

Parecer: MPC/1524/2022
Processo: @PCP 22/00115592
Unidade Gestora: Prefeitura Municipal de Iraceminha
Assunto: Prestação de Contas referente ao exercício de 2021

Número Unificado: MPC-SC 2.2/2022.1320

Trata-se de Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de São Iraceminha - SC, relativa ao exercício de 2021.

Foram juntados os documentos relacionados à prestação de contas em comento às fls. 2-216.

A Diretoria de Contas de Governo apresentou o Relatório n. 95/2022 (fls. 282-349), identificando, ao final, a ocorrência da seguinte restrição:

10.2 RESTRIÇÕES DE ORDEM LEGAL

10.2.1 Atraso na remessa da Prestação de Contas do Prefeito, caracterizando afronta ao artigo 51 da Lei Complementar n.º 202/2000 c/c o artigo 7º da Instrução Normativa nº TC - 20/2015 (fls. 2 e 3)

Após a detida análise de toda a documentação acostada aos autos e o devido exame do referido relatório técnico, este Ministério Público de Contas destaca as seguintes conclusões a partir, principalmente, dos dados relativos aos pontos de controle realizados pela instrução.

1. Gestão Orçamentária, Patrimonial e Financeira

Com relação à análise da gestão orçamentária do Município, destaca-se que o confronto entre a receita arrecadada e a despesa realizada resultou em déficit de execução orçamentária, o qual,

entretanto, *fora totalmente absorvido pelo superávit financeiro do exercício anterior.*

Registra-se que a proporção entre despesas e receitas correntes atingiu percentual inferior a 95%, não se enquadrando o Município, assim, na hipótese de ajuste fiscal trazida no art. 167-A da CRFB/88 a partir da Emenda Constitucional n. 109/2021.

No que tange à análise da gestão patrimonial e financeira do Município, observa-se que o confronto entre o ativo financeiro e o passivo financeiro do exercício encerrado resulta em superávit financeiro.

Por sua vez, salienta-se que, em relação ao exercício anterior, ocorreu variação financeira **negativa**.

Quanto à análise do resultado financeiro por especificação de fontes de recursos, com o objetivo de demonstrar o confronto entre os recursos financeiros e as respectivas obrigações financeiras separadas por vínculo de recurso, concluiu-se que o Poder Executivo municipal apresentou situação *superavitária* - disponibilidade de caixa líquida - tanto com recursos vinculados como com recursos não vinculados, em consonância, portanto, ao que determinam os arts. 8º e 50, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2. Limites

Normas constitucionais e legais estabelecem limites mínimos para aplicação de recursos nas áreas da Saúde e da Educação, assim como limites máximos para despesas com pessoal.

Na área da Saúde, observa-se que foi aplicado, em ações e serviços públicos de saúde para o exercício de 2021, percentual da receita com impostos, incluindo transferências, superior ao limite mínimo de 15% estipulado no art. 7º da Lei Complementar n. 141/2012, à luz do art. 198 da CRFB/88.

Por seu turno, na área da Educação, observa-se que foi aplicado, em gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino para o exercício de 2021, percentual da receita com impostos, incluindo transferências, superior ao limite mínimo de 25% estipulado no art. 212, *caput*, da CRFB/88.

Também na área da Educação, com relação ao FUNDEB, observa-se que foi destinado, ao pagamento dos profissionais da educação básica em efetivo exercício para o ano de 2021, percentual dos recursos oriundos do FUNDEB superior ao limite mínimo de 70% estipulado no art. 212-A, inciso XI, da CRFB/88, e no art. 26 da Lei n. 14.113/20.

Igualmente no que toca ao FUNDEB, observa-se que foi aplicado, em despesas com manutenção e desenvolvimento da educação básica para o exercício de 2021, percentual dos recursos oriundos do FUNDEB superior ao limite mínimo de 90% estipulado no art. 25 da Lei n. 14.113/20.

Ainda quanto ao FUNDEB, observa-se que o Município utilizou integralmente o saldo do exercício anterior do fundo mediante a abertura de crédito adicional no 1º trimestre, cumprindo, portanto, o mandamento estipulado no art. 21, § 2º, da Lei n. 11.494/07 - neste ponto, ainda vigente para a presente análise de contas, na forma do art. 53 da Lei n. 14.113/20.

Por sua vez, no que tange aos limites máximos para despesas com pessoal, observa-se que o Município gastou, do total da receita corrente líquida em despesas com pessoal no exercício de 2021, percentual inferior ao limite máximo de 60% estipulado no art. 169 da CRFB/88 e regulamentado pelo art. 19, inciso III, da Lei Complementar n. 101/2000.

Também com relação aos limites máximos para despesas com pessoal, observa-se que o Poder Executivo do Município gastou, do

total da receita corrente líquida em despesas com seu pessoal no exercício de 2021, percentual inferior ao limite máximo de 54% estipulado no art. 20, inciso III, alínea “b”, da Lei Complementar n. 101/2000.

Finalmente, ainda com relação aos limites máximos para despesas com pessoal, observa-se que o Poder Legislativo do Município gastou, do total da receita corrente líquida em despesas com seu pessoal no exercício de 2021, percentual inferior ao limite máximo de 6% estipulado no art. 20, inciso III, alínea “a”, da Lei Complementar n. 101/2000.

No presente caso, portanto, o cumprimento dos limites em questão pode ser sintetizado na seguinte tabela:

Limite:	Fundamento Legal:	Resultado:
Saúde: ações e serviços públicos de saúde	Art. 7º da Lei Complementar n. 141/2012	Cumpriu
Educação: manutenção e desenvolvimento do ensino	Art. 212, <i>caput</i> , da CRFB/88	Cumpriu
FUNDEB: pagamento dos profissionais da educação básica em efetivo exercício	Art. 26 da Lei n. 14.113/20	Cumpriu
FUNDEB: manutenção e desenvolvimento da educação básica	Art. 25 da Lei n. 14.113/20	Cumpriu
FUNDEB: saldo remanescente	Art. 21, § 2º, da Lei n. 11.494/07	Cumpriu
Despesas com pessoal	Art. 19, inciso III, da Lei Complementar n. 101/2000	Cumpriu
Despesas com pessoal (Executivo)	Art. 20, inciso III, alínea “b”, da Lei Complementar n. 101/2000	Cumpriu
Despesas com pessoal (Legislativo)	Art. 20, inciso III, alínea “a”, da Lei Complementar n. 101/2000	Cumpriu

3. Conselhos Municipais

Na análise das contas dos Prefeitos Municipais no exercício de 2021, a área técnica continuou a análise do cumprimento da legislação federal que determina a criação dos Conselhos Municipais de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB, de Saúde, dos Direitos da Criança e do Adolescente, de Assistência Social, de Alimentação Escolar, e do Idoso, na forma estipulada na Instrução Normativa n. TC-0020/2015.

Entretanto, observa-se¹ que a Diretoria de Contas de Governo trouxe como novidade, desde as contas referentes ao exercício de 2019, a apreciação automatizada de grande parcela dos processos de Prestação de Contas de Prefeitos, o que, ainda que elogiável sob o ponto de vista da celeridade, gera um inegável prejuízo à matéria tratada no presente ponto, já que o próprio relatório técnico traz a ressalva de que os pareceres dos referidos conselhos só serão avaliados quanto ao encaminhamento ou não de arquivos, ou seja, a apresentação de documento contendo a informação de que o Município não possui determinado conselho, ou não apresentou determinado parecer, será considerada regular pela área técnica, o que se mostra grave.

De qualquer forma, este Ministério Público de Contas seguirá analisando de forma qualitativa as informações prestadas.

Assim, no presente caso, este órgão ministerial verificou que *foram devidamente remetidos* a esse Tribunal de Contas todos os pareceres dos Conselhos Municipais, caracterizando o cumprimento do que dispõe art. 7º, inciso III e parágrafo único, incisos I a V, da Instrução Normativa n. TC-0020/2015.

4. Transparência da Gestão Fiscal

Consoante já exaustivamente destacado por este órgão ministerial na análise das Prestações de Contas de Prefeitos dos

¹ A questão também será pontuada ao final do presente parecer – especificamente acerca do relatório do órgão central de controle interno.

exercícios anteriores, seguindo a tendência cada vez mais inexorável de produção e divulgação sistemática de informações da administração pública, as Leis Complementares n. 131/2009 e n. 156/2016 incrementaram a questão da transparência no art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Por sua vez, o Decreto n. 7.185/10 regulamentou as mencionadas inovações, estabelecendo um padrão mínimo de qualidade necessário para assegurar a tão almejada transparência da gestão fiscal. Mais recentemente, tal regramento fora ab-rogado pelo Decreto n. 10.540/20, o qual, entretanto, deverá ser observado pelos entes federativos somente a partir de 01.01.2023, consoante estipulado em seu art. 18.

Dessa maneira, a Diretoria de Contas de Governo salientou que no presente exercício serão analisados apenas os requisitos previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal – e não o padrão mínimo de qualidade alterado pelo novo decreto –, concluindo que, no presente caso, o Município cumpriu todas² as regras legalmente estabelecidas no que se refere à disponibilização, em meios eletrônicos, de informações sobre a execução orçamentária e financeira.

5. Políticas Públicas

Em continuidade ao monitoramento de políticas públicas relacionadas à saúde e à educação, a Diretoria de Contas de Governo seguiu sua análise quantitativa sobre o cumprimento de ações por parte do Município, de acordo com os ditames do Plano Nacional da Saúde (Pactuação Interfederativa 2017-2021 – Lei n. 8.080/90) e do Plano Nacional de Educação (Lei n. 13.005/14).

No que se refere ao atual Plano Nacional de Saúde, elaborado de maneira conjunta por União, Estados, Distrito Federal e

² A análise da “liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público” restou prejudicada em razão da data de acesso.

Municípios para o período 2017-2021, a chamada Comissão Intergestores Tripartite definiu, a partir da Resolução n. 8/2016 do Ministério da Saúde, as diretrizes, os objetivos e as metas da saúde por meio de 23 indicadores, tendo o Município atingido a meta na metade dos pontos que puderam ser verificados. Ainda, a área técnica destacou a Agenda 2030 – aderida pelo governo federal –, na qual a Organização das Nações Unidas estabeleceu dezessete Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, incluindo o ODS n. 3, referente à Saúde e Bem-Estar, o qual deve ser observado pelos Municípios em suas políticas públicas de saúde.

Por sua vez, quanto ao Plano Nacional de Educação, aprovado por meio da Lei n. 13.005/14 para o período de 10 anos – no formato de 10 diretrizes, 20 metas e 254 estratégias –, a Diretoria de Contas de Governo optou, na análise das contas de 2021, por continuar o monitoramento da Meta 1³, relacionada à educação infantil, subdividida no atendimento em creches e em pré-escolas. Assim, a área técnica informou que o Município em questão está **fora** do percentual mínimo previsto para a Meta 1 no que tange à taxa de atendimento em creche e está dentro do percentual mínimo disposto para a Meta 1 com relação à taxa de atendimento em pré-escola.

Dessa maneira, esta representante ministerial sugere a expedição de recomendação à Unidade Gestora para que efetue as adequações necessárias ao cumprimento de todos os aspectos avaliados no presente exercício quanto às políticas públicas municipais, de acordo com o disposto na conclusão deste parecer.

6. Questões relacionadas à pandemia e outras considerações

³ A Diretoria de Contas de Governo apresentou, assim como nos exercícios anteriores, quadro representando o esforço orçamentário do Município para o cumprimento das metas do Plano Nacional de Educação.

Sensível ao impacto gerado pela pandemia de COVID-19 também nas contas públicas, a Diretoria de Contas de Governo trouxe item com o demonstrativo pormenorizado dos recursos utilizados no combate à situação atípica discriminado por especificações de fontes de recursos, a fim de justamente evidenciar o impacto da pandemia nas contas municipais.

Nesse contexto, na análise dos processos de Prestação de Contas de Prefeitos dos exercícios anteriores, este órgão ministerial sugeriu a expedição de recomendação aos gestores no sentido de observar o disposto no inciso XVIII do Anexo II da Instrução Normativa n. TC-0020/2015, que exige o *relatório sobre eventos justificadores de situações de emergência ou calamidade pública, com os reflexos econômicos e sociais, bem como discriminação dos gastos extraordinários realizados pelo ente para atendimento específico ao evento, indicando número do empenho*, como parte integrante do conteúdo mínimo do relatório do órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo, o que se mostra instrumental para o devido controle dos gastos públicos durante esse período excepcional. No presente caso, observa-se que o Município cumpriu minimamente a recomendação em tela, possibilitando a análise dos dispêndios realizados em decorrência da pandemia de COVID-19⁴.

Aliás, conforme exaustivamente alertado por este órgão ministerial na análise das Prestações de Contas de Prefeitos de exercícios anteriores, essa Corte de Contas interrompeu, já há alguns anos, a análise pormenorizada das questões que envolvem o sistema de controle interno de cada Poder Executivo municipal, situação com a qual este Ministério Público de Contas sempre demonstrou preocupação, diante da omissão em analisar algo cujas deficiências ainda são

⁴ Muito embora continue plenamente vigente a exigência do inciso XVIII do Anexo II da Instrução Normativa n. TC-0020/2015, entendo desnecessário reiterar, no presente parecer, seu destaque nas recomendações exaradas ao Município conforme pontuado nos exercícios anteriores, considerando o arrefecimento da situação de pandemia.

consideradas falhas gravíssimas a ponto de fundamentar a emissão de parecer prévio recomendando a rejeição das contas prestadas por Prefeitos⁵.

Desde a análise do exercício de 2019, observa-se que o problema é acentuado diante da apreciação automatizada de grande parcela dos processos de Prestação de Contas de Prefeitos, tendo a própria Diretoria de Contas de Governo salientado que o relatório do órgão central de controle interno só seria avaliado quanto à remessa ou não de arquivos, isto é, o encaminhamento de documento contendo a informação de que o Município não elaborou o relatório em questão poderia ser considerado regular pela área técnica, o que se mostra gravíssimo.

Todavia, consoante já pontuado no exercício anterior, evoluíram os trabalhos da comissão criada por meio da Portaria n. TC-0943/2019 *com a finalidade de proceder estudos para definição dos critérios para análise dos processos de prestação de contas de prefeito no âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina*, o que repercutirá possivelmente na análise das contas do exercício de 2022, tendo a questão do controle interno sido devidamente ponderada em tais estudos, razão pela qual se deixará de postular a adoção de medidas por parte dessa Corte de Contas para o atendimento da matéria no presente exercício⁶.

De maneira similar, no que se refere à questão do plano diretor, instrumento que era reiteradamente cobrado por esta representante ministerial na análise das Prestações de Contas de Prefeitos nos exercícios anteriores – já que considerável parcela dos Municípios catarinenses não cumpre a exigência do Estatuto da Cidade –, a representação apresentada por esta procuradora no âmbito desse Tribunal de Contas buscando a realização de auditoria operacional para

⁵ À luz do art. 9º, inciso XI, da Decisão Normativa n. TC-06/2008.

⁶ Raciocínio análogo fora pontuado na questão da transparência da gestão fiscal, como visto anteriormente no presente parecer.

a avaliação sistêmica do cumprimento das obrigações tratadas do Estatuto da Cidade por parte dos Municípios do Estado ensejou a autuação do processo @RLA n. 21/00239966, que se encontra em fase adiantada de tramitação. Dessa maneira, na linha do que concluído quanto ao controle interno e à transparência da gestão fiscal, não será postulada a adoção de medidas por parte dessa Corte de Contas para o atendimento da matéria no presente exercício, considerando que está sendo tratada em processo específico.

Por fim, a Diretoria de Contas de Governo procedeu à verificação do aumento das despesas com pessoal na vigência da Lei Complementar n. 173/2020⁷, mediante a *comparação entre o percentual de gastos com Pessoal do Poder Executivo em relação à Receita Corrente Líquida (RCL) verificado no 3º Quadrimestre de 2021, com o percentual verificado no 1º Quadrimestre de 2020 (quadrimestre anterior ao início da vigência da Lei Complementar n. 173/2020)*, concluindo-se que não houve aumento do percentual de gastos com pessoal do Poder Executivo em relação à RCL durante o período de enfrentamento da pandemia.

7. Restrições

Analisando-se todos os dados apresentados nestes autos, observa-se que não fora apontada impropriedade com gravidade o suficiente a macular a presente análise de contas, especialmente diante dos ditames da Decisão Normativa n. TC-06/2008.

Por sua vez, considerando que, consoante anotado pela área técnica, a presente prestação de contas fora remetida a essa Corte de Contas com atraso, em descumprimento ao disposto no art. 51 da Lei Complementar Estadual n. 202/2000 e no art. 7º da Instrução Normativa n. TC-0020/2015, será sugerida na conclusão deste parecer a formação de autos apartados com vistas ao exame do ato.

⁷ Estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Covid-19.

8. Conclusão

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas, com amparo na competência conferida pelo art. 108, incisos I e II, da Lei Complementar Estadual n. 202/2000, manifesta-se:

8.1. pela emissão de parecer recomendando à Câmara Municipal a **APROVAÇÃO** das contas da Prefeitura Municipal de Iraceminha, relativas ao exercício de 2021;

8.2. pela **RECOMENDAÇÃO** no sentido de que a Unidade Gestora efetue as adequações necessárias ao cumprimento de todos os aspectos avaliados no presente exercício quanto às políticas públicas municipais, consoante o disposto no item 5 deste parecer;

8.3. pela **DETERMINAÇÃO** para formação de autos apartados com vistas ao exame da impropriedade delineada no item 10.2.1 do relatório técnico;

8.4. pelas **PROVIDÊNCIAS** descritas na conclusão do relatório técnico.

Florianópolis, data da assinatura digital.

Cibelly Farias
Procuradora