

Parecer n°: MPC/AF/1796/2020
Processo n°: @PCP-20/00137266
Origem: Prefeitura de Ponte Serrada
Assunto: Prestação de Contas referente ao exercício
de 2019
Número Unificado: MPC-SC 2.1/2020.1698

1 - RELATÓRIO

Cuidam os autos das contas anuais prestadas pelo prefeito de Ponte Serrada, referentes ao exercício de 2019 (fls. 4/182).

Audidores da Diretoria de Contas de Governo - DGO analisaram as contas por meio do Relatório n° 611/2020, elaborando considerações gerais sobre os dados apresentados, com anotação de restrição de ordem legal (fls. 184/256).

Vieram-me os autos.

2 - ANÁLISE

As contas prestadas pelo prefeito consistem no Balanço Geral do Município, compreendendo os resultados consolidados dos órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta, bem como do Poder Legislativo local, incumbindo ao Tribunal de Contas estadual a emissão de parecer prévio, de modo a auxiliar a respectiva Câmara de Vereadores no julgamento das contas, em conformidade com o art. 113, § 3°, da Constituição Estadual.¹

¹ Art. 113. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos órgãos e entidades da administração pública municipal, quanto a legalidade, a legitimidade, a economicidade, a aplicação das subvenções e a renúncia de receitas, é exercida: I - pela Câmara Municipal, mediante controle externo; [...] § 3° A Câmara Municipal somente julgará as contas após a emissão do parecer prévio do Tribunal de Contas.

Nos termos do art. 53 da Lei Complementar Estadual n° 202/2000, o parecer prévio conterá apreciação fundamentada, devendo demonstrar se o Balanço Geral representa adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial do Município em 31 de dezembro, bem como se as operações estão de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade aplicados à administração pública municipal, concluindo por recomendar a aprovação ou a rejeição das contas.

Cabe ressaltar que a elaboração do parecer prévio tem por enfoque a apreciação dos atos de governo, não envolvendo exame de responsabilidade dos administradores municipais (prefeito, presidente da Câmara de Vereadores e demais responsáveis de unidades gestoras) por atos de gestão, a teor do art. 54 da LCE n° 202/2000.

Nesse passo, após análise das contas prestadas e das considerações formuladas pela Diretoria de Contas de Governo, o Ministério Público de Contas, na condição de fiscal da lei e promotor das medidas de interesse da Justiça, da Administração e do Erário (art. 108, inc. I, da LCE n° 202/2000), passa a tecer as considerações que seguem.

2.1 - Prazo de remessa da prestação de contas

A prestação de contas do prefeito deve ser encaminhada ao Tribunal de Contas até o dia 28 de fevereiro do exercício seguinte, conforme estabelecido pelo art. 51 da Lei Complementar Estadual n° 202/2000.

Trata-se de relevante dever formal imposto por lei, cuja observância tem o condão de possibilitar que o TCE aprecie tempestivamente as contas anualmente prestadas,

com vistas ao cumprimento do art. 113, § 5º, da Constituição Estadual.²

No caso, a prestação se deu com atraso (32 dias), haja vista a remessa das informações ocorrida somente em 1º de abril, devendo-se considerar, todavia, a suspensão de prazo entre 16-3 e 20-5-2020, ocorrida por conta da pandemia (art. 1º, inc. II, e art. 4º, ambos da Portaria nº TC-93/2020,³ e art. 7º da Portaria nº TC-121/2020).⁴

Nesse passo, suficiente anotação da restrição pela Diretoria de Contas de Governo, com a conseqüente expedição de recomendação quanto ao ponto.

2.2 - Gestão orçamentária

Nos termos do art. 102 da Lei nº 4320/64, o Balanço Orçamentário deve demonstrar as receitas e despesas previstas em confronto com as realizadas.

A execução do orçamento público deve se pautar pelo equilíbrio entre as receitas arrecadadas e as despesas empenhadas em cada exercício, com vistas à preservação da saúde das finanças públicas municipais.⁵

² Art. 113. [...] § 5º O Tribunal de Contas do Estado emitirá parecer sobre as contas prestadas anualmente pelo Prefeito até o último dia do exercício em que foram prestadas.

³ Art. 1º Considerar suspensos, desde 16 de março, até que sobrevenha disposição em contrário, os prazos relativos à remessa e à apresentação: [...] II - de dados, informações e demonstrativos, por meio eletrônico, previstos na Instrução Normativa n. 20/2015, que estabelece critérios para organização e apresentação da prestação de contas anual, a ser feita pelos gestores das unidades da Administração Pública e pelos demais responsáveis por bens e valores públicos; Art. 4º Fica suspenso o cômputo de dias em atraso de remessas não realizadas antes da vigência desta Portaria.

⁴ Art. 7º Fica cessada a suspensão do cômputo de dias em atraso de remessas não realizadas antes da vigência desta Portaria.

⁵ "A Administração deve observar o princípio do equilíbrio orçamentário, em atenção ao disposto no art. 48 da Lei nº 4320/64, de modo a manter, durante o exercício, o equilíbrio entre a receita arrecadada e a despesa realizada, como objetivo de reduzir ao mínimo os eventuais déficits orçamentários" (Acórdão nº TCU-3353/2008 - 2ª Câmara).

No caso, o resultado do Balanço Orçamentário do município demonstrou déficit orçamentário de R\$ 613.579,80, resultante da diferença entre a receita realizada (R\$ 36.405.267,12) e a despesa empenhada (R\$ 37.018.846,92) no exercício de 2019,⁶ tendo sido totalmente absorvido pelo superávit financeiro do exercício anterior (R\$ 4.067.331,48).⁷

Cabe observar que auditores da DGO ajustaram o montante das despesas orçamentárias, reduzindo R\$ 169.684,12 por conta de despesas com contribuições patronais com o INSS relativas a 2016, conforme Quadro 2 (fl. 191).

Sob a perspectiva das categorias econômicas, foram arrecadados R\$ 33.865.644,17 em receitas correntes e empenhados R\$ 31.969.361,17 em despesas correntes, de modo que houve superávit de R\$ 1.896.283,00 no orçamento corrente, importando em capitalização do município sob o viés orçamentário (receitas correntes superiores a despesas correntes, com capacidade para cobrir despesas de capital).

No que se refere às receitas de capital - aquelas que decorrem da constituição de dívidas, alienação de ativos permanentes, amortizações de empréstimos e financiamentos concedidos a terceiros, ou ainda transferências de capital feitas por outras pessoas de direito público ou privado - arrecadou-se no exercício de 2019 o valor de R\$ 2.539.622,95, correspondente a 6,97% do total arrecadado no exercício.

⁶ Nos termos do art. 35 da Lei n° 4320/64, pertencem ao exercício financeiro as receitas nele arrecadadas e as despesas nele empenhadas.

⁷ Prejulgado 1200: "A situação de déficit orçamentário, resultante da utilização do superávit financeiro do exercício anterior para abertura de crédito suplementar no exercício seguinte, não evidencia desequilíbrio nas contas públicas se o ente manteve situação financeira equilibrada ou superavitária".

Por seu turno, as despesas de capital alcançaram o montante de R\$ 5.049.485,75, representando 13,64% do total empenhado no exercício.

Especificamente quanto às receitas de capital oriundas de operações de crédito, não houve arrecadação no exercício, para efeitos de averiguação do cumprimento do art. 167, inc. III, da Constituição.⁸

2.3 - Gestão financeira e patrimonial

De acordo com o quadro principal constante no Balanço Patrimonial, do confronto entre os Ativos e Passivos (Circulantes e Não-Circulantes), apurou-se o patrimônio líquido municipal de R\$ 41.212.509,84.

Conforme o Demonstrativo de Variações Patrimoniais do exercício, o município teve resultado patrimonial positivo de R\$ 4.095.349,27 no período, oriundo da diferença entre as variações patrimoniais aumentativas e diminutivas.

Importante obtemperar que, diferentemente do setor privado, o resultado patrimonial no setor público “não é um indicador de desempenho, mas um medidor do quanto o serviço público ofertado promoveu alterações quantitativas dos elementos patrimoniais” (MCASP, 8ª ed.).

De outro lado, extrai-se do Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes,⁹ constante no Balanço

⁸ Art. 167. São vedados: [...] III - a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta; [...].

⁹ De acordo com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (8ª edição), “os passivos que dependam de autorização orçamentária para amortização ou resgate integram o passivo permanente. Após o empenho, considera-se efetivada a autorização orçamentária, e os passivos passam a integrar o passivo financeiro. Também integram o passivo financeiro os passivos que não são submetidos ao processo de execução orçamentária, a exemplo das cauções”.

Patrimonial para fins de cumprimento do art. 105 da Lei n° 4320/64, que o saldo patrimonial do município ao final do exercício importou em um Ativo Real Líquido de R\$ 40.410.619,14.¹⁰

Já o confronto específico entre o Ativo Financeiro e o Passivo Financeiro do município resultou em superávit financeiro de R\$ 3.461.041,35, de modo que, ao final de 2019, os ativos financeiros eram suficientes para suportar os compromissos financeiros de curto prazo.

Em relação ao exercício anterior, ocorreu variação negativa de R\$ 606.290,13.

Quanto à análise do resultado financeiro apurado no Balanço Patrimonial por fontes de recursos,¹¹ o município apresentou situação superavitária - disponibilidade de caixa líquida - tanto com recursos vinculados quanto não vinculados, em consonância, portanto, com o disposto nos arts. 8°, parágrafo único, e 50, inc. I, ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal.¹²

10 Eventuais diferenças entre o patrimônio líquido e o saldo patrimonial decorrem, no mais das vezes, do volume de Restos a Pagar Não Processados, que compõe o Passivo Financeiro por terem sido empenhados, mas não integram o Passivo Circulante por ainda não ter havido, sob a óptica contábil-patrimonial, a ocorrência do fato gerador da potencial obrigação objeto do empenho.

11 Conforme esclarece o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (8ª ed), "como mecanismo integrador entre a receita e a despesa, o código de fonte/destinação de recursos exerce um duplo papel no processo orçamentário. Para a receita orçamentária, esse código tem a finalidade de indicar a destinação de recursos para a realização de determinadas despesas orçamentárias. Para a despesa orçamentária, identifica a origem dos recursos que estão sendo utilizados. Assim, o mesmo código utilizado para controle das destinações da receita orçamentária também é utilizado na despesa correlacionada, para controle das fontes financiadoras da despesa orçamentária e da correta aplicação dos recursos vinculados".

12 Art. 8°. [...] Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

Art. 50. Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes:

I - a disponibilidade de caixa constará de registro próprio, de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória

2.4 - Limites mínimos em saúde e educação

A Constituição estabelece limites mínimos para aplicação de recursos nas áreas de saúde e educação.

Nas contas sob análise, verifica-se que foram aplicados em ações e serviços públicos de saúde valores superiores a 15% do produto de impostos, incluindo transferências,¹³ conforme exigido pelo art. 198 da Constituição c/c art. 77, III e § 4º, do ADCT.

Da mesma forma, foi aplicado montante superior a 25% das receitas resultantes de impostos, compreendida a proveniente de transferências, em manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme exigência do art. 212 da Constituição.

Ainda no campo da educação, constata-se terem sido aplicados pelo menos 60% dos recursos oriundos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, consoante prescrevem o art. 60, XII, do ADCT e o art. 22 da Lei nº 11.494/2007.

Também se aplicou ao menos 95% dos recursos oriundos do FUNDEB em manutenção e desenvolvimento da educação básica, em consonância com o art. 21 da Lei nº 11.494/2007.

Por fim, verificou-se o cumprimento do art. 21, § 2º, da Lei nº 11.494/2007, haja vista a utilização, no 1º trimestre do exercício em questão, do saldo integral dos recursos do FUNDEB remanescentes do exercício anterior, mediante abertura de crédito adicional.

2.5 - Limites da despesa com pessoal

fiquem identificados e escriturados de forma individualizada; [...].

13 Excluem-se do cômputo as transferências oriundas do Fundo de Participação dos Municípios, previstas no art. 159, inc. I, alíneas 'd' e 'e', da Constituição.

Por mandamento constitucional (art. 169 da Constituição),¹⁴ a Lei de Responsabilidade Fiscal trouxe limites máximos para as despesas com pessoal nos municípios.

Conforme já assentou o Supremo Tribunal Federal,¹⁵ “os limites traçados pela Lei de Responsabilidade Fiscal para os gastos com pessoal ativo e inativo nos Estados, Distrito Federal e Municípios valem como referência nacional a ser respeitada por todos os entes federativos, que ficam incontornavelmente vinculados aos parâmetros máximos de valor nela previstos”.

Da análise das contas prestadas, evidencia-se que os gastos com pessoal do Município no exercício ficaram abaixo do limite máximo de 60% da Receita Corrente Líquida - RCL, em conformidade como exigido pelo art. 19, III, da Lei Complementar n° 101/2000.

Por sua vez, os gastos com pessoal do Poder Executivo ficaram abaixo do limite máximo de 54% da RCL, estabelecido pelo art. 20, III, b, da Lei Complementar n° 101/2000.

De outro tanto, foi respeitado o limite legal de gastos com pessoal do Poder Legislativo (6% da RCL), estabelecido no art. 20, III, a, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2.6 - Conselhos municipais

Nos termos do art. 7°, inc. III e parágrafo único, da Instrução Normativa n° TC-20/2015,¹⁶ as

¹⁴ Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

¹⁵ ADI 5449 MC-REF/RR. Rel. Min. Teori Zavascki. Plenário. Julgamento: 10-3-2016. Publicação: 22-4-2016.

¹⁶ Disponível em:

http://www.tce.sc.gov.br/sites/default/files/leis_normas/INSTRU

prestações de contas do prefeito deverão vir acompanhadas dos pareceres elaborados pelos conselhos municipais existentes por força da legislação federal.

A criação e efetiva atuação de tais conselhos revela-se de grande importância no contexto dos municípios, tratando-se de órgãos de natureza deliberativa e consultiva, que têm por objetivo auxiliar na formulação e no controle da execução das políticas públicas setoriais, estimulando a participação cidadã.

Audidores da DGO constataram a remessa de arquivos com denominação formal dos pareceres, contudo sem verificação material do seu teor, em virtude da automatização de análise inaugurada neste ano.

Da leitura dos arquivos, verifica-se que houve a efetiva remessa dos pareceres dos conselhos, constando a aprovação das respectivas contas pelos seus membros, em cumprimento ao art. 7º, inc. III e parágrafo único, da Instrução Normativa nº TC-20/2015.

2.7 - Transparência da gestão fiscal

A Lei Complementar nº 101/2000, alterada pela Lei Complementar nº 131/2009 (Lei da Transparência), e o Decreto nº 7185/2010 estabeleceram padrão de transparência mediante divulgação de informações mínimas acerca da execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público.

A questão merece destaque porque a seguinte restrição se encontra elencada no art. 9º da Decisão Normativa nº TC-6/2008, entre aquelas que podem ensejar a emissão de parecer prévio com recomendação de rejeição das contas prestadas pelo prefeito:

[%C3%87%C3%83O%20NORMATIVA%20N%2020-2015%20CONSOLIDADA.pdf](#).

XVI - TRANSPARÊNCIA DA GESTÃO FISCAL - Descumprimento das regras de transparência da gestão pública, em todas as suas condições, formas e prazos previstos nos artigos 48, 48-A e 49 da Lei Complementar (federal) n. 101/2000.

No que tange aos aspectos formais, foi constatado o atendimento à norma, haja vista a disponibilização de informações de todas as unidades municipais, em meio eletrônico de amplo acesso público, sem exigências de cadastramento ou senhas, permitindo-se o armazenamento, a importação e a exportação de dados, conforme preconizado pelo art. 2º, §§ 1º e § 2º, inc. III, e art. 4º, inc. II, ambos do Decreto nº 7185/2010

A análise ficou prejudicada quanto à verificação da disponibilização das informações orçamentárias e financeiras em tempo real (art. 48, inc. II, da LRF), em razão da data de acesso das informações.

No que se refere ao conteúdo, auditores da DGO identificaram por amostragem, no campo das despesas públicas, o cumprimento dos 6 (seis) itens de informação exigidos pelo art. 48-A, inc. I, da Lei Complementar nº 101/2001, c/c art. 7º, inc. I, do Decreto nº 7185/2010.¹⁷

Já no que se refere às receitas públicas, foi detectado o cumprimento dos 3 (três) itens de informação exigidos pelo art. 48-A, inc. II, da Lei Complementar nº 101/2001, c/c art. 7º, inc. II, do Decreto nº 7185/2010,¹⁸

17 a) o valor do empenho, liquidação e pagamento; b) o número do correspondente processo da execução, quando for o caso; c) a classificação orçamentária, especificando a unidade orçamentária, função, subfunção, natureza da despesa e a fonte dos recursos que financiaram o gasto; d) a pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento, inclusive nos desembolsos de operações independentes da execução orçamentária, exceto no caso de folha de pagamento de pessoal e de benefícios previdenciários; e) o procedimento licitatório realizado, bem como à sua dispensa ou inexigibilidade, quando for o caso, com o número do correspondente processo; e f) o bem fornecido ou serviço prestado, quando for o caso; [...].

2.8 - Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo

Nos termos do art. 51 da Lei Orgânica do TCE/SC, a prestação de contas do prefeito deve ser instruída com relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo.

A questão merece destaque porque a seguinte restrição se encontra elencada no art. 9º da Decisão Normativa nº TC-6/2008, entre aquelas que podem ensejar a emissão de parecer prévio com recomendação de rejeição das contas prestadas pelo prefeito:

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 (Constituição Federal, art. 31)

O art. 8º e o anexo II da Instrução Normativa nº TC-20/2015 dispõem sobre o conteúdo do mencionado relatório, listando as informações e dados mínimos a serem prestados.

Todavia, para as prestações de contas de prefeito referentes ao exercício de 2019, foi dispensada a remessa de determinadas informações listadas no aludido anexo, nos termos do art. 1º, inc. III, da Portaria nº TC-975/2019.¹⁹

Desse modo, para o exercício de referência, o relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno

18 a) previsão; b) lançamento, quando for o caso; e c) arrecadação, inclusive referente a recursos extraordinários.

19 Art. 1º Fica facultada para as prestações de contas relativas ao exercício financeiro de 2019, a serem apresentadas em 2020, a remessa das seguintes informações constantes dos anexos da Instrução Normativa TC-020/2015, de 31 de agosto de 2015: [...]

II - Dos incisos II, III, IV, V, VI, VII, VIII, XI, XII, XIII, XIV, XV, XVI e XX do Anexo II - Conteúdo Mínimo do Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo que acompanha a Prestação de Contas do Prefeito; [...].

do Poder Executivo deve vir acompanhado apenas das seguintes informações:

I - Informações e análise sobre matéria econômica, financeira, administrativa e social relativa ao Município, inclusive mediante utilização de indicadores quando definidos pelo Tribunal de Contas e disponibilizados em seus sistemas eletrônicos; [...]

IX - Demonstrativos dos indicadores fiscais da Lei Complementar nº 101/2000, relativos a despesas com pessoal, operações de crédito e endividamento e do cumprimento das metas fiscais, indicando as razões do não alcance das metas fiscais ou da extrapolação de limites, bem como indicação das medidas adotadas para melhoria da gestão e equilíbrio fiscal e para retorno aos limites quando for o caso;

X - Avaliação do cumprimento dos limites constitucionais de aplicação em saúde, educação e FUNDEB, previstos nos arts. 198 e 212 da Constituição Federal e artigo 60 do ADCT; [...]

XVII - Relação de convênios com União e Estado realizados no exercício e os pendentes de recebimento, indicando o número do termo, data, valor acordado, valor repassado, valor a receber, respectivos restos a pagar inscritos em razão do convênio e demais informações pertinentes;

XVIII - 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;

XIX - Manifestação sobre as providências adotadas pelo Poder Público municipal em relação às ressalvas e recomendações do Tribunal de Contas emitidas nos pareceres prévios dos três exercícios anteriores; [...]

XXI - Avaliação sobre o cumprimento das Metas e Estratégias previstas na Lei (federal) nº 13.005/2014

(Plano Nacional de Educação - PNE) e no Plano Municipal de Educação (PME); e

XXII - Outras informações previamente solicitadas pelo Tribunal de Contas.

Preliminarmente, destaco que, nos últimos exercícios, o Tribunal de Contas vem expedindo normas de modo a tornar facultativa a prestação de informações relativas a diversos incisos do Anexo II da IN n° TC-20/2015, nos termos da Portaria n° TC-106/2017 (referente ao exercício de 2016), da Portaria n° TC-608/2017 (referente ao exercício de 2017), da Portaria n° TC-537/2018 (referente ao exercício de 2018), e mais recentemente da supracitada Portaria n° TC-975/2019, alusiva ao exercício de referência.

Importante chamar a atenção para tal fato, uma vez que as informações elencadas no sobredito anexo se afiguram de grande relevância no contexto das contas municipais.

A propósito, impende registrar que a Procuradoria-Geral da República teve oportunidade de recentemente se manifestar sobre a IN n° TC-20/2015, nos autos da ADI n° 5851/SC, ocasião em que o MPF consignou a legalidade na exigência de informações por parte do controle externo para fins de subsidiar análise de prestações de contas, com base nos poderes implícitos do TCE e no dever de colaboração dos órgãos de controle interno:²⁰

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. INCISO II DO ANEXO I DA INSTRUÇÃO NORMATIVA 20/2015 DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA. LISTA DE DOCUMENTOS DA

²⁰ Parecer disponível em:
<http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15340053221&ext=.pdf>.

PRESTAÇÃO DE CONTAS DO GOVERNO ESTADUAL ENCAMINHADA PELO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO DO PODER EXECUTIVO. PRELIMINAR. NATUREZA REGULAMENTAR DA NORMA. MÉRITO. NÃO CARACTERIZAÇÃO DE OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES E AO SISTEMA DE CONTROLES INTERNO E EXTERNO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. PODERES IMPLÍCITOS DO TRIBUNAL DE CONTAS. DEVER DE COLABORAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO. [...]

2. A estipulação de lista de documentos e informações pelo tribunal de contas estadual a ser apresentada pelo sistema de controle interno do Poder Executivo, para acompanhar a prestação de contas do Governo, não ofende o princípio da separação dos poderes e o sistema de controle externo e interno delineado pela Constituição.

3. A Constituição confere ao Tribunal de Contas da União a competência para apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio (art. 71-I), o que se aplica aos tribunais de contas estaduais por força do princípio da simetria (art. 75-caput). Admite-se a existência de poderes implícitos que instrumentalizem a finalidade constitucional. Precedente. (Grifei)

Na esteira do referido entendimento, o Ministério Público de Contas reputa recomendável que, nas prestações de contas dos exercícios vindouros, o Tribunal procure preservar, tanto quanto possível, a lista de informações constantes no Anexo II da IN n° TC-20/2015, de modo a estimular o adequado funcionamento dos órgãos de controle interno, além de propiciar melhores elementos de análise para emissão dos pareceres prévios, e para o consequente julgamento das contas pelas Câmaras de Vereadores.

Quanto à prestação de contas sob análise, auditores da DGO constataram a remessa de arquivo com denominação formal do relatório, contudo sem verificação

material do seu teor, em virtude da automatização de análise inaugurada neste ano.

De toda sorte, partindo dos termos da Portaria n° TC-975/2019, verifica-se que o relatório constante na prestação de contas em análise trouxe as informações descritas nos incisos I, IX, X, XVII, XVIII, XIX, XXI e XXII do Anexo II da IN n° TC-20/2015.

A propósito da verificação demandada pelo inc. X,²¹ auditores sugerem a expedição de recomendação (fl. 240). Contudo, cabe observar que a aplicação mínima de 95% dos recursos do FUNDEB no exercício financeiro em que forem creditados não constitui limite constitucional, decorrendo do art. 21, *caput* e § 2°, da Lei n° 11.494/2007.²²

De outro lado, relativamente às informações a propósito do inciso XVIII,²³ causa estranheza o registro de que “não houve eventos justificadores de situação de emergência no exercício de 2019” (fl. 148). Ao compulsar o Diário Oficial dos Municípios, é possível constatar a publicação, em 19-2-2019, do Decreto n° 170, o qual

21 X - Avaliação do cumprimento dos limites constitucionais de aplicação em saúde, educação e FUNDEB, previstos nos arts. 198 e 212 da Constituição Federal e artigo 60 do ADCT.

22 Art. 21. Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da Lei n° 9.394, de 20 de dezembro de 1996. § 2° Até 5% (cinco por cento) dos recursos recebidos à conta dos Fundos, inclusive relativos à complementação da União recebidos nos termos do § 1° do art. 6° desta Lei, poderão ser utilizados no 1° (primeiro) trimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.

23 XVIII - 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.

declarou situação de emergência no município por conta de cheias, inclusive para fins de dispensa de licitação.²⁴

Outrossim, com relação às informações pertinentes ao inciso XIX,²⁵ em que pese tenha constado no relatório a suposta inexistência de ressalvas ou recomendações do TCE/SC nos exercícios anteriores, fato é que o Tribunal Pleno expediu recomendações nos pareceres prévios referentes às contas de 2016 (PCP-17/00165604), 2017 (@PCP-18/00268014) e 2018 (@PCP-19/00277465).²⁶

Já no que concerne à avaliação demandada pelo inciso XXI,²⁷ o relatório trouxe considerações genéricas acerca do cumprimento das metas e estratégias previstas nos Planos Nacional e Municipal de Educação, essencialmente fundadas em monitoramento realizado ainda em 2015 pela Secretaria Municipal de Educação (fls. 149/150)..

Tais elementos sugerem deficiência na apuração de todas as informações pelo Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo.

Nos exatos termos do que dispõe o art. 20 da Instrução Normativa n° TC-20/2015, constitui "dever dos Municípios manter sistema de controle interno de forma integrada, para, dentre outras finalidades, apoiar o Tribunal de Contas no exercício do controle externo, sendo fundamental a criação e estruturação de uma unidade específica responsável pela integração do sistema,

²⁴ Disponível em: http://edicao.dom.sc.gov.br/pdfjs/web/viewer.html?file=http%3A%2F%2Fedicao.dom.sc.gov.br%2F2019%2F02%2F1550595533_edicao_2759_assinada.pdf#page=857.

²⁵ XIX - Manifestação sobre as providências adotadas pelo Poder Público municipal em relação às ressalvas e recomendações do Tribunal de Contas emitidas nos pareceres prévios dos três exercícios anteriores.

²⁶ Prestações de contas pretéritas disponíveis em: <http://servicos.tce.sc.gov.br/sic/home.php?idmenu=tce&id=-1>.

²⁷ XXI - Avaliação sobre o cumprimento das Metas e Estratégias previstas na Lei (federal) n° 13.005/2014 (Plano Nacional de Educação - PNE) e no Plano Municipal de Educação (PME).

coordenação e controle, tendo por objetivo uma gestão responsável, a transparência, a probidade dos atos administrativos, o cumprimento do planejamento orçamentário e financeiro e a regularidade da gestão”.

Nesse passo, necessário recomendar ao Chefe do Poder Executivo, com o envolvimento do Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo que, doravante, preste adequadamente todas as informações constantes no Anexo II da Instrução Normativa n° TC-20/2015, ressalvadas as informações eventualmente consideradas facultativas.

Por fim, especificamente no que concerne ao inc. XVIII do Anexo II da IN n° TC-20/2015,²⁸ cabe recomendar, no contexto da pandemia declarada pela Organização Mundial da Saúde, que o Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo atente para o fiel cumprimento do mencionado inciso quando da prestação de contas do exercício de 2020, com vistas à evidenciação dos reflexos econômicos e sociais, bem como discriminação dos gastos extraordinários realizados pelo ente para o enfrentamento da pandemia.

2.9 - Políticas públicas de saúde e educação

A Diretoria de Contas de Governo deu sequência ao monitoramento de políticas públicas relacionadas à saúde e à educação, utilizando como base o Plano Nacional de Saúde e o Plano Nacional de Educação.

Com relação ao Plano Nacional de Saúde para o período de 2017 a 2021, tem-se que a Comissão Intergestores

28 XVIII - 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.

Tripartite definiu, por meio da Resolução nº 8/2016 do Ministério da Saúde, 23 indicadores concernentes às diretrizes, objetivos e metas do setor.

Todavia, diante da ausência de dados disponíveis no endereço eletrônico da Secretaria de Estado da Saúde, a análise da área técnica acabou prejudicada quanto aos indicadores aplicáveis para o exercício de 2019.

No que se refere ao Plano Nacional de Educação, aprovado por meio da Lei nº 13.005/2014 para o período de 10 anos, e contendo 10 diretrizes, 20 metas e 254 estratégias, a DGO realizou, na análise das contas de 2019, o monitoramento da Meta 1:

- universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender no mínimo 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE.

A respeito da aludida meta, a equipe de auditoria constatou que o município se encontra dentro do percentual mínimo previsto no que tange à taxa de atendimento em creche, tendo havido melhora do índice em relação ao exercício pretérito.

De outro tanto, foi constatado que o município se encontra fora do percentual mínimo no que tange à taxa de atendimento em pré-escola, tendo havido melhora do índice relativamente ao exercício anterior.

Nesse passo, afigura-se cabível a expedição de recomendação ao Governo Municipal, com vistas ao cumprimento da primeira parte da Meta 1 do Plano Nacional de Educação.

Finalmente, registre-se que, como novidade na análise das presentes contas, a DGO apresentou quadro evidenciando o esforço orçamentário do Município correlacionado com o cumprimento das metas do Plano Nacional de Educação, a propósito do art. 10 da Lei n° 13.005/2014.²⁹

2.10 - Considerações finais

Analisando a prestação de contas em cotejo com o disposto na Decisão Normativa n° TC-6/2008, tenho que as restrições apontadas, tanto no relatório técnico quanto no presente parecer, não são dotadas de gravidade apta a ensejar recomendação de rejeição das contas.

O Balanço Geral do Município não apresenta inconsistências que afetem de forma significativa a fidedignidade da posição orçamentária, financeira e patrimonial do ente, tendo as operações sido apresentadas de acordo com os princípios fundamentais da contabilidade pública.

Outrossim, conforme visto, o município apresentou déficit no resultado orçamentário, contudo inteiramente absorvido pelo superávit financeiro do exercício anterior, sem denotar fragilidades iminentes em seu patrimônio financeiro, tendo, além disso, cumprido os limites constitucionais mínimos de aplicação em saúde e educação, bem como respeitado os limites fiscais de despesa com pessoal.

29 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.

Nesse passo, as contas merecem emissão de parecer prévio pela aprovação, com as recomendações cabíveis, a teor do art. 90 da Resolução n° T-6/2001.³⁰

3 - CONCLUSÃO

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas, com amparo na competência conferida pelo art. 108 da Lei Complementar n° 202/2000, manifesta-se pela adoção das seguintes providências:

3.1 - EMISSÃO de parecer prévio recomendando à Câmara de Vereadores a **APROVAÇÃO** das **CONTAS** prestadas pelo prefeito de Ponte Serrada, referentes ao exercício de 2019.

3.2 - RECOMENDAÇÃO ao Chefe do Poder Executivo que adote providências para prevenção e correção da restrição consignada no relatório técnico da DGO, bem como da seguinte restrição, apontada neste parecer:

3.2.1 - Deficiência das informações prestadas no relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo, em menoscabo ao art. 51 da Lei Orgânica do TCE/SC, ao art. 20 e Anexo II da Instrução Normativa n° TC-20/2015, e à Portaria n° TC-975/2019.

3.3 - RECOMENDAÇÃO ao Chefe do Poder Executivo, com o envolvimento do Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo, que:

3.3.1 - preste adequadamente todas as informações e dados constantes no Anexo II da Instrução Normativa n° TC-

30 Art. 90. O projeto de Parecer Prévio das contas municipais fará remissão à análise geral e fundamentada do Relatório Técnico, com as ressalvas e recomendações do Relator, se existentes, devendo concluir pela aprovação ou rejeição.

§ 1° Constituem ressalvas as observações de natureza restritiva em relação a certos fatos verificados no exame das contas, quer porque se discorda do que foi registrado, quer porque tais fatos não estão em conformidade com as normas e leis aplicáveis.

§ 2° Recomendações são medidas sugeridas para a correção das falhas e deficiências verificadas no exame de contas.

20/2015, ressalvados aqueles eventualmente considerados facultativos no respectivo exercício; e

3.3.2 - atente, no contexto da pandemia declarada pela Organização Mundial da Saúde, para o fiel cumprimento do inciso XVIII do Anexo II da IN n° TC-20/2015,³¹ quando da prestação de contas do exercício de 2020, com vistas à evidenciação dos reflexos econômicos e sociais, bem como discriminação dos gastos extraordinários realizados pelo ente para o enfrentamento da crise sanitária.

3.4 - 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 n° 13.005/2014 (Plano Nacional de Educação - PNE).

3.5 - 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.

3.6 - DAR CIÊNCIA do inteiro teor deste processo à Câmara de Vereadores, para os fins do disposto no art. 113, § 3°, 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 n°202/2000, com a remessa de cópia do ato, acompanhado da ata da sessão de julgamento.

3.7 - DAR CIÊNCIA do Parecer Prévio e respectivo Voto, bem como do Relatório Técnico da DGO e do Parecer do MPC/SC ao prefeito, ao Órgão Central do Sistema de Controle Interno

³¹ XVIII - 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.

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.

Florianópolis, 15 de outubro de 2020.

ADERSON FLORES

Procurador de Contas