c-d)	Efetividade da arrecadação da Dívida Ativa (%) (c/a)
Dívida Ativa Tributária	4.964.994,88	339.648,55	1.142.032,05	589.320,73	431.342,00	5.426.012,75	11,87
Dívida Ativa Não Tributária	14.980.339,55	608,89	3.327.277,83	6.091,40	0,07	18.302.134,80	0,04
TOTAL	19.945.334,43	340.257,44	4.469.309,88	595.412,13	431.342,07	23.728.147,55	2,99

Fonte: Análise técnica.

Consoante se depreende do quadro acima, o recebimento de créditos da dívida ativa, ao final do exercício de 2021, totalizou R\$ 595.412,13, o que representa 2,99% do saldo inicial da conta na monta de R\$ 19.945.334,43.



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

Em sua manifestação, o corpo técnico ponderou que *“embora a administração tenha adotado medidas cabíveis de cobrança judicial e extrajudicial, o recebimento desses créditos ainda ficou abaixo do parâmetro adotado por esta Corte de Contas”* (ID 1236041).

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

O corpo técnico defendeu, ainda, que *“embora exista jurisprudência desta Corte de Contas no sentido de que uma arrecadação com percentual inferior a 20% do saldo inicial da dívida ativa pode representar uma atuação ineficiente da Administração no esforço da cobrança [...] 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



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

de Contas,⁶ opina-se que a Corte determine a realização do levantamento proposto 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.

Merece destaque, ademais, que a avaliação técnica constatou o “não atendimento das metas do Plano Nacional de Educação” e, ainda, risco de não atendimento de alguns indicadores vinculados às metas com prazo de implemento até 2024.

Nesse aspecto, cabe ressaltar que a atuação fiscalizatória da Corte de Contas considera a educação como um dos eixos centrais 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” (ID 1236041).

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 vencidas, consoante *in verbis* (ID 1236041):

Assim, com base em nosso trabalho, detalhado no relatório (ID 1228289), 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:

⁶ 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

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

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

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

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

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

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

f) Estratégia 18.1 da Meta 18 (professores - remuneração e carreira - Estruturar as redes públicas de educação básica de modo que, até o início do terceiro ano de vigência deste PNE, 90% (noventa por cento), no mínimo, dos respectivos profissionais do magistério e 50% (cinquenta por cento), no mínimo, dos respectivos profissionais da educação não docentes sejam ocupantes de cargos de provimento efetivo e estejam em exercício nas redes escolares a que se encontrem vinculados, meta 90% e 50%, prazo 2017);

g) 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 60,95%;

b) Indicador 3A da Meta 3 (atendimento no ensino médio - universalização do atendimento no ensino médio para toda população de 15 a 17 anos, meta 100%, prazo 2016), por haver alcançado o percentual de 43,32%;

c) Estratégia 7.15A da Meta 7 (fluxo e qualidade - universalização pedagógica das tecnologias da informação e da comunicação - universalização do acesso à internet, meta 100%, prazo 2019), por haver alcançado o percentual de 58,33%.

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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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

b) Estratégia 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);

c) 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);

d) Indicador 16A da Meta 16 (professores formação - elevar o percentual de professores da educação básica com pós-graduação lato sensu ou stricto sensu, meta 50%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 97,00%;

e) 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 100,00%.

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 12,25%;

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

c) 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);

d) 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 78,58%;

e) Indicador 3B da Meta 3 (atendimento no ensino médio - elevação das matrículas no ensino médio para população de 15 a 17 anos, meta 85%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 34,72%;

f) 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%;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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

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 0,00%;

i) Estratégia 7.15B da Meta 7 (fluxo e qualidade - universalização pedagógica das tecnologias da informação e da comunicação – triplicar o número de computadores utilizados para fins pedagógicos, meta 10,59%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 0,46%;

j) Estratégia 7.18 da Meta 7 (fluxo e qualidade - infraestrutura básica, meta 100%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 61,46%;

k) 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%.

v. O Ente está no prazo de atendimento do Acórdão APL-TC 00361/21, referente ao Proc. 01106/21, que recomendou 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), cuja meta era de 100% até o ano 2016, tendo sido alcançado o percentual de 60,95% até a data do exame técnico.

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

Quanto às determinações proferidas pela Corte de Contas em exercícios pretéritos, de acordo com a avaliação da unidade técnica não houve



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

descumprimentos por parte da Administração, haja vista que quatro delas foram consideradas “em andamento” e trinta e sete consideradas “atendidas”.⁷

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 relatório anual (ID 1189292), em que se manifestou acerca dos principais aspectos atinentes as contas anuais, *in verbis*:

7. DESCRIÇÃO DE FALHAS E ILEGALIDADES CONSTATADAS, ACOMPANHADAS DOS DOCUMENTOS PROBATÓRIOS

No ano de 2021 esta unidade de controle não constatou falhas e irregularidades relevantes que pudessem macular informações do presente relatório.

[...]

10. CONCLUSÃO

Amparado nas análises promovidas pela Controladora Geral do Município nas demonstrações apresentadas pelo Relatório Resumido de Execução Orçamentária e pelo Relatório de Gestão Fiscal em conformidade com as normas aplicadas, foi confeccionado o presente Relatório de Controle Interno, nos termos da Instrução Normativa n.º 065 de 2019 do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia.

No acompanhamento do delineado com a execução orçamentária foi possível constatar através da análise do anexo 01 do RREO do exercício de 2021, que o Município alcançou execução superavitária. Ao que tange aos indicadores constitucionais analisados com os Anexos VIII e XII do RREO do exercício de 2021, foi possível constatar que o Município, no que se trata aos índices constitucionais de Saúde e Educação previstos na Constituição Federativa do Brasil de 1988, foram devidamente alcançados. Nota-se também com o relatório aqui apresentado, que o Município foi capaz de atingir a meta de 70% do Limite FUNDEB com o pagamento dos profissionais do Magistério.

Ao se analisar o anexo VI do RREO, nota-se que o que se refere aos indicadores fiscais, o Município apresentou uma gestão de grande eficiência, obtendo resultados melhores que os previstos inicialmente na LDO.

⁷ O corpo técnico examinou o cumprimento de “41 determinações [...], sendo 5 referentes ao Acórdão APL-TC 00249/18 (Processo nº 02023/18), 2 referentes ao Acórdão APL-TC 000324/19 (Processo nº. 01153/19), 6 referentes ao Acórdão APL-TC 00345/20 (Processo nº. 01601/20), 27 referentes ao Acórdão APL-TC 00361/21 (Processo nº. 01106/21) e 01 referente a DM 0270/2022GCESS/TCE-RO. Desse total, 4 determinações foram consideradas “em andamento” e 37 determinações foram consideradas em “atendidas””, conforme destacado no relatório ID 1236041.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Quando falando de Resultados Primários, ocorreu a política fiscal superavitária em decorrência das receitas primárias do Município de Alto Paraíso superarem as despesas primárias no montante de R\$ 5.935.057,34. E ao se falar dos Resultados Nominais, notou-se uma dívida fiscal líquida negativa, em análise ao demonstrativo foi possível constatar, que suas disponibilidades financeiras são suficientes para que ocorra a liquidação de seus compromissos assumidos a longo prazo e ainda apresentar sobras de caixa.

Na pesquisa sobre o anexo I do Relatório de Gestão Fiscal do ano de 2021, observou-se que a Administração Municipal atingiu o índice de Despesa com Pessoal é de 50,95%, o qual está um pouco acima do Limite de Alerta que trata o inciso II do §1º do Art. 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF de 48,60%, entretanto, não ultrapassou o Limite Prudencial de 51,30%, e nem mesmo o Limite Legal de 54%.

Com a averiguação do anexo II do Relatório de Gestão Fiscal, verificou-se que o endividamento do Município situa-se em percentual negativo quando em relação a Receita Corrente Líquida, ou seja, as disponibilidades financeiras do Municípios são maiores que seus compromissos assumidos a longo prazo.

CONCLUSÃO

Esta Unidade de Controle Interno irá continuar acompanhando minuciosamente os dados aqui apresentados, assim como continuará com seu trabalho de fiscalização e acompanhamento, para que o Município continue a alcançar os estabelecidos nas legislações sobre a matéria. Este relatório teve o intuito, de forma resumida, apresentar os resultados da gestão atual no ano de 2021, com o objetivo de auxiliar os gestores nos ajustes que se fizerem necessários para aproximação da execução dos planejamentos, e também apresentar dados e estatísticas à população, ao Tribunal de Contas do Estado de Rondônia e à Câmara Municipal.

Malgrado não conste do citado relatório manifestação conclusiva do dirigente do órgão de controle interno quanto à regularidade ou não das contas, os resultados apresentados no bojo do relatório anual de auditoria não indicam a existência de irregularidades capazes de inquinar as contas, entendimento que, como se observa, é compatível com o da unidade técnica da Corte de Contas e o deste Órgão Ministerial.

Apesar disso, insta determinar ao Chefe do Poder Executivo que adote medidas para que as contas estejam instruídas com o parecer conclusivo, mediante relatório e certificado de auditoria expedido pelo dirigente do órgão de



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

controle interno, em cumprimento ao disposto no artigo 9º da Lei Complementar n. 154/1996⁸ e no artigo 6º, VII, da Instrução Normativa n. 65/2019.⁹

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

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

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

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

II.2 – adote medidas concretas e urgentes para cumprir efetivamente todas as metas, estratégias e indicadores constantes no Plano Nacional de Educação, atentando-se para os resultados da análise técnica, consubstanciados no relatório ID 1236041, 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 60,95%;

⁸ Art. 9º Integrarão a tomada ou prestação de contas, inclusive a tomada de contas especial, dentre outros elementos estabelecidos no Regimento Interno, os seguintes: [...] III - relatório e certificado de auditoria, com parecer do dirigente do órgão de controle interno, que consignará qualquer irregularidade ou ilegalidade constatada, indicando as medidas adotadas para corrigir as faltas encontradas;

⁹ Art. 6º O Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno acerca da execução dos orçamentos de que trata o § 5º do art. 165, da Constituição Federal, que acompanha as Contas do Chefe do Poder Executivo, deverá conter, no mínimo, os seguintes elementos: [...] VII- parecer do dirigente do órgão central de controle interno sobre a Prestação de Contas do Chefe do Poder Executivo.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

b) Indicador 3A da Meta 3 (atendimento no ensino médio - universalização do atendimento no ensino médio para toda população de 15 a 17 anos, meta 100%, prazo 2016), por haver alcançado o percentual de 43,32%;

c) Estratégia 7.15A da Meta 7 (fluxo e qualidade - universalização pedagógica das tecnologias da informação e da comunicação - universalização do acesso à internet, meta 100%, prazo 2019), por haver alcançado o percentual de 58,33%.

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

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

b) Estratégia 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);

c) 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);

d) Indicador 16A da Meta 16 (professores formação - elevar o percentual de professores da educação básica com pós-graduação lato sensu ou stricto sensu, meta 50%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 97,00%;

e) 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 100,00%.

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 12,25%;

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

c) 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);

d) Indicador 2A da Meta 2 (atendimento no ensino fundamental - universalização do ensino fundamental para população de 6 a 14



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

anos, meta 100%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 78,58%;

e) Indicador 3B da Meta 3 (atendimento no ensino médio - elevação das matrículas no ensino médio para população de 15 a 17 anos, meta 85%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 34,72%;

f) 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%;

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

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 0,00%;

i) Estratégia 7.15B da Meta 7 (fluxo e qualidade - universalização pedagógica das tecnologias da informação e da comunicação – triplicar o número de computadores utilizados para fins pedagógicos, meta 10,59%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 0,46%;

j) Estratégia 7.18 da Meta 7 (fluxo e qualidade - infraestrutura básica, meta 100%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 61,46%;

k) 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%.

v. O Ente está no prazo de atendimento do Acórdão APL-TC 00361/21, referente ao Proc. 01106/21, que recomendou a correção da falta de aderência observada entre as metas e estratégias do Plano Municipal e o Plano Nacional de Educação.

II.3 - adote medidas para que as contas estejam instruídas com o parecer conclusivo, mediante relatório e certificado de auditoria expedido pelo dirigente do órgão de controle interno, em cumprimento ao disposto no artigo 9º da Lei Complementar n. 154/1996¹⁰ e no artigo 6º, VII, da Instrução Normativa n. 65/2019.¹¹

¹⁰ Art. 9º Integração a tomada ou prestação de contas, inclusive a tomada de contas especial, dentre outros elementos estabelecidos no Regimento Interno, os seguintes: [...] III - relatório e certificado de auditoria, com parecer do dirigente do órgão de controle interno, que consignará qualquer



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

III – pela emissão dos **ALERTAS** e **RECOMENDAÇÕES** sugeridos pelo corpo técnico nos itens 5.2 a 5.6 do relatório conclusivo;

IV – pela realização do *levantamento* proposto pela unidade técnica da Corte de Contas, em relação à efetividade da gestão da dívida ativa municipal, para subsidiar a apreciação das contas do exercício seguinte (2022), cujo escopo deverá contemplar, no mínimo: **(i)** 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, 24 de agosto de 2022.

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

irregularidade ou ilegalidade constatada, indicando as medidas adotadas para corrigir as faltas encontradas;

¹¹ Art. 6º O Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno acerca da execução dos orçamentos de que trata o § 5º do art. 165, da Constituição Federal, que acompanha as Contas do Chefe do Poder Executivo, deverá conter, no mínimo, os seguintes elementos: [...] VII- parecer do dirigente do órgão central de controle interno sobre a Prestação de Contas do Chefe do Poder Executivo.

Em 24 de Agosto de 2022



Assinado Eletronicamente

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

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