

PROCESSO Nº:	@PCP 22/00106330
UNIDADE GESTORA:	Prefeitura Municipal de Lontas
RESPONSÁVEL:	Marcionei Hillesheim
ASSUNTO:	Prestação de Contas referente ao exercício de 2021

PRESTAÇÃO DE CONTAS. PREFEITO. INEXISTÊNCIA DE RESTRIÇÃO CAPAZ DE ENSEJAR A EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO RECOMENDANDO A REJEIÇÃO DAS CONTAS. APROVAÇÃO.

A inexistência de restrições, previstas no art. 9º da Decisão Normativa nº TC-06/2008, capazes de ensejar a emissão de Parecer Prévio com recomendação de rejeição das contas prestadas pelo Prefeito é razão suficiente para recomendar a aprovação das contas.

CONSELHO MUNICIPAL. REMESSA DE PARECER. AUSÊNCIA. RECOMENDAÇÃO.

Os Conselhos municipais, formados por representantes do governo e da sociedade civil, visam ao acompanhamento e fiscalização da aplicação dos recursos e os aspectos estratégicos em cada segmento de atuação do poder público municipal. Assim, para cumprirem suas funções devem emitir parecer que venha a discorrer sobre a aplicação dos recursos e os aspectos estratégicos em cada segmento de atuação e, por conseguinte, devem ser encaminhados juntamente com a Prestação de Contas do Prefeito Municipal.

PLANO NACIONAL DE SAÚDE. PACTUAÇÃO INTERFEDERATIVA. INDICADORES. METAS. ATINGIMENTO PARCIAL. RECOMENDAÇÃO.

Diante do não atingimento integral das metas pactuadas para o Município em 2021, deve ser recomendado ao Município a adoção de providências tendentes a garantir o alcance total das metas, observados os Planos de Saúde: Nacional e Estadual, naquilo que for de sua competência, e o Plano Municipal de Saúde, bem como respeitada a Pactuação Interfederativa 2017-2021.

EDUCAÇÃO. ORÇAMENTO. ADEQUAÇÃO AO PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO. INCONSISTÊNCIAS. RECOMENDAÇÃO.

Diante das inconsistências verificadas na adequação da Lei Orçamentária Anual ao Plano Municipal de Educação, cabe recomendação ao gestor para que observe as orientações do Tribunal de Contas destinadas ao aprimoramento do planejamento e da execução do orçamento, a fim de atender ao disposto no art. 10 da Lei (federal) nº 13.005/2014, que aprovou o Plano Nacional de Educação.

DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS. IMPROPRIEDADES. RELEVÂNCIA NÃO CARACTERIZADA. CONFIABILIDADE NÃO COMPROMETIDA. RECOMENDAÇÃO.

As impropriedades contábeis, quando possuam baixa expressão monetária, pouca relevância percentual em relação à receita orçamentária e não produzam repercussões que possam macular a hígidez das contas apresentadas não comprometem a confiabilidade das informações do Balanço Geral Anual, sendo suficiente a recomendação para a adoção de providências para sua prevenção e correção.

I – RELATÓRIO

Tratam os autos de Prestação de Contas do Prefeito Municipal de Lontras referente ao exercício de 2021, de responsabilidade do Sr. Marcionei Hillesheim, ora submetida por este Relator ao Egrégio Plenário do Tribunal de Contas de Santa Catarina, em virtude da competência prevista no art. 31 da Constituição Federal, pelo art. 113 da Constituição do Estado de Santa Catarina e pelos arts. 1º, II, e 50 da Lei Complementar (estadual) nº 202/2000.

Em atenção ao disposto no art. 7º da Instrução Normativa nº TC-0020/2015, o Prefeito Municipal de remeteu a este Tribunal o balanço anual consolidado e as informações dos registros contábeis e de execução orçamentária do Município, os quais foram analisados pela Diretoria de Contas de Governo (DGO), por meio do Relatório Técnico nº 24/2022, cuja análise terminou por apontar as seguintes restrições:

10.1 RESTRIÇÃO DE ORDEM CONSTITUCIONAL

10.1.1 Despesas realizadas com os recursos oriundos da complementação-VAAT/FUNDEB em despesas de capital no valor de **R\$ 20.529,18**, representando **12,66%** dos recursos (R\$ 162.127,88), quando o percentual estabelecido de 15,00% representaria gastos da ordem de R\$ 24.319,18, configurando, portanto, aplicação a menor de R\$ 3.790,00 ou 2,34%, em descumprimento ao estabelecido no artigo 212-A, XI da Constituição Federal c/c art. 27 da Lei nº 14.113/2020 (item 5.2.2, limite 5).

10.2 RESTRIÇÃO DE ORDEM LEGAL

10.2.1 Contabilização de Receita Corrente de origem das emendas parlamentares de bancada (**R\$ 100.000,00**), em desacordo com a Tabela de Destinação da Receita Pública (<https://www.tcsc.tc.br/content/tabela-de-download-2021>) e com o art. 85 da Lei n.º 4.320/64 (item 3.3, quadro 09-A, Anexos da Instrução, Doc.4).

10.3 RESTRIÇÃO DE ORDEM REGULAMENTAR

10.3.1 Ausência de encaminhamento do Parecer do Conselho Municipal de Assistência Social em desatendimento ao que dispõe o artigo 7º, Parágrafo Único, inciso III da Instrução Normativa N.TC-20/2015 (item 6.4).

Com base no referido relatório, determinei o retorno dos autos à DGO para que fosse oportunizada a manifestação do responsável, nos termos do art. 52 da Lei

Orgânica desta Corte de Contas (Despacho nº 884/2022). O responsável apresentou justificativas em face das irregularidades apontadas.

A DGO realizou nova análise e emitiu o Relatório Técnico nº 337/2022, apontando a permanência das seguintes restrições:

10.1 RESTRIÇÃO DE ORDEM CONSTITUCIONAL

10.1.2 Despesas realizadas com os recursos oriundos da complementação-VAAT/FUNDEB em despesas de capital no valor de **R\$ 20.529,18**, representando **12,66%** dos recursos (R\$ 162.127,88), quando o percentual estabelecido de 15,00% representaria gastos da ordem de R\$ 24.319,18, configurando, portanto, aplicação a menor de R\$ 3.790,00 ou 2,34%, em descumprimento ao estabelecido no artigo 212-A, XI da Constituição Federal c/c art. 27 da Lei nº 14.113/2020. Registra-se o ingresso do recurso de R\$ 44.298,29 ao final do exercício (23/12/2021) e a mudança do cronograma prévio de repasse de recursos pela Portaria Interministerial n. 10, somente publicada na data de 20/12/2021 (item 5.2.2, limite 5 e item 1.2.1.1).

10.2 RESTRIÇÃO DE ORDEM LEGAL

10.2.1 Contabilização de Receita Corrente de origem das emendas parlamentares de bancada (**R\$ 100.000,00**), em desacordo com a Tabela de Destinação da Receita Pública (<https://www.tcesc.tc.br/content/tabela-de-download-2021>) e com o art. 85 da Lei n.º 4.320/64 (item 3.3, quadro 09-A, Anexos da Instrução, Doc.4 e item 1.2.2.1).

10.3 RESTRIÇÃO DE ORDEM REGULAMENTAR

10.3.1 Ausência de encaminhamento do Parecer do Conselho Municipal de Assistência Social em desatendimento ao que dispõe o artigo 7º, Parágrafo Único, inciso III da Instrução Normativa N.TC-20/2015 (itens 1.2.3.1 e 6.4).

A DGO, nessa nova análise, conclui pelo seguinte encaminhamento:

I - **RECOMENDAR** à Câmara de Vereadores anotação e verificação de acatamento, pelo Poder Executivo, das observações constantes do presente Relatório;

II – **RECOMENDAR** ao Órgão Central de Controle Interno que atente para o cumprimento dos incisos X do Anexo II – Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno da Instrução Normativa TCE/SC n.º 20/2015,

no que diz respeito à avaliação do cumprimento de aplicação mínima de 90% dos recursos do FUNDEB;

III – **DAR CIÊNCIA** ao Conselho Municipal de Educação, em cumprimento à Ação 11 estabelecida na Portaria nº TC-968/2019 e Resolução Atricon n.º 003/2015, acerca da análise do cumprimento dos limites no Ensino e FUNDEB, dos Pareceres do Conselho do FUNDEB e Alimentação Escolar e do monitoramento da Meta 1 do Plano Nacional de Educação, conforme itens 5.2, 6.1, 6.5 e 8.2, deste Relatório;

IV - **SOLICITAR** à Câmara de Vereadores seja o Tribunal de Contas comunicado do resultado do julgamento das Contas Anuais em questão, conforme prescreve o art. 59 da Lei Complementar nº 202/2000, inclusive com a remessa do ato respectivo e da ata da sessão de julgamento da Câmara.

O Ministério Público de Contas (MPC), em Parecer, assim se manifestou:

3.1 - EMISSÃO de parecer prévio recomendando à Câmara de Vereadores a **APROVAÇÃO** das **CONTAS** prestadas pelo prefeito de Lontras, referentes ao exercício de 2021, com a seguinte RESSALVA:

3.1.1 - Descumprimento do art. 212-A, XI, da Constituição Federal c/c art. 27 da Lei nº 14.113/2020, em face da aplicação em despesas de capital, no valor de R\$ 20.529,18, equivalendo a 12,66% (menos que 15%) dos recursos da complementação VAAT/FUNDEB, gerando aplicação a menor no valor de R\$ 3.790,00.

3.2 – RECOMENDAÇÃO ao Chefe do Poder Executivo que adote providências para prevenção e correção das restrições consignadas no relatório técnico da DGO.

3.3 - RECOMENDAÇÃO ao Governo Municipal que seja garantido o atendimento na pré-escola para crianças de 4 a 5 anos de idade, em cumprimento ao art. 208, I, da Constituição, e à parte inicial da Meta 1 da Lei nº 13.005/2014 (Plano Nacional de Educação - PNE).

3.4 - RECOMENDAÇÃO ao Poder Executivo que, após o trânsito em julgado, divulgue a prestação de contas e o respectivo parecer prévio, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, conforme estabelece o art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

3.5 - DAR CIÊNCIA do inteiro teor deste processo à Câmara de Vereadores, para os fins do disposto no art. 113, § 3º, da Constituição Estadual, SOLICITANDO-LHE que comunique ao Tribunal de Contas o resultado do julgamento das contas, conforme prescreve o art. 59 da Lei Complementar Estadual nº 202/2000, com a remessa de cópia do ato, acompanhado da ata da sessão de julgamento.

3.6 - DAR CIÊNCIA do Parecer Prévio e respectivo Voto, do Relatório Técnico da DGO e do Parecer do MPC/SC ao chefe do Poder Executivo municipal, bem como ao Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo e ao Conselho Municipal de Educação, este para fins de análise dos seguintes pontos: a) cumprimento dos limites atinentes ao ensino e ao FUNDEB, b) pareceres do Conselho do FUNDEB e da Alimentação Escolar e c) monitoramento da Meta 1 do Plano Nacional de Educação.

É o relatório.

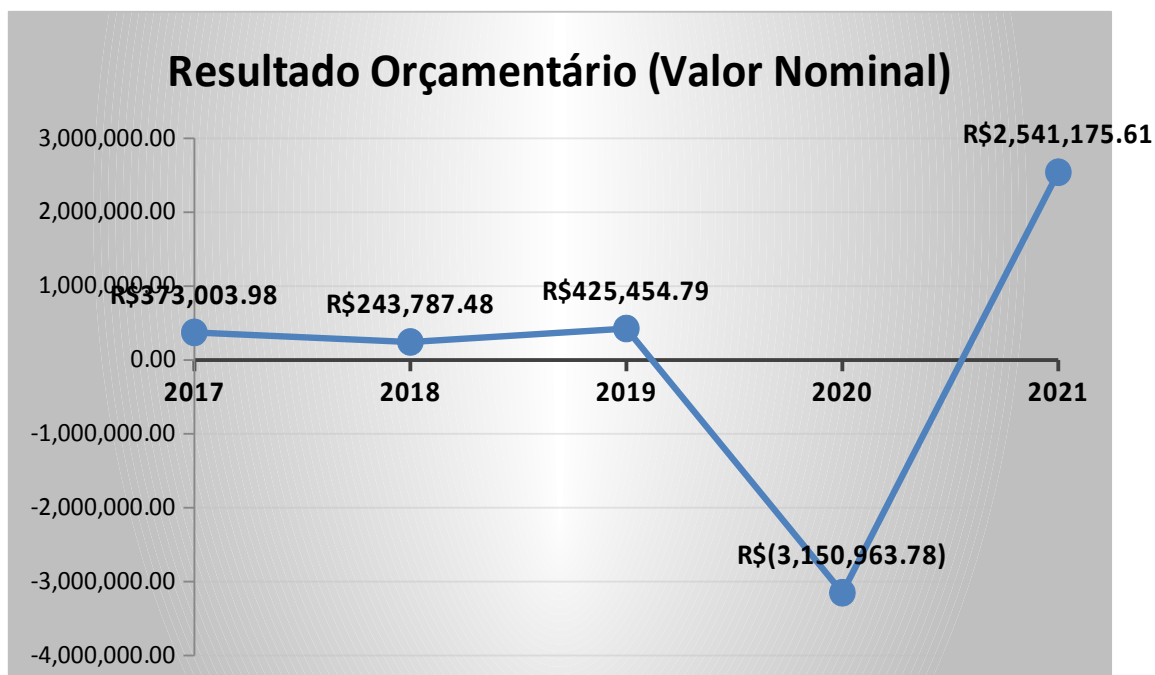
II – FUNDAMENTAÇÃO

O resultado da análise efetuada pela Diretoria de Contas de Governo desta Casa, consubstanciado no Relatório da DGO, demonstra que o Município de Lontras apresentou no exercício sob exame:

- **Receita arrecadada (realizada)** da ordem de **R\$ 50.884.738,43**, perfazendo **147,41% da receita orçada (estimada)**; e
- **Despesa realizada (executada)** pelo Município foi de **R\$ 48.343.562,82**, o que representou **87,34% da despesa autorizada**.

O confronto entre a receita arrecadada e a despesa realizada resultou no Superávit de execução orçamentária da ordem de R\$ 2.541.175,61, correspondendo a 4,99% da receita arrecadada.

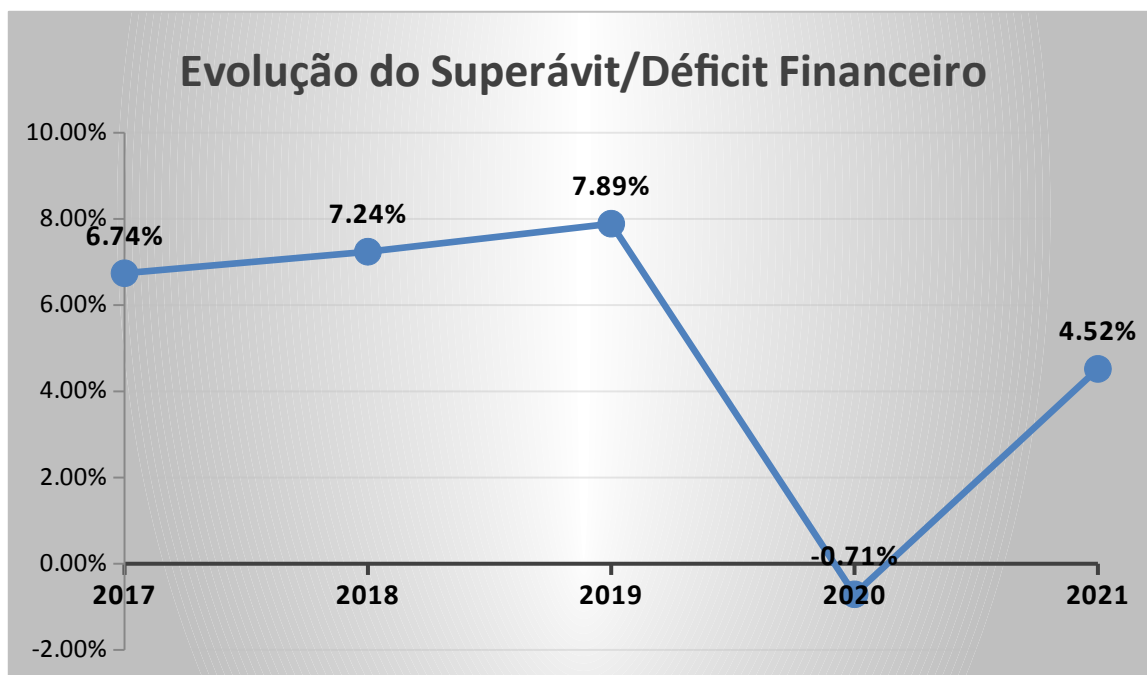
Destaco no gráfico a seguir o comportamento do resultado orçamentário nos últimos 5 (cinco) exercícios:



O confronto entre o ativo financeiro e o passivo financeiro do exercício resultou em **Superávit financeiro** de **R\$ 2.299.235,58**, e a sua correlação demonstra que **para cada R\$ 1,00 de recurso financeiro existente, o Município possui R\$ 0,70 de dívida de curto prazo.**

Em relação ao exercício anterior, ocorreu variação positiva de R\$ 2.593.408,23 passando de um Déficit de R\$ 294.172,65 para um **Superávit de R\$ 2.299.235,58**, correspondendo a **4,52%** da receita arrecadada do Município. Considerando a unidade Prefeitura Municipal de forma isolada o **Superávit foi de R\$ 1.031.325,29.**

Na sequência, consigno a evolução do superávit/déficit financeiro em termos percentuais em relação à receita total do Município:



Quanto à verificação dos aspectos constitucionais e legais que devem nortear a atuação da administração pública municipal, **relativamente ao cumprimento dos limites mínimos e máximos exigidos para aplicação dos recursos públicos**, tem-se, a partir de informações extraídas do Relatório da DGO, que no ano de 2021 o Município de Lontres observou todos os ditames normativos pertinentes, resumidamente apresentados na tabela infra:

MANDAMENTO CONSTITUCIONAL/LEGAL		CUMPRIU?	Mínimo/ Máximo (R\$)	Valor Aplicado (R\$)
SAÚDE EDUCAÇÃO	Aplicação em ações e serviços públicos de saúde do produto da arrecadação de 15% dos impostos	Sim	4.139.658,22 (15,00%)	4.422.539,47 (16,03%)
	Aplicação de, no mínimo, 25% das receitas resultantes dos impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino (art. 212, da CF/88).	Sim	7.159.850,48 (25,00%)	8.133.195,73 (28,40%)
	Aplicação de, no mínimo, 70% dos recursos do Fundeb ¹ para pagamento da remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício (art. 212-A, XI, da CF/88 e art. 26, da Lei Federal nº 14.113/2020).	Sim	7.176.394,12 (70,00%)	7.786.414,24 (75,95%)

¹ Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação.

	Aplicação de, no mínimo, 90% dos recursos do Fundeb em manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública no mesmo exercício do recebimento (art. 25 da Lei Federal nº 14.113/2020).	Sim	9.226.792,44 (90,00%)	10.086.481,65 (98,39%)
PESSOAS COM	Gastos com pessoal do Município, limite máximo de 60% da Receita Corrente Líquida (art. 19, III, da Lei Complementar Federal nº 101/2000).	Sim	26.813.570,68 (60,00%)	20.884.306,17 (46,73%)
	Gastos com pessoal do Poder Executivo, limite máximo de 54% da Receita Corrente Líquida (art. 20, III, b, da Lei Complementar Federal nº 101/2000).	Sim	24.132.213,61 (54,00%)	19.954.599,92 (44,65%)
	Gastos com pessoal do Poder Legislativo, limite máximo de 6% da Receita Corrente Líquida (art. 20, III, a, da Lei Complementar Federal nº 101/2000).	Sim	2.681.357,07 (6,00%)	929.706,25 (2,08%)

As considerações contidas no **item 6** do Relatório da DGO tratam da atuação dos **Conselhos Municipais**, os quais possuem a atribuição de acompanhar o planejamento e a execução das políticas públicas em cada setor.

Esta Corte de Contas, em face do contido no art. 7º, III e parágrafo único, da Instrução Normativa nº TC-0020/2015, exige relatórios e pareceres em meio eletrônico dos seguintes Conselhos Municipais: a) de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb, b) de Saúde, c) dos Direitos da Infância e do Adolescente, d) de Assistência Social, e) de Alimentação Escolar, f) do Idoso.

Os Conselhos Municipais destinam-se, sobretudo, a efetuar o acompanhamento e fiscalização da aplicação dos recursos públicos, primando sempre pela participação de representantes da sociedade civil, verificando questões econômicas e financeiras, bem como aspectos estratégicos de cada área abrangida por cada órgão colegiado, sendo ferramenta essencial para o controle social e o *accountability*.

Ao verificar o encaminhamento dos pareceres dos Conselhos supracitados, a DGO constatou a não apresentação do Parecer do Conselho Municipal de Assistência Social.

O Ministério Público de Contas sugere expedir recomendação sobre o ponto.

Entendo adequada a recomendação ao Município para que, nos exercícios subsequentes, encaminhe a esta Corte de Contas o Parecer do Conselho Municipal de Assistência Social, nos termos do art. 7º, parágrafo único, III, da Instrução Normativa nº TC-0020/2015².

Quanto ao fato de a instrução informar que não houve análise técnica do conteúdo dos pareceres, faço algumas observações.

Este órgão vem nos últimos anos aperfeiçoando a análise das contas municipais, buscando sempre uma melhora na qualidade e celeridade na instrução, assim, seria conveniente que a DGO implementasse outros mecanismos de exame dos pareceres dos conselhos, tendo em conta que nesta prestação de contas apenas verificou a remessa dos arquivos.

Todavia, não se desconhece a dificuldade para implementar soluções de inteligência artificial que viabilizem a análise tempestiva dos pareceres. Em verdade, a análise manual de todos os pareceres praticamente impediria que as contas anuais fossem apreciadas no prazo legal, de maneira que restam duas opções para a área técnica: implementar ferramentas de tecnologia da informação que consigam capturar dados dos relatórios para efeito de triagem ou até mesmo de avaliação automatizada, ou, então, avaliá-los em processos específicos de auditoria, caso em que a ampliação do número de atuações desse jaez seria imperativa, de modo a garantir uma ampliação do universo fiscalizado.

Nesse cenário, é razoável que as contas sejam analisadas com o grau de informação disposto no Relatório, sem prejuízo de que se inste a área técnica a envidar esforços para ampliar o uso das ferramentas de tecnologia da informação na instrução processual, o que, de resto, já vem sendo feito com a execução dos Planos Municipais de Educação, e, em matéria de atos de pessoal, com a automatização de grande parte dos processos de atos de aposentadoria, reformas e pensões para efeito de registro.

A análise constante do **item 7** do Relatório da DGO decorre das disposições previstas na Lei Complementar (federal) nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), na redação dada pelas Leis Complementares (federais) nºs 131/2009 e 156/2016, visando a dar **transparência** à gestão fiscal.

² Estabelece critérios para organização e apresentação da prestação de contas anual, normas relativas à remessa de dados, informações e demonstrativos por meio eletrônico e dá outras providências.

O Município de Lontras, por força do art. 73-B, III³, acrescido à Lei Complementar (federal) nº 101/2000, está obrigado ao cumprimento das determinações dispostas nos incisos II e III, do § 1º, do art. 48 e 48-A desde o exercício de 2014, concernentes na disponibilização de meios eletrônicos de divulgação das informações sobre a execução orçamentária e financeira.

A DGO analisou por amostragem o cumprimento dos dispositivos normativos supracitados mediante pesquisa no Portal da Transparência do site da Prefeitura Municipal e, no que tange à disponibilização dos dados relativos ao exercício em exame, verificou-se que houve cumprimento de todos os pontos analisados quanto ao conteúdo das informações apresentadas, tanto em face das despesas quanto das receitas do Município. Quanto à forma de apresentação a diretoria técnica consignou que 3 (três) pontos ficaram prejudicados diante da revogação do Decreto (federal) nº 7.185/2010 pelo Decreto (federal) nº 10.540/2020. Além disso, registrou que a análise da disponibilização das informações em tempo real restou prejudicada em razão da data de acesso.

A Diretoria de Contas de Governo avaliou quantitativamente aspectos específicos das **políticas públicas voltadas para as áreas da Saúde e Educação**, respectivamente, os monitoramentos do Plano Nacional de Saúde (PNS): Pactuação Interfederativa 2017-2021 (art. 15, VIII, Lei Federal nº 8.080/90)⁴ e da Meta 1 do Plano Nacional de Educação (PNE): 2014-2024 (art. 8º, Lei Federal nº 13.005/2014)⁵.

³ Lei Complementar (federal) nº 131/2009. Art. 2º A Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, passa a vigorar acrescida dos seguintes arts. 48-A, 73-A, 73-B e 73-C:

“Art. 73-B. Ficam estabelecidos os seguintes prazos para o cumprimento das determinações dispostas nos incisos II e III do parágrafo único do art. 48 e do art. 48-A:

I – 1 (um) ano para a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios com mais de 100.000 (cem mil) habitantes;

II – 2 (dois) anos para os Municípios que tenham entre 50.000 (cinquenta mil) e 100.000 (cem mil) habitantes;

III – 4 (quatro) anos para os Municípios que tenham até 50.000 (cinquenta mil) habitantes.

⁴ Art. 15. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios exercerão, em seu âmbito administrativo, as seguintes atribuições:

[...]

VIII - elaboração e atualização periódica do plano de saúde;

⁵ Art. 8º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão elaborar seus correspondentes planos de educação, ou adequar os planos já aprovados em lei, em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas neste PNE, no prazo de 1 (um) ano contado da publicação desta Lei.

§ 1º Os entes federados estabelecerão nos respectivos planos de educação estratégias que:

I - assegurem a articulação das políticas educacionais com as demais políticas sociais, particularmente as culturais;

II - considerem as necessidades específicas das populações do campo e das comunidades indígenas e quilombolas, asseguradas a equidade educacional e a diversidade cultural;

III - garantam o atendimento das necessidades específicas na educação especial, assegurado o sistema educacional inclusivo em todos os níveis, etapas e modalidades;

IV - promovam a articulação interfederativa na implementação das políticas educacionais.

Oportuno registrar que todo o ciclo orçamentário municipal deve alinhar-se às diretrizes, metas e estratégias dos Planos Municipais de Saúde (art. 15, X, da Lei Federal nº 8.080/90)⁶ e de Educação (art. 10, da Lei Federal nº 13.005/2014)⁷, de modo a possibilitar a avaliação e o acompanhamento exato da execução orçamentária e garantir o respeito ao princípio da transparência. Ainda, ressalta-se que esses planos devem estar em consonância com os planejamentos estadual e nacional.

A partir do Plano Nacional de Saúde 2016-2019, a Comissão Intergestores Tripartites (CIT)⁸, na reunião ordinária de 24 de novembro de 2016, definiu a pactuação interfederativa de 23 (vinte e três) indicadores para os anos de 2017-2021, publicada no Diário Oficial da União (DOU), em 12 de dezembro de 2016, por meio da Resolução nº008⁹, de 24 de novembro de 2016.

Desses indicadores previamente estabelecidos, no subitem **8.1. Monitoramento do Plano Nacional de Saúde – Pactuação Interfederativa 2017-2021** do Relatório da DGO, a diretoria técnica verificou no Quadro 20 o alcance das metas pactuadas para a saúde no Município de Lontras em 2021.

Da avaliação das metas pactuadas para saúde de Lontras em 2021, apresentada no Quadro 20, tem-se que o referido Município não atingiu as Metas 1, 12, 15 e 18, a seguir descritas:

§ 2º Os processos de elaboração e adequação dos planos de educação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, de que trata o caput deste artigo, serão realizados com ampla participação de representantes da comunidade educacional e da sociedade civil.

⁶ Art. 15. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios exercerão, em seu âmbito administrativo, as seguintes atribuições:

[...]

X - elaboração da proposta orçamentária do Sistema Único de Saúde (SUS), de conformidade com o plano de saúde;

⁷ Art. 10 - O plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios serão formulados de maneira a assegurar a consignação de dotações orçamentárias compatíveis com as diretrizes, metas e estratégias deste PNE e com os respectivos planos de educação, a fim de viabilizar sua plena execução.

⁸ Instância de articulação e pactuação na esfera federal que atua na direção nacional do SUS, integrada por gestores do SUS das três esferas de governo – União, estados, DF e municípios. Tem composição paritária formada por 15 membros, sendo cinco indicados pelo Ministério da Saúde (MS), cinco pelo Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Saúde (Conass) e cinco pelo Conselho Nacional das Secretarias Municipais de Saúde (Conasems). A representação de estados e municípios nessa Comissão é regional, sendo um representante para cada uma das cinco regiões no País. Nesse espaço, as decisões são tomadas por consenso e não por votação. A CIT está vinculada à direção nacional do SUS. Disponível em: <http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/sus_az_garantindo_saude_municipios_3ed_p1.pdf>.

Ver também: Leis (federais) nºs 8.080/90 e 12.466/2011 e Decreto (federal) nº 7508/2011

⁹ Dispõe sobre o processo de pactuação interfederativa de indicadores para o período 2017-2021, relacionados. Disponível em: <http://www.conass.org.br/wp-content/uploads/2016/12/RESOLUCAO-N_8_16.pdf>.

INDICADORES	META 2021	RESULTADO	SITUAÇÃO VERIFICADA
1 – Mortalidade Prematura: Para município e região com menos de 100 mil habitantes: a) Número de óbitos prematuros (de 30 a 69 anos) pelo conjunto das quatro principais doenças crônicas não transmissíveis (doenças do aparelho circulatório, câncer, diabetes e doenças respiratórias crônicas. b) Para município e região com 100 mil ou mais habitantes, estados e Distrito Federal: Taxa de mortalidade prematura (de 30 a 69 anos) pelo conjunto das quatro principais doenças crônicas não transmissíveis (doenças do aparelho circulatório, câncer, diabetes e doenças respiratórias crônicas).	19,00	20,00	Não Atingiu
12 – Razão de exames de mamografia de rastreamento realizados em mulheres de 50 a 69 anos na população residente de determinado local e população da mesma faixa etária.	0,42	0,04	Não Atingiu
15 – Taxa de mortalidade infantil.	0,00	6,80	Não Atingiu
18 – Cobertura de acompanhamento das condicionalidades de Saúde do Programa Bolsa Família (PBF).	82,00	72,73	Não Atingiu

Em razão disso, no caso em tela, deve ser recomendado ao Município a adoção de providências tendentes a garantir o alcance das metas supramencionadas para saúde de Lontras, observados os Planos de Saúde: Nacional e Estadual, naquilo que for de sua competência, e o Plano Municipal de Saúde, bem como respeitada a Pactuação Interfederativa 2017-2021. Destaca-se algumas metas que ficaram distantes do que foi estipulado, em especial as metas 12 e 15, e que devem ser objeto de especial atenção.

Quanto ao direito à **Educação**, o art. 214 da Constituição Federal prevê que o sistema nacional de educação atuará em regime de colaboração e suas ações serão orientadas pelo Plano Nacional de Educação (PNE)¹⁰. Esse foi aprovado pela Lei (federal) nº 13.005/2014, que instituiu o PNE para o período 2014-2024 e fixou diretrizes, metas e estratégias para a política educacional. Posteriormente, o Estado de Santa Catarina aprovou

¹⁰ Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a: I - erradicação do analfabetismo; II - universalização do atendimento escolar; III - melhoria da qualidade do ensino; IV - formação para o trabalho; V - promoção humanística, científica e tecnológica do país; VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009).

o Plano Estadual de Educação por meio da Lei (estadual) nº 16.794/2015. No Município de Lontras, está em vigor o Plano Municipal de Educação aprovado pela Lei (municipal) nº 2.319/2017.

O Tribunal de Contas passou a incluir a avaliação do cumprimento da meta 1 do Plano Nacional de Educação (Educação Infantil) nas contas anuais, como primeiro passo para o monitoramento das metas dos Planos de Educação. Em relação às demais metas, painéis de monitoramento já estão sendo elaborados e disponibilizados, a exemplo do painel da Meta 20 do financiamento da educação, disponível no endereço eletrônico <https://paineistransparencia.tce.sc.gov.br/extensions/PneMeta20/index.html>, sendo de relevo que os próximos relatórios técnicos contenham informações extraídas dos aludidos painéis, inclusive com o monitoramento de acordo com os percentuais das metas estabelecidos em cada Plano Municipal de Educação. Com isso, será possível avaliar em um contexto mais amplo o esforço do gestor para garantir o alcance das metas, inclusive com a definição de parâmetros de responsabilidade no caso de omissão injustificada.

No tocante à meta 1, a medição realizada toma por base estimativa populacional elaborada pelos técnicos da Diretoria de Atividades Especiais (DAE) do Tribunal de Contas, baseada em dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Para o número de matrículas, obtidos os dados disponibilizados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) nas Sinopses Estatísticas da Educação Básica.

Quanto à creche, levou-se em conta o percentual da meta estipulada no Plano Nacional de Educação. Todavia, deve-se considerar que esta é apenas uma referência mínima para os Municípios, especialmente porque cada Plano Municipal fixou o percentual de sua meta. Em relação à pré-escola (4 e 5), deve haver identidade entre o percentual da meta do Plano Nacional e aquele descrito no Plano Municipal de Educação, diante da obrigatoriedade da oferta de ensino nesta etapa.

Ainda quanto à metodologia adotada, cumpre destacar que a mesma repete a que foi utilizada para o acompanhamento da meta 1 em relação aos exercícios de 2016 a

2019¹¹, salvo o critério de estimação populacional que a partir de 2020¹² passou por um aprimoramento do modelo.

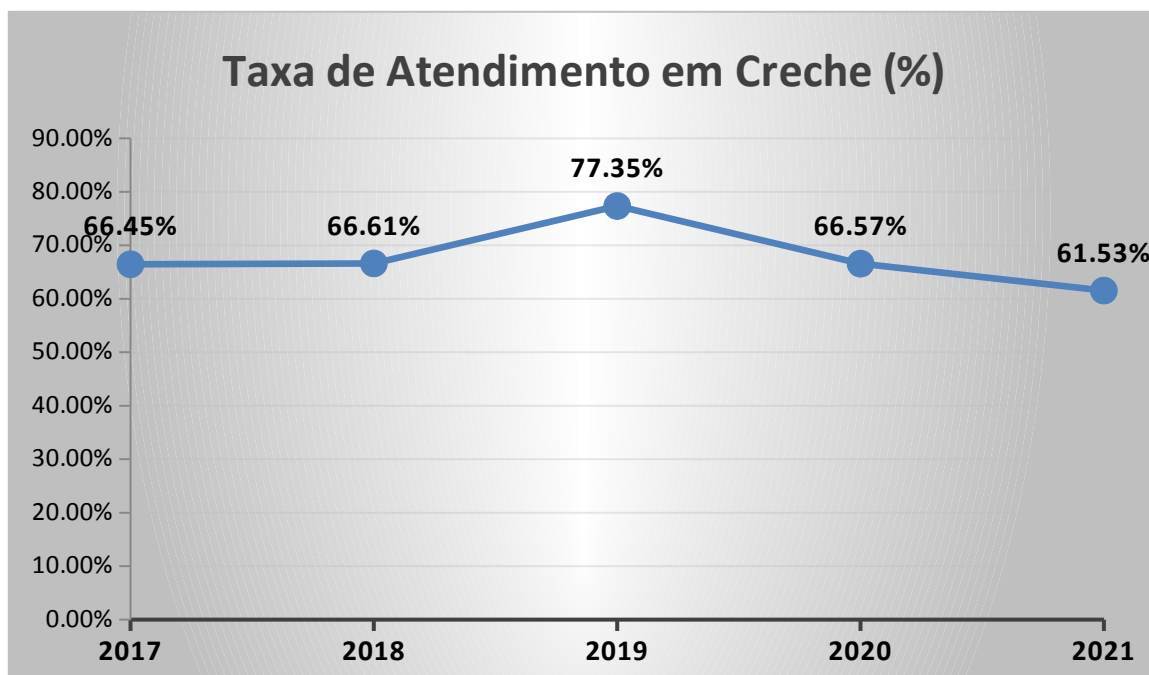
Portanto, o Município já dispõe de uma série histórica que permite o acompanhamento da evolução do atendimento da educação infantil em seu território, dados que, conjugados com os indicadores disponibilizados pelo FNDE no *link* <https://www.fnde.gov.br/siope/indicadoresFinanceirosEEducacionais.do>, elaborados a partir da base do Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos da Educação (SIOPE), permitem dimensionar o esforço necessário para atingir a meta estabelecida no Plano de Educação, utilizando-os para o planejamento das ações e elaboração do orçamento do Município.

Do cálculo da Taxa de atendimento em Creche no Município de Lontras, pelos dados do Censo Escolar de **2021**, tem-se que **61,53% das crianças de 0 a 3 anos de idade estão matriculadas em Creche, estando DENTRO do percentual mínimo previsto para a Meta 1 do PNE.**

Para o acompanhamento evolutivo da Taxa de atendimento em Creche no Município seguem os percentuais dos últimos 5 (cinco) exercícios:

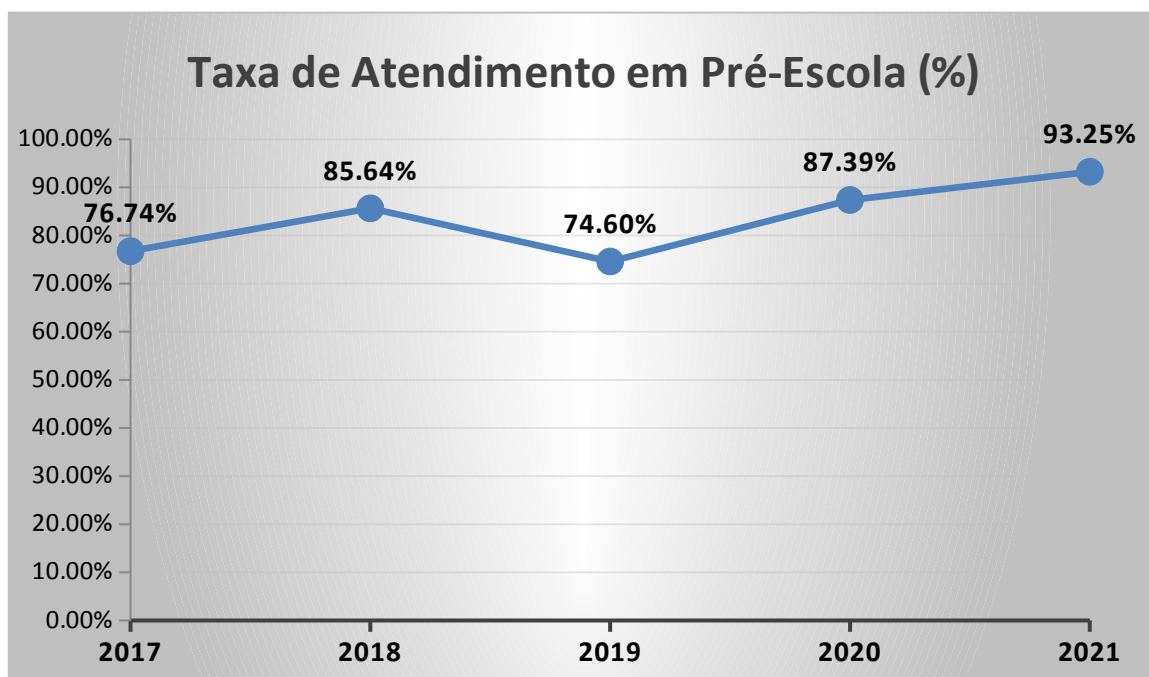
¹¹ Disponível em: <http://www.tce.sc.gov.br/sites/default/files/Educa%C3%A7%C3%A3o%20-%20Creches%20e%20Pr%C3%A9-escola_1.pdf>. Acesso em: 8 set 2022.

¹² Disponível em: <<https://www.tcesc.tc.br/sites/default/files/2021-06/Metodologia%20Estima%C3%A7%C3%A3o%20Populacional.pdf>>. Acesso em: 8 set 2022. Registra-se que a divulgação dos dados do Ministério da Saúde, essenciais para as estimações populacionais, ocorrem após o prazo de envio das informações dos PCPs. Portanto, devido a esta limitação, utiliza-se na Prestação de Contas de Prefeito os dados populacionais mais recentes, ou seja, as taxas de atendimento são calculadas pela razão das matrículas de 2021 registradas pelo Censo Escolar de 2021 e das estimativas populacionais de 2020.



Do cálculo da Taxa de atendimento na Pré-escola no Município de Lontras, pelos dados do Censo Escolar de **2021**, tem-se que **93,25% das crianças de 4 a 5 anos de idade estão matriculadas na Pré-escola, estando FORA do percentual previsto para a Meta 1 do PNE.**

Seguem as Taxas de atendimento na Pré-escola no Município referente aos percentuais dos últimos 5 (cinco) exercícios:



O percentual está bastante próximo de 100% e, em se tratando de estimativa, não se pode excluir a hipótese de todas as crianças serem atendidas. Ainda assim, é importante que a unidade envide esforços para identificar toda a população de 4 e 5 anos e garantir a matrícula daqueles que eventualmente estejam fora da escola. Uma das medidas que contribui para isso é a realização da busca ativa das crianças com idade para ingresso na pré-escola e que não se encontram matriculadas. É de relevo destacar que esta Corte de Contas já orientou as unidades jurisdicionadas sobre a necessidade de implementação da busca ativa, conforme Ofício Circular TC/GAP nº 008/2019¹³.

Diante disso, sugere-se a seguinte recomendação:

- **Recomendar** à Prefeitura Municipal de Lontras que garanta o atendimento na pré-escola para crianças de 4 a 5 anos de idade, em cumprimento ao art. 208, I, da Constituição Federal, e a parte inicial da Meta 1 da Lei (federal) nº 13.005/2014 (PNE).

Em relação às demais metas, conforme já consignei anteriormente, o Tribunal de Contas está elaborando e disponibilizando painéis de monitoramento, sendo que em relação ao Município de Lontras destaco os seguintes pontos observados no Painel que trata da **ampliação do investimento em educação (Meta 20)**:

- O investimento mínimo em educação apresentou um aumento significativo, quando o percentual de 2021¹⁴ é comparado com o ano anterior;
- O investimento educacional por aluno alcançou o valor de R\$ 12.113,17¹⁵ em 2021, situando-se ligeiramente acima da média dos Municípios do Estado de Santa Catarina. Já o IDEB dos anos iniciais do Ensino Fundamental atingiu o valor de 5,9¹⁶ em 2019.

¹³ Disponível em: <<https://www.tcesc.tc.br/sites/default/files/19.3.4%20-%20Of%C3%ADcio%20Circular%20TC%20GAP%20008-2019%20-%20Busca%20Ativa.pdf>>. Acesso em: 8 set 2022.

¹⁴ Disponível em: painel da Meta 20, filtro Ente “Lontras”. Aba superior “Limites mínimos” e gráfico “Média do percentual da receita de impostos aplicado em educação”.

¹⁵ Disponível em: painel da Meta 20, filtros Ano “2021” e Ente “Lontras”. Aba superior “SIOPE” e gráfico “Investimento educacional por aluno”.

¹⁶ Disponível em: painel da Meta 20, filtros Ano “2019” e Ente “Lontras”. Aba superior “IDEB” e gráfico “Comparativo entre IDEB da rede municipal e investimento por aluno no ensino fundamental (SIOPE)”.

Para mais, analisando o **Painel da Meta 7¹⁷**, que além de tratar do IDEB também se ocupa das **estratégias 7.18¹⁸ e 7.20¹⁹ do Plano Nacional de Educação**, verifico que o Município de Lontras apresenta um indicador de infraestrutura escolar de 0,611²⁰, estando com um índice abaixo da maioria dos Municípios do Estado.

Da análise do Painel da Meta 7 é possível verificar que 77% dos Municípios de Santa Catarina possuem indicador de infraestrutura escolar superior a 0,600, conforme tabela que bem sintetiza a situação:

Indicador de Infraestrutura Escolar	Nº de Municípios no Intervalo
0,800 a 0,860	12
0,750 a 0,800	25
0,700 a 0,750	59
0,650 a 0,700	67
0,600 a 0,650	64
0,550 a 0,600	41
0,500 a 0,550	18
0,400 a 0,500	8
0,300 a 0,400	1

Por outro lado, 27 Municípios apresentam indicador de infraestrutura muito inferior aos demais, o que deve ser objeto de avaliação nas fiscalizações futuras.

Convém registrar que baixos índices poderão representar menos receitas para o Município em um futuro breve, na medida em que o indicador de infraestrutura compõe a fórmula de distribuição do ICMS Educação²¹. No mais, observo que no painel é possível ter acesso a diversos detalhes do indicador de infraestrutura escolar, compreendendo a metodologia de apuração, a sua subdivisão em 5 categorias²², ranking por escola e por Município, mapa de calor e indicador da macrorregião. Com isso, o Município

¹⁷ Disponível em: <https://paineistransparencia.tce.sc.gov.br/extensions/PneMeta07/index.html>. Acesso em: 14 set 2022.

¹⁸ 7.18) assegurar a todas as escolas públicas de educação básica o acesso a **energia elétrica**, abastecimento de **água tratada**, **esgotamento sanitário** e **manejo dos resíduos sólidos**, garantir o acesso dos alunos a **espaços para a prática esportiva**, a **bens culturais e artísticos** e a **equipamentos e laboratórios de ciências** e, em cada edifício escolar, garantir a **acessibilidade** às pessoas com deficiência; (Grifei)

¹⁹ 7.20) prover **equipamentos e recursos tecnológicos digitais** para a utilização pedagógica no ambiente escolar a todas as escolas públicas da educação básica, criando, inclusive, mecanismos para implementação das condições necessárias para a universalização das **bibliotecas** nas instituições educacionais, com acesso a redes digitais de computadores, inclusive a **internet**; (Grifei)

²⁰ Disponível em: painel da Meta 7, filtros Ano “2020”, Rede “Municipal” e Município “Lontras”. Aba superior “Estratégias 7.18 e 7.20 – Infraestrutura Escolar”.

²¹ Disponível em: <https://tcsc.shinyapps.io/igesc/>. Acesso em: 20 set 2022.

²² Infraestrutura básica e acessibilidade, espaços para prática esportiva e recreativa, itens tecnológicos e laboratórios, alimentação e itens pedagógicos.

poderá avaliar sua performance no indicador e estabelecer prioridades para avançar nas categorias em que o atendimento não está adequado ao padrão mínimo de qualidade.

Enfim, acessando o **Painel da Meta 19²³ que trata da gestão democrática da educação**, observo que no Município de Lontras o acesso aos cargos de diretores escolares é exclusivamente por escolha do gestor municipal²⁴, contrariando o previsto no PNE, que exige associação de critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar.

Cumprе ressaltar que a Lei (federal) nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) e, dentre outros aspectos, disciplina a distribuição da parcela de complementação da União. De acordo com o inciso III do art. 5º, o valor de complementação equivalente a 2,5% (dois vírgula cinco por cento) do total dos recursos do FUNDEB será distribuído às redes públicas que “cumpridas condicionalidades de melhoria de gestão, alcançarem evolução de indicadores a serem definidos, de atendimento e de melhoria da aprendizagem com redução das desigualdades, nos termos do sistema nacional de avaliação da educação básica.”

Nos termos do art. 14, §1º, I, uma das condicionalidades a ser considerada para a complementação – VAAR, é o “provimento do cargo ou função de gestor escolar de acordo com critérios técnicos de mérito e desempenho ou a partir de escolha realizada com a participação da comunidade escolar dentre candidatos aprovados previamente em avaliação de mérito e desempenho”. Portanto, para estar em condições de receber recursos da complementação – VAAR, é essencial que o Município regule a gestão democrática, observando principalmente a disciplina estabelecida pela meta 19 do PNE. A título de orientação, cito a Nota Técnica nº 001/2021/CIJ, do Centro de Apoio Operacional da Infância e Juventude do Ministério Público de Santa Catarina, que pode servir como subsídio para o Poder Executivo municipal.

Dessa maneira, a regulamentação é uma obrigação decorrente do Plano Nacional de Educação, reforçada pela Lei (federal) nº 14.113/2020, e a ausência de providências pode, inclusive, dar ensejo à responsabilização do gestor no caso da nomeação de diretores sem a observância dos critérios previstos para a gestão

²³ Disponível em: <https://paineistransparencia.tce.sc.gov.br/extensions/pnmeta19/index.html>. Acesso em: 14 set 2022.

²⁴ Disponível em: painel da Meta 19, filtros Ano Censo “2020” e Município “Lontras”. Aba superior “Rede Municipal – Gestão Democrática da educação: escolha dos diretores das unidades escolares”.

democrática. Por esse motivo é que, recentemente, o Tribunal de Contas e o Ministério Público de Contas emitiram a Nota de Orientação TCE-SC/MPC-SC nº 01/2022²⁵, encaminhada para todos os Municípios do Estado de Santa Catarina.

Não se desconhece que, recentemente, vários Municípios regulamentaram a matéria, para adequar-se à legislação do FUNDEB. Não obstante, mantêm-se as considerações apresentadas, que refletem o dado do último levantamento efetuado pelos órgãos de controle, para que o Município avalie se a situação persiste, ou, em caso negativo, se a nova legislação atende aos requisitos do PNE e da Lei (federal) nº 14.113/2020.

Em consequência das considerações acima expostas, diante dos dados extraídos dos painéis de acompanhamento dos planos de educação, julgo oportuno **recomendar** à Prefeitura Municipal de Lontras que:

- Assegure condições para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, em cumprimento ao art. 206, VI, da Constituição Federal e a Meta 19 da Lei (federal) nº 13.005/2014 (PNE). Além disso, a implementação da gestão democrática da educação é uma das condicionalidades para o Município concorrer aos recursos da complementação da União para o Fundeb, na modalidade Valor Aluno Ano Resultado (VAAR), conforme art. 14, § 1º, I, da Lei (federal) nº 14.113/2020.

Oportuno também registrar que todo o ciclo orçamentário municipal deve alinhar-se às diretrizes, metas e estratégias dos Planos Municipais de Saúde (art. 15, X, da Lei Federal nº 8.080/90)²⁶ e de Educação (art. 10 da Lei Federal nº 13.005/2014)²⁷, de modo a possibilitar a avaliação e o acompanhamento exato da execução orçamentária e garantir o respeito ao princípio da transparência. Ainda, ressalta-se que esses planos necessitam estar em consonância com os planejamentos estadual e nacional.

²⁵

Disponível em:
https://www.tcsc.br/sites/default/files/2022-09/NOTA_DE_ORIENTACAO_ADMINISTRATIVA_VAAR_TCSC_MPCSC.pdf. Acesso em: 18 set 2022.

²⁶ Art. 15. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios exercerão, em seu âmbito administrativo, as seguintes atribuições: [...]

X - elaboração da proposta orçamentária do Sistema Único de Saúde (SUS), de conformidade com o plano de saúde;

²⁷ Art. 10 - O plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios **serão formulados de maneira a assegurar a consignação de dotações orçamentárias compatíveis com as diretrizes, metas e estratégias deste PNE** e com os respectivos planos de educação, a fim de viabilizar sua plena execução. (Grifei)

Ademais, o Município de Lontras deve estar atento para o fato de que a sua legislação orçamentária deve estar adequada ao Plano Municipal de Educação. As estratégias relacionadas às suas metas devem servir de parâmetro para os orçamentos públicos. Assim, conforme noticiado na análise das contas dos exercícios de 2017 e 2018, a partir das contas de 2019 este Tribunal de Contas passaria a analisar a vinculação entre a Lei Orçamentária Anual (LOA) e o Plano Municipal de Educação²⁸, conforme informações encaminhadas pelo gestor e nos termos das orientações repassadas no XVIII Ciclo de Estudos de Controle Público da Administração Municipal, realizado pelo Tribunal de Contas no mês de julho de 2018.

Diante das prioridades que foram estabelecidas aos entes municipais, cabe ao gestor público a tarefa de buscar a materialização dos planos de educação por meio de dotações orçamentárias que visem ao atingimento das metas e estratégias que foram aprovadas pela Câmara Municipal e que estão previstas em Lei. Dessa forma, para além da vinculação da execução orçamentária às metas do PNE, que pode contribuir sobremaneira no aspecto de apuração de custos dessa importante política pública, temos que aperfeiçoar o planejamento orçamentário (PPA, LDO e LOA), incluindo créditos e dotações específicas²⁹ que tenham como objetivo a concretização dos Planos de Educação.

Sobre o tema, algumas considerações são de relevo.

A adequação do planejamento orçamentário às metas e estratégias dos Planos Municipais de Educação não é tarefa simples. Requer que previamente sejam quantificadas as demandas e o custo de cada uma. Embora o Sistema de Informações

²⁸ Os Municípios devem elaborar o seu planejamento (PPA, LDO e LOA) considerando o Plano Municipal de Educação, porém ao encaminhar as informações ao Tribunal de Contas devem fazer referência às metas do Plano Nacional de Educação, conforme informações requeridas no 6º bimestre do Sistema e-Sfinge.

²⁹ Seguem alguns exemplos de ações que dialogam com os Planos de Educação:

- Ampliação de unidade escolar visando aumentar o número de vagas na educação infantil – **Meta X do PME;**
- Reforma das escolas do ensino fundamental - **Estratégia X.X do PME;**
- Implementação, estruturação e manutenção da busca ativa escolar no Município - **Estratégia X.X do PME;**
- Capacitação dos conselheiros municipais ligados à educação – **Meta X do PME;**
- Renovação da frota de veículos do transporte escolar - **Estratégia X.X do PME;**
- Capacitação e formação continuada para gestão de escolas públicas - **Estratégia X.X do PME;**
- Aquisição de equipamentos de informática para os alunos do ensino fundamental - **Estratégia X.X do PME;**
- Reforma dos parques infantis da rede escolar - **Estratégia X.X do PME;**
- Alimentação escolar da educação infantil – **Meta X do PME;**
- Aquisição de livros para as unidades de educação infantil – **Meta X do PME;**
- Formação continuada dos profissionais da educação infantil - **Estratégia X.X do PME;**
- Implantação de mecanismo para o acompanhamento individualizado dos alunos do ensino fundamental - **Estratégia X.X do PME.**

sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE), contenha dados fundamentais para o planejamento, inclusive com vários indicadores, tais como o custo aluno per capita, dados esses que devem ser utilizados pelos gestores públicos, há dificuldades para dimensionar as ações futuras e o valor necessário para atendê-las.

Os obstáculos são ainda maiores porque muitos Municípios optaram por adotar uma lógica de planejamento similar ao Plano Nacional de Educação, sem avaliar a sua real capacidade para executar aquilo que foi planejado. Em muitos casos, Planos Municipais de Educação incluem metas que sequer possuem competência para cumprir, como nas situações envolvendo o ensino médio e superior.

Um futuro ciclo de planejamento comportará essa reflexão. Planos mais realistas e de menor amplitude, que prevejam as metas obrigatórias, dimensionem o que pode e deve ser feito para além do mínimo e estipulem estratégias factíveis, possivelmente auxiliarão sobremaneira a gestão pública.

De todo modo, os Planos foram aprovados por Lei e contêm proposições legítimas, que se observadas permitirão um salto no acesso, redução das desigualdades, qualidade, valorização dos profissionais da educação e financiamento adequado da política pública. Portanto, devem ser respeitados tanto no planejamento quanto na execução orçamentária.

Para tanto, os Municípios devem desdobrar as suas estratégias em planos operacionais, que no mais das vezes são amplas e não permitem um enquadramento orçamentário adequado. Um bom exemplo são as estratégias de melhoria de infraestrutura inseridas na meta 7 do Plano Nacional de Educação e correlatas dos Planos Estadual e Municipais de Educação.

Os gestores devem ter um planejamento específico para atendê-las, em que haja a previsão do que será feito em termos de reformas, aquisição de equipamentos e tecnologia, acesso à internet e outros itens. Deve estimar o quanto será feito em um determinado horizonte temporal, com o desdobramento ano a ano. A partir desses dados projetará em termos monetários cada ação específica, e com isso poderá incluir nos orçamentos os projetos ou atividades estabelecidas. Além disso, permitirá o aprimoramento dos Planos Plurianuais e Leis de Diretrizes Orçamentárias.

Por certo, esse procedimento requer um esforço de planejamento, o qual, todavia, pode auxiliar muito na evolução da gestão pública como um todo e do próprio

acompanhamento da execução orçamentária. Permitirá, também, que se visualize o esforço dos entes públicos e eventuais limites fáticos.

Portanto, e a fim de que a cultura de planejamento no setor público possa atingir esses objetivos, é fundamental a adequação da legislação orçamentária aos Planos de Educação.

Quanto a isso, no **subitem 8.2.4** a DGO demonstrou a relação das metas do Plano Nacional de Educação com a despesa liquidada pelo Município na Educação (Função 12). Segue quadro resumo das informações encaminhadas por meio do Sistema e-Sfinge:

Meta do PNE		Despesa Liquidada na Educação	
Nº	Síntese	R\$	%
1	Universalização da pré-escola e ampliação da oferta de creches (50%)	5.222.160,33	32,44%
2	Universalização do ensino fundamental e conclusão na idade recomendada (95%)	6.015.741,79	37,37%
3	Universalização do ensino médio e elevação da taxa líquida (85%)	17.481,51	0,11%
4	Universalização da educação especial, preferencialmente na rede regular	94.500,00	0,59%
5	Alfabetização de todas as crianças até o final do 3º ano do ensino fundamental	97.936,86	0,61%
6	Educação em tempo integral	4.469.289,85	27,77%
7	Qualidade da educação básica – Ideb	97.936,86	0,61%
9	Elevação da taxa de alfabetização da população com 15 anos ou mais (93,5%) e erradicação do analfabetismo absoluto e redução de 50% do analfabetismo funcional	18.628,71	0,12%
15	Política nacional de formação dos profissionais da educação, assegurando que todos os professores da educação básica possuam nível superior específico	62.540,00	0,39%
Total		16.096.215,91	100,00%

Diante dos dados encaminhados pelo Município, a Diretoria de Contas de Governo constatou que o total executado para o atingimento das metas do Plano Nacional de Educação representou 46,63% do orçamento do Município de Lontas.

Verifico que o total da vinculação demonstrada no quadro diverge do valor liquidado na Função 12 – Educação, que alcançou o montante de R\$ 16.033.675,90³⁰, indicando uma pequena diferença no valor de R\$ 62.540,01.

Assim, com objetivo de reforçar as orientações – acerca da necessidade de compatibilidade do orçamento público com os planos de educação – contidas no Ofício Circular nº TC/GAP-007/2017, de 26 de julho de 2017, da lavra da Presidência desta Casa, e abordadas no XVIII Ciclo de Estudos de Controle Público da Administração Municipal deve-se:

- **Recomendar** à Prefeitura Municipal de Lontras que formule os instrumentos de planejamento e orçamento público competentes – o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA) – de maneira a assegurar a consignação de dotações orçamentárias compatíveis com as diretrizes, metas e estratégias do Plano Nacional de Educação (PNE) e com o Plano Municipal de Educação (PME), a fim de viabilizar sua plena execução e cumprir o preconizado no art. 10 da Lei (federal) nº 13.005/2014 (Plano Nacional de Educação – PNE), bem como para aprimorar os aspectos referidos na fundamentação da proposta de voto.

O Ministério Público de Contas indicou que a Prestação de Contas do Prefeito deve ser instruída com **relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo**, fazendo referência ao art. 9º, XI, da Decisão Normativa nº TC-06/2008³¹, sendo que o seu descumprimento pode dar ensejo a emissão de parecer prévio com recomendação de rejeição das contas prestadas pelo prefeito.

Além disso, o MPC observou que o art. 8º e o Anexo II da Instrução Normativa nº TC-0020/2015 dispõem sobre o conteúdo mínimo do mencionado relatório. Todavia, para as prestações de contas de Prefeito referentes ao exercício de 2021, destacou que foram dispensadas as remessas de determinadas informações listadas no aludido anexo, nos termos do art. 1º, II, da Portaria nº TC-16/2022. Rememorou que nos últimos exercícios essa dispensa tem sido observada, recomendando que, nas prestações de contas de exercícios vindouros, o Tribunal de Contas procure preservar a lista de informações constantes no Anexo II, da IN nº TC-0020/2015, de modo a estimular o

³⁰ Dado consultado no Sistema e-Sfinge – Módulo de Execução Orçamentária – Despesa por Função de Governo.

³¹ Art. 9º As restrições que podem ensejar a emissão de Parecer Prévio com recomendação de rejeição das contas prestadas pelo Prefeito, dentre outras, compõe o Anexo I, integrante desta Decisão Normativa, em especial as seguintes: [...] XI – CONTROLE INTERNO – Ausência de efetiva atuação do Sistema de Controle Interno demonstrado no conteúdo dos relatórios enviados ao Tribunal de Contas, ou em auditoria in loco.

adequado funcionamento dos órgãos de controle interno, além de propiciar melhores elementos de análise para emissão do parecer prévio.

Destaco a importância de se verificar os elementos básicos relativos aos órgãos de controle interno dos Municípios, concernentes na estrutura, atuação mínima dentro das obrigações legais e competências e responsabilidade pelo seu funcionamento, além das funções concretamente desempenhadas.

Ademais, observo que a diretoria técnica efetuou a análise quanto ao cumprimento dos incisos IX e X do Anexo II (Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno), da Instrução Normativa nº TC-0020/2015, conforme consta da parte conclusiva do relatório técnico, terminando por recomendar ao Órgão Central de Controle Interno que atente para o cumprimento do inciso X, do Anexo II, da norma citada, no que se refere à aplicação mínima de 90% dos recursos do Fundeb. Sugestão que acolho.

Entendo que a recomendação do Ministério Público de Contas, que é direcionada ao próprio Tribunal de Contas e não à unidade gestora, possa servir de reflexão sobre a matéria, para que a Corte de Contas identifique a necessidade de atualização da Instrução Normativa nº TC-0020/2015, tendo em conta que determinados aspectos do normativo podem ter se tornados obsoletos, diante das informações que são encaminhadas pelos jurisdicionados por meio do Sistema de Fiscalização Integrada de Gestão (e-Sfinge).

Assento que a área técnica no **item 9** do seu relatório elencou os **recursos utilizados no combate à pandemia da Covid 19** por especificações de fontes de recursos, demonstrando no Quadro 22 que o total dessas despesas alcançaram o valor de R\$ 1.080.598,94, representando 2,12% da receita total do Município de Lontras.

Além disso, no mesmo **item 9** do seu relatório, a diretoria comparou 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 Federal nº 173/2020). Da referida comparação, a DGO inferiu que não houve aumento do percentual de gastos com pessoal, passando de 46,19% para 44,65% ao final de 2021, representando uma queda de 1,54 pontos percentuais.

Por fim, no **item 10** do Relatório da DGO, foi apontado a seguinte **impropriedade contábil**:

10.2.1 Contabilização de Receita Corrente de origem das emendas parlamentares de bancada (**R\$ 100.000,00**), em desacordo com a Tabela de

Destinação da Receita Pública (<https://www.tcesc.tc.br/content/tabela-de-download-2021>) e com o art. 85 da Lei n.º 4.320/64 (item 3.3, quadro 09-A, Anexos da Instrução, Doc.4 e item 1.2.2.1).

A divergência supramencionada deve ser alvo de recomendação vez que, não obstante esteja em desacordo com a Lei (Federal) nº 4.320/64, é de pequena monta e não compromete sobremaneira a higidez das contas apresentadas pelo Município, devendo a inconsistência ser prontamente corrigida pela Unidade Gestora.

Nesse sentido, a própria DGO, no Quadro 24 do seu Relatório, informa que: “Embora, as demonstrações apresentem inconsistências de natureza contábil, essas **não afetam de forma significativa** a posição financeira, orçamentária e patrimonial do exercício em análise”.

O corpo técnico constatou no **subitem 5.2.2 – Limite 5** a aplicação dos recursos oriundos da complementação-VAAT/FUNDEB em despesas de capital no valor de **R\$ 20.529,18**, representando **12,66%** dos recursos (R\$ 162.127,88), quando o percentual estabelecido de 15,00% representaria gastos da ordem de R\$ 24.319,18, configurando, portanto, aplicação a menor de R\$ 3.790,00 ou 2,34%, em descumprimento ao artigo 212-A, XI, da Constituição Federal c/c o art. 27 da Lei (federal) nº 14.113/2020.

O Prefeito Municipal, em suas manifestações, arguiu que o montante de R\$ 44.298,29 ingressou nos cofres públicos apenas ao final do exercício (23.12.2021), além de ter ocorrido uma modificação no cronograma de repasse dos recursos de complementação da União para o FUNDEB, conforme Portaria Interministerial MEC/ME nº 10/2021 (Anexo II), publicada em 20.12.2021, situações que contribuíram para que não fosse aplicado o percentual mínimo de recursos do VAAT/FUNDEB em despesas de capital. Nesse sentido, requer a emissão de parecer prévio pela aprovação das contas (fls. 331-336).

Para o Ministério Público de Contas, conquanto se trate de falta legal grave e não justificada adequadamente pelo gestor, a circunstância não é passível de ensejar, por si só, a rejeição das contas em análise, tendo em vista inexistirem outras irregularidades mais gravosas. No mais, em situações semelhantes envolvendo outros gastos mínimos do FUNDEB, indicou que esta Casa apenas fez constar ressalvas nos respectivos pareceres prévios³². Assim, opina pela emissão de parecer com aprovação das contas, com as ressalvas e recomendações cabíveis (fls. 449-450).

³² Taió (@PCP-20/00399201), São Joaquim (@PCP-20/00492163) e Leblon Régis (@PCP 21/00400686).

Em sua reanálise da matéria, a DGO confirmou que os valores previstos inicialmente estavam subavaliados (Portaria Interministerial MEC/ME nº 4/2021). Contudo, apesar do superávit na arrecadação da rubrica, o Município também não teria atingido o mínimo exigido de 15% sobre o valor estimado inicialmente de R\$ 140.229,72. A área técnica também destacou que uma parcela no valor de R\$ 44.298,29 ingressou nos cofres municipais apenas no dia 23.12.2021.

Nesse sentido, a DGO sugeriu a manutenção da restrição com o seguinte acréscimo: “Registra-se o ingresso do recurso de R\$ 44.298,29 ao final do exercício (23/12/2021) e a mudança do cronograma prévio de repasse de recursos pela Portaria Interministerial n. 10, somente publicada na data de 20/12/2021” (fls. 351-356).

De fato, analisando a Portaria Interministerial MEC/ME nº 4/2021³³ é possível constatar que o valor estimado para o Município de Lontres para o exercício de 2021 era de R\$ 140.229,78, passando posteriormente para R\$ 185.006,66, conforme a Portaria Interministerial MEC/ME nº 10/2021³⁴.

Entretanto, cabe registrar que os recursos do Fundeb sempre foram estimados ao longo do exercício, desde sua implementação nos idos de 1998, quando era denominado de Fundef. Assim, faz parte da metodologia operar com valores estimados durante o ano, sendo que os valores efetivos apenas são conhecidos no encerramento do exercício, quando os impostos e transferências que fazem parte da cesta do Fundeb são efetivamente recebidos.

Atualmente, o ponto está assim regrado pela Lei (federal) nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020:

Art. 16. O Poder Executivo federal publicará, até 31 de dezembro de cada exercício, para vigência no exercício subsequente:

I - **a estimativa da receita total dos Fundos**, nos termos do art. 3º desta Lei;

II - **a estimativa do valor da complementação da União**, nos termos do art. 5º desta Lei; [...]

VI - **a estimativa do valor anual total mínimo por aluno (VAAT-MIN)** definido nacionalmente, nos termos do art. 13 desta Lei, e **correspondente**

³³ Disponível em: https://www.fnde.gov.br/index.php/aceso-a-informacao/institucional/legislacao/item/14181-portaria-interministerial-mec_me-n%C2%BA-4,-de-29-de-junho-de-2021. Acesso em: 1 nov 2022.

³⁴ Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/index.php/aceso-a-informacao/institucional/legislacao/item/14243-portaria-interministerial-n%C2%BA-10,-de-20-de-dezembro-de-2021>. Acesso em: 1 nov 2022.

distribuição de recursos da complementação-VAAT às redes de ensino; [...]

§ 1º Após o prazo de que trata o caput deste artigo, **as estimativas serão atualizadas a cada 4 (quatro) meses ao longo do exercício** de referência.
(Grifei)

Nesses termos, cabe ao gestor acompanhar as estimativas que são realizadas ao longo do exercício para evitar problemas no cumprimento das aplicações mínimas exigidas pela legislação do Fundeb, além de possuir acompanhamento próprio do comportamento da receita orçamentária, livrando a unidade gestora de surpresas no encerramento do exercício. Além disso, não cabe ao gestor alegar que a parcela de dezembro foi depositada apenas no dia 23.12.2021, tendo em conta que todas as parcelas foram repassadas ao final de cada mês (julho a novembro), ficando claro que a unidade gestora já tinha conhecimento desse procedimento.

No mais, verifico que o valor registrado na contabilidade do Município de Lontras para a rubrica complementação da União para o FUNDEB, na modalidade VAAT (R\$ 161.635,03)³⁵, diverge daquele que foi efetivamente repassado, conforme consulta realizada no Portal do Banco do Brasil³⁶:

Data	Valor R\$
29.07.2021	23.371,62
31.08.2021	23.371,62
30.09.2021	31.321,71
29.10.2021	31.321,71
29.11.2021	31.321,71
23.12.2021	44.298,28
Total	185.006,65

Em consulta ao Sistema de Fiscalização Integrada de Gestão (e-Sfinge)³⁷ foi possível verificar que a parcela do mês de julho não aparece na receita orçamentária correspondente à complementação da União para o Fundeb, na modalidade VAAT, representando exatamente a divergência anteriormente indicada. Considerando que o mês de julho foi a primeira vez que o Município de Lontras recebeu complementação da União para o Fundeb, a hipótese de erro na classificação da receita orçamentária não pode ser descartada.

³⁵ Fl. 387 dos autos.

³⁶ Disponível em: <https://www42.bb.com.br/portalbb/daf/beneficiario.bbx>. Acesso em: 1 nov 2022.

³⁷ Pré-análise – Registros Contábeis – Balancete do Razão – Receita Realizada.

Ante o exposto, o Quadro 17-D do Relatório Técnico fica assim retificado:

Quadro 17-D – Apuração das Despesas de capital - Exercício: 2021

COMPONENTE	VALOR (R\$)
Transferências de Recursos da Complementação da União ao Fundeb	185.006,65
(+) Rendimentos de Aplicações Financeiras – complementação da União	492,85
Total dos recursos oriundos do FUNDEB (complementação) p/efeito de cálculo	185.499,50
15% dos Recursos Oriundos do FUNDEB (complementação)	27.824,93
Total dos Gastos com despesas de capital com Recursos do FUNDEB (complementação) – Anexos da Instrução, Doc. 7.	20.529,18
Valor abaixo do percentual de 15% do Fundeb c/despesas de capital	7.295,75

Em que pese a divergência demonstrada, observo que o valor não aplicado, de R\$ 7.295,75 é de pequena monta, se considerado o quantitativo de recursos do Fundeb (R\$ 10.251.991,60), alcançando apenas 0,07% do referido numerário.

Entendo pela suficiência de recomendação para a correção da irregularidade, nos termos do quadro retro, haja vista que não está dentre aquelas passíveis de ensejar recomendação para a rejeição das contas do Município, nos termos do art. 9º da Decisão Normativa nº TC-06/2008 desta Corte de Contas, que estabelece critérios para a emissão de parecer prévio sobre contas anuais prestadas pelos Prefeitos Municipais.

Julgo oportuno dar ciência à Diretoria de Contas de Governo (DGO) sobre a divergência verificada na receita orçamentária oriunda da complementação da união para o Fundeb, na modalidade VAAT, para que verifique a possibilidade de implementar mecanismos informatizados de comparação das receitas orçamentárias³⁸ da unidade gestora com fontes externas.

Finalmente, na parte conclusiva do relatório, o órgão instrutivo propôs **cientificar o Conselho Municipal de Educação** de Lontras, em cumprimento à Ação 11 prevista na Portaria nº TC-374/2018³⁹ da Presidência do Tribunal de Contas, acerca da análise do cumprimento dos limites no Ensino e Fundeb, dos Pareceres do Conselho do Fundeb e Alimentação Escolar e do monitoramento da Meta 1 do Plano Nacional de Educação, conforme subitens 5.2, 6.1, 6.5 e 8.2, do Relatório da DGO.

³⁸ Abranger as principais receitas do Município, tais como: Cota-Parte do ICMS, Cota-Parte do IPVA, Cota-Parte do IPI sobre Exportação, Cota-Parte do FPM, Cota-Parte do ITR, Transferências do FUNDEB e Transferências de Recursos da Complementação da União ao Fundeb.

³⁹ Conforme redação dada pela Portaria nº TC-968/2019.

A cientificação ao Conselho Municipal de Educação é salutar, possibilitando que esse órgão tenha conhecimento das questões afetas à educação abordadas no bojo deste processo.

Saliento, por último, que o balanço geral do Município representa adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial do Município em 31 de dezembro, bem como, as operações analisadas estão de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade aplicados à administração pública municipal, devendo-se asseverar que a apreciação mediante Parecer Prévio por este Tribunal não envolve exame de responsabilidade do Prefeito quanto a atos de gestão, os quais estão sujeitos a apreciação em processos específicos.

Diante de todo o exposto, restam presentes os requisitos que autorizam a expedição de Parecer Prévio favorável à aprovação das contas ora analisadas.

III – PROPOSTA DE VOTO

Ante o exposto e com fulcro no art. 31 da Constituição Federal, art. 113 da Constituição do Estado de Santa Catarina e arts. 1º, II, e 50 da Lei Complementar (estadual) nº 202/2000, bem como art. 88 do Regimento Interno deste Tribunal, **PROPONHO** ao Egrégio Plenário:

1 – Emitir Parecer Prévio recomendando à Egrégia Câmara de Vereadores a **APROVAÇÃO** das contas do Prefeito Municipal de Lontras, relativas ao exercício de 2021.

2 – Recomendar à Prefeitura Municipal de Lontras, com fulcro no art. 90, § 2º, do Regimento Interno do Tribunal de Contas de Santa Catarina (Resolução nº TC-06/2001), com o envolvimento e possível responsabilização do órgão de Controle Interno, que doravante, adote providências, sob pena de, em caso de eventual descumprimento dos mandamentos legais pertinentes, seja aplicada a sanção administrativa prevista no art. 70 da Lei Complementar (estadual) nº 202/2000 (Lei Orgânica deste Tribunal), para:

2.1 – Prevenir e corrigir as restrições descritas nos subitens 10.1.2, 10.2.1 e 10.3.1 do Relatório Técnico nº 337/2022:

2.1.1 – Despesas realizadas com os recursos oriundos da complementação-VAAT/FUNDEB em despesas de capital no valor de **R\$ 20.529,18**, representando **11,07%** dos recursos (R\$ 185.499,50), quando o percentual estabelecido de 15,00% representaria gastos da ordem de R\$ 27.824,93, configurando, portanto, aplicação a menor de R\$

7.295,75 ou 3,93%, em descumprimento ao estabelecido no artigo 212-A, XI da Constituição Federal c/c art. 27 da Lei (federal) nº 14.113/2020 (item 5.2.2, limite 5 e item 1.2.1.1);

2.1.2 – Contabilização de Receita Corrente de origem das emendas parlamentares de bancada (**R\$ 100.000,00**), em desacordo com a Tabela de Destinação da Receita Pública (<https://www.tcesc.tc.br/content/tabela-de-download-2021>) e com o art. 85 da Lei (federal) nº 4.320/64 (item 3.3, quadro 09-A, Anexos da Instrução, Doc.4 e item 1.2.2.1);

2.1.3 – Ausência de encaminhamento do Parecer do Conselho Municipal de Assistência Social em desatendimento ao que dispõe o artigo 7º, Parágrafo Único, inciso III da Instrução Normativa nº TC-0020/2015 (itens 1.2.3.1 e 6.4).

3 – Recomendar à Prefeitura Municipal de Lontras que:

3.1 – adote providências tendentes a garantir o alcance das Metas 1, 12, 15 e 18 pactuadas para a saúde de Lontras, observados os Planos de Saúde: Nacional e Estadual, naquilo que for de sua competência, e o Plano Municipal de Saúde, bem como respeitada a Pactuação Interfederativa 2017-2021;

3.2 – garanta o atendimento na pré-escola para crianças de 4 a 5 anos de idade, em cumprimento ao art. 208, I, da Constituição Federal, e a parte inicial da Meta 1 da Lei (federal) nº 13.005/2014 (Plano Nacional de Educação – PNE);

3.3 – assegure condições para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, em cumprimento ao art. 206, VI, da Constituição Federal e a Meta 19 da Lei (federal) nº 13.005/2014 (PNE), destacando que a implementação da gestão democrática da educação é uma das condicionalidades para o Município concorrer aos recursos da complementação da União para o Fundeb, na modalidade Valor Aluno Ano Resultado (VAAR), conforme art. 14, § 1º, I, da Lei (federal) nº 14.113/2020;

3.4 – formule os instrumentos de planejamento e orçamento público competentes – o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA) – de maneira a assegurar a consignação de dotações orçamentárias compatíveis com as diretrizes, metas e estratégias do Plano Nacional de Educação (PNE) e com o Plano Municipal de Educação (PME), a fim de viabilizar sua plena execução e cumprir o preconizado no art. 10 da Lei (federal) nº 13.005/2014 (Plano Nacional de Educação – PNE), bem como para aprimorar os aspectos referidos na fundamentação da proposta de voto;

3.5 – adote providências tendentes a garantir que o Órgão Central de Controle Interno atente para o cumprimento do conteúdo mínimo do relatório do órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo, nos termos do Anexo II, da Instrução Normativa nº TC-0020/2015.

4 – Recomendar à Prefeitura Municipal de Lontras que, após o trânsito em julgado, divulgue esta Prestação de Contas e o respectivo Parecer Prévio, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, conforme estabelece o art. 48 da Lei Complementar (federal) nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

5 – Solicitar à Câmara de Vereadores de Lontras que comunique ao Tribunal de Contas o resultado do julgamento das Contas Anuais em questão, do Prefeito Municipal, conforme prescreve o art. 59 da Lei Complementar (estadual) nº 202/2000, inclusive com a remessa do ato respectivo e da ata da sessão de julgamento da Câmara.

6 – Dar ciência do Parecer Prévio, do relatório e proposta de voto do Relator, bem como do Relatório Técnico nº 337/2022 ao Conselho Municipal de Educação de Lontras, acerca da análise do cumprimento dos limites na Educação e no Fundeb, dos Pareceres do Conselho do Fundeb e de Alimentação Escolar, do monitoramento da Meta 1 do Plano Nacional de Educação e da vinculação do orçamento ao PNE, conforme subitens 5.2, 6.1, 6.5 e 8.2 do citado relatório técnico.

7 – Dar ciência do Parecer Prévio ao Presidente da Câmara Municipal de Lontras.

8 – Dar conhecimento desta proposta de Voto à Diretoria de Contas de Governo (DGO) deste Tribunal de Contas, para que avalie a pertinência de implementar mecanismos informatizados de conferência das receitas orçamentárias da unidade gestora com fontes externas, conforme consta da fundamentação desta proposta.

9 – Dar ciência do Parecer Prévio, do relatório e proposta de voto do Relator, bem como do Relatório Técnico nº 337/2022 e do Parecer nº MPC/AF/1556/2022, ao Sr. Marcionei Hillesheim, Prefeito Municipal de Lontras no exercício de 2021.

Gabinete, em 3 de novembro de 2022.

Gerson dos Santos Sicca
Relator