



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

**PARECER N. : 0210/2023-GPGMPC**

**PROCESSO N.:** 947/2023  
**ASSUNTO:** CONTAS DE GOVERNO DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL DE  
ALVORADA DO OESTE- EXERCÍCIO DE 2022  
**RESPONSÁVEL:** VANDERLEI TECCHIO - PREFEITO  
**RELATOR:** CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

Os presentes autos versam acerca das contas de governo do Poder Executivo do Município de Alvorada do Oeste, relativas ao exercício de 2022, de responsabilidade do Senhor Vanderlei Tecchio– Prefeito.

As contas anuais aportaram na Corte, tempestivamente, em 30.03.2023, 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.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Após a análise dos documentos constantes dos autos e a realização de procedimentos de auditoria para avaliar a adequação da gestão orçamentária e financeira do exercício, o corpo técnico, ao concluir que os achados de auditoria identificados nas contas poderiam ensejar a emissão de parecer prévio pela rejeição destas, sugeriu a abertura de contraditório ao responsável, nos termos consignados no relatório preliminar, *in verbis* (ID 1398065):

### 3.CONCLUSÃO

30. Finalizados os procedimentos de auditoria e instrução sobre a prestação de contas do Município de Alvorada do Oeste, atinentes ao exercício financeiro de 2022, de responsabilidade de Vanderlei Tecchio, na qualidade de Prefeito, destacamos as seguintes impropriedades e irregularidades:

- A1. Inconsistência nos valores atinentes a Receita Corrente Líquida;
- A2. Intempestividade na remessa de balancetes mensais;
- A3. Excesso de alterações orçamentárias;
- A4. Não cumprimento do limite da Despesa Total com Pessoal;
- A5. Baixa efetividade da arrecadação dos créditos inscritos em dívida ativa;
- A6. Ausência de consolidação do saldo contábil referente à obrigação de parcelamento que o Ente possui junto ao Instituto de Previdência no valor de R\$ 3.110.381,87. 31.

Importante destacar que o achado A4, em função da gravidade, poderá ensejar a opinião adversa sobre a execução orçamentária e a gestão fiscal dos recursos públicos, e, por conseguinte, a possibilidade de emissão de parecer desfavorável às contas de governo.

### 4.PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

32. Diante do exposto, submetemos os autos ao Gabinete do Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator Wilber Carlos dos Santos Coimbra, propondo:

4.1. Promover Mandado de Audiência do Senhor Vanderlei Tecchio, CPF: **\*\*\*.100.202-\*\***, responsável pela gestão do município de Alvorada do Oeste no exercício de 2022, com fundamento no inciso II, do §1º, do Art. 50 da Resolução Administrativa nº 005/TCER-96 (RITCE-RO), pelos achados de auditoria: A1, A2, A3, A4, A5 e A6.

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



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Ato seguinte, o relator, Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra, por meio do Despacho ID 1398963, determinou o encaminhamento dos autos para análise deste Órgão Ministerial, a fim de que o jurisdicionado, ao ser notificado de todas as irregularidades formuladas, pudesse exercer o contraditório e a ampla defesa que lhe são assegurados constitucionalmente.

Mediante a Cota Ministerial n. 0007/2023-GPGMPC (ID 1401442), esta Procuradoria Geral de Contas opinou do sentido de pronta abertura de prazo para apresentação de justificativas pelo responsável acerca dos achados de auditoria constantes do relatório técnico preliminar.

Na sequência, por meio da Decisão Monocrática n. 00097/23-GCWCS, foi determinada a audiência do responsável, para que, no prazo de trinta dias, apresentasse justificativas acompanhadas de documentos que entendesse necessários para a elisão dos achados de auditoria capitulados no relatório técnico preliminar (ID 1405944).

Devidamente instado, o gestor apresentou razões de justificativas tempestivamente, consubstanciadas no Documento n. 3907/2023, conforme atesta a certidão ID 1427927.

Nesse contexto, o corpo técnico emitiu relatório de análise de defesa (ID 1467465) e, em sequência, o relatório conclusivo (ID 1470151), posicionando-se no sentido de que a Corte de Contas emita parecer prévio pela aprovação das contas em foco e expeça alertas e recomendações ao atual gestor, *verbis*:

### 5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, submetemos os autos ao Gabinete do Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator Wilber Carlos dos Santos Coimbra, propondo:

5.1. Emitir parecer prévio favorável à aprovação das contas do chefe do Executivo municipal de Alvorada do Oeste, atinentes ao exercício



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

financeiro de 2022, de responsabilidade do Senhor Vanderlei Tecchio, na forma e nos termos da proposta de parecer prévio, consoante dispõe o artigo 35 da Lei Complementar n. 154/96 e o art. 9º, 10, 11, 12, 13 e 14 da Resolução n. 278/2019/TCER;

5.2. Recomendar à Administração do Município que adote, no mínimo, as seguintes ações na gestão do estoque da dívida ativa: a) Análise da base de dados: realizar uma análise minuciosa da base de dados dos créditos inscritos em dívida ativa, adotando critérios de priorização de cobrança: (i) dos créditos que estão próximos de atingir o prazo prescricional e priorize esses casos para ação imediata; e (ii) dos créditos que possuem montante mais elevado; b) Estabelecimento de responsabilidade: normatizar o processo de trabalho sobre a dívida ativa municipal, estabelecendo fluxos de trabalhos, rotinas, manuais de operacionalização, designando os setores/órgãos responsáveis por cada etapa; c) Treinamento de pessoal: promover a reciclagem dos responsáveis sobre a legislação aplicável, afim de adaptar-se com a legislação vigente sobre prescrição de dívida ativa e suas particularidades, entendendo os prazos e os eventos que podem interromper ou suspender a contagem do prazo prescricional, priorizando o investimento em capacitação da equipe responsável pela cobrança da dívida ativa; d) Implementação de processos ágeis: estabelecer processos eficientes e ágeis para a cobrança dos créditos em dívida ativa, incluindo a junção em um único processo de 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; e) Negociação e parcelamento: oferecer opções de negociação e parcelamento para os devedores, visando facilitar o pagamento dos créditos, estabelecendo critérios claros e consistentes para conceder benefícios; f) Intensificação da cobrança: intensificar a cobrança por meio do protesto extrajudicial da Certidão da Dívida Ativa e ajuizamento de execuções fiscais; g) Monitoramento contínuo: estabelecer um sistema de controle capaz de realizar o monitoramento contínuo dos créditos em dívida ativa, contendo, no mínimo, os seguintes acompanhamentos: (i) variação do estoque nos últimos 3 anos; (ii) total do estoque em cobrança judicial; (iii) total do estoque em protesto extrajudicial; (iv) inscrições realizadas; (v) valor arrecadado; (vi) percentual de arrecadação; (vii) prescrições e (viii) demais baixas administrativas. Reportar esse monitoramento no Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno encaminhado na Prestação de Contas Anual;

5.3. Recomendar à Administração do Município de Alvorada do Oeste, visando a melhoria dos indicadores de resultado da política de alfabetização, que: i) sejam realizados todos os esforços necessários para implementação das boas práticas recomendadas, cabendo aos gestores da política elaborar plano de ação, conforme as orientações do Tribunal de Contas de Rondônia nas reuniões técnicas com os especialistas; ii) os profissionais da rede de ensino sejam mobilizados



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

### PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

a participar das formações continuadas, assegurando no mínimo 95% de frequência dos professores, supervisores, formadores e gestores escolares; iii) assegure recursos orçamentários e financeiros para realização das avaliações diagnósticas e disponibilização dos materiais pedagógicos necessários para todos os estudantes da rede; iv) todas as escolas de tratamento<sup>8</sup> sejam monitoradas, coletando mensalmente os dados de aprendizado e gestão dentro dos prazos definidos; e, v) estructure estratégias pedagógicas específicas para os estudantes que foram classificados nos padrões de desempenho “básico” e “abaixo do básico”, como: (a) implementar atividades de reforço e acompanhamento personalizado, focadas nas habilidades e conteúdos que apresentam maior dificuldade para os alunos; (b) promover ações de nivelamento e revisão de conteúdos fundamentais, garantindo que os estudantes tenham uma base sólida para avançar nas aprendizagens; e, (c) oferecer recursos pedagógicos adicionais, como materiais complementares para recompor às aprendizagens essenciais, estabelecidas no referencial curricular;

5.4. Considerar “atendidas” as determinações constantes dos itens III, “a” e “e” do Acórdão APL-TC 00353/22, item VII do Acórdão APL-TC 00360/21, itens IX, X e VI, “a” do Acórdão APL-TC 00084/21.

5.5. Incluir na proposta de Parecer Prévio informação de que o ente tem capacidade de pagamento calculada e classificada como “A” (indicador I - Endividamento 2,36% classificação parcial “A”; indicador II - Poupança Corrente 81,48% classificação parcial “A”; indicador III - Liquidez 0,02 classificação parcial “A”).

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://tzero.tc.br/>;

5.7. Determinar à Secretaria de Processamento e Julgamento que, após o trânsito em julgado, encaminhe cópia digital dos autos ao Poder Legislativo Municipal de Alvorada do Oeste, para apreciação e julgamento, expedindo-se, para tanto, o necessário. Após a conclusão dos trâmites processuais arquivem-se os autos.

Ato seguinte, em cumprimento ao determinado pelo relator, os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas para emissão de parecer, nos termos do Despacho ID 1470465.

É o relatório.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Registre-se, de antemão, que a opinião da unidade técnica favorável à aprovação das contas do Poder Executivo Municipal de Alvorada do Oeste atinentes ao exercício financeiro de 2022, 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 31.12.2022.

Quanto à conformidade da execução orçamentária, o corpo técnico emitiu **opinião com ressalva**, tendo registrado que, além das ressalvas, 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 1470151):

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. Intempestividade das remessas de balancetes mensais;
- ii. Despesa Total com Pessoal do Poder Executiva encontrar-se acima do limite máximo de 54%;
- iii. Excessivas alterações no orçamento extrapolando o limite considerado razoável de 20%, segundo jurisprudência desta Corte;



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

iv. Baixa efetividade da arrecadação dos créditos inscritos em dívida ativa.

Acerca da fidedignidade do balanço geral do município, a unidade técnica consignou **opinião com ressalva**, registrando que não tem conhecimento de nenhum fato que indique que as demonstrações contábeis consolidadas não representam adequadamente a situação patrimonial em 31.12.2022, consoante *in verbis* (ID 1470151):

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 consolidadas, compostas pelos balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e pelas Demonstrações das Variações Patrimoniais e dos Fluxos de Caixa, não representam adequadamente a situação patrimonial em 31.12.2022 e os resultados orçamentário, financeiro e patrimonial relativos ao exercício encerrado nessa data, de acordo com as disposições da Lei 4.320/1964, da Lei Complementar 101/2000 e das demais normas de contabilidade do setor público.

### 3.1.2 Base para opinião com ressalva

Segue abaixo as ocorrências que motivaram a opinião:

- i. Inconsistência nos valores atinentes a Receita Corrente;
- ii. Ausência de consolidação do saldo contábil referente à obrigação de parcelamento que o Ente possui junto ao Instituto de Previdência.

O corpo técnico, em seu relatório conclusivo (ID 1470151), consignou que houve atendimento aos limites constitucionais, bem como ao limite de aplicação mínima em saúde e educação, dentre outros aspectos positivos da gestão.

Antes de entrar no 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:



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

DESCRIÇÃO	RESULTADO	VALORES (R\$)
<b>LOA</b>	<b>LEI MUNICIPAL N. 1.040/2021</b>	
<b>666.781.971,35ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS</b>	<b>DOTAÇÃO INICIAL:</b>	R\$ 53.877.090,91
	<b>AUTORIZAÇÃO FINAL:</b>	R\$ 81.755.066,05
	<b>DESPESAS EMPENHADAS:</b>	R\$ 68.587.123,19
	<b>ECONOMIA DE DOTAÇÃO:</b>	R\$ 13.167.942,86
	<b>OBSERVAÇÕES:</b>	<p>A autorização prévia na LOA para abertura de créditos adicionais foi fixada em 20% do orçamento inicial. Os créditos adicionais suplementares abertos no exercício com base na autorização contida na LOA alcançaram o valor de R\$ 5.792.485,34, correspondente a 10,75% da dotação inicial, ficando, portanto, abaixo do limite máximo.</p> <p>O total de alterações por fontes previsíveis (anulações e operações de créditos) foi de R\$ 14.907.907,06, que corresponde a <b>27,67%</b> do orçamento inicial, pelo que a unidade técnica concluiu que 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.</p>
<b>RESULTADO ORÇAMENTÁRIO</b>	<b>RECEITA ARRECADADA:</b>	<b>R\$ 78.052.787,99</b>
	<b>DESPESAS EMPENHADAS:</b>	R\$ 68.587.123,19
	<b>RESULTADO ORÇAMENTÁRIO (CONSOLIDADO):</b>	R\$ 9.465.664,80
	<b>OBSERVAÇÕES:</b>	Dados extraídos do Balanço Orçamentário ID 1382519
<b>RECUPERAÇÃO DE CRÉDITOS DA DÍVIDA ATIVA</b>	<b>ESTOQUE AO FINAL DO EXERCÍCIO ANTERIOR (2021):</b>	R\$ 5.467.214,22
	<b>INSCRIÇÕES:</b>	R\$ 6.870.986,81
	<b>ARRECADAÇÃO:</b>	R\$ 386.418,00
	<b>BAIXAS:</b>	R\$ 300.904,15
	<b>SALDO AO FINAL DO EXERCÍCIO DE 2022:</b>	R\$ 11.650.878,88
	<b>EFETIVIDADE DA ARRECADAÇÃO (7,07%)</b>	
<b>LIMITE DA EDUCAÇÃO (MÍNIMO 25%)</b>	<b>APLICAÇÃO NO MDE: 28,07% (MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO)</b>	R\$ 39.559.029,47
	<b>RECEITA BASE:</b>	R\$ 11.105.430,07
<b>COMPLEMENTAÇÃO DA APLICAÇÃO DE RECURSOS NA MDE</b>	<b>VALOR NÃO APLICADO NA MDE <sup>1</sup></b>	R\$ 691.041,77
	<b>DIFERENÇA APLICADA EM 2022 (COMPLEMENTAÇÃO REALIZADA)</b>	R\$ 1.215.672,70
	<b>VALOR A APLICAR ATÉ 2023</b>	R\$ 0,00
<b>LIMITE DO FUNDEB</b>	<b>RECEITAS DO FUNDEB (100%)</b>	R\$ 10.333.415,95

<sup>1</sup> Houve aplicação de 26,16% e de 23% da receita base da MDE nos exercícios de 2020 e 2021, respectivamente (Processos n. 1348/2021 e n. 681/2022).



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

<b>(MÍNIMO 70%) (MÁXIMO 30%)</b>	<b>TOTAL APLICADO: (98,57%)</b>	R\$ 10.185.902,93
	<b>REMUNERAÇÃO DO MAGISTÉRIO: (79,94%)</b>	R\$ 8.260.076,86
	<b>OUTRAS DESPESAS DO FUNDEB: (18,64%)</b>	R\$ 1.925.826,07
<b>COMPLEMENTAÇÃO DA APLICAÇÃO DE RECURSOS NO FUNDEB</b>	<b>VALOR NÃO APLICADO NO FUNDEB <sup>2</sup></b>	R\$ 0,00
	<b>DIFERENÇA APLICADA EM 2022 (COMPLEMENTAÇÃO REALIZADA)</b>	R\$ 0,00
	<b>VALOR A APLICAR ATÉ 2023</b>	R\$ 0,00
<b>LIMITE DA SAÚDE (MÍNIMO 15%)<sup>3</sup></b>	<b>TOTAL APLICADO: 30,07%</b>	R\$ 11.464.722,96
	<b>RECEITA BASE:</b>	R\$ 38.132.085,79
<b>REPASSE AO PODER LEGISLATIVO (MÁXIMO DE 7%)</b>	<b>ÍNDICE: 6,99%</b>	
	<b>REPASSE FINANCEIRO REALIZADO<sup>4</sup></b>	R\$ 2.375.638,09
	<b>RECEITA BASE:</b>	R\$ 33.991.915,32
<b>EQUILÍBRIO FINANCEIRO (ART. 1º, §1º, DA LC N. 101/00)</b>	<b>DISPONIBILIDADE DE CAIXA APURADA: (COBERTURA DE OBRIGAÇÕES ASSUMIDAS ATÉ 31.12.2022)</b>	<b>R\$ 74509.993,45</b>
	FONTES VINCULADAS	R\$ 70.270.256,13
	FONTES LIVRES	R\$ 4.239.737,32
	FONTES VINCULADAS DEFICITÁRIAS	R\$ 520.759,92
	SUFICIÊNCIA FINANCEIRA DE RECURSOS LIVRES	R\$ 3.718.977,40
<b>RESULTADO NOMINAL</b>	<b>ATINGIDA</b>	
	META:	R\$ 783.676,00
	RESULTADO NOMINAL APURADO	R\$ 13.810.537,38
<b>RESULTADO PRIMÁRIO</b>	<b>ATINGIDA</b>	
	META:	R\$ 2.114.422,00
	RESULTADO PRIMÁRIO APURADO	R\$ 6.204.181,81
<b>DESPESA TOTAL COM PESSOAL PODER EXECUTIVO (MÁXIMO 54%)</b>	<b>ÍNDICE: 58,98%</b>	
	<b>DESPESA COM PESSOAL</b>	R\$ 33.605.836,94
	<b>RECEITA CORRENTE LÍQUIDA AJUSTADA</b>	R\$ 56.973.801,67
	Ante o exposto, concluímos, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado	

<sup>2</sup> Houve aplicação de 78,01% e de 78,43% da receita base na Remuneração do magistério nos exercícios de 2020 e 2021, respectivamente (Processos n. 1348/2021 e n. 681/2022).

<sup>3</sup> 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).

<sup>4</sup> Registre-se que houve devolução de recursos da Câmara Municipal ao Poder Executivo, no montante de R\$ 84.658,73.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

<b>GESTÃO PREVIDENCIÁRIA</b>	para a análise, que a gestão previdenciária do Município no exercício de 2022 está em conformidade com as disposições do art. 40 da Constituição Federal de 1988 (Princípio do Equilíbrio Financeiro e Atuarial).	
------------------------------	---	--

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.

Nada obstante, merecem destaque, para efeito de alertas e recomendações específicas, o excesso de alterações orçamentárias, a extrapolação da Despesa Total com Pessoal do Poder Executiva do limite máximo de 54%, a análise da efetividade da arrecadação dos créditos inscritos em Dívida Ativa, a análise da Capacidade de Pagamento (Capag) do Município, a análise dos indicadores de resultado da política de alfabetização na Idade Certa (PAIC), o monitoramento das determinações e recomendações da Corte de Contas, bem como a manifestação do Sistema de Controle Interno.

*Ab initio*, no que diz respeito ao excesso de alterações orçamentárias, verifica-se que a Administração alterou o orçamento com base nas fontes previsíveis<sup>5</sup> no total de R\$ 14.907.907,06, que representa 27,67% do orçamento inicial, estando em desconformidade ao entendimento firmado pela Corte no qual considera razoável, de modo a não desvirtuar o orçamento, o limite de alterações até 20%, restando configurada a falha.

Instado a se manifestar, o gestor argumentou que as alterações foram necessárias devido à aprovação da Lei 14.276/21, que alterou a Lei 14.113/20, a qual regulamentou o Fundeb, provocando aumento de despesas obrigatórias,

<sup>5</sup> Anulações de dotação e operações de créditos.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

### PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

havendo necessidade de ajustes no orçamento para garantir o pagamento dos profissionais da educação básica, conforme determinado pelo novo regramento legal.

Além disso, também mencionou a existência de convênios firmados, mas cujos repasses não teriam sido realizados.

De pronto, roborar-se o entendimento da equipe técnica de que as justificativas apresentadas “*não consistem em exceções para o extrapolamento do limite de 20% de alteração orçamentária*”, falha que é admitida pelo gestor, a despeito das justificativas.

Sobre a matéria, o egrégio Tribunal de Contas, por meio de sua jurisprudência,<sup>6</sup> tem considerado que as alterações orçamentárias com base em recursos previsíveis podem ocorrer somente até o limite de 20% sobre a dotação inicial, sob pena de comprometimento da programação pelo excesso de modificação.<sup>7</sup>

Desta feita, nada obstante não seja suficiente para contaminar as contas prestadas, a irregularidade findou configurada e enseja determinação ao atual gestor para que se abstenha de alterar o orçamento por meio de fontes previsíveis em percentual superior a 20% do orçamento inicial, conforme entendimento jurisprudencial firmado por essa Corte de Contas.

Acerca da despesa com pessoal, o corpo técnico apontou a extrapolação do limite legal para despesas do Poder Executivo (54%), contrariando as disposições do artigo 20, inciso III, da Lei Complementar 101/2000.

---

<sup>6</sup> Acórdão APL-TC 00482/18 referente ao processo 01645/18 (Prestação de Contas do Município de Pimenteiras do Oeste – 2017); Acórdão APL-TC 00416/19 referente ao processo 01538/19 (Prestação de Contas do Município de Costa Marques – 2018); Acórdão APL-TC 00423/16 referente ao processo 01779/16 (Prestação de Contas do Município de Santa Luzia do Oeste – 2015); Acórdão APL-TC 00507/18 referente ao processo 01674/18 (Prestação de Contas do Município de Costa Marques – 2017); Acórdão APL-TC 00419/16 referente ao processo 01852/16 (Prestação de Contas do Município de Alto Paraíso – 2015); Acórdão APL-TC 00374/16 referente ao processo 01412/16 (Prestação de Contas do Município de Alto Alegre dos Parecis – 2015); Acórdão APL-TC 00519/18 referente ao processo 01878/18 (Prestação de Contas do Município de Machadinho do Oeste – 2017); Acórdão APL-TC 00487/18 referente ao processo 01677/18 (Prestação de Contas do Município de Parecis – 2017).

<sup>7</sup> Decisão n. 232/2011/PLENO – Proc. n. 1133/2011.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

De acordo com o relatório técnico preliminar (ID 1398065), ao final do exercício de 2022 a despesa com pessoal do Poder Executivo representou 58,98% da receita corrente líquida (56.973.801,67).

A Análise dos autos revela que de fato, ao final do exercício de 2022, as despesas com pessoal consolidada (61,20%) e do Poder Executivo (58,98%) encontravam-se acima dos limites máximos legalmente previstos, conforme demonstrado pela unidade instrutiva no seguinte quadro:

**Tabela. Apuração do percentual da Despesa Total com Pessoal**

Descrição	Poder Executivo	Poder Legislativo	Consolidado
<b>Receita Corrente Líquida - RCL</b>	-	-	<b>R\$ 56.973.801,67</b>
Despesa Total com Pessoal - RGF	33.605.836,94	1.260.001,13	<b>R\$ 34.865.838,07</b>
<b>Limite apurado da Despesa Total com Pessoal (DTP/RCL) * 100</b>	<b>58,98%</b>	<b>2,21%%</b>	<b>61,20%</b>
<b>Avaliação</b>	Poder Executivo Acima do Limite	Poder Legislativo Dentro do Limite	Consolidado Acima do Limite

Fonte: Demonstrativo da Despesa com Pessoal.

Em sede de defesa, a Administração junta justificativas e documentos, admitindo que as despesas extrapolaram o linde legal, novamente aludindo à atualização anual do piso nacional dos profissionais do magistério da educação básica, estando amparada pela consulta realizada ao TCERO (Processo n. 334/22), na qual informa que o gestor não deve ser responsabilizado por ultrapassar o limite de gastos de pessoal, tendo em vista que essa extrapolação decorre de ato de outra esfera de governo.

Com o fito de esclarecer o alegado, juntou tabela comparativa entre os valores gastos com remuneração de pessoal do Fundeb no ano de 2021 e 2022, de forma a evidenciar a diferença gerada a maior pelo cumprimento do piso do magistério, que foi de R\$ 3.620.427,37.

Assim, caso fosse deduzida esta diferença (R\$ 3.620.427,37) no total de pessoal gasto no ano de 2022, o Município não teria extrapolado os limites com pessoal, alcançando os seguintes valores:



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

**Tabela. Comparação da despesa com pessoal**

Descrição - Art.20, III, "b", art. 22, parágrafo único, da LRF	Valor (R\$)	Percentual (%)
1. Receita Corrente Líquida ajustada para cálculo dos limites das Despesas com Pessoal	56.973.801,67	100,00%
2. Despesa Total com Pessoal - RGF	31.245.410,70	54,84%
<b>Avaliação (Se 2&lt;=54%, conformidade)</b>		<b>Alerta</b>
2.1. Despesa com pessoal do Poder Legislativo	1.260.001,13	2,21%
<b>Avaliação (Se 2&lt;=5,40%, conformidade)</b>		<b>Conformidade</b>
2.2. Despesa com pessoal do Poder Executivo	29.985.409,57	52,63%
<b>Avaliação (Se 2&lt;=48,6%, conformidade)</b>		<b>Prudencial</b>

Fonte: Análise técnica, Demonstrativo da Despesa com Pessoal do 3º quadrimestre de 2022 e Documento n. 04502/23.

Em análise das justificativas, a equipe técnica admitiu que *“há evidências de que a concessão de aumento aos profissionais de educação para cumprimento da lei federal da Lei 11738/2008, pode ter levado ao extrapolamento dos limites de despesa com pessoal”*, tendo concluído pelo afastamento da responsabilização do jurisdicionado, no exercício de 2022.

No entanto, asseverou que *“a Administração deve tomar medidas para reconduzir as despesas de pessoal nos próximos quadrimestres, conforme determina a legislação, e apresentá-las na próxima prestação de contas.”*

No relatório conclusivo (ID 1470151) a equipe técnica registrou que foi emitido Termo de Alerta de Responsabilidade Fiscal ao Senhor Vanderlei Tecchio, Chefe do Poder Executivo (ID 1391997, processo n. 01688/22 – Gestão Fiscal), em cumprimento ao disposto no inciso II do § 1º do art. 59 da Lei Complementar nº 101/2000.

Assim, este órgão ministerial roborou o entendimento técnico por seus próprios fundamentos, ratificando a determinação ao jurisdicionado de que adote medidas para reconduzir as despesas de pessoal nos próximos quadrimestres, conforme determina a legislação, comprovando-as na próxima prestação de contas.

Sobre a efetividade da recuperação de créditos da dívida ativa tributária e não tributária, o corpo técnico evidenciou o seguinte quadro, no qual exhibe as principais informações sobre o estoque da dívida ativa, no exercício de 2022:



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

**Tabela. Efetividade da Arrecadação da Dívida Ativa**

Tipo do Crédito	Estoque Final do Ano - 2022 (a)	Inscritos em 2022 (b)	Arrecadados em 2022 (c)	Baixas Administrativas (d)	Estoque Final do Ano - 2022 e = (a+b-c-d)	Efetividade arrecadação f = (c/a)
Dívida Ativa Tributária	4.517.826,75	6.870.986,81	386.418,00	300.904,15	10.701.491,41	8,55%
Dívida Ativa Não Tributária	949.387,47	-	-	0,00	949.387,47	-
<b>TOTAL</b>	<b>5.467.214,22</b>	<b>6.870.986,81</b>	<b>386.418,00</b>	<b>300.904,15</b>	<b>11.650.878,88</b>	<b>7,07 %</b>

Fonte: Notas Explicativas e Balanço Patrimonial.

Consoante se depreende do quadro acima, o recebimento de créditos da dívida ativa, ao final do exercício de 2022, totalizou R\$ 386.418,00, o que representa 7,07% do saldo inicial da conta na monta de R\$ 5.467.214,22.

Em sua manifestação, o corpo técnico destacou que “a Administração não foi efetiva na arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa, vez que a arrecadação no exercício de 2022 totalizou 7,07% em relação ao estoque final do exercício de 2021, logo inferior ao percentual de 20% estabelecido pela jurisprudência deste Tribunal.”.

A unidade técnica ressaltou, no ponto, que “o escopo de trabalho não exauriu todos os aspectos dívida ativa que fornecessem asseguarção razoável quanto à avaliação, sendo realizado somente análise de dados do Balanço Patrimonial e Notas Explicativas, bem como interpretação de informações reportadas pela administração acerca da gestão da dívida ativa municipal, em especial, no tocante à organização administrativa, métodos de cobrança utilizados, monitoramento do controle interno.”.

Nada obstante a existência de limitações, a competente equipe de instrução, à luz das informações presentes nos autos, concluiu sobre a gestão da dívida ativa municipal, *litteris*:

Por meio do Ofício Circular n. 07/2023/CECEX2/TCERO (ID 1389247), foram solicitadas informações acerca da gestão da dívida ativa municipal; com base na resposta encaminhada (ID 1397923) é possível concluir que no exercício de 2022:

- i. O Município realizou cobranças judiciais, via execução fiscal;



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

- ii. O Município realizou o protesto extrajudicial de Certidões da Dívida da Ativa;
- iii. O Município realizou Programa de Recuperação Fiscal (Refis);
- iv. O Controle Interno realizou monitoramento específico acerca da cobrança e recebimento dos créditos da dívida ativa;

Desta feita, a unidade técnica fez o registro das seguintes recomendações, *verbis* (ID 1470151):

Recomendar à Administração do Município que adote, no mínimo, as seguintes ações na gestão do estoque da dívida ativa: a) Análise da base de dados: realizar uma análise minuciosa da base de dados dos créditos inscritos em dívida ativa, adotando critérios de priorização de cobrança: (i) dos créditos que estão próximos de atingir o prazo prescricional e priorize esses casos para ação imediata; e (ii) dos créditos que possuem montante mais elevado; b) Estabelecimento de responsabilidade: normatizar o processo de trabalho sobre a dívida ativa municipal, estabelecendo fluxos de trabalhos, rotinas, manuais de operacionalização, designando os setores/órgãos responsáveis por cada etapa; c) Treinamento de pessoal: promover a reciclagem dos responsáveis sobre a legislação aplicável, afim de adaptar-se com a legislação vigente sobre prescrição de dívida ativa e suas particularidades, entendendo os prazos e os eventos que podem interromper ou suspender a contagem do prazo prescricional, priorizando o investimento em capacitação da equipe responsável pela cobrança da dívida ativa; d) Implementação de processos ágeis: estabelecer processos eficientes e ágeis para a cobrança dos créditos em dívida ativa, incluindo a junção em um único processo de 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; e) Negociação e parcelamento: oferecer opções de negociação e parcelamento para os devedores, visando facilitar o pagamento dos créditos, estabelecendo critérios claros e consistentes para conceder benefícios; f) Intensificação da cobrança: intensificar a cobrança por meio do protesto extrajudicial da Certidão da Dívida Ativa e ajuizamento de execuções fiscais; g) Monitoramento contínuo: estabelecer um sistema de controle capaz de realizar o monitoramento contínuo dos créditos em dívida ativa, contendo, no mínimo, os seguintes acompanhamentos: (i) variação do estoque nos últimos 3 anos; (ii) total do estoque em cobrança judicial; (iii) total do estoque em protesto extrajudicial; (iv) inscrições realizadas; (v) valor arrecadado; (vi) percentual de arrecadação; (vii) prescrições e (viii) demais baixas administrativas. Reportar esse monitoramento no Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno encaminhado na Prestação de Contas Anual.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Sem delongas, roborar-se integralmente o rol de recomendações, pois colaboram para o aperfeiçoamento da gestão do estoque da dívida ativa, e, via de consequência, tendem a alavancar a arrecadação dos créditos inscritos em tal conta, por meio do estabelecimento de normas, fluxos e/ou rotinas, do treinamento de pessoal, do monitoramento contínuo do estoque, da implementação de medidas judiciais e/ou administrativas, tais como o ajuizamento de execuções fiscais e a utilização do protesto extrajudicial, dentre outras medidas a serem adotadas pelo gestor.

Seguindo no exame dos elementos componentes dos autos, verifica-se que na análise das Contas Municipais do exercício de 2022, os auditores desta Corte de Contas passaram a analisar o indicador financeiro denominado “Capacidade de Pagamento – Capag”<sup>8</sup> dos Municípios Rondonienses, que é relevante quando os governos regionais pleiteiam operações de crédito interno e externo com aval ou garantia da União, conforme exigência cravada no artigo 23 da Resolução do Senado n. 43, de 2001.<sup>9</sup>

<sup>8</sup> Os conceitos e variáveis utilizadas e os procedimentos a serem adotados na análise da Capag foram definidos na Portaria STN nº 10.464, de 7 de dezembro de 2022.

<sup>9</sup> **Art. 23.** Os pedidos de autorização para a realização de operações de crédito interno ou externo de interesse dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, que envolvam aval ou garantia da União deverão conter:

I - exposição de motivos do Ministro da Fazenda, da qual conste a classificação da situação financeira do pleiteante, em conformidade com a norma do Ministério da Fazenda que dispõe sobre a capacidade de pagamento dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

II - pareceres da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional e da Secretaria do Tesouro Nacional, do Ministério da Fazenda, em conformidade com os procedimentos estabelecidos pela legislação que regula a matéria;

III - documentação de que trata o art. 21; e

IV - No caso de operações de crédito destinadas ao financiamento de etapas complementares ou subsequentes dos respectivos projetos, o pleiteante deverá apresentar ao Senado Federal o demonstrativo físico-financeiro dos desembolsos ocorridos, comparando-o com o cumprimento das metas apresentadas ao Senado Federal por ocasião da solicitação do financiamento do projeto.

§ 1º No caso de operações de crédito externas, a documentação de que trata o **caput** deverá ser encaminhada ao Senado Federal por meio de mensagem do Presidente da República. *(Renumerado do parágrafo único pela Resolução n.º 5, de 2014)*

§ 2º Integrarão o processado dos pedidos de autorização de que tratam este artigo e os arts. 22 e 29 desta Resolução, e ficarão à disposição dos integrantes das Comissões envolvidas na sua apreciação na respectiva Secretaria e em meio eletrônico, todos os documentos integrantes do processo de apreciação e emissão de parecer por parte do Poder Executivo, inclusive todos os pareceres e



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Em que pese a exigência remonte aos idos de 2001, ao longo do tempo, o cálculo da Capag foi além de ser uma simples etapa na instrução dos pleitos dos governos regionais, e passou a ser um importante indicador financeiro da situação fiscal dos entes, o que levou a própria STN a calcular e divulgar as notas de todos os estados de modo regular, independentemente da existência de pedidos de aval ou de garantia para operações de créditos.

Nesta quadra, de se registrar que, conforme previsão contida no § 6º do artigo 2º da Portaria do Ministério da Economia n. 5.623/2022,<sup>10</sup> a partir de 1º de janeiro de 2023, a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) passou a exigir, para a análise da Capacidade de Pagamento (Capag) dos entes, a apresentação do **Parecer Prévio** exarado pelo Tribunal de Contas competente.

Assim, a partir do exercício de 2023, o ente pleiteante de garantia ou aval da União, deve encaminhar o Parecer Prévio mais recente elaborado pelo Tribunal de Contas competente, juntamente com os relatórios prévios, elaborados pelas áreas técnicas da Corte de Contas, para fins de registro e análise, quando couber.

Sobre a forma de apuração do indicador, depreende-se da Portaria do Ministério da Economia n. 5.623/2022, especialmente em seus artigos 3º e 4º,<sup>11</sup> que a metodologia da apuração, em suma, define que a **classificação final** (art.

---

relatórios técnicos que embasaram as manifestações finais dos diferentes órgãos intervenientes. *(Incluído pela Resolução n.º 5, de 2014)*

<sup>10</sup> § 6º A partir de 1º de janeiro de 2023 será exigido, para as análises de capacidade de pagamento realizadas no âmbito de processos de concessão de garantia da União a operações de crédito de interesse de Estado, Distrito Federal ou Município, o parecer prévio conclusivo de que trata o art. 57 da Lei Complementar nº 101, de 2000.

<sup>11</sup> Art. 3º A cada indicador econômico-financeiro estabelecido no art. 2º, será atribuída uma letra (A, B ou C) que representará a **classificação parcial** do ente naquele indicador, conforme o enquadramento apresentado nas faixas de valores da tabela a seguir:



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

4º) da Capacidade de Pagamento de cada ente (Notas A, B, C ou D) é encontrada a partir da combinação das **classificações parciais** (art. 3º) de três indicadores financeiros, quais sejam, grau de solvência/endividamento (indicador I),<sup>12</sup> relação entre receitas e despesas correntes/Poupança Corrente (Indicador II)<sup>13</sup> e situação de caixa/Liquidez (Indicador III).<sup>14</sup>

Indicador	Sigla	Faixas de Valor	Classificação Parcial
Endividamento	DC	DC < 60%	A
		60% ≤ DC < 100%	B
		DC ≥ 100%	C
Poupança Corrente	PC	PC < 85%	A
		85% ≤ PC < 95%	B
		PC ≥ 95%	C
Liquidez	IL	IL < 1	A
		IL ≥ 1	C

Art. 4º A **classificação final** da capacidade de pagamento do ente será determinada a partir da combinação das classificações parciais dos três indicadores feita nos termos do disposto no art. 3º, conforme a tabela a seguir:

CLASSIFICAÇÃO PARCIAL DO INDICADOR			CLASSIFICAÇÃO FINAL DA CAPACIDADE DE PAGAMENTO
ENDIVIDAMENTO	POUPANÇA CORRENTE	LIQUIDEZ	
A	A	A	A
B	A	A	B
C	A	A	
A	B	A	
B	B	A	
C	B	A	
C	C	C	D
Demais combinações de classificações parciais			C

<sup>12</sup> Apurado pela relação entre a dívida consolidada bruta e a receita corrente líquida, do exercício anterior. É um indicador de dívida bem similar ao divulgado regularmente pela STN em sua página eletrônica, empregado para calcular os limites de endividamento dos entes subnacionais na Lei de Responsabilidade Fiscal e na Resolução do Senado nº 40, de 2001. A diferença é a utilização no numerador da dívida bruta e não da dívida líquida. Essa última é deduzida das disponibilidades de caixa e outros haveres prontamente disponíveis para utilização dos entes. Portanto, o uso do conceito bruto desconsidera as disponibilidades no cálculo, o que pode ser explicado pela inclusão dessa variável no indicador de liquidez. Se a dívida líquida fosse utilizada, as disponibilidades seriam consideradas duplamente.

<sup>13</sup> Corresponde à relação entre despesas correntes e receitas correntes ajustadas, apuradas pela média ponderada dos três exercícios anteriores, sendo, peso de 50% para o exercício imediatamente anterior e 30% e 20% para os outros dois exercícios. O ajuste é feito por meio da exclusão da receita utilizada na formação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). Trata-se de um indicador de poupança, pois não inclui as despesas e as receitas de capital. Quanto menor o indicador, melhor, pois maior a capacidade da receita corrente de financiar investimentos e/ou amortizar a dívida, além da própria despesa corrente, inclusive juros.

<sup>14</sup> Consiste na relação entre as obrigações financeiras e a disponibilidade de caixa bruta do exercício anterior, considerando-se apenas as fontes de recursos não vinculadas. O indicador apura a existência



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

No caso, considerando que as presentes contas se referem ao exercício 2022, necessário analisar a Capag à luz dos parâmetros fixados no artigo 21 da Portaria ME n. 5.623/22, vigente para as análises da Capacidade de Pagamento – Capag, realizadas até 31 de dezembro de 2022.<sup>15</sup>

Pois bem!

*In casu*, a equipe técnica empreendeu a análise da Capag utilizando-se do Relatório de Gestão Fiscal do Poder Executivo, referente ao 2º semestre do exercício de 2022, tendo apurado os seguintes resultados parciais à luz dos parâmetros contidos no artigo 21 da multicitada Portaria:

1. Indicador I - **Endividamento 2,36%, classificação parcial “A”**, porquanto o indicador financeiro, obtido da relação entre a dívida consolidada líquida e a receita corrente líquida, demonstrou ser menor ou igual a 60%;
2. Indicador II - **Poupança Corrente 81,48% classificação parcial “A”**, pois o indicador financeiro, resultante da relação entre as despesas correntes e a Receita Corrente Ajustada, demonstrou ser menor que 85%;
3. Indicador III - **Liquidez 0,02792.% classificação parcial “A”**, eis que as obrigações financeiras não comprometem 100% das disponibilidades de caixa.

---

de recursos prontamente utilizáveis e não vinculados a determinados destinos para fazer frente às obrigações financeiras de curto prazo.

<sup>15</sup> Art. 21. Para as análises de capacidade de pagamento realizadas até 31 de dezembro de 2022 a tabela de classificação parcial dos indicadores que consta do art. 3º será substituída pela seguinte tabela:

Indicador	Sigla	Faixas de Valor	Classificação Parcial
Endividamento	DC	DC < 60%	A
		60% ≤ DC < 150%	B
		DC ≥ 150%	C
Poupança Corrente	PC	PC < 90%	A
		90% ≤ PC < 95%	B
		PC ≥ 95%	C
Liquidez	IL	IL < 1	A
		IL ≥ 1	C



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

A partir da conjugação dos resultados (Endividamento A, Poupança Corrente A, Liquidez A), nos termos do artigo 4º c/c o artigo 21 da Portaria ME n. 5.623/22, a equipe técnica classificou como “A” a nota Capag do Município, conforme destacado no relatório conclusivo (ID 1470151), *verbis*:



Fonte: Siconfi.

O indicador revela que o ente tem capacidade de pagamento calculada e classificada como “A” (indicador I - Endividamento 2,36% classificação parcial “A”; indicador II - Poupança Corrente 81,48% classificação parcial “A”; indicador III - Liquidez 0,02 classificação parcial “A”).

Frisamos que os indicadores utilizam como fonte de informação o Relatório de Gestão Fiscal do Poder Executivo referente ao 2º semestre do exercício e, com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para análise, não foram detectadas inconsistências nos valores que compõe o cálculo.

Logo, extrai-se que o Município de Alvorada do Oeste, obteve Nota Capag calculada e classificada como “A”, o que, significa que o ente está apto a obter financiamentos para aplicação em políticas públicas com o aval da União.

Neste contexto, propõe-se a inclusão no Parecer Prévio a ser exarado pela Corte de Contas da informação de que o ente tem capacidade de pagamento calculada e classificada como “A” (indicador I - Endividamento 2,36% classificação parcial “A”; indicador II - Poupança Corrente 81,48% classificação parcial “A”; indicador III - Liquidez 0,02792 classificação parcial “A”).



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Prosseguindo no exame das Contas Municipais do exercício de 2022, verifica-se que esta Corte de Contas empreendeu a análise dos resultados do Programa de Alfabetização na Idade Certa (PAIC), cujo objetivo central é verificar em que medida os agentes públicos estão implementando políticas que gerem resultados de alfabetização alinhados às premissas estabelecidas pela Base Nacional Comum Curricular, pela Política Nacional de Alfabetização e pelas melhores práticas de gestão.

Nesta senda, a análise contida no relatório de conclusivo, sob ID 1470151, consistiu em (1) verificar o desempenho da rede municipal no Sistema Permanente de Avaliação da Educação de Rondônia - SAERO 2022 (avaliação externa aplicada pela Secretaria de Estado da Educação em todo o território de Rondônia); (2) avaliar o resultado na política de alfabetização no tempo adequado, por meio de questionário auto avaliativo; e (3) verificar o cumprimento das metas de performance da gestão, observando o nível de atendimento das boas práticas recomendadas para aumentar a eficácia da implementação da política de alfabetização na rede (Autoavaliação 2021 e 2022), considerando como meta alfabetizar todas as crianças até o segundo ano do ensino fundamental.

Sobre o primeiro quesito analisado, depreende-se do relatório técnico (ID 1470151) que o desempenho da rede municipal no Sistema Permanente de Avaliação da Educação de Rondônia - SAERO 2022, no segundo ano do ensino fundamental - etapa de alfabetização plena -, *apresentou um resultado de 3.6, em uma escala de zero a dez. Isso representa um percentual de aproveitamento de acertos de aproximadamente 40% e desempenho inferior a média geral de 4.15, considerando todas as redes municipais de Rondônia.*

Ainda sobre o primeiro quesito da análise, depreende-se do relatório técnico (ID 1470151) que constam 4 rubricas<sup>16</sup> para classificação das redes

---

<sup>16</sup> Essas rubricas fornecem uma estrutura para classificar as redes municipais com base no percentual de estudantes com "aprendizado adequado". Essas categorias foram ancoradas na Meta 3 do Todos Pela Educação, de que 70% dos alunos deveriam apresentar aprendizado adequado.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

municipais de acordo com o percentual de estudantes com "aprendizado adequado" dos 2º, 5º e 9º anos. São elas:

### **Categoria 1: ≥70% Aprendizado adequado**

Nesta categoria, as redes municipais apresentam um desempenho destacado, com um percentual igual ou superior a 70% de estudantes alcançando um aprendizado adequado. Isso indica um alto nível de qualidade e efetividade na implementação das políticas educacionais, proporcionando um ambiente propício para o desenvolvimento dos estudantes.

### **Categoria 2: ≥50% Aprendizado adequado**

Nesta categoria, as redes municipais demonstram um desempenho satisfatório, com um percentual igual ou superior a 50% de estudantes alcançando um aprendizado adequado. Embora haja espaço para melhorias, essas redes estão no caminho certo para proporcionar um ensino de qualidade e promover o desenvolvimento dos estudantes.

### **Categoria 3: ≥25% Aprendizado adequado**

Nesta categoria, as redes municipais têm um percentual igual ou superior a 25% de estudantes alcançando um aprendizado adequado. Essas redes devem implementar estratégias para a recomposição das aprendizagens dos estudantes, tais como programas de reforço escolar e acompanhamento individualizado para os estudantes com desempenho abaixo do esperado, a fim de melhorar os resultados de aprendizagem dos estudantes e implementar estratégias para garantir um ensino de qualidade.

### **Categoria 4: <25% Aprendizado adequado**

Nesta categoria, as redes municipais enfrentam grandes desafios, com menos de 25% de estudantes alcançando um aprendizado adequado. É fundamental que essas redes identifiquem as áreas problemáticas e adotem medidas efetivas para melhorar os resultados de aprendizagem, investindo em recursos pedagógicos e programas de apoio aos estudantes.

Deste modo, com base nos resultados de aprendizagem do SAERO, é possível classificar a rede municipal em diferentes categorias com enfoque nas áreas de Matemática e Língua Portuguesa para os alunos do 2º, 5º e 9º ano, conforme apresentado no quadro a seguir:



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

	Língua Portuguesa	Matemática
2º Ano	Categoria 3	Categoria 3
5º ano	Categoria 3	Categoria 4
9º Ano	Categoria 4	Categoria 4

Acerca do segundo quesito analisado, observa-se do questionário auto avaliativo de boas práticas para alfabetização no tempo adequado, que este é composto por nove eixos temáticos e aproximadamente 200 itens de verificação sobre: (i) gestão orientada a resultados; (ii) avaliação e monitoramento; (iii) seleção e lotação de profissionais; (iv) formação inicial e continuada; (v) política de incentivos; (vi) currículo; (vii) material didático; e, (viii) articulação política.

Sobre esse viés, o município em foco, de acordo com os resultados do levantamento realizado em 2022, atendeu 44,29% dos itens avaliados.

O corpo técnico destacou que quatro dos nove eixos avaliados apresentaram nenhum ou baixo índice<sup>17</sup> de atendimento de boas práticas, quais

<sup>17</sup> **Eixo Estruturado:** Nesta categoria, o eixo que compõe a política de alfabetização na idade certa está completamente estabelecido e bem definido. É composto por inúmeras ações articuladas que cobrem todas as áreas relevantes, abordando desde o planejamento até a execução e monitoramento das atividades. A estruturação do eixo é sólida e permite uma implementação consistente e eficaz.

**Alto Nível de Estruturação:** Refere-se a um cenário em que o eixo que estrutura a política de alfabetização na idade certa apresenta um alto grau de organização e planejamento, mas que necessita ser aprimorado em seu processo de implementação. As ações são detalhadas e coerentes, abrangendo todas as áreas de atuação relevantes. No entanto, é necessário aprimorar os processos de execução e fortalecer a articulação entre as diversas ações e áreas envolvidas para garantir que a implementação seja efetiva e alcance os objetivos propostos.

**Estruturação Média:** Nesta categoria, o eixo que estrutura a política de alfabetização na idade certa apresenta um nível intermediário de organização, planejamento e execução. As ações estão definidas, em alguns casos são executadas, porém de forma parcial, podendo apresentar lacunas ou falta de clareza em algumas atividades específicas, o que compromete a implementação. A articulação entre as diferentes ações e áreas pode ser aprimorada para garantir uma implementação mais eficiente e alinhada com os objetivos da política.

**Baixa Estruturação:** Refere-se a um nível de estruturação do eixo que estrutura a política de alfabetização na idade certa que apresenta deficiências significativas, desde o planejamento das ações. As ações estão pouco definidas, faltando detalhamento e coerência. A falta de articulação entre as ações dificulta a implementação efetiva da política e compromete a qualidade das ações desenvolvidas.

**Inexistente:** Nesta categoria, o eixo que estrutura a política de alfabetização na idade certa está completamente ausente. Não existem ações estabelecidas ou planejadas, resultando na falta de uma estrutura adequada para a política. A inexistência do eixo compromete seriamente a qualidade da



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

### PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

sejam, política de incentivos (0%), gestão do conhecimento (25%), contratação, seleção e lotação de profissionais (25%) e avaliação e monitoramento (32,5%), revelando a necessidade de direcionar esforços para o aprimoramento dessas áreas.

Especificamente quanto ao terceiro quesito, que se relaciona ao alcance das metas de performance da gestão,<sup>18</sup> verifica-se que essa análise restringiu-se aos municípios partícipes do Bloco I do Programa de Alfabetização na Idade Certa – PAIC,<sup>19</sup> não havendo resultados em relação aos demais municípios até o presente momento.

Em conclusão ao tema, roborando integralmente a análise técnica, recomenda-se:

Recomendar à Administração do Município de Alvorada do Oeste, visando a melhoria dos indicadores de resultado da política de alfabetização, que: i) sejam realizados todos os esforços necessários para implementação das boas práticas recomendadas, cabendo aos gestores da política elaborar plano de ação, conforme as orientações do Tribunal de Contas de Rondônia nas reuniões técnicas com os especialistas; ii) os profissionais da rede de ensino sejam mobilizados a participar das formações continuadas, assegurando no mínimo 95% de frequência dos professores, supervisores, formadores e gestores escolares; iii) assegure recursos orçamentários e financeiros para realização das avaliações diagnósticas e disponibilização dos materiais pedagógicos necessários para todos os estudantes da rede; iv) todas as escolas de tratamento<sup>7</sup> sejam monitoradas, coletando mensalmente os dados de aprendizado e gestão dentro dos prazos definidos; e, v) estruture estratégias pedagógicas específicas para os estudantes que foram classificados nos padrões de desempenho “básico” e “abaixo do básico”, como: (a) implementar atividades de reforço e acompanhamento personalizado, focadas nas habilidades e conteúdos que apresentam maior dificuldade para os alunos; (b) promover ações de nivelamento e revisão de conteúdos fundamentais, garantindo que os estudantes tenham uma base sólida

---

política de alfabetização, dificultando a implementação de ações eficazes e a obtenção de resultados desejados.

<sup>17</sup> Os principais indicadores são a frequência de professores e gestores nos cursos de formação continuada; escolas com controle de aprendizado e gestão implementados; frequência dos estudantes em sala; observações de sala de aula; e, quantidade de reuniões de planejamento coletivo realizadas.

<sup>18</sup> Os principais indicadores são a frequência de professores e gestores nos cursos de formação continuada; escolas com controle de aprendizado e gestão implementados; frequência dos estudantes em sala; observações de sala de aula; e, quantidade de reuniões de planejamento coletivo realizadas.

<sup>19</sup> Integram o bloco I os municípios de Ariquemes, Cacaulândia, Cujubim, Itapuã do Oeste, Monte Negro, Porto Velho e Rio Crespo.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

para avançar nas aprendizagens; e, (c) oferecer recursos pedagógicos adicionais, como materiais complementares para recompor às aprendizagens essenciais, estabelecidas no referencial curricular.

Quanto ao monitoramento das determinações e recomendações da Corte de Contas, dirigidas à Administração em exercícios pretéritos, verifica-se que foram examinadas 13 (treze) determinações, tendo sido verificado, de acordo com a avaliação da unidade técnica, que 07 (sete) foram consideradas “em andamento”, 06 (seis) “atendidas”.

Quanto às determinações consideradas “em andamento”, deverão ter seu cumprimento sindicado pela Corte de Contas na avaliação das contas do exercício de 2023 e pela unidade de Controle Interno ao longo do exercício corrente.

Desta feita, roborar-se a seguinte proposta de encaminhamento exarada pelo corpo instrutivo no seu relatório conclusivo (ID 1470151), *verbis*:

### PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Considerar “atendidas” as determinações constantes dos itens III, “a” e “e” do Acórdão APL-TC 00353/22, item VII do Acórdão APL-TC 00360/21, itens IX, X e VI, “a” do Acórdão APL-TC 00084/21;

Por fim, verifica-se que, no estrito cumprimento do dever de apoio ao Controle Externo, a unidade de Controle Interno Municipal apresentou relatório anual (ID 1382534), em que se manifestou pela **irregularidade** das contas, apontando diversas irregularidades não identificadas na instrução, *litteris*:

Após encaminhamento das peças constantes na instrução Normativa nº13/2004-TCER e no Manual de Orientação das Prestações de Contas Anuais da Administração Municipal, a Controladoria Geral do Município de Alvorada do Oeste, manifesta-se sobre as contas da Prefeitura do Município de Alvorada do Oeste, atinentes ao exercício financeiro de 2022.

O relatório está amparado nos resultados dos demonstrativos contábeis e balanço Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e pelas Demonstrações das Variações Patrimoniais e dos Fluxos



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

### PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

de Caixa, os quais refletem sobre os aspectos relevantes a situação patrimonial em 31/12/2021, de acordo com as disposições da Lei 4.320/1964, da Lei Complementar 101/2000 e das demais normas da contabilidade do setor público.

Por fim, após evidenciado que não houve o cumprimento integral dos mandamentos constitucionais e legais relativos à educação; aplicação do mínimo de 60% dos recursos do FUNDEB na valorização dos profissionais do magistério; ações e serviços públicos de saúde; nos repasses ao Legislativo; equilíbrio orçamentário e financeiro (art. 31. §§1º e 2º da Constituição Federal c/cart. 1º, III, e art. 35 da Lei Complementar nº 154/96), sendo constatado o excesso nas despesas com pessoal, bem como o excesso do limite para as alterações orçamentárias por fontes previsíveis, e o não atendimento das determinações de exercícios anteriores dentro do prazo estabelecido, sendo suficiente para este órgão de Controle Interno manifesta-se pela certificação de irregularidade sobre as contas da Prefeitura do Município de Alvorada do Oeste, atinentes ao exercício financeiro de 2022.

Tal entendimento não é compatível com o do corpo técnico e deste Órgão Ministerial, porquanto, após o contraditório, as falhas indicadas pelo controle interno não subsistiram – como nos casos do Fundeb e dos repasses ao Poder Legislativo – ou não são consideradas suficientemente graves, de acordo com a jurisprudência da Corte de Contas, para conduzir à emissão de parecer prévio pela desaprovação das contas, considerado o panorama descortinado nos autos.

Quanto aos demais pontos, dada a natureza específica da matéria contábil, esta Procuradoria-Geral de Contas assente com o entendimento do corpo técnico constante no relatório conclusivo (ID 1470151), por seus próprios fundamentos.

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

I – pela emissão de **PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS** prestadas pelo Senhor Vanderlei Tecchio, Prefeito Municipal Alvorada do Oeste, relativas ao exercício de 2022, com fundamento no artigo 35 da Lei



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Complementar n. 154/96 c/c artigo 50 do Regimento Interno dessa Corte, ressaltando, tão somente, a permanência dos seguintes achados de auditoria:

- i. Intempestividade das remessas de balancetes mensais;
- ii. Despesa Total com Pessoal do Poder Executivo encontrar-se acima do limite máximo de 54%;
- iii. Excessivas alterações no orçamento extrapolando o limite considerado razoável de 20%, segundo jurisprudência desta Corte;

IV - Inconsistência nos valores atinentes a Receita Corrente;

V - Ausência de consolidação do saldo contábil referente à obrigação de parcelamento que o Ente possui junto ao Instituto de Previdência.

II - pela expedição das seguintes **RECOMENDAÇÃO** e **DETERMINAÇÃO** ao atual Chefe do Poder Executivo:

II.1 - Recomendar à Administração do Município que adote, no mínimo, as seguintes ações na gestão do estoque da dívida ativa: a) Análise da base de dados: realizar uma análise minuciosa da base de dados dos créditos inscritos em dívida ativa, adotando critérios de priorização de cobrança: (i) dos créditos que estão próximos de atingir o prazo prescricional e priorize esses casos para ação imediata; e (ii) dos créditos que possuem montante mais elevado; b) Estabelecimento de responsabilidade: normatizar o processo de trabalho sobre a dívida ativa municipal, estabelecendo fluxos de trabalhos, rotinas, manuais de operacionalização, designando os setores/órgãos responsáveis por cada etapa; c) Treinamento de pessoal: promover a reciclagem dos responsáveis sobre a legislação aplicável, afim de adaptar-se com a legislação vigente sobre prescrição de dívida ativa e suas particularidades, entendendo os prazos e os eventos que podem interromper ou suspender a contagem do prazo prescricional, priorizando o investimento em capacitação da equipe responsável pela cobrança da dívida ativa; d) Implementação de processos ágeis: estabelecer processos eficientes e ágeis para a cobrança dos créditos em dívida ativa, incluindo a junção em um único processo de 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; e) Negociação e parcelamento: oferecer opções de negociação e parcelamento para os devedores, visando facilitar o pagamento dos créditos, estabelecendo critérios claros e consistentes para conceder benefícios; f) Intensificação da cobrança: intensificar a



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

## PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

cobrança por meio do protesto extrajudicial da Certidão da Dívida Ativa e ajuizamento de execuções fiscais; g) Monitoramento contínuo: estabelecer um sistema de controle capaz de realizar o monitoramento contínuo dos créditos em dívida ativa, contendo, no mínimo, os seguintes acompanhamentos: (i) variação do estoque nos últimos 3 anos; (ii) total do estoque em cobrança judicial; (iii) total do estoque em protesto extrajudicial; (iv) inscrições realizadas; (v) valor arrecadado; (vi) percentual de arrecadação; (vii) prescrições e (viii) demais baixas administrativas. Reportar esse monitoramento no Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno encaminhado na Prestação de Contas Anual;

II.2 - se abstenha de alterar o orçamento por meio de fontes previsíveis em percentual superior a 20% do orçamento inicial, conforme entendimento jurisprudencial firmado por essa Corte de Contas;

II.3 - adote medidas para reconduzir as despesas de pessoal nos próximos quadrimestres, conforme determina a legislação, e apresente-as na próxima prestação de contas.

III - pela inclusão na proposta de Parecer Prévio informação de que o ente tem capacidade de pagamento calculada e classificada como "A" (indicador I - Endividamento 2,36% classificação parcial "A"; indicador II - Poupança Corrente 81,48% classificação parcial "A"; indicador III - Liquidez 0,02 classificação parcial "A").

IV - pela emissão dos **ALERTAS e RECOMENDAÇÕES** sugeridos pelo corpo técnico nos itens 5.2 e 5.7 do relatório conclusivo (ID 1470151).

Este é o parecer.

Porto Velho, 30 de outubro de 2023.

**ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS**

Procurador-Geral do Ministério Público de Contas

Em 30 de Outubro de 2023



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