

Parecer nº: **MPC/DRR/4472/2019**
Processo nº: @PCP 19/00644395
Origem: Prefeitura Municipal de Cerro Negro
Assunto: Prestação de Contas referente ao exercício de 2018

Numeração Única: MPC-SC 2.3/2019.4690

Trata-se de Prestação de Contas efetuada pelo Chefe do Poder Executivo do Município em epígrafe, consoante regra da Constituição Estadual, art. 113, § 1º.

Foram juntados os documentos relativos à prestação de contas em comento às fls. 04-161.

A Diretoria Técnica apresentou relatório (fls. 162-241) identificando, ao final, a ocorrência das seguintes pretensas restrições:

- 9.1 RESTRIÇÕES DE ORDEM LEGAL
 - 9.1.1 Despesas com pessoal do Poder Executivo no 2º quadrimestre de 2018, no valor de R\$ 7.962.090,25, representando 57,95% da Receita Corrente Líquida (R\$ 13.739.818,20), caracterizando descumprimento ao disposto no artigo 23 da LC 101/2000, em razão da não eliminação do percentual excedente apurado no exercício de 2017 (item 5.3.4, deste Relatório de Instrução);
 - 9.1.2 Despesas com Manutenção e Desenvolvimento da educação básica no valor de R\$ 1.342.039,05, equivalendo a 89,85% (menos que 95%) dos recursos do FUNDEB, gerando aplicação a menor no valor de R\$ 76.955,00, em descumprimento ao artigo 21 da Lei nº 11.494/2007 (item 5.2.2, limite 2);
 - 9.1.3 Ausência de remessa do Parecer do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB, em desacordo com o artigo 27, da Lei nº 11.494/07 c/c artigo 7º, III da Instrução Normativa N.TC-20/2015 (item 6.1);
 - 9.1.4 Realização de despesas, após o primeiro trimestre de 2018, com os recursos do FUNDEB remanescentes do exercício anterior no valor de R\$ 72.837,22, mediante a abertura de crédito adicional, em descumprimento ao estabelecido no § 2º do artigo 21 da Lei nº 11.494/2007 (item 5.2.2, limite 3);
 - 9.1.5 Disponibilidades Financeiras Vinculadas (Cota-parte da Compensação Financeira de Recursos Hídricos, no valor de

- R\$ 1.412.554,18 e Cota-parte do Fundo Especial do Petróleo - FEP, no valor de R\$ 113.553,77) com indicativo de especificação de Fonte de Recursos 00 - Ordinário, quando deveriam estar registradas na Fonte de Recursos 39 - Fundo Especial do Petróleo e Transferências Decorrentes de Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Naturais, conforme Tabela da Destinação da Receita Pública - aplicável ao exercício de 2018, disponível no Sistema e-Sfinge Captura - tabela de download 2018, em desacordo com o artigo 85 da Lei nº 4.320/64 c/c o art. 8º, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF (Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada - Anexo 10, fls. 41 a 47 dos autos e Documento 4 dos Anexos deste Relatório de Instrução);
- 9.1.6 Registro indevido de Ativo Financeiro (Atributo F) com saldo credor na Fonte de Recursos 01 - R\$ 4.912,81, em afronta ao previsto no artigo 85 da Lei nº 4.320/64 e arts. 8º, parágrafo único, e 50, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF (Apêndice - Cálculo detalhado do Resultado Financeiro por Especificações de Fonte de Recursos);
- 9.1.7 Contabilização de Receita Corrente de origem das emendas parlamentares individuais, no montante de R\$ 200.000,00, em desacordo com a Portaria Interministerial STN/SOF nº 163/2001 e alterações posteriores c/c art. 85 da Lei n.º 4.320/64 (item 3.3 e Anexo 10, fls. 41 a 47 dos autos);
- 9.1.8 Atraso na remessa da Prestação de Contas do Prefeito, caracterizando afronta ao artigo 51 da Lei Complementar n.º 202/2000 c/c o artigo 7º da Instrução Normativa nº TC - 20/2015 (fls. 2 e 3 dos autos); Restrição Reincidente - (exercícios 2017 e 2018); e
- 9.1.9 Ausência de disponibilização em meios eletrônicos de acesso público, no prazo estabelecido, de informações relativas ao Lançamento de Receitas, em descumprimento ao estabelecido no artigo 48-A, II, da Lei Complementar nº 101/2000 alterada pela Lei Complementar nº 131/2009 c/c o artigo 7º, II, do Decreto Federal nº 7.185/2010 (Quadro 20 do Capítulo 7 e Documento 3 dos Anexos deste Relatório de Instrução).
- 9.2 RESTRIÇÕES DE ORDEM REGULAMENTAR
- 9.2.1 Ausência de encaminhamento do Parecer do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, em desatendimento ao que dispõe o artigo 7º, Parágrafo Único, inciso II da Instrução Normativa N.TC-20/2015 (item 6.3);
- 9.2.2 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); e
- 9.2.3 Ausência de encaminhamento do Parecer do Conselho Municipal do Idoso em desatendimento ao que dispõe o artigo 7º, Parágrafo Único, inciso V da Instrução Normativa N.TC20/2015 (item 6.6).

O Relator determinou a realização de citação no tocante aos itens 9.1.1, 9.1.2 e 9.1.9 do relatório técnico 34/2019 (fls. 212-214).

A citação foi cumprida, conforme se constata às fls. 245-266, com o documento protocolado pelo Sr. Ademilson Conrado.

A Diretoria Técnica apresentou o relatório de fls. 268-357, consignando remanescentes as seguintes irregularidades:

9.1 RESTRIÇÕES DE ORDEM LEGAL

- 9.1.1 Despesas com pessoal do Poder Executivo no 2º quadrimestre de 2018, no valor de R\$ 7.962.090,25, representando 57,95% da Receita Corrente Líquida (R\$ 13.739.818,20), caracterizando descumprimento ao disposto no artigo 23 da LC 101/2000, em razão da não eliminação do percentual excedente apurado no exercício de 2017 (itens 1.2.1.1 e 5.3.4, ambos deste Relatório de Reinstrução);
- 9.1.2 Despesas com Manutenção e Desenvolvimento da educação básica no valor de R\$ 1.342.039,05, equivalendo a 89,85% (menos que 95%) dos recursos do FUNDEB, gerando aplicação a menor no valor de R\$ 76.955,00, em descumprimento ao artigo 21 da Lei nº 11.494/2007 (itens 1.2.1.2 e 5.2.2 [limite 2]);
- 9.1.3 Ausência de remessa do Parecer do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB, em desacordo com o artigo 27, da Lei nº 11.494/07 c/c artigo 7º, III da Instrução Normativa N.TC-20/2015 (itens 1.2.1.3 e 6.1);
- 9.1.4 Realização de despesas, após o primeiro trimestre de 2018, com os recursos do FUNDEB remanescentes do exercício anterior no valor de R\$ 72.837,22, mediante a abertura de crédito adicional, em descumprimento ao estabelecido no § 2º do artigo 21 da Lei nº 11.494/2007 (itens 1.2.1.4 e 5.2.2 [limite 3]);
- 9.1.5 Disponibilidades Financeiras Vinculadas (Cota-parte da Compensação Financeira de Recursos Hídricos, no valor de R\$ 1.412.554,18 e Cota-parte do Fundo Especial do Petróleo - FEP, no valor de R\$ 113.553,77) com indicativo de especificação de Fonte de Recursos 00 - Ordinário, quando deveriam estar registradas na Fonte de Recursos 39 - Fundo Especial do Petróleo e Transferências Decorrentes de Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Naturais, conforme Tabela da Destinação da Receita Pública - aplicável ao exercício de 2018, disponível no Sistema e-Sfinge Captura - tabela de download 2018, em desacordo com o artigo 85 da Lei nº 4.320/64 c/c o art. 8º, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF (Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada - Anexo 10, fls. 41 a 47 dos autos, Documento 4 dos Anexos do Relatório de Instrução e item 1.2.1.5);

- 9.1.6 Registro indevido de Ativo Financeiro (Atributo F) com saldo credor na Fonte de Recursos 01 - R\$ 4.912,81, em afronta ao previsto no artigo 85 da Lei nº 4.320/64 e arts. 8º, parágrafo único, e 50, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF (Apêndice - Cálculo detalhado do Resultado Financeiro por Especificações de Fonte de Recursos e item 1.2.1.6);
- 9.1.7 Contabilização de Receita Corrente de origem das emendas parlamentares individuais, no montante de R\$ 200.000,00, em desacordo com a Portaria Interministerial STN/SOF nº 163/2001 e alterações posteriores c/c art. 85 da Lei nº 4.320/64 (itens 1.2.1.7 e 3.3 e Anexo 10, fls. 41 a 47 dos autos);
- 9.1.8 Atraso na remessa da Prestação de Contas do Prefeito, caracterizando afronta ao artigo 51 da Lei Complementar nº 202/2000 c/c o artigo 7º da Instrução Normativa nº TC - 20/2015 (fls. 2 e 3 dos autos e item 1.2.1.8); Restrição Reincidente - (exercícios 2017 e 2018); e
- 9.1.9 Ausência de disponibilização em meios eletrônicos de acesso público, no prazo estabelecido, de informações relativas ao Lançamento de Receitas, em descumprimento ao estabelecido no artigo 48-A, II, da Lei Complementar nº 101/2000 alterada pela Lei Complementar nº 131/2009 c/c o artigo 7º, II, do Decreto Federal nº 7.185/2010 (Quadro 20 do Capítulo 7, Documento 3 dos Anexos do Relatório de Instrução e item 1.2.1.9).
- 9.2 RESTRIÇÕES DE ORDEM REGULAMENTAR
 - 9.2.1 Ausência de encaminhamento do Parecer do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, em desatendimento ao que dispõe o artigo 7º, Parágrafo Único, inciso II da IN N.TC-20/2015 (itens 1.2.2.1 e 6.3);
 - 9.2.2 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 1.2.2.2 e 6.4); e
 - 9.2.3 Ausência de encaminhamento do Parecer do Conselho Municipal do Idoso em desatendimento ao que dispõe o artigo 7º, Parágrafo Único, inciso V da Instrução Normativa N.TC20/2015 (itens 1.2.2.3 e 6.6).

Este o relatório.

Após analisar toda a documentação acostada aos autos e ponderar sobre o exame efetuado pela área técnica, este Ministério Público de Contas manifesta-se nos termos que seguem, em cumprimento ao disposto no art. 31, § 1º e art. 71 c/c art. 75 da Constituição Federal, art. 113 da Constituição Estadual, e arts. 50 a 54 da Lei Complementar n. 202/2000, arts. 7º e 8º da Instrução Normativa n. 20/2015 e arts. 82 a 94 da Resolução TC n. 6/2001.

Sobre os grandes números da administração, cuja análise conforma, por definição constitucional, as chamadas contas anuais apresentadas pelo Prefeito Municipal, objeto do parecer prévio a ser exarado pela Corte e de futuro julgamento pelo Poder Legislativo, foram apurados pela Diretoria Técnica os aspectos a seguir expostos.

1. Do plano diretor

Na realização da incumbência constitucional de defender a ordem jurídica e, mais precisamente, em sua missão de fiscal da execução da lei, este Ministério Público de Contas identificou que considerável parcela dos Municípios catarinenses não cumpre determinação legal expressa do Estatuto da Cidade, em afronta, assim, a uma obrigação constitucionalmente prevista.

Com efeito, no capítulo destinado à política urbana, a CRFB/88 consignou o seguinte:

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

§ 1º O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

§ 2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.

Mais de uma década após tal deliberação do poder constituinte, finalmente pôs-se fim a uma arrastada tramitação legislativa com o advento da Lei n. 10.257/01, denominada de Estatuto da Cidade, de cujo capítulo destinado ao plano diretor destacam-se as seguintes estipulações:

Art. 39. A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor, assegurando o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas, respeitadas as diretrizes previstas no art. 2º desta Lei.

Art. 40. O plano diretor, aprovado por lei municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana.

§ 1º O plano diretor é parte integrante do processo de planejamento municipal, devendo o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual incorporar as diretrizes e as prioridades nele contidas.

§ 2º O plano diretor deverá englobar o território do Município como um todo.

§ 3º A lei que instituir o plano diretor deverá ser revista, pelo menos, a cada dez anos.

§ 4º No processo de elaboração do plano diretor e na fiscalização de sua implementação, os Poderes Legislativo e Executivo municipais garantirão:

I - a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade;

II - a publicidade quanto aos documentos e informações produzidos;

III - o acesso de qualquer interessado aos documentos e informações produzidos.

§ 5º (VETADO)

Art. 41. O plano diretor é obrigatório para cidades:

I - com mais de vinte mil habitantes;

II - integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas;

III - onde o Poder Público municipal pretenda utilizar os instrumentos previstos no § 4º do art. 182 da Constituição Federal;

IV - integrantes de áreas de especial interesse turístico;

V - inseridas na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional.

VI - incluídas no cadastro nacional de Municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos.

Analisando-se tais circunstâncias que tornam a elaboração do plano diretor obrigatória, observa-se tranquilamente que na esmagadora maioria dos Municípios do Estado de Santa Catarina já deveria ser constatada, há bastante tempo, a existência do relevante documento em questão, que pode ser considerado, aliás, como a principal ferramenta de participação popular nos destinos de uma localidade.

Neste contexto, a análise dos processos de Prestação de Contas de Prefeitos revela-se como oportunidade única na atividade de fiscalização do controle externo, mormente se considerando o teor

do acima transcrito art. 40, § 1º, da Lei n. 10.257/01, que vincula o plano diretor às leis orçamentárias.

Ora, nada mais natural que utilizar o aparato do Tribunal de Contas para que se comece, enfim, a cobrar o pleno cumprimento do ideal de política urbana trazido no texto constitucional e materializado no Estatuto da Cidade. Da mesma maneira que – apesar da problemática relatada acima – a irregularidade na transparência da gestão fiscal do Município tornou-se causa de rejeição de contas a partir da Decisão Normativa n. TC-0011/2013, a inserção do descumprimento do art. 41 da Lei n. 10.257/01 no rol do art. 9º da Decisão Normativa n. TC-06/2008, seria medida de vanguarda dessa Corte de Contas no sentido de *ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes¹, assegurando o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas².*

Enfim, no caso específico das contas ora apreciadas, a área técnica constatou que o Município **possui plano diretor**, em atendimento, portanto, aos arts. 40, §3º e 41 da Lei n. 10.257/01.

2. Da gestão financeiro-orçamentária

O confronto entre a receita arrecada e a despesa realizada resultou no **superávit de execução orçamentária**.

O resultado financeiro do exercício apresentou-se **superavitário**, atendendo, portanto, aos ditames legais aplicáveis.

3. Das aplicações mínimas em saúde

No capítulo das despesas com saúde, constata-se que **foram** aplicados em ações e serviços públicos de saúde valores superiores ao percentual mínimo de 15% do produto de impostos,

1 Art. 182, *caput, in fine*, da CRFB/88.

2 Art. 39 do Estatuto da Cidade.

conforme exige o art. 198 da Constituição Federal c/c o art. 77, inciso III e § 4º, do ADCT.

4. Das aplicações mínimas em educação

O disposto no art. 212 da Constituição da República, referente à aplicação mínima de 25% das receitas resultantes de impostos em manutenção e desenvolvimento do ensino, revelou-se **cumprido**.

Restou atendido o art. 60, inciso XII, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e o art. 22 da Lei nº 11.494/2007, que preconizam seja aplicado **pelo menos 60% dos recursos recebidos do FUNDEB** na remuneração dos profissionais do magistério do ensino fundamental.

Não foram aplicados, pelo menos, 95% dos recursos oriundos do FUNDEB em despesas com manutenção e desenvolvimento da educação básica, conforme exige o art. 60 do ADCT c/c art. 21 da Lei nº 11.494/2007.

A Lei nº 11.494, de 20.06.2007, institui e regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Em seu artigo 21, referida Lei exige que o Município aplique, durante o exercício financeiro, pelo menos 95% dos recursos oriundos desse Fundo em manutenção e desenvolvimento da educação básica, ou seja, em educação infantil e no ensino fundamental, oportunizando ao Gestor, ainda, a utilização de até 5% desses recursos no 1º trimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante a abertura de crédito adicional.

Ressalte-se que a Constituição Federal e a Lei n. 9.424/96 (parcialmente revogada pela Lei 11.494/2007), no que tange

ao FUNDEF, obrigavam o Gestor a aplicar integralmente no exercício em curso os recursos oriundos do referido Fundo, sob pena de rejeição das contas.

Dessa forma, se a não aplicação integral dos recursos do FUNDEF na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental era tida como uma irregularidade gravíssima, tal entendimento, com muito maior razão, também deve ser adotado sob a égide da nova regulamentação, quando o Gestor não tiver empregado na educação básica sequer o percentual mínimo agora exigível (95%, pelo menos, no exercício em análise).

A situação agrava-se diante da constatação de que a obrigação de utilizar no primeiro trimestre os recursos do FUNDEF que deixaram de ser aplicados no exercício anterior (no máximo 5%) mediante abertura de crédito adicional (artigo 21, § 2º, da Lei nº 11.494/2007) **não foi observada**.

5. Dos limites para gastos com pessoal

Os gastos com pessoal do Município no exercício ficaram abaixo do limite de 60% da Receita Corrente Líquida, conforme o exigido pelo art. 169 da Constituição Federal e pela Lei Complementar 101/2000, em seu art. 19.

Os gastos com pessoal do Poder Executivo no exercício em exame ficaram abaixo do limite máximo de 54% da Receita Corrente Líquida - RCL, conforme exigido pelo art. 20, III, "b" da Lei Complementar 101/2000.

O limite de gastos com pessoal do Poder Legislativo previsto no art. 20, III, "a" da Lei de Responsabilidade Fiscal, situado no percentual de 6% da RCL, foi observado nas despesas próprias da Câmara Municipal do Município em epígrafe.

6. Dos conselhos municipais

Não houve a remessa do parecer do Conselho de acompanhamento e controle da aplicação dos recursos do Fundeb. Referido conselho exerce importante função de fiscalização dos recursos desse Fundo.

O relatório técnico emitido pela DGO apreciou ainda a existência e o funcionamento dos Conselhos Municipais da Saúde e de Alimentação Escolar. Sobre estes conselhos é possível afirmar que **houve** a aprovação das respectivas contas.

Não houve a remessa dos pareceres dos Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente, de Assistência Social e do Idoso. Tal fato deve ser objeto de apuração específica pela Corte.

7. Da transparência da gestão fiscal - do cumprimento da Lei Complementar nº 131/2009 e do Decreto Federal nº 7.185/2010

Constatou-se que o Município de Cerro Negro **promove parcialmente** em meios eletrônicos a divulgação de informações sobre a execução orçamentária e financeira.

Desde maio de 2013 é obrigatória a divulgação desses dados, de acordo com os ditames da Lei Complementar nº 101/2000, alterada pela Lei Complementar nº 131/2009, e do Decreto Federal nº 7.185/2010.

No presente caso, de acordo com as informações prestadas pela Diretoria Técnica, a Unidade em comento não cumpriu todas as regras estabelecidas pela legislação no que concerne à disponibilização, em meios eletrônicos, de informações sobre a execução orçamentária e financeira.

Verificou-se que não houve a disponibilização de informações sobre o lançamento da receita (art. 48-A, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal c/c o art. 7º, inciso II, do Decreto n. 7.185/10)

O inciso XVI do art. 9º da Decisão Normativa n. TC-06/2008 - acrescentado pela Decisão Normativa nº TC-0011/2013 - dispõe acerca da matéria:

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: [...]

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. [grifei]

Em atenção à redação do referido dispositivo e considerando o descumprimento de apenas um aspecto analisado pela área técnica, entendo não ser caso de recomendar-se à Câmara Municipal a rejeição das contas em exame.

No entanto, faz-se necessária a autuação de processo apartado para análise e julgamento dessa restrição, já que não foram cumpridas todas as regras estipuladas na legislação que rege a matéria.

8. Das políticas públicas relacionadas à saúde e à educação

A Diretoria Técnica iniciou o monitoramento de políticas públicas relacionadas à saúde e à educação mediante a avaliação quantitativa de ações, de acordo com os ditames do Plano Nacional da Saúde (Pactuação Interfederativa 2017-2021 - Lei nº 8.080/90) e do Plano Nacional de Educação (Lei nº 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 nº 8/2016 do

Ministério da Saúde, as diretrizes, os objetivos e as metas da saúde por meio de 23 indicadores.

Todavia, diante da ausência de dados disponíveis no endereço eletrônico da Secretaria de Estado da Saúde, a análise da área técnica restou prejudicada quanto aos indicadores aplicáveis para o exercício de 2018.

Por sua vez, quanto ao Plano Nacional de Educação, aprovado por meio da Lei nº 13.005/14 para o período de 10 anos – no formato de 10 diretrizes, 20 metas e 254 estratégias –, a Diretoria Técnica optou, na análise das contas de 2018, pelo 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 área técnica informou que o Município em questão está **fora** do percentual mínimo previsto no que tange à taxa de atendimento em creche e **fora** do percentual mínimo no que tange à taxa de atendimento em pré-escola.

Considerando o quadro acima exposto, o Ministério Público de Contas sugere a **expedição de recomendação à Unidade Gestora** para que efetue as adequações necessárias ao cumprimento de todos os indicadores de educação avaliados no presente exercício quanto às políticas públicas municipais.

9. Das políticas públicas voltadas à criança e ao adolescente

Cumpre aqui registrar a discordância deste Ministério Público de Contas com a ausência de análise, por parte da Diretoria Técnica, de aspectos relacionados ao atendimento do **princípio da**

prioridade absoluta no âmbito do Município cujas contas ora se analisam.

Ressalto que o referido princípio possui sede constitucional no art. 227³ da Carta Magna e encontra-se regulamentado por meio do Estatuto da Criança e do Adolescente e de Resoluções expedidas pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA).

No tocante ao tema, cabe rememorar que em exercícios anteriores a área técnica efetuava o exame da regularidade do funcionamento dos Fundos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente, incluindo sua instituição e a adequada destinação das despesas públicas voltadas à proteção da criança e do adolescente.

Todavia, a partir das Prestações de Contas de Prefeitos referentes ao exercício de 2015, a diretoria técnica deixou de apontar as irregularidades porventura apuradas com relação às demandas relacionadas aos vulneráveis.

A alteração promovida na apreciação das contas vai de encontro à tendência cada vez mais acentuada de adoção de medidas que visam a assegurar a esmerada aplicação de recursos destinados à proteção de crianças e adolescentes.

Anote-se ainda que, mesmo sob a fiscalização anual do Tribunal de Contas, parcela significativa dos municípios mantém-se omissa no que tange à implementação das medidas impostas pelo ECA e pelas Resoluções do CONANDA. Dentre estas, destaca-se a ausência de instituição do FIA e/ou a ausência de execução do orçamento destinado a este fundo, a ausência de atuação ou funcionamento deficiente do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, a ausência de elaboração dos Planos de Ação e Aplicação

³ É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

dos recursos do FIA e a utilização de verba deste fundo para o pagamento de despesas não vinculadas aos seus objetivos.

Diante desse quadro, entendo que deixar de analisar tais aspectos fragilizará ainda mais o funcionamento de um sistema destinado a assegurar ações prioritárias de atendimento a crianças e adolescentes.

Feitas essas considerações, ressalto a importância da retomada do exame das políticas públicas voltadas a essa parcela da população, como meio de fiscalizar a concretização do disposto no art. 227 da CRFB/88.

10. Do Controle Interno

Como examinado em Prestações de Contas de Prefeitos de exercícios anteriores, a inexistência ou deficiência do controle interno municipal afronta dispositivos constitucionais, legais e regulamentares que impõem expressamente tal obrigação, cuja inobservância acarreta a violação de deveres essenciais do gestor, no sentido de atuar com cautela e compromisso na utilização dos recursos públicos.

Aliás, nunca é demasiado recordar o fato de que deficiências relacionadas à atuação do controle interno são consideradas falhas gravíssimas, que podem ensejar a emissão de parecer prévio recomendando a rejeição das contas prestadas por Prefeitos, nos termos do art. 9º, inciso XI, da Decisão Normativa n. TC 06/2008:

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.

Neste sentido, destaca-se que o Programa Unindo Forças (Programa de Fortalecimento dos Controles Internos Municipais), concebido em 2015 pelo Ministério Público Estadual, demonstrou a situação precária dos sistemas de controle interno dos Municípios de Santa Catarina, pontuando que “quase 80% dos municípios catarinenses contam com apenas um servidor na área de controle interno, e 65% não dispõem de cargos específicos para o desempenho das atividades de controle em seus quadros funcionais”⁴.

Não obstante tal preocupante contexto, constata-se que a Diretoria Técnica deixou de analisar este aspecto, providência da qual o Ministério Público de Contas discorda.

A omissão da DGO em examinar ponto de destacável importância no âmbito regulamentar, legal e constitucional impede este Órgão Ministerial de se manifestar devidamente acerca do presente assunto.

Analisando os dados apresentados nestes autos, em confronto com o disposto na Decisão Normativa nº. TC 06/2008, tem-se que dentre as impropriedades apontadas **há ilegalidades consideradas gravíssimas**, justificando o posicionamento opinativo da Corte no sentido da rejeição das contas apresentadas.

Deverá constar do Parecer Prévio ainda a determinação para a oportuna apreciação em sede da competência para julgamento de atos, privativa da Corte (PROCESSO APARTADO):

1) da aplicação a menor dos recursos oriundos do FUNDEB em despesas com manutenção e desenvolvimento da

⁴ Trata-se da manchete de notícia retirada do endereço eletrônico da instituição, matéria que bem sintetiza a problemática, trazendo inclusive acesso ao diagnóstico completo das informações colhidas no programa: <https://www.mpsc.mp.br/noticias/programa-dompsc-aponta-deficiencia-dos-controles-internos-municipais-em-santa-catarina>.

educação básica, inobservando o art. 60 do ADCT c/c o art. 21 da Lei nº 11.494/2007 (item 9.1.2 da conclusão do Relatório nº 225/2019);

2) das responsabilidades pela ausência de remessa do Parecer do Conselho do Fundeb (item 9.1.3 da conclusão do Relatório nº 225/2019);

3) das responsabilidades pela omissão quanto à obrigação de utilizar no primeiro trimestre os recursos do FUNDEB que deixaram de ser aplicados no exercício anterior (no máximo 5%) mediante abertura de crédito adicional (artigo 21, § 2º, da Lei nº 11.494/2007) (item 9.1.4 da conclusão do Relatório nº 225/2019);

4) das disponibilidades financeiras vinculadas, com indicativo de especificação de Fonte de Recurso Ordinário (item 9.1.5 da conclusão do Relatório nº 225/2019);

5) das responsabilidades pela remessa intempestiva do balanço anual (item 9.1.8 da conclusão do Relatório nº 225/2019);

6) da inobservância das regras de transparência da gestão fiscal, contrariando os ditames da Lei Complementar nº 101/2000, alterada pela Lei Complementar nº 131/2009, e do Decreto Federal nº 7.185/2010 (item 9.1.9 da conclusão do relatório nº 225/2019);

7) da ausência de remessa dos pareceres dos Conselhos Municipais dos direitos da criança e do adolescente, de assistência social e do idoso, em desatendimento ao que dispõe o art. 7º, parágrafo único, incisos II, III, V da Instrução Normativa n. TC 0020/2015.

Considerações gerais sobre a instauração de processos apartados

Os chamados “processos apartados” oportunizam a concretização do princípio da indisponibilidade do interesse público. Por estes processos a Corte investigará aquilo que não pode ser investigado

no processo de contas por não representar matéria passível de exame em sede de contas, ou por não possuir conteúdo suficiente para macular o conjunto das contas anuais, não obstante revele indícios de práticas ilícitas.

Observado sob a óptica interna dos processos de contas, os ditos “apartados” são também a concretização, em alguma medida, do princípio da proporcionalidade, pois não seria sustentável que todo o conjunto de atos que conformam a gestão financeira, orçamentária e patrimonial de todo um ano, e que são apreciados nesses processos, fosse comprometida pela prática de atos isolados, mesmo que ilegais. Estes atos deverão ser apreciados isoladamente em outro processo – o chamado “processo apartado”.

Não é, contudo, facultativa esta apreciação desses atos isolados. Se a matéria está entre as atribuições do Tribunal de Contas ela deverá ser apreciada em sede da competência para julgar conferida às cortes de contas.

O manejo de argumentos relacionados à falta de estrutura para o exercício do múnus constitucional, como comumente tem ocorrido, também reclama maior cautela.

O Tribunal de Contas de Santa Catarina está, por certo, entre os órgãos melhor aparelhados do Estado e, porque não dizer, da Federação, para o exercício de suas obrigações. Nos últimos anos realizou diversos concursos públicos que culminaram com a nomeação de um invejável quadro de altíssima qualidade técnica. Não lhe faltam também recursos de informática ou de qualquer sorte. Trata-se, pois, de um dos mais afortunados órgãos de controle do Brasil e que possui os meios para o exercício pleno de todas as suas atribuições. Poderiam ser melhores e maiores os recursos a serem disponibilizados para os tribunais de contas? Sempre poderiam!

Também o manejo do princípio da razoabilidade, como sustentam alguns (normalmente sem demonstrar a aplicação do

princípio...), para afastar a atuação da Corte, não pode ocorrer sem a demonstração clara dos subprincípios da necessidade, da adequação e da proporcionalidade stricto sensu dessa **não-atuação** do Tribunal de Contas.

Especificamente no que tange à **ausência de remessa do Parecer do Conselho do Fundeb**, convém registrar que a Corte possui precedentes no sentido de ordenar que se instaure procedimento apartado para a apuração das responsabilidades decorrentes da omissão descrita:

Acórdão nº 139/2016

PCP 16/00297088

Prefeitura Municipal de Iporã do Oeste

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA, reunido nesta data, em Sessão Ordinária, com fulcro nos arts. 31 da Constituição Federal, 113 da Constituição do Estado e 1º e 50 da Lei Complementar (estadual) n. 202/2000, tendo examinado e discutido a matéria, acolhe o Relatório e a Proposta de Parecer Prévio do Relator, aprovando-os:

[...]

6.3. Determina a formação de autos apartados (processo RLI-Inspeção referente a Registros Contábeis e Execução Orçamentária) para fins de exame das seguintes restrições:

6.3.1. Ausência de remessa do Parecer do Conselho do FUNDEB, em desacordo com o art. 27 da Lei n. 11.494/07 (item 6.1 do Relatório DMU)⁵;

(Grifou-se)

Acórdão nº 0048/2008

PCP - 08/00184327

Prefeitura Municipal de Guarujá do Sul

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA, reunido nesta data, em Sessão Ordinária, com fulcro nos arts. 31 da Constituição Federal, 113 da Constituição do Estado e 1º e 50 da Lei Complementar (estadual) n. 202/2000, tendo examinado e discutido a matéria, acolhe o Relatório e a Proposta de Parecer Prévio do Relator, aprovando-os, e considerando ainda que:

(...)

6.1. É DE PARECER que o Balanço Geral do Município de Guarujá do Sul representa adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial em 31 de dezembro de 2007, bem como o resultado das operações, de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade aplicados à Administração Pública Municipal, estando, assim, as contas prestadas pelo Prefeito Municipal, Senhor

⁵ SANTA CATARINA. **Tribunal de Contas do Estado**. Relator: Gerson dos Santos Sicca. Data da Sessão: 30/11/2016.

Cláudio Inácio Weschenfelder, em condições de serem APROVADAS, com as ressalvas e determinação, pela Câmara Municipal de Guarujá do Sul:

(...)

6.2. Determinar a formação de autos apartados para apuração dos fatos e dos responsáveis, conforme disposto no art. 85, § 2º da Resolução n. TC-06/2001, para fins de exame das seguintes matérias:

(...)

6.2.3. Não-remessa do Parecer do Conselho de Acompanhamento do FUNDEB, em descumprimento ao art. 27, parágrafo único, da Lei (federal) n. 11.494/2007 (Item B.1 do Relatório DMU);⁶

O relatório nº 225/2019 aponta a ausência de remessa do Parecer do Conselho do Fundeb.

Os conselhos de acompanhamento e controle da aplicação dos recursos do FUNDEB são importantes parceiros da atuação fiscalizadora do Tribunal de Contas.

A proximidade desses conselhos com o lugar em que se dá a execução orçamentária permite-lhes um controle mais efetivo do destino desses recursos públicos.

A Lei federal nº 11.494/2007 prevê:

Art. 24. O acompanhamento e o controle social sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos dos Fundos serão exercidos, junto aos respectivos governos, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, por conselhos instituídos especificamente para esse fim.

§ 1º Os conselhos serão criados por legislação específica, editada no pertinente âmbito governamental, observados os seguintes critérios de composição:

(...)

IV - em âmbito municipal, por no mínimo 9 (nove) membros, sendo:

a) 2 (dois) representantes do Poder Executivo Municipal, dos quais pelo menos 1 (um) da Secretaria Municipal de Educação ou órgão educacional equivalente;

b) 1 (um) representante dos professores da educação básica pública;

c) 1 (um) representante dos diretores das escolas básicas públicas;

d) 1 (um) representante dos servidores técnico-administrativos das escolas básicas públicas;

e) 2 (dois) representantes dos pais de alunos da educação básica pública;

⁶ SANTA CATARINA. **Tribunal de Contas do Estado**. Relator: César Filomeno Fontes. Data da Sessão: 20/08/2008.

f) 2 (dois) representantes dos estudantes da educação básica pública, um dos quais indicado pela entidade de estudantes secundaristas.

§ 2º Integrarão ainda os conselhos municipais dos Fundos, quando houver, 1 (um) representante do respectivo Conselho Municipal de Educação e 1 (um) representante do Conselho Tutelar a que se refere a Lei no 8.069, de 13 de julho de 1990, indicados por seus pares.

(...)

Art. 27. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios prestarão contas dos recursos dos Fundos conforme os procedimentos adotados pelos Tribunais de Contas competentes, observada a regulamentação aplicável.

Parágrafo único. As prestações de contas serão instruídas com parecer do conselho responsável, que deverá ser apresentado ao Poder Executivo respectivo em até 30 (trinta) dias antes do vencimento do prazo para a apresentação da prestação de contas prevista no *caput* deste artigo.

Há indícios, portanto, de que o Conselho responsável pela fiscalização da aplicação dos recursos do FUNDEB tenha se omitido no que tange a sua obrigação.

Considerações gerais sobre a comunicação de indícios de condutas ilícitas ao Ministério Público do Estado de Santa Catarina - MPSC

A Lei Complementar nº 202/2000 foi omissa quanto à comunicação de indícios de condutas ilícitas ao MPSC nos casos em que a Corte de Contas aprecia contas para fins de emissão de parecer prévio.

A hipótese do art. 18 § 3º da Lei Complementar nº 202/2000 rege processos submetidos ao juízo do Tribunal de Contas. A outra hipótese, do art. 65 § 5º, também não se aplica diretamente às prestações de contas dos prefeitos ou do governador, posto que estes processos não caracterizam, evidentemente, denúncias ou representação. É verdade que ambos os dispositivos podem ser suscitados, analogamente, com algumas limitações, para minudenciar o alcance do art. 1º XIV da mesma Lei, deixando claro que a Corte representará não apenas ao “Poder competente”, mas a qualquer órgão

com funções de controle, como ademais tem procedido rotineiramente (TCE 11/00345970, PCP 16/00110603, RLA 14/00680589, RLA 14/00442211, TCE 13/00427814, RLA 13/00385984, REP 13/00165607 e RLA 12/00414486).

A obrigação legal de comunicar ao MPSC decorre, assim, não da Lei Complementar nº 202/2000, mas de outros dispositivos normativos.

O art. 59, XI da Constituição Estadual estabelece que:

Art. 59 - O controle externo, a cargo da Assembleia Legislativa, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado, ao qual compete:

(...)

XI - representar ao Poder competente sobre irregularidades ou abusos apurados;

Os arts. 6º e 7º da Lei Federal nº 7.347/85 determinam que:

Art. 6º Qualquer pessoa poderá e o servidor público deverá provocar a iniciativa do Ministério Público, ministrando-lhe informações sobre fatos que constituam objeto da ação civil e indicando-lhe os elementos de convicção.

Art. 7º Se, no exercício de suas funções, os juízes e tribunais tiverem conhecimento de fatos que possam ensejar a propositura da ação civil, remeterão peças ao Ministério Público para as providências cabíveis.

Nota-se que, para os agentes públicos, de qualquer escalão, não há a faculdade de comunicar o Ministério Público.

Os arts. 14 c/c 22 da Lei Federal nº 8.429/92 obrigam:

Art. 14. Qualquer pessoa poderá representar à autoridade administrativa competente para que seja instaurada investigação destinada a apurar a prática de ato de improbidade.

(...)

Art. 22. Para apurar qualquer ilícito previsto nesta lei, o Ministério Público, de ofício, a requerimento de autoridade administrativa ou mediante representação formulada de acordo com o disposto no art. 14, poderá requisitar a instauração de inquérito policial ou procedimento administrativo.

Os arts. 24, § 2º c/c 27 e 40 do Decreto-Lei nº 3.689/41 prescrevem:

Art. 24. Nos crimes de ação pública, esta será promovida por denúncia do Ministério Público, mas dependerá, quando a lei o exigir, de requisição do Ministro da Justiça, ou de representação do ofendido ou de quem tiver qualidade para representá-lo.

(...)

§ 2º Seja qual for o crime, quando praticado em detrimento do patrimônio ou interesse da União, Estado e Município, a ação penal será pública. (Incluído pela Lei nº 8.699, de 27.8.1993)

(...)

Art. 27. Qualquer pessoa do povo poderá provocar a iniciativa do Ministério Público, nos casos em que caiba a ação pública, fornecendo-lhe, por escrito, informações sobre o fato e a autoria e indicando o tempo, o lugar e os elementos de convicção.

(...)

Art. 40. Quando, em autos ou papéis de que conhecerem, os juízes ou tribunais verificarem a existência de crime de ação pública, remeterão ao Ministério Público as cópias e os documentos necessários ao oferecimento da denúncia.

O art. 35, I c/c 49, II da LOMAN, aplicável aos Conselheiros dos Tribunais de Contas, conforme entendimento firme do STF, impõe:

Art. 35 - São deveres do magistrado:

I - Cumprir e fazer cumprir, com independência, serenidade e exatidão, as disposições legais e os atos de ofício;

(...)

Art. 49 - Responderá por perdas e danos o magistrado, quando:

(...)

II - recusar, omitir ou retardar, sem justo motivo, providência que deva ordenar o ofício, ou a requerimento das partes.

No caso em tela, há indícios de irregularidades graves, sob o ponto de vista das específicas despesas que envolvem, relacionadas ao controle dos recursos do FUNDEB.

O Conselho de Acompanhamento do FUNDEB tem a relevante função de apurar detalhadamente se as regras que regem a aplicação do Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica foram respeitadas.

A falta do parecer contendo a manifestação do Conselho, permite concluir que, talvez, as contas do FUNDEB não

tenham sido submetidas ou apreciadas por este fórum especial ao qual se atribuiu parcela significativa da função de fiscalização.

A Lei nº 11.494/07, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, especificamente ordena:

Art. 29. A defesa da ordem jurídica, do regime democrático, dos interesses sociais e individuais indisponíveis, relacionada ao pleno cumprimento desta Lei, **competem ao Ministério Público dos Estados** e do Distrito Federal e Territórios e ao Ministério Público Federal, especialmente quanto às transferências de recursos federais.

Ora, se as regras aplicáveis a esta parcela da despesa municipal não foram obedecidas, é possível vislumbrar, em tese, o ilícito capitulado no art. 1º, V do Decreto-Lei 201/67:

Art. 1º São crimes de responsabilidade dos Prefeitos Municipal, sujeitos ao julgamento do Poder Judiciário, independentemente do pronunciamento da Câmara dos Vereadores:
(...)
V - ordenar ou efetuar despesas não autorizadas por lei, ou realizá-las em desacordo com as normas financeiras pertinentes;

Mas é possível também que restem caracterizados ilícitos previstos na Lei 8.429/92:

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

(...)
IX - ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento;

(...)
Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;
II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;

Por esta razão deve a Corte comunicar a omissão constatada nestes autos ao Ministério Público estadual, para que aquele órgão, titular de específicas atribuições previstas na própria Lei 11.494/2007 (art. 29) atue como melhor entender⁷.

Tanto eventual crime quanto possível ato de improbidade não são apurados pelo Tribunal de Contas, razão esta porque se impõe a comunicação ao MPSC.

Não é lícito, portanto, sob pena de configurar abuso do poder administrativo, deixar de promover a devida comunicação a quem de direito, a respeito dos ilícitos constatados nestes autos.

A propósito do tema, José Galvani Alberton⁸, em tese intitulada “O Ministério Público e os Abusos do Poder Administrativo”, apresentada e aprovada por unanimidade no VI Congresso Nacional do Ministério Público, realizado em São Paulo, em 1985, concluiu:

1. Ao velar pela fiel observância da Constituição e das leis, o Ministério Público deve ter presente não apenas o aspecto formal da norma, mas, sobretudo, o seu comando jurídico-filosófico, correlacionado com a dinâmica da vida social onde ela projeta e opera seus efeitos.
2. É dever da Administração Pública exaurir a perspectiva teleológica da lei, ensejando, sempre que cabível, a responsabilização supletiva, civil e/ou penal, do infrator das normas administrativas.
- 3. Constitui abuso de poder, na forma omissiva, deixar o administrador público de repassar ao Ministério Público informes relativos a infrações apuradas no âmbito do respectivo órgão, sempre que possa o fato configurar delito em tese.**
4. Em razão da sua função institucional e das prerrogativas de que está cercado, o Ministério Público é, legítima e preferencialmente, o órgão para o qual deve ser canalizada a *notitia criminis* colhida na esfera da Administração Pública.

7 BRASIL. LEI nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB. **Art. 29. A defesa da ordem jurídica, do regime democrático, dos interesses sociais e individuais indisponíveis, relacionada ao pleno cumprimento desta Lei, compete ao Ministério Público dos Estados e do Distrito Federal e Territórios e ao Ministério Público Federal, especialmente quanto às transferências de recursos federais.**

8 Sub-Procurador Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos e Institucionais no Ministério Público do Estado de Santa Catarina.

5. Como fator de moralização da Administração, deve o Ministério Público deflagrar, sistematicamente, os procedimentos criminais cabíveis contra os administradores e agentes públicos que se omitirem na comunicação de fato caracterizador de infração penal em tese, de que tenham tido conhecimento no exercício da função.

6. O Ministério Público deve pugnar em todos os níveis e de todas as formas, utilizando-se inclusive de suas prerrogativas institucionais, no sentido de ter o mais amplo e fácil acesso aos documentos e peças de informação relacionados com infrações administrativas apuradas pelos órgãos públicos investidos de poder de polícia.

7. A responsabilização sistemática dos infratores de normas administrativas, sempre que haja correlação entre o tipo administrativo e o tipo penal, é fator essencial para a reabilitação da confiança e o fortalecimento da Administração Pública e, também, para a reversão do quadro de impunidade que vem beneficiando os delinqüentes das classes mais abastadas da população. **Grifei**

Não podem o Ministério Público de Contas, ou a Corte de Contas, furtarem-se do compromisso com a validação sistêmica de todo o ordenamento jurídico. No caso do Ministério Público de Contas há a obrigação de velar pela observância da Constituição e das leis, promovendo-lhes a execução “em todo o seu âmbito de incidência e validade, para que, em função dessa observância e desse cumprimento, resulte mantido o equilíbrio social, traduzido na higidez da ordem jurídica e na manutenção de um sólido e eficaz sistema de tutela dos interesses da coletividade”⁹.

11. Conclusão

Em razão do exposto, o Ministério Público de Contas entende que as contas apresentadas pelo Município cuja prestação ora se examina **evidenciam a inadequação da gestão** contábil, financeira, orçamentária e patrimonial da entidade, e, com amparo na competência conferida pelo art. 108, incisos I e II, da Lei Complementar 202/2000, manifesta-se:

1) pela emissão de parecer recomendando à Câmara Municipal a **rejeição** das contas do Município de Cerro Negro, relativas

⁹ ALBERTON, José Galvani. O ministério público e os abusos do poder administrativo. Revista *Justitia*, 131-A, p. 113-123.

ao exercício de 2018, notadamente em razão dos itens 9.1.2 e 9.1.4 da conclusão do Relatório nº DGO/225/2019 (fl. 328);

2) por **determinar** ao Chefe do Poder Executivo municipal que:

2.1) tome as medidas necessárias para aplicar, além do percentual legalmente previsto (mínimo de 95% dos recursos oriundos do FUNDEB em despesas com manutenção e desenvolvimento da educação básica), o montante que deixou de aplicar no exercício de 2018 por força do disposto no **art. 21 da Lei Federal n. 11.494/2007**, disto fazendo comprovação à Corte até a próxima prestação de contas anual (item 9.1.2, da conclusão do relatório nº 225/2019);

2.2) promova a remessa do balanço anual dentro dos prazos regulamentares (item 9.1.8 da conclusão do relatório nº 225/2019);

2.3) a deliberação do Conselho de acompanhamento do FUNDEB, nos termos do art. 27, parágrafo único da Lei nº 11.494/2007, acompanhe as contas prestadas pelo Prefeito Municipal;

3) pela **determinação** à Diretoria Técnica para que:

3.1) instaure o procedimento adequado à verificação (PROCESSO APARTADO):

3.1.1) da aplicação a menor dos recursos oriundos do FUNDEB em despesas com manutenção e desenvolvimento da educação básica, inobservando o art. 60 do ADCT c/c o art. 21 da Lei nº 11.494/2007 (item 9.1.2 da conclusão do Relatório nº 225/2019);

3.1.2) das responsabilidades pela ausência de remessa do Parecer do Conselho do Fundeb (item 9.1.3 da conclusão do Relatório nº 225/2019);

3.1.3) das responsabilidades pela omissão quanto à obrigação de utilizar no primeiro trimestre os recursos do FUNDEB que deixaram de ser aplicados no exercício anterior (no máximo 5%)

mediante abertura de crédito adicional (artigo 21, § 2º, da Lei nº 11.494/2007) (item 9.1.4 da conclusão do Relatório nº 225/2019);

3.1.4) das disponibilidades financeiras vinculadas, com indicativo de especificação de Fonte de Recurso Ordinário (item 9.1.5 da conclusão do Relatório nº 225/2019);

3.1.5) das responsabilidades pela remessa intempestiva do balanço anual (item 9.1.8 da conclusão do Relatório nº 225/2019);

3.1.6) da inobservância das regras de transparência da gestão fiscal, contrariando os ditames da Lei Complementar nº 101/2000, alterada pela Lei Complementar nº 131/2009, e do Decreto Federal nº 7.185/2010 (item 9.1.9 da conclusão do relatório nº 225/2019);

3.1.7) da ausência de remessa dos pareceres dos Conselhos Municipais dos direitos da criança e do adolescente, de assistência social e do idoso, em desatendimento ao que dispõe o art. 7º, parágrafo único, incisos II, III, V da Instrução Normativa n. TC 0020/2015.

3.2) acompanhe o cumprimento da Decisão a ser exarada pela Corte e a eventual tipificação de reincidências no exame que processará do exercício seguinte;

4) pela imediata **comunicação ao Ministério Público Estadual** dos apontamentos a seguir transcritos, para ciência dos fatos e adoção das medidas que entender cabíveis, com fundamento nos arts. 6º e 7º da Lei Federal nº 7.347/85, nos arts. 14 c/c 22 da Lei Federal nº 8.429/92; no art. 35, I c/c 49, II da LOMAN; no art. 24, § 2º c/c art. 40 do Decreto-Lei nº 3.689/41:

4.1) da realização de despesas com educação básica abaixo do limite legal, descumprindo ao disposto no art. 21 da Lei federal nº 11.494/07, fato que, se confirmado, pode justificar a atuação corretiva ou preventiva do Ministério Público da Comarca, assim como, eventualmente, subsidiar ação civil pública visando impor à

Administração local a obrigação de realizar dos gastos que não foram realizados no exercício em exame, assim como a apuração de eventual tipificação do crime previsto no art. 315 do Código Penal brasileiro;

4.2) da possível omissão dos membros do Conselho de Acompanhamento e Controle da aplicação dos Recursos do FUNDEB, contrariando o art. 27 da Lei Federal nº 11.494/2007, o que, se confirmado, pode inclusive tipificar condutas previstas nos arts. 10, X e 11, II da Lei 8.429/92;

4.3) da omissão em realizar despesa com os recursos do FUNDEB remanescentes do exercício anterior no primeiro trimestre, descumprindo o disposto no art. 60 do ADCT e no art. 21, § 2º da Lei nº 11.494/2007, fato que, se confirmado, pode justificar a atuação corretiva ou preventiva do Ministério Público da Comarca, assim como a apuração de eventual tipificação do crime previsto no art. 315 do Código Penal brasileiro;

4.4) em razão da inobservância das regras de transparência da gestão fiscal, contrariando os ditames da Lei Complementar nº 101/2000, alterada pela Lei Complementar nº 131/2009, e do Decreto Federal nº 7.185/2010;

5) pela **determinação** à Diretoria Técnica para que promova o retorno da análise das deficiências do controle interno na apreciação das contas prestadas por Prefeitos, as quais permanecem como causa de rejeição delineada no art. 9º, inciso XI, da Decisão Normativa n. TC-06/2008, bem como que volte a apreciar a problemática relacionada a cada Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, conforme o disposto nos itens 9 e 10 deste parecer;

6) pela **recomendação** ao Município para que efetue as adequações necessárias ao cumprimento de todos os indicadores de educação avaliados no presente exercício quanto às políticas públicas municipais;

7) pela **comunicação do parecer prévio** ao Chefe do Poder Executivo nos termos do propugnado pela Instrução Técnica, estendendo-se o conhecimento da Decisão da Corte ao Poder Legislativo municipal;

8) pela **solicitação à Câmara Municipal de Vereadores para que comunique à Corte** o resultado do julgamento e ressalvas propugnados pela Instrução.

Florianópolis, 03 de dezembro de 2019.

Diogo Roberto Ringenberg
Procurador de Contas