



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

PARECER N. : 0022/2022-GPGMPC

PROCESSO N.: 1133/2021
ASSUNTO: CONTAS DE GOVERNO DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL DE
PRIMAVERA DE RONDÔNIA - EXERCÍCIO DE 2020
RESPONSÁVEL: EDUARDO BERTOLETTI SIVIERO – PREFEITO MUNICIPAL
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO FRANCISCO JÚNIOR FERREIRA
DA SILVA

Os presentes autos tratam da análise das contas do Chefe do Poder Executivo do Município de Primavera de Rondônia, relativas ao exercício de 2020, de responsabilidade do Senhor Eduardo Bertoletti Siviero.

As contas anuais aportaram na Corte em 24.05.2021 para fins de manifestação sob os aspectos contábil, financeiro, orçamentário, patrimonial e operacional, nos termos do artigo 35 da Lei Complementar n. 154/1996, combinado com o artigo 47 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia - TCER.

De antemão, registro que os presentes autos já haviam aportado neste órgão ministerial, ocasião em que foi exarada a Cota n. 06/2021 (ID 1117488), na qual este órgão ministerial propôs, consoante o relatório técnico preliminar (ID 1116048), a abertura do contraditório e da ampla defesa, nos moldes do art. 5º, LIV e LV, da Constituição de 1988, notadamente em razão da existência de uma irregularidade capaz de ensejar a emissão de parecer prévio pela não aprovação das



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

contas, qual seja, a **edição de ato criando e aumentando a despesa com pessoal em período vedado**, em infringência ao artigo 21, incisos II e III da Lei Complementar Federal n. 101, de 2000; ao artigo 8º, inciso I da Lei Complementar Federal n. 173, de 2020; e às recomendações deste Tribunal de Contas, expedidas pela Decisão Monocrática n. 0052/2020-GCESS, referendada pelo Acórdão APL-TC 00214/21 (Processo n. 0863/2020/TCE-RO), Parecer Prévio PPL-TC 00020/20 referente ao processo 01871/20.).

Ato contínuo, o Conselheiro Relator, mediante Decisão Monocrática nº 0210/2021-GABFJFS (ID 1120714), submeteu os autos à Secretaria-Geral de Controle Externo, para que fosse promovida a audiência do Sr. Eduardo Bertoletti Siviero, conforme proposto na Cota n. 0006/2021- GPMPC (ID 1117488), do Ministério Público de Contas.

Em atendimento à r. Decisão Monocrática, a equipe técnica solicitou, por meio do Mandado de Audiência n. 27721 (ID 1120963), as informações necessárias para maiores esclarecimentos, tendo a Administração apresentado suas justificativas (Doc. 10191/21, ID 1136306).

Os esclarecimentos foram analisados pela equipe de instrução, que concluiu, no relatório de análise de justificativas (ID 1163593), pela procedência do argumento de que a edição do ato¹ no período vedado não produziu consequências financeiras naquele período², porquanto os pagamentos dos subsídios dos agentes políticos foram realizados conforme a Lei Municipal n. 789, de 13.09.2016, referente à Legislatura 2017-2020.

¹ A Lei n. 979/20, de 29/09/20 fixou subsídio do prefeito e secretários para a Legislatura 2021-2024, no valor de R\$ 10.000,00 e R\$ 4.000,00, respectivamente, enquanto da Legislatura 2017-2020, de R\$8.000,00 e R\$3.000,00, respectivamente, nos termos da Lei Municipal n. 789, de 13.09.2016.

² O Corpo técnico aduziu: “A ausência de pagamentos foi confirmada pela equipe de auditoria em consulta ao portal da transparência do município (<http://transparencia.primaveraderondonia.ro.leg.br/portaltransparencia/servidores>), contudo, as vedações presentes nos critérios legais utilizados para a caracterização do presente achado se referem à edição do ato em si e não vincula o seu descumprimento ao pagamento como consolidação do ato infrator”.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Em face da procedência deste argumento a equipe técnica, entendendo que o poder ofensivo da falha perpetrada pelo gestor foi mitigado, opinou pela aprovação das contas (ID 1163620), *litteris*:

Diante do exposto, submetem-se os autos ao Gabinete do Excelentíssimo Senhor Conselheiro-Relator Francisco Júnior Ferreira da Silva, propondo:

7.1. Emitir parecer prévio pela aprovação das contas do chefe do Executivo municipal de Primavera de Rondônia, atinentes ao exercício financeiro de 2020, de responsabilidade do Senhor Eduardo Bertoletti Siviero, nos termos art. 10, art. 12, §1º e art. 13, §1º da Resolução n. 278/2019/TCE-RO e artigo 35, da Lei Complementar nº 154/96 (LOTCE-RO).

7.2. Alertar a Administração do município de Primavera de Rondônia (i) quanto à necessidade de revisar a apuração das metas fiscais (resultados primário e nominal) pelas metodologias acima e abaixo da linha, expostas no MDF-STN em vigência, de modo a não haver inconsistência na comparação entre os resultados decorrentes dessas metodologias; (ii) quanto ao não atendimento das metas do Plano Nacional da Educação (Lei Federal 13.005, de 25 de junho de 2014); e (iii) quanto a não aderência das metas do Plano Municipal ao Plano Nacional da Educação; (iv) quanto à necessidade de ajustes contábeis para correção da distorção decorrente do erro na classificação das receitas de convênio do Fitha, principalmente, em função dos efeitos sobre o acompanhamento dos limites da despesa com pessoal e o sobre a base de cálculo de transferência para repasse legislativo no exercício seguinte; (v) para que nas próximas formalizações de convênio para manutenção de estradas, esteja atento às informações registradas no instrumento de acordo e articule-se junto ao órgão conveniente para que haja a discriminação da natureza da despesa de acordo com a natureza do objeto; (vi) caso as determinações reiteradas não sejam implementadas nos prazos e condições estabelecidos ou apresente justificativa pelo seu não atendimento; e (vii) quanto à necessidade de adoção de medidas fiscais ao município, de acordo com o Art. 167-A, caput, da Constituição Federal de 1988 (EC 109/2021), uma vez que as despesas correntes superaram o limite de 95% da receita corrente, evidenciando um percentual de 95,18% no exercício de 2020.

7.3. Reiterar à Administração do município de Primavera de Rondônia as determinações exaradas conforme os itens III, subitem III.3, do Acórdão APL-TC 00389/20 (Processo nº 01812/2020) e itens III e IV do Acórdão APL-TC 00303/20 (Processo nº 1016/2019), alertando a administração que o reiterado descumprimento das citadas determinações pode ensejar em nova rejeição das contas do Chefe do Poder Executivo Municipal.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

7.4. **Dar ciência à Câmara Municipal de Primavera de Rondônia**, com fundamento na competência constitucional deste Tribunal de órgão auxiliar do legislativo (Art. 48, da Constituição Estadual), que em relação às metas da Lei Federal 13.005, de 25 de junho de 2014 (Plano Nacional da Educação), utilizando-se como base o ano letivo de 2019, identificamos as seguintes ocorrências na avaliação do Município: (i) não atendimento das metas: 1 (indicador 1A); (ii) risco de não atendimento das metas e estratégias com prazos de implementos até 2024; e (iii) necessidade de revisão do Plano Municipal de Educação para aderência ao Plano Nacional de Educação;

7.5. **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://tcerro.tc.br/>; 7.6. Determinar à Secretaria de Processamento e Julgamento que, após o trânsito em julgado, encaminhe os autos ao Poder Legislativo Municipal de Primavera de Rondônia, para apreciação e julgamento, expedindo-se, para tanto, o necessário. Ato contínuo archive-os. (Destacou-se)

Ato seguinte, os autos foram conclusos ao relator, tendo o Conselheiro Substituto Francisco Júnior Ferreira da Silva, determinado seu encaminhamento ao Ministério Público de Contas para emissão de parecer, nos termos do Despacho sob ID 1163663.

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

É o relatório.

De início, registre-se que a opinião da unidade técnica no sentido da aprovação das contas do Poder Executivo Municipal de Primavera de Rondônia atinentes ao exercício de 2020 está fundamentada em duas avaliações distintas, quais sejam: i) a **conformidade da execução orçamentária**, em que se afere a observância das normas constitucionais e legais na execução dos orçamentos e nas demais operações realizadas com recursos públicos municipais; e, ii) a **fidedignidade do balanço geral do município**, em que se examinam as demonstrações contábeis



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

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

Quanto à conformidade da execução orçamentária, o corpo técnico registrou que houve a edição de ato capaz de provocar aumento das despesas com pessoal em período vedado, inobservando a vedação disposta no art. 8º, inciso II, da Lei Complementar 173/2000³, que houve descumprimento de determinações da Corte, e, ainda, o não atendimento das metas do Plano Nacional de Educação e que as metas e estratégias do Plano Municipal não estão aderentes com o Plano Nacional de Educação.

Não tendo detectado qualquer outra irregularidade concernente à execução do orçamento municipal, a equipe instrutiva consignou em seu relatório (ID 1163620):

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

2.5.1. Base para opinião adversa

Segue abaixo as ocorrências que motivaram a opinião:

- i. Edição de ato criando e aumentando a despesa com pessoal em período com vedação decorrente de pandemia e da LRF (detalhado no item 2.2.2 e 2.2.7);**
- ii. Não atendimento das determinações exaradas pelo Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (detalhado no item 2.3);**
- iii. Não atendimento das metas do Plano Nacional de Educação (detalhado no item 2.4);**

³ Na análise de esclarecimentos, constatou-se que os subsídios dos agentes políticos não chegaram a ser pagos nos termos da lei municipal editada no período vedado, não se materializando qualquer aumento decorrente daquele ato.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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

Acerca da fidedignidade do balanço geral do município, a unidade instrutiva apontou que houve registro contábil incorreto da receita do FITHA, tendo feito o seguinte registro:

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

3.1.2. Base para opinião com ressalva

Segue abaixo a ocorrência que motivou a opinião:

i. Superavaliação da receita corrente líquida em R\$ 208.985,21 em decorrência de contabilização de registro contábil incorreto da receita do Fundo de Infraestrutura, Transporte e Habitação (Fitha) (detalhamento no item 3.2.1) (Destacou-se)

Constata-se, então, que após a análise das justificativas, as avaliações técnicas empreendidas nestes autos, de acordo com a unidade instrutiva, não resultaram em identificação de irregularidades capazes de ensejar a emissão de parecer prévio pela não aprovação das contas.

Pois bem.

Inquestionavelmente, as contas dos governos municipais do Estado de Rondônia foram impactadas, sob muitos aspectos, pela pandemia do



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

Coronavírus (SARS-CoV-2),⁴ situação catastrófica de ordem mundial que ceifou muitas vidas e, naturalmente, impôs aos gestores a observância de regras específicas atinentes à execução dos gastos públicos para compatibilizá-los com os efeitos nefastos da situação de calamidade em saúde pública.

Nessa perspectiva, a Lei Complementar n. 173/2020⁵ instituiu restrições quanto ao controle dos gastos e, por outro lado, com vistas a possibilitar a adoção de medidas voltadas ao combate à pandemia, contemplou iniciativas importantes para recuperação financeira dos Entes, a exemplo do repasse de recursos da União aos Estados, Distrito Federal e Municípios, suspensão do pagamento de dívidas contratadas com a União, negociação de empréstimos, entre outras (artigo 1º).

A análise técnica empreendida nas presentes contas teve como um de seus objetivos aferir se foram observadas as vedações atinentes ao período de pandemia, consubstanciadas, notadamente, na referida Lei Complementar n. 173/2020, consoante registrado no item 2.2.7 do relatório técnico conclusivo.⁶

Em seu relatório, a unidade técnica destacou, com base no relatório técnico conclusivo, que a edição de ato criando e aumentando a despesa com pessoal em período com vedação decorrente de pandemia e da LRF, leva à conclusão de que “não foram observados os princípios constitucionais e legais aplicáveis que regem a administração pública municipal, bem como as normas constitucionais, legais

⁴ 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.

⁵ 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.

⁶ Ressalte-se, tendo em vista o equilíbrio verificado nas contas, que 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, determinando 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

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.”.

Por outro lado, mesma análise técnica concluiu que houve atendimento ao princípio do equilíbrio das contas, da meta fiscal de resultado nominal, dos limites de aplicação mínima em saúde e educação, bem como o devido de recursos ao Poder Legislativo, entre outros aspectos da gestão (ID 1163620).

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

<i>Descrição</i>	<i>Resultado</i>	<i>Valores (R\$)</i>
Alterações Orçamentárias	Lei Orçamentária Anual - LOA - Lei Municipal n. 929/2019 Dotação Inicial: Autorização Final Despesas empenhadas Economia de Dotação	16.178.125,06 22.674.823,18 18.259.582,12 4.415.241,06
	A autorização prévia na LOA para abertura de créditos adicionais foi limitada a 20% do orçamento inicial (R\$ 3.235.625,01). Os créditos adicionais suplementares abertos no exercício alcançaram o valor de R\$ 2.837.144,50 (17,54%) portanto, não houve abertura de créditos sem autorização legislativa. O total de alterações por fontes previsíveis (anulações e operações de crédito) foi de R\$ 2.572.873,05 (15,90% do orçamento inicial), sendo que a Corte já firmou entendimento, no sentido de que o limite máximo é de 20% do orçamento inicial, pelo que se conclui que não houve excesso de alterações orçamentárias.	
Resultado Orçamentário	Receita arrecadada Despesa empenhada Resultado Orçamentário (Consolidado) ID 1042802	20.327.314,55 18.259.582,12 2.067.732,43
Limite da Educação (Mínimo 25%)	Aplicação no MDE: 36,47% (Manutenção e Desenvolvimento do Ensino) Receita Base	4.490.583,58 12.311.637,92



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

Limite do Fundeb Mínimo 60% Máximo 40%	Total aplicado (100,96%) Remuneração do Magistério (90,65%) Outras despesas do Fundeb (10,31%)	1.942.722,65 1.744.322,65 198.100,00
Limite da Saúde (Mínimo 15%)	Total aplicado: 17,57% Receita Base	2.067.707,73 11.771.204,07
Arrecadação da Dívida Ativa	Percentual Atingido: 2,32% Arrecadação: Saldo inicial Resultado: baixo desempenho Dados extraídos do ID 1042816	R\$ 100.334,03 R\$ 2.044.304,09
Repasse ao Poder Legislativo (Máximo de 7%)	Índice 6,94% Repasse Financeiro realizado Receita Base:	841.219,08 R\$ 12.114.519,76
Equilíbrio Financeiro e Obrigações financeiras fim de mandato (art. 1º, §1º, e 42 da Lei Complementar n. 101/00)	Disponibilidade de Caixa apurada: (Cobertura de Obrigações assumidas até 31.12.2020) Fontes vinculadas Fontes Livres Fontes vinculadas deficitárias Suficiência financeira de recursos livres Considerando a existência de superávit financeiro ao final do exercício, a equipe técnica concluiu ⁷ que houve obediência à regra de fim de mandato insculpida no artigo 42 da Lei Complementar n. 101/2000.	3.685.688,88 3.403.827,69 281.861,19 0,00 281.861,19
Resultado Nominal	Atingida Meta: Resultado acima da linha Resultado abaixo da linha ajustado	1.919.595,97 1.450.448,63 8.930.932,03
Resultado Primário	Não Atingida Meta: Resultado acima da linha Resultado abaixo da linha ajustado	1.919.434,34 5.223.689,23 8.930.932,03
Despesa total com pessoal Poder Executivo (Máximo 54%)	Índice: 51,82% Despesa com Pessoal Receita Corrente Líquida	8.422.616,14 162.252.403,15

⁷ Eis a manifestação técnica: “Diante do exposto, concluímos, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise, que as disponibilidades de caixa são suficientes para a cobertura das obrigações financeiras (passivos financeiros) assumidas até 31.12.2020, demonstrando que foram observadas as disposições dos artigos 1º, §1º, 9º e 42 da Lei Complementar nº 101/2000.” (fl. 18, ID 1163620)



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

Despesa com pessoal fim de mandato Art. 21 da Lei Complementar n. 101/00, à luz da Decisão Normativa n. 02/2019 ⁸	Regra cumprida Segundo a unidade técnica, quando comparados os 1º e 2º semestres de 2020, houve diminuição de 0,53% da despesa com pessoal nos últimos 180 dias do mandato, demonstrando o atendimento das disposições do Art. 21 da Lei Complementar 101/2000. 1º Semestre - 2020 - Proporção 55,63% RCL R\$ 15.852.057,93 Despesa com pessoal R\$ 8.817.863,00 2º Semestre - 2020 - Proporção 55,10% RCL R\$ 16.252.403,15 Despesa com pessoal R\$ 8.954.524,20	
--	---	--

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 normas orçamentárias, as contas de ambos os gestores estão aptas a receber parecer prévio pela sua aprovação, com fundamento no artigo 35 da Lei Complementar n. 154/1996 c/c artigo 50 do Regimento Interno dessa Corte de Contas.

Nada obstante, merece destaque que a edição de ato no período vedado com potencial para aumentar as despesas com pessoal findou mitigada pela unidade técnica, em razão da ausência de consequências financeiras do ato, conforme comprovado na instrução processual, *litteris*:

Ressalta-se que a equipe técnica analisou por amostragem, na extensão limitada do trabalho, os atos expedidos nos últimos 180 dias anteriores ao final do mandato (2017-2020) e identificamos a edição da Lei n. 979/20, de 29/09/20, que fixou subsídio do prefeito e secretários para a Legislatura 2021- 2024, no valor de R\$10.000,00 e R\$4.000,00, respectivamente, enquanto na Legislatura 2017-2020, de R\$8.000,00 e R\$3.000,00, respectivamente, nos termos da Lei Municipal n. 789, de 13.09.2016. Portanto, o ato normativo editado implica em aumento de despesa com pessoal e foi publicado com previsão de parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular de Poder (art. 21 da Lei Complementar 101/2000) e, ainda, após à situação de calamidade pública decretada

⁸ Define o conteúdo, o sentido e o alcance do prescrito no artigo 21 da Lei Complementar nº 101/00 para o exercício das competências do TCE/RO e estabelece diretrizes para a fiscalização do cumprimento dessa vedação.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

no Estado de Rondônia, ou seja, após a edição do Decreto 24.887/20, de 20 de março de 2020.

Em suas justificativas (ID 1136306), os defendentes esclarecem que **apesar da edição de ato criando e aumentando a despesa com pessoal no período de proibição legal, neste caso, não observando o critério que vedava o aumento de gastos com remuneração de pessoal em período pandêmico (exceto aqueles constantes como exceção listado na própria norma), segundo relata, não houve prejuízo em concreto aos cofres públicos municipais, pois não houve o pagamento dos subsídios nos patamares fixados na Lei Municipal nº 979/2020.**

A ausência de pagamentos foi confirmada pela equipe de auditoria em consulta ao portal da transparência do município (<http://transparencia.primaveraderondonia.ro.leg.br/portalttransparencia/servidores>), contudo, as vedações presentes nos critérios legais utilizados para a caracterização do presente achado se referem à edição do ato em si e não vincula o seu descumprimento ao pagamento como consolidação do ato infrator.

Nesse sentido, faz-se necessário destacar a seguinte irregularidade.

IRREGULARIDADE

Infringência ao disposto no artigo 21, incisos II e III, da Lei Complementar Federal n. 101/00 e do art. 8º, inciso I, da Lei Complementar Federal n. 173, em razão da edição da Lei n. 979/20, de 29/09/20, que fixou subsídio do prefeito e secretários para a Legislatura 2021-2024 em período vedado.

[...]

2.2.7. Vedações do período de pandemia

A Lei Complementar nº 173, de 27 maio de 2020, estabeleceu o programa federativo de enfrentamento ao Coronavírus (COVID-19) e alterou a Lei Complementar nº 101/2000. Em função dos riscos de não cumprimento da presente alteração, destacou-se para fins de avaliação das vedações no período de pandemia as disposições do art. 8º, que alterou o art. 65 da Lei Complementar nº 101/2000.

Os procedimentos realizados limitaram-se a verificação do objeto de regulamentação em confronto com as vedações impostas pelas alterações ao art. 65 da Lei Complementar nº 101/2000, com base nas informações das leis e dos decretos encaminhados pela própria Administração do município.

Ressalta-se que a equipe técnica analisou por amostragem, na extensão limitada do trabalho, os atos expedidos no período vetado e



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

identificamos a edição da Lei n. 979/20, que fixou subsídio do prefeito e secretários para a Legislatura 2021-2024, publicado em 29/09/20. Portanto, o ato normativo editado implica em aumento de despesa com pessoal e foi publicado após à situação de calamidade pública decretada no Estado de Rondônia, ou seja, após a edição do Decreto 24.887/20, de 20 de março de 2020, e, com previsão de parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular de Poder (art. 21 da Lei Complementar 101/2000), situação já exposta no item 2.2.2 do presente relatório.

Assim, com base nos procedimentos executados e no escopo selecionado, concluímos que não foram observadas as vedações impostas pela Lei Complementar nº 173, de 27 maio de 2020 (conforme já mencionado no item 2.2.2 deste relatório).

[...]

Considerando que a criação de ato em período vetado, por meio da Lei n. 979/20, de 29.09.20, que fixou subsídio do prefeito e secretários para a Legislatura 2021-2024 (detalhado nos itens 2.2.2 e 2.2.7), não compreende desvio materialmente relevante em relação aos objetivos de governança. Ressaltando ainda que em sede de análise de justificativas do senhor Eduardo Bertolotti Siviero confirmamos que não houve pagamento da citada lei no exercício 2021 e que este ato foi editado (por uma nova lei) para vigor somente a partir de 2022.

Considerando que, exceto pela criação de ato, por meio da Lei n. 979/20, de 29.09.20, que fixou subsídio do prefeito e secretários para a Legislatura 2021-2024 em período vetado (detalhado nos itens 2.2.2 e 2.2.7), entendemos que 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.

Considerando que as deficiências e impropriedades identificadas na instrução, individualmente ou em conjunto, em nossa opinião, **não comprometem ou poderão comprometer, em função da materialidade e relevância, os objetivos gerais de governança pública e os objetivos específicos previstos em lei e nos instrumentos de planejamento governamental.**

Considerando, ainda, que **não identificamos o exercício negligente ou abusivo, ou seja, ação ou omissão no exercício da direção superior da administração que tenha resultado ou que poderão resultar em desvios materialmente relevantes em relação aos objetivos de governança e os objetivos específicos previstos em lei e nos instrumentos de planejamento governamental, quando**



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

as circunstâncias indiquem que os resultados podiam ser evitados e eram ou deviam ser conhecidos pelo mandatário, caso empregasse diligência do administrador ativo ou quando a ação ou omissão foi praticada com finalidade diversa da indicada pela lei.

Considerando que, em nossa opinião, a criação de ato, por meio da Lei n. 979/20, de 29.09.20, que fixou subsídio do prefeito e secretários para a Legislatura 2021-2024 em período vetado, no caso concreto, como fato isolado, **não é motivo para reprovação das presentes contas.**

Ante todo o exposto, propõe-se, com o fundamento no art. 10, art. 12, §1º e art. 13, §1º da Resolução n. 278/2019/TCE-RO, a emissão de parecer prévio pela **aprovação das contas do chefe do Executivo municipal de Primavera de Rondônia, atinentes ao exercício financeiro de 2020, de responsabilidade do Senhor Eduardo Bertolotti Siviero.** (Destacou-se)

Com efeito, o Ministério Público de Contas coaduna com o posicionamento técnico acima transliterado, especialmente porque o achado não apresentou relevância e materialidade suficientes para caracterizar negligência no exercício da direção superior da administração **que tenha resultado em desvios materialmente relevantes** em relação aos objetivos de governança e os objetivos específicos previstos em lei e nos instrumentos de planejamento governamental, e ensejar a emissão de parecer pela rejeição das contas.

Outro ponto que merece destaque, para efeito de alerta e recomendações específicas, diz respeito ao “não atendimento das metas do Plano Nacional de Educação” e, ainda, que “as metas e estratégias do Plano Municipal não estão aderentes com o Plano Nacional de Educação”.

Insta ressaltar que a atuação fiscalizatória da Corte de Contas considera a educação como um dos eixos centrais e, por essa razão, foi empreendida nestes autos auditoria de conformidade com o intuito de “levantar as informações e avaliar a situação das metas do Plano Nacional de Educação” (ID 1103981).



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

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

⁹ Quais sejam: Meta 1: universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches, de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE. Meta 2: universalizar o ensino fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos e garantir que pelo menos 95% (noventa e cinco por cento) dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PNE.

Meta 3: universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 (quinze) a 17 (dezesete) anos e elevar, até o final do período de vigência deste PNE, a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 85% (oitenta e cinco por cento).

Meta 4: universalizar, para a população de 4 (quatro) a 17 (dezesete) anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados.

Meta 5: alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º (terceiro) ano do ensino fundamental.

Meta 6: oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos(as) alunos(as) da educação básica.

Meta 6: oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos(as) alunos(as) da educação básica.

Meta 7: fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem, de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o Ideb: 6,0 nos anos iniciais do ensino fundamental; 5,5 nos anos finais do ensino fundamental; 5,2 no ensino médio.

Meta 8: elevar a escolaridade média da população de 18 (dezoito) a 29 (vinte e nove) anos, de modo a alcançar, no mínimo, 12 (doze) anos de estudo no último ano de vigência deste plano, para as populações do campo, da região de menor escolaridade no País e dos 25% (vinte e cinco por cento) mais pobres, e igualar a escolaridade média entre negros e não negros declarados à Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE.

Meta 9: elevar a taxa de alfabetização da população com 15 (quinze) anos ou mais para 93,5% (noventa e três inteiros e cinco décimos por cento) até 2015 e, até o final da vigência deste PNE, erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em 50% (cinquenta por cento) a taxa de analfabetismo funcional.

Meta 10: oferecer, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) das matrículas de educação de jovens e adultos, nos ensinos fundamental e médio, na forma integrada à educação profissional.

Meta 11: triplicar as matrículas da educação profissional técnica de nível médio, assegurando a qualidade da oferta e pelo menos 50% (cinquenta por cento) da expansão no segmento público.

Meta 12: elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% (cinquenta por cento) e a taxa líquida para 33% (trinta e três por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% (quarenta por cento) das novas matrículas, no segmento público.

Meta 13: elevar a qualidade da educação superior e ampliar a proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do sistema de educação superior para 75% (setenta e cinco por cento), sendo, do total, no mínimo, 35% (trinta e cinco por cento) doutores.

Meta 14: elevar gradualmente o número de matrículas na pós-graduação stricto sensu, de modo a atingir a titulação anual de 60.000 (sessenta mil) mestres e 25.000 (vinte e cinco mil) doutores.

Meta 15: garantir, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no prazo de 1 (um) ano de vigência deste PNE, política nacional de formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do *caput* do art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, assegurado que todos os professores e as professoras da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam.



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

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

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

Quanto ao não atendimento e falta de aderência das metas e estratégias do Plano Municipal em relação ao Plano Nacional de Educação, eis a manifestação técnica (ID 1163620):

Assim, com base em nosso trabalho, detalhado no relatório (ID 1103981), concluímos, de acordo com os critérios da Lei Federal n. 13.005 de 25 de junho de 2014 e base de dados do ano letivo de 2019, que o município de Primavera de Rondônia:

- i. **ATENDEU** os seguintes indicadores e estratégias vinculados às metas (metas com prazo de implemento já vencido): a) Estratégia 1.4 da Meta 1 (atendimento na educação infantil - consulta pública da demanda das famílias por creches, estratégia sem indicador, prazo 2014); b) 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 100%; c) Indicador 15B

Meta 16: formar, em nível de pós-graduação, 50% (cinquenta por cento) dos professores da educação básica, até o último ano de vigência deste PNE, e garantir a todos (as) os(as) profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino.

Meta 17: valorizar os(as) profissionais do magistério das redes públicas de educação básica, de forma a equiparar seu rendimento médio ao dos(as) demais profissionais com escolaridade equivalente, até o final do sexto ano de vigência deste PNE.

Meta 18: assegurar, no prazo de 2 (dois) anos, a existência de planos de carreira para os(as) profissionais da educação básica e superior pública de todos os sistemas de ensino e, para o plano de carreira dos(as) profissionais da educação básica pública, tomar como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal.

Meta 19: assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.

Meta 20: ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto (PIB) do País no 5º (quinto) ano de vigência desta Lei e, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB ao final do decênio.

http://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_conhecendo_20_metas.pdf



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

da Meta 15 (professores formação – garantia da política de formação dos profissionais da educação, meta sem indicador, prazo 2015); 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 sem indicador, 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** o indicador 1A da Meta 1 (meta com prazo de implemento já vencido), conforme descrito a seguir: a) Indicador 1A da Meta 1 (atendimento na educação infantil - universalização da pré-escola, meta 100%, prazo 2016), por haver alcançado o percentual de 98,10%;

iii. Está em situação de **RISCO DE NÃO ATENDIMENTO** dos seguintes indicadores vinculados às metas (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 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) 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 5.2 da Meta 5 (alfabetização até os 8 anos - instituição de instrumentos próprios de avaliação e monitoramento para aferir a alfabetização, estratégia sem indicador, prazo 2024);

e) Indicador 6A da Meta 6 (educação integral – ampliação da oferta, meta 25%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 5,31%;

f) Indicador 6B da Meta 6 (ampliação do número de escolas que ofertam educação integral, meta 50%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 33,33%;

g) Indicador 7A da Meta 7 (fluxo e qualidade - Ideb dos anos iniciais do ensino fundamental 4ª série / 5º ano, meta 6, prazo 2021), por haver alcançado o Ideb 5.6; h) Indicador 7B da Meta 7 (fluxo e



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

qualidade - Ideb dos anos finais do ensino fundamental 8ª série / 9º ano, meta 5.5, prazo 2021), por haver alcançado o Ideb 5.3;

i) Indicador 7C da Meta 7 (fluxo e qualidade - Ideb do ensino médio 3º ano, meta 5.2, prazo 2021), por haver alcançado o Ideb 4.3; j) Estratégia 7.15B da Meta 7 (fluxo e qualidade - universalização pedagógica das tecnologias da informação e da comunicação – triplicar o número de computadores utilizados para fins pedagógicos, meta 100%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 0,83%;

k) Estratégia 7.18 da Meta 7 (fluxo e qualidade - infraestrutura básica, meta 100%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 50%;

l) Indicador 10A da Meta 10 (educação de jovens e adultos - elevação do percentual de matrículas de educação de jovens e adultos - EJA na forma integrada à educação profissional, meta 25%, prazo 2024), por não haver elevado o percentual de matrículas de EJA na forma integrada à educação profissional, estando com percentual de oferta de 0,00%;

m) 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 90,48%;

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

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

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

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

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

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

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

g) Indicador 6B da Meta 6 (meta 50%, prazo 2024), meta aquém do PNE;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

- h) Estratégia 7.15 da Meta 7 (meta 100%, prazo 2019), meta não instituída;
- i) Indicador 8A da Meta 8 (meta 12, prazo 2024), prazo além do PNE;
- j) Indicador 8B da Meta 8 (meta 12, prazo 2024), prazo além do PNE;
- k) Indicador 8C da Meta 8 (meta 12, prazo 2024), prazo além do PNE;
- l) Indicador 8D da Meta 8 (meta 100%, prazo 2024), prazo além do PNE;
- m) Indicador 9A da Meta 9 (meta 93,5%, prazo 2015), prazo além do PNE;
- n) Indicador 9B da Meta 9 (meta 50%, prazo 2024), prazo além do PNE;
- o) Indicador 15A da Meta 15 (meta 100%, prazo 2024), meta aquém do PNE;
- p) Indicador 17A da Meta 17 (meta 100%, prazo 2020), meta não instituída;

Destacamos que o não atendimento do Indicador 1A da Meta 1 e a não aderência das metas do plano municipal ao plano nacional foi objeto de oitiva. Contudo, o jurisdicionado se limitou a informar que as medidas saneadoras das situações apontadas seriam implementadas no exercício de 2022, diante disso, a unidade técnica entendeu por manter o achado de auditoria. (Destacou-se).

Como se depreende da avaliação técnica, houve descumprimento de um ponto extremamente relevante, porquanto se refere ao Indicador 1A da Meta 1 (atendimento na educação infantil - universalização da pré-escola, meta 100%, prazo 2016).

Todavia, não é possível afirmar que o descumprimento é restrito a esse ponto indicado no exame técnico, eis que o ente informou a indisponibilidade de dados em relação a alguns indicadores, fato que impossibilitou a equipe instrutiva de aferir o resultado/nível de alcance dos indicadores em questão, *litteris*:

Além disso, o ente informou indisponibilidade de dados em relação aos indicadores: 2B da meta 2 (atendimento no ensino fundamental), 3A e 3B da meta 3 (atendimento no ensino médio), 5A, 5B e 5C da meta



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

5 (alfabetização até 8 anos), 8A, 8B, 8C e 8D da meta 8 (escolaridade) e 9A e 9B da meta 9 (alfabetização 15 anos ou mais), impossibilitando aferir o resultado dos referidos indicadores.

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

Em relação à recuperação de créditos da dívida ativa, malgrado a Administração tenha sido instada a se manifestar, não houve apresentação de justificativas sobre a baixa arrecadação (2,32% do saldo inicial).

Assim, consoante dados extraídos das Notas Explicativas (ID 1042816), depreende-se que o saldo inicial da dívida ativa é de R\$ 2.044.304,09 e que o recebimento da dívida ativa totalizou R\$ 100.334,03, que representa 2,32% do saldo inicial, percentual considerado insatisfatório de acordo com as decisões pretéritas dessa Corte de Contas, que firmou o entendimento de que é razoável a arrecadação na proporção, no mínimo, de 20% do saldo inicial.

Destarte, 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.



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

Ainda quanto ao tema, considerando sua importância vital, defendida há anos por este Ministério Público de Contas,¹⁰ opina-se no sentido de que a Corte empregue maior rigor na avaliação da gestão da dívida ativa, no sentido de perquirir a existência de descumprimento aos preceitos de responsabilidade fiscal em função da perda de recursos por meio da prescrição, da omissão na cobrança dos créditos ou de falhas de registro e que o tema seja enfatizado na instrução das contas de governo.

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

Seguindo no exame das contas, depreende-se da fl. 34 do relatório técnico (ID 1163620), que findou configurada a superavaliação da receita corrente líquida, no valor de R\$ 208.985,21, decorrente do erro no registro contábil dos recursos do convênio do Fitha (Transferências de Capital) em Receitas de Transferências Correntes, *litteris*:

Por meio do Convênio nº 045/2020/FITHA-RO, o Governo do Estado de Rondônia realizou uma despesa de transferência de capital (Elemento de Despesa nº 44.40.42), no valor de R\$208.985,21 para o Município que a registrou como transferência de receita corrente

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 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

(codificação 1.7.2.8.10.9.1.00.0 - Outras transferências de convênios do Estado), contrariando as disposições do artigo 11, § 2º, da Lei nº 4.320/1964, “são Receitas de Capital as provenientes da realização de recursos financeiros oriundos de constituição de dívidas; da conversão, em espécie, de bens e direitos; **os recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, destinados a atender despesas classificáveis em Despesas de Capital** e, ainda, o superávit do Orçamento Corrente” (grifamos).

Entre os efeitos desta distorção o impacto direto no total da Receita Corrente Líquida (RCL) que é base para apuração dos percentuais máximos de despesas com pessoal e dívida consolidada líquida e, ainda, a base de cálculo de transferência para repasse legislativo no exercício seguinte.

Os responsáveis esclarecem (ID nº1136306) que o erro quanto a classificação das receitas recebidas por meio de transferências de capital do programa FITHA, em parceria com o governo do Estado de Rondônia, se deu devido as despesas abertas através de crédito especial adicional ser corrente, uma vez que as despesas a serem executadas eram para manutenção, tipo “combustível, peças e manutenção dos equipamentos” utilizados na recuperação das estradas. Conclui informando que as correções necessárias serão realizadas nas próximas liberações dos recursos e no seguinte exercício em cumprimento às disposições do artigo 11, § 2º, da Lei nº 4.320/1964.

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

ALERTA

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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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

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

Processo 01812/20 Acórdão APL-TC 00389/20 III – Determinar, via ofício, com efeito imediato, ao atual Prefeito do Município de Primavera de Rondônia ou a quem lhe vier a substituir ou suceder, que: III.3) no prazo de 180 dias, contados da notificação, que edite/altere a norma existente sobre o registro e contabilização dos valores que compõem os créditos inscritos em dívida ativa, estabelecendo no mínimo: a) critérios para realização de ajustes para provisão com perdas em créditos com dívida ativa; b) metodologia para classificação da Dívida Ativa em curto e longo prazo, em que seja demonstrada razoável certeza de recebimento desses créditos no curto prazo; e c) rotina periódica para avaliação do direito de recebimento dos créditos tributário e não tributário, no mínimo anualmente;

Processo 01016/19 Acórdão APL-TC 00303/20 III – Determinar, via ofício, independente do trânsito em julgado, às Controladorias Gerais, do Estado e dos 52 Municípios, que fiscalizem a execução dos planos de ação elaborados para a melhoria da prestação dos serviços de saúde na atenção básica da saúde em suas regiões, fazendo constar tópico específico em seus relatórios de auditoria bimestrais e anual, atuando, assim, no apoio da missão institucional deste Tribunal de Contas, conforme dispõe o art. 74, § 1º, da Constituição Federal;

Processo 01016/19 Acórdão APL-TC 00303/20 IV – Determinar, via ofício, independente do trânsito em julgado, a todos os Prefeitos e Secretários de Saúde dos 52 Municípios do Estado de Rondônia que, em virtude do fim do mandato (2017/2020), façam constar nos relatórios de transição de governo, que deverão ser entregues a seus sucessores, a obrigatoriedade de dar cumprimento aos planos de ação apresentados ao Tribunal de Contas para a melhoria da prestação dos serviços na atenção básica da saúde;

Necessário, então, admoestar o Chefe do Executivo Municipal para que dedique especial atenção ao cumprimento integral das determinações dessa



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

egrégia Corte de Contas, sob pena de findar configurada a reincidência de graves irregularidades, nos termos do artigo 16, § 1º, c/c artigo 55, II,¹¹ da Lei Complementar n. 154/1996.¹²

Seguindo no exame dos elementos componentes dos autos, verifica-se que, no estrito cumprimento do dever de apoio ao Controle Externo, a unidade de Controle Interno Municipal apresentou as manifestações exigidas acerca das contas de governo, posicionando-se no sentido de que as contas estão em condições de receber parecer pela aprovação com ressalvas (ID 1042817):

Diante do exposto, nas minudencias tratadas no Relatório Anual da Unidade Central de Controle Interno, com base nos exames e informações obtidas, CERTIFICA-SE PELA REGULARIDADE COM RESSALVAS, das contas do gestor Municipal, atinentes ao exercício financeiro de 2020, de responsabilidade do senhor Eduardo Bertoletti Siviero, já que a administração observou parcialmente os princípios constitucionais e legais que regem a administração pública, bem como as normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos e o cumprimento da gestão fiscal e que as demonstrações contábeis, compostas pelos balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e pelas Demonstrações das Variações patrimoniais e dos fluxos de caixa, representam sobre todos os aspectos relevantes a situação patrimonial em 31/12/2020 e os resultados orçamentário, financeiro e patrimonial relativos ao exercício encerrado nesta data, de acordo com as disposições da Lei 4.320/1964, da Lei Complementar nº 101/2000 e das demais normas de contabilidade aplicadas ao setor público.

Por fim, importante registrar, conforme definido na Resolução n. 278/2019/TCE-RO, que a partir do exercício de 2020, quando forem detectadas apenas impropriedades não conducentes a juízo negativo sobre as contas do Chefe do Poder

¹¹ “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;[...].”

¹² “§ 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

Executivo, a Corte emitirá parecer prévio favorável à aprovação, sem indicação de ressalvas em decorrência de tais achados.

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

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

I - pela emissão de **PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO** das contas do chefe do Poder Executivo de Primavera de Rondônia, exercício de 2020, de responsabilidade do Senhor **Eduardo Bertoletti Siviero** – Prefeito, com fundamento no art. 35 da Lei Complementar n. 154/96 c/c art. 50 do Regimento Interno dessa Corte;

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

II.1 - adote medidas concretas e urgentes para cumprir efetivamente todas as metas, estratégias e indicadores constantes no Plano Nacional de Educação, bem como que corrija a falta de aderência observada entre o Plano Municipal e o Plano Nacional de Educação, atentando-se para os resultados da análise técnica, consubstanciados no relatório ID 1163620, a seguir destacadas:

ii. **NÃO ATENDEU** o indicador 1A da Meta 1 (meta com prazo de implemento já vencido), conforme descrito a seguir: a) Indicador 1A da Meta 1 (atendimento na educação infantil - universalização da pré-escola, meta 100%, prazo 2016), por haver alcançado o percentual de 98,10%;

iii. Está em situação de **RISCO DE NÃO ATENDIMENTO** dos seguintes indicadores vinculados às metas (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);



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) 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 5.2 da Meta 5 (alfabetização até os 8 anos - instituição de instrumentos próprios de avaliação e monitoramento para aferir a alfabetização, estratégia sem indicador, prazo 2024);

e) Indicador 6A da Meta 6 (educação integral – ampliação da oferta, meta 25%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 5,31%;

f) Indicador 6B da Meta 6 (ampliação do número de escolas que ofertam educação integral, meta 50%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 33,33%;

g) Indicador 7A da Meta 7 (fluxo e qualidade - Ideb dos anos iniciais do ensino fundamental 4ª série / 5º ano, meta 6, prazo 2021), por haver alcançado o Ideb 5.6; h) Indicador 7B da Meta 7 (fluxo e qualidade - Ideb dos anos finais do ensino fundamental 8ª série / 9º ano, meta 5.5, prazo 2021), por haver alcançado o Ideb 5.3;

i) Indicador 7C da Meta 7 (fluxo e qualidade - Ideb do ensino médio 3º ano, meta 5.2, prazo 2021), por haver alcançado o Ideb 4.3; j) Estratégia 7.15B da Meta 7 (fluxo e qualidade - universalização pedagógica das tecnologias da informação e da comunicação – triplicar o número de computadores utilizados para fins pedagógicos, meta 100%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 0,83%;

k) Estratégia 7.18 da Meta 7 (fluxo e qualidade - infraestrutura básica, meta 100%, prazo 2024), por haver alcançado o percentual de 50%;

l) Indicador 10A da Meta 10 (educação de jovens e adultos - elevação do percentual de matrículas de educação de jovens e adultos - EJA na forma integrada à educação profissional, meta 25%, prazo 2024), por não haver elevado o percentual de matrículas de EJA na forma integrada à educação profissional, estando com percentual de oferta de 0,00%;

m) 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 90,48%;

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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

- a) Indicador 1B da Meta 1 (meta 50%, prazo 2024), prazo além do PNE;
- b) Indicador 2A da Meta 2 (meta 100%, prazo 2024), meta aquém e prazo além do PNE;
- c) Indicador 2B da Meta 2 (meta 95%, prazo 2024), prazo além do PNE;
- d) Indicador 3A da Meta 3 (meta 100%, prazo 2016), prazo além do PNE;
- e) Indicador 4A da Meta 4 (meta 100%, prazo 2024), meta aquém do PNE;
- f) Indicador 5 da Meta 5 (meta sem indicador, prazo 2024), prazo além do PNE;
- g) Indicador 6B da Meta 6 (meta 50%, prazo 2024), meta aquém do PNE;
- h) Estratégia 7.15 da Meta 7 (meta 100%, prazo 2019), meta não instituída;
- i) Indicador 8A da Meta 8 (meta 12, prazo 2024), prazo além do PNE;
- j) Indicador 8B da Meta 8 (meta 12, prazo 2024), prazo além do PNE;
- k) Indicador 8C da Meta 8 (meta 12, prazo 2024), prazo além do PNE;
- l) Indicador 8D da Meta 8 (meta 100%, prazo 2024), prazo além do PNE;
- m) Indicador 9A da Meta 9 (meta 93,5%, prazo 2015), prazo além do PNE;
- n) Indicador 9B da Meta 9 (meta 50%, prazo 2024), prazo além do PNE;
- o) Indicador 15A da Meta 15 (meta 100%, prazo 2024), meta aquém do PNE;
- p) Indicador 17A da Meta 17 (meta 100%, prazo 2020), meta não instituída;

II.2 - presente, na próxima aferição, todos os dados necessários para a formação da opinião técnica sobre a gestão municipal acerca do Plano Nacional da Educação e da aderência entre o plano nacional e municipal;



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

II.3 - 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.

II.4 - proceda com os ajustes contábeis necessários para correção da distorção decorrente do erro na classificação das receitas de convênio do Fitha, principalmente, em função dos efeitos sobre o acompanhamento dos limites da despesa com pessoal e o sobre a base de cálculo de transferência para repasse legislativo no exercício seguinte;

II.5 - dedique especial atenção ao cumprimento integral das determinações dessa egrégia Corte de Contas, sob pena de findar configurada a reincidência de graves irregularidades, nos termos do artigo 16, § 1º, c/c artigo 55, II,¹³ da Lei Complementar n. 154/1996;

II.6 - abstenha-se de editar ato em período vedado que possua potencial para aumentar despesas com pessoal, contrariando as regras impostas na no artigo 21, incisos II e III, da Lei Complementar Federal n. 101/00 e do art. 8º, inciso I, da Lei Complementar Federal n. 173;

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

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

IV – pela emissão dos **ALERTAS E NOTIFICAÇÕES** sugeridos pelo corpo técnico nos itens 7.2 a 7.6 do relatório conclusivo;

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

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

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

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

Este é o parecer.

Porto Velho, 11 de março de 2022.

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

Em 11 de Março 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