

Parecer: MPC/1462/2022
Processo: @PCP 22/00100307
Unidade Gestora: Prefeitura Municipal de Agronômica
Assunto: Prestação de Contas referente ao exercício de 2021

Número Unificado: MPC-SC 2.2/2022.1258

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

Foram juntados os documentos relacionados à prestação de contas em comento às fls. 2-234.

A Diretoria de Contas de Governo apresentou o Relatório n. 56/2022 (fls. 235-311), identificando, ao final, a ocorrência da seguinte restrição:

10.2 RESTRIÇÕES DE ORDEM LEGAL

10.2.1 Registro indevido de Ativo Financeiro (Atributo F) com saldo credor na FR 00 (R\$ 323.006,07), em afronta ao previsto no artigo 85 da Lei nº 4.320/64 e arts. 8º, parágrafo único e 50, I da LRF (Apêndice - Cálculo detalhado do Resultado Financeiro por Especificações de Fonte de Recursos).

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 **superior** a 95%, enquadrando o Município, assim, na hipótese de ajuste fiscal de que trata o 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 – com relação aos recursos vinculados, tendo apresentado situação *deficitária* – insuficiência financeira – no que se refere aos recursos ordinários, **em dissonância**, 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.	Cumpriu

	101/2000	
--	----------	--

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.

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

Entretanto, com relação ao Conselho Municipal do Idoso, extrai-se da documentação de fls. 230-234 que o órgão opera sem o respectivo fundo específico, sendo a política municipal do idoso tratada no âmbito da Assistência Social e da Saúde, situação que contraria a legislação de regência e pode se revelar grave, pois sugere o comprometimento (e possivelmente a não-aplicação) da despesa que deveria estar direcionada às políticas públicas voltadas à pessoa idosa mediante seu próprio fundo de recursos, podendo gerar um prejuízo sem precedentes à efetiva política de sua defesa, razão pela qual será sugerido ao final deste parecer a abertura de autos apartados para verificar tal situação.

4. Transparéncia da Gestão Fiscal

Consoante já exaustivamente destacado por este órgão ministerial na análise das Prestações de Contas de Prefeitos dos 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 transparéncia 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 transparéncia da gestão fiscal. Mais recentemente, tal regramento fora abrogado 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 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 maioria 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,

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.

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

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 **fora** 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

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

metas do Plano Nacional de Educação.

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 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*

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.

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

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 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

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

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

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.

Salienta-se, por outro lado, que, quanto à já abordada impropriedade relacionada ao Conselho Municipal do Idoso, este órgão ministerial – além de sugerir a abertura de autos apartados para seu pormenorizado exame – encaminhará tais informações, ao final da apreciação das Prestações de Contas de Prefeitos, por meio de Relatório Circunstanciado, ao Ministério Público do Estado de Santa Catarina, em atendimento ao previsto no item 2.1, alínea “c”, do Termo de Cooperação Técnica n. 005/2016, celebrado entre aquele órgão e este Ministério Público de Contas, para ciência dos fatos e adoção das medidas que entender cabíveis.

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 Agronômica, 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 relacionada ao Conselho Municipal do Idoso;

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

Florianópolis, data da assinatura digital.

Cibelly Farias
Procuradora