

Parecer: MPC/2425/2020
Processo: @PCP 20/00172681
Unidade Gestora: Prefeitura Municipal de Cerro Negro
Assunto: Prestação de Contas referente ao exercício de 2019

Número Unificado: MPC-SC 2.2/2020.2227

Trata-se de Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de Cerro Negro - SC, relativa ao exercício de 2019.

Foram juntados os documentos relacionados à prestação de contas em comento às fls. 2-170.

A Diretoria de Contas de Governo apresentou o Relatório n. 101/2020 (fls. 171-248 e anexos), identificando, ao final, a ocorrência das seguintes restrições:

9.1 RESTRIÇÃO DE ORDEM CONSTITUCIONAL

9.1.1 Despesas realizadas com os recursos oriundos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério no valor de **R\$ 902.206,05**, representando **57,65%** dos recursos oriundos do FUNDEB (**R\$ 1.565.096,79**), quando o percentual estabelecido de **60,00%** representaria gastos da ordem de **R\$ 939.058,07**, configurando, portanto, aplicação a menor de **R\$ 36.852,02** ou **2,35%**, em descumprimento ao estabelecido no artigo 60, inciso XII do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) e artigo 22 da Lei nº 11.494/2007 (item 5.2.2, limite 1).

9.2 RESTRIÇÕES DE ORDEM LEGAL

9.2.1 Aplicação parcial no valor de **R\$ 130.868,71**, no primeiro trimestre de 2019, referente aos recursos do FUNDEB remanescentes do exercício anterior no valor de **R\$ 151.638,90**, 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).

9.2.2 Ausência de disponibilização em meios eletrônicos de acesso público, no prazo estabelecido, de informações pormenorizadas 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 (Capítulo 7).

9.2.3 Disponibilidades Financeiras Vinculadas (Cota-parte do Fundo Especial do Petróleo - FEP, no valor de **R\$ 114.351,24**) 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 2019, 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. 43 dos autos).

9.2.4 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. 2/3 do processo).

9.3 RESTRIÇÃO DE ORDEM REGULAMENTAR

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

O Relator, por meio do despacho de fls. 249-250, determinou a abertura de prazo para manifestação do responsável pela Prefeitura Municipal de Cerro Negro acerca da irregularidade assinalada no item 9.1.1 acima transcrito.

Devidamente notificado (fls. 252 e 270), o responsável apresentou alegações de defesa às fls. 253-268.

Na sequência, a Diretoria de Contas de Governo apresentou o Relatório n. 644/2020 (fls. 271-353 e anexos) e, ao analisar a resposta encaminhada pelo responsável, considerou sanada a restrição contida no item 9.1.1 e manteve incólumes as demais irregularidades anteriormente assinaladas.

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

1. Plano Diretor

Consoante já destacado na análise das Prestações de Contas de Prefeitos dos exercícios anteriores, 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 identificou¹ 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.

¹ A partir de estudo realizado no exercício de 2017.

§ 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 de cada processo de Prestação de Contas de Prefeito 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.

Muito pertinente, portanto, que esse Tribunal de Contas adote procedimentos para verificação do cumprimento do ideal de política urbana trazido no texto constitucional e materializado no Estatuto da Cidade. Nesse sentido, elogia-se a inclusão da discussão em comento no relatório técnico da Diretoria de Contas de Governo a partir das análises das Prestações de Contas de Prefeitos dos exercícios anteriores, o que representa um primeiro passo para uma ampla avaliação dessa Corte de Contas acerca do desenvolvimento urbano e da efetivação de políticas públicas traçadas como prioritárias em cada Município catarinense.

Em uma futura etapa, será imprescindível avaliar o cumprimento ou não do art. 41 da Lei n. 10.257/01, o que 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 habitantes*², *assegurando o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas*³.

A par de tal contexto, esta representante ministerial apresentou, recentemente, representação no âmbito desse Tribunal de Contas - recebida sob o protocolo n. 18.126/2020 e ainda não autuada - buscando a realização de auditoria operacional para a avaliação sistêmica do cumprimento das obrigações ora tratadas do Estatuto da Cidade por parte dos Municípios catarinenses.

Enfim, no caso específico das contas ora apreciadas⁴, a partir do referido estudo realizado por este órgão ministerial, destaca-se que as características do Município *não se enquadram* nas razões de obrigatoriedade dispostas no art. 41 da Lei n. 10.257/01.

2. Gestão Orçamentária, Patrimonial e Financeira

² Art. 182, *caput*, *in fine*, da CRFB/88.

³ Art. 39 do Estatuto da Cidade.

⁴ Salienta-se que a área técnica não incluiu o presente assunto em seu relatório técnico neste ano.

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

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

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

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

3. Limites

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

Na área da Saúde, observa-se que foi aplicado, em ações e serviços públicos de saúde para o exercício de 2019, percentual da receita com impostos, incluindo transferências, superior ao limite mínimo de 15% estipulado no art. 7º da Lei Complementar n. 141/2012, à luz do art. 198 da CRFB/88.

Por seu turno, na área da Educação, observa-se que foi aplicado, em gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino para o exercício de 2019, percentual da receita com impostos, incluindo

transferências, superior ao limite mínimo de 25% estipulado no art. 212, *caput*, da CRFB/88.

Também na área da Educação, com relação ao FUNDEB, observa-se que foi aplicado, na remuneração dos profissionais do magistério para o exercício de 2019, percentual dos recursos oriundos do FUNDEB **inferior** ao limite mínimo de 60% estipulado no art. 60, inciso XII, do ADCT, c/c o art. 22 da Lei n. 11.494/07, conforme será analisado no item 7 deste parecer.

Igualmente no que toca ao FUNDEB, observa-se que foi aplicado, em despesas com manutenção e desenvolvimento da educação básica para o exercício de 2019, percentual dos recursos oriundos do FUNDEB superior ao limite mínimo de 95% estipulado no art. 21 da Lei n. 11.494/07.

Ainda quanto ao FUNDEB, observa-se que o Município *utilizou apenas parcialmente* o saldo do exercício anterior do fundo mediante a abertura de crédito adicional no 1º trimestre, descumprindo, portanto, o mandamento estipulado no art. 21, § 2º, da Lei n. 11.494/07, o qual determina a abertura de crédito adicional no 1º trimestre do exercício subsequente para a utilização da totalidade do saldo remanescente do referido fundo.

Por sua vez, no que tange aos limites máximos para despesas com pessoal, observa-se que o Município gastou, do total da receita corrente líquida em despesas com pessoal no exercício de 2019, percentual inferior ao limite máximo de 60% estipulado no art. 169 da CRFB/88 e regulamentado pelo art. 19, inciso III, da Lei Complementar n. 101/2000.

Também com relação aos limites máximos para despesas com pessoal, observa-se que o Poder Executivo do Município gastou, do total da receita corrente líquida em despesas com seu pessoal no exercício de 2019, percentual inferior ao limite máximo de 54%

estipulado no art. 20, inciso III, alínea “b”, da Lei Complementar n. 101/2000.

Finalmente, ainda com relação aos limites máximos para despesas com pessoal, observa-se que o Poder Legislativo do Município gastou, do total da receita corrente líquida em despesas com seu pessoal no exercício de 2019, percentual inferior ao limite máximo de 6% estipulado no art. 20, inciso III, alínea “a”, da Lei Complementar n. 101/2000.

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

Limite:	Fundamento Legal:	Resultado:
Saúde: ações e serviços públicos de saúde	Art. 7º da Lei Complementar n. 141/2012	Cumpriu
Educação: manutenção e desenvolvimento do ensino	Art. 212, <i>caput</i> , da CRFB/88	Cumpriu
FUNDEB: remuneração dos profissionais do magistério	Art. 22 da Lei n. 11.494/07	Descumpriu ⁵
FUNDEB: manutenção e desenvolvimento da educação básica	Art. 21 da Lei n. 11.494/07	Cumpriu
FUNDEB: saldo remanescente	Art. 21, § 2º, da Lei n. 11.494/07	Descumpriu
Despesas com pessoal	Art. 19, inciso III, da Lei Complementar n. 101/2000	Cumpriu
Despesas com pessoal (Executivo)	Art. 20, inciso III, alínea “b”, da Lei Complementar n. 101/2000	Cumpriu
Despesas com pessoal (Legislativo)	Art. 20, inciso III, alínea “a”, da Lei Complementar n. 101/2000	Cumpriu

4. Conselhos Municipais

Na análise das contas dos Prefeitos Municipais no exercício de 2019, a área técnica continuou a análise do cumprimento da legislação federal que determina a criação dos Conselhos Municipais

⁵ Tal descumprimento será analisado no item 7 deste parecer.

de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB, de Saúde, dos Direitos da Criança e do Adolescente, de Assistência Social, de Alimentação Escolar, e do Idoso, na forma estipulada na Instrução Normativa n. TC-0020/2015.

Entretanto, observa-se⁶ que a Diretoria de Contas de Governo trouxe como novidade no presente exercício a apreciação automatizada de grande parcela dos processos de Prestação de Contas de Prefeitos, o que, ainda que elogiável sob o ponto de vista da celeridade, gera um inegável prejuízo à matéria tratada no presente ponto, já que o próprio relatório técnico traz a ressalva de que os pareceres dos referidos conselhos só serão avaliados quanto ao encaminhamento ou não de arquivos, ou seja, a apresentação de documento contendo a informação de que o Município não possui determinado conselho, ou não apresentou determinado parecer, será considerada regular pela área técnica, o que se mostra grave.

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

Assim, no presente caso, este órgão ministerial verificou que *não foram devidamente remetidos* a esse Tribunal de Contas os Pareceres dos Conselhos Municipais de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB⁷, do Idoso⁸ e de Assistência Social, caracterizando o descumprimento do que dispõe o art. 7º, inciso III e parágrafo único, incisos III e V, da Instrução Normativa n. TC-0020/2015.

Além disso, em relação ao documento encaminhado pelo Conselho Municipal de Alimentação Escolar, destaca-se que, embora não se verifique o descumprimento do art. 7º, parágrafo único, inciso IV, da Instrução Normativa n. TC-0020/2015, tendo em vista que o referido

⁶ A questão também será pontuada ao final do presente parecer - especificamente acerca do relatório do órgão central de controle interno.

⁷ O documento de fl. 146 trata da prestação de contas do Programa Dinheiro Direto na Escola.

⁸ O documento de fl. 148 não contém análise conclusiva a respeito da prestação de contas do exercício de 2019.

parecer fora de fato remetido a essa Corte de Contas (fl. 147), a sua conclusão indicou a aprovação *com ressalvas* da prestação de contas relativa ao exercício de 2019. Dessa forma, mostra-se prudente a abertura de autos apartados para apuração das inconsistências verificadas por referido Conselho, consoante será acrescentado na conclusão deste parecer.

5. Transparência da Gestão Fiscal

Consoante já exhaustivamente destacado por este órgão ministerial na análise das Prestações de Contas de Prefeitos dos exercícios anteriores, seguindo a tendência cada vez mais inexorável de produção e divulgação sistemática de informações da administração pública, as Leis Complementares n. 131/2009 e n. 156/2016 incrementaram a questão da transparência no art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

A referida Lei Complementar n. 131/2009 também dispôs sobre o prazo para a administração direta adequar-se a estas novas regras, ao incluir o art. 73-B na Lei de Responsabilidade Fiscal. Por sua vez, o Decreto n. 7.185/10 regulamentou as mencionadas inovações, estabelecendo um padrão mínimo de qualidade necessário para assegurar a tão almejada transparência da gestão fiscal.

No presente caso, de acordo com as informações prestadas pela Diretoria de Contas de Governo, o ente em comento não cumpriu todas⁹ as regras estabelecidas pela nova legislação no que se refere à disponibilização, em meios eletrônicos, de informações sobre a execução orçamentária e financeira, *notadamente no que se refere à disponibilização do lançamento da receita*, em afronta ao art. 48-A, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal, c/c o art. 7º, inciso II, do Decreto n. 7.185/10.

⁹ A análise da “liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público” restou prejudicada em razão da data de acesso.

Alerta-se, ainda, que a Decisão Normativa n. TC-0011/2013 acrescentou o inciso XVI ao art. 9º da Decisão Normativa n. TC-06/2008, com a seguinte redação:

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."

Este órgão ministerial, por sua vez, não pode deixar de registrar a infelicidade do referido dispositivo, porquanto torna passível de rejeição apenas situações praticamente inexistentes de Municípios que não cumpram nem sequer um dos quatorze aspectos analisados pela área técnica dessa Corte de Contas. Em outras palavras, no caso de um Município que tão somente disponibilize as informações de todas as unidades municipais ao cidadão, sem qualquer conteúdo, cumprindo, dessa forma, somente o primeiro dos quatorze requisitos analisados pela Diretoria de Controle dos Municípios, ainda assim, de acordo com o referido art. 9º, inciso XVI, da Decisão Normativa n. TC-06/2008, suas contas não seriam passíveis de rejeição por este motivo.

A situação mostra-se ainda mais grave quando, não obstante os inegáveis avanços no tema, observa-se que dos 26 Municípios do Estado de Santa Catarina inicialmente analisados pela Escala Brasil Transparente¹⁰, somente sete atingiram nota satisfatória. Por seu turno, no segundo relatório divulgado, outra vez a maioria dos Municípios analisados não atingiu nota satisfatória - desta vez com a amostragem de mais de 80 localidades -, sendo que, após a divulgação

¹⁰ Trata-se de metodologia para medir a transparência pública em Estados e Municípios pátrios, sendo desenvolvida para fornecer os subsídios necessários à Controladoria-Geral da União (CGU) para o exercício das competências que lhe foram atribuídas pela Lei de Responsabilidade Fiscal, pela Lei n. 12.527/11, pelo Decreto n. 7.724/12 e pelo Decreto n. 8.109/13. A última lista dos Municípios catarinenses analisados pode ser extraída no seguinte endereço: https://relatorios.cgu.gov.br/Visualizador.aspx?id_relatorio=23. Acesso em 20.11.2020, às 18h30.

do terceiro relatório, já com 138 municipalidades avaliadas, 46 Municípios ainda não alcançaram uma nota satisfatória.

Dessa maneira, tendo em vista que a redação do referido art. 9º, inciso XVI, da Decisão Normativa n. TC-06/2008, praticamente impede a sugestão de rejeição das contas em razão de problemas relacionados à transparência, este órgão ministerial sugere que esse Tribunal de Contas delibere acerca de mecanismos mais efetivos¹¹ no sentido de obrigar os gestores a dar o devido cumprimento às ora discutidas regras de transparência da gestão fiscal.

6. Políticas Públicas

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

No que se refere ao atual Plano Nacional de Saúde, elaborado de maneira conjunta por União, Estados, Distrito Federal e Municípios para o período 2017-2021, a chamada Comissão Intergestores Tripartite definiu, a partir da Resolução n. 8/2016 do Ministério da Saúde, as diretrizes, os objetivos e as metas da saúde por meio de 23 indicadores, sendo que, diante da ausência de dados disponíveis no endereço eletrônico da Secretaria de Estado da Saúde

¹¹ Como por exemplo a alteração da redação do art. 9º, inciso XVI, da Decisão Normativa n. 06/2008, no sentido de que seja causa de rejeição o descumprimento da maior parte - e não de todas - das condições, formas e prazos estipulados pela legislação federal em comento ou, ainda, no caso de reincidência no descumprimento de tais normas.

pelo segundo ano consecutivo¹², a análise da área técnica restou prejudicada quanto aos indicadores aplicáveis para o exercício de 2019.

Por sua vez, quanto ao Plano Nacional de Educação, aprovado por meio da Lei n. 13.005/14 para o período de 10 anos – no formato de 10 diretrizes, 20 metas e 254 estratégias –, a Diretoria de Contas de Governo optou, na análise das contas de 2019, por continuar o monitoramento da Meta 1¹³, relacionada à educação infantil, subdividida no atendimento em creches e em pré-escolas. Assim, a área técnica informou que o Município em questão está fora do percentual mínimo previsto para a Meta 1 no que tange à taxa de atendimento em creche e está dentro do percentual mínimo disposto para a Meta 1 com relação à taxa de atendimento em pré-escola.

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

7. Restrições

Observa-se que, em tese, a seguinte restrição apontada pela área técnica reveste-se de gravidade suficiente a macular a presente análise de contas, especialmente diante dos ditames da Decisão Normativa n. TC-06/2008:

9.1.1 Despesas realizadas com os recursos oriundos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério no valor de **R\$ 902.206,05**, representando **57,65%** dos recursos oriundos do FUNDEB (**R\$ 1.565.096,79**), quando o percentual estabelecido de **60,00%** representaria gastos da ordem de **R\$ 939.058,07**,

¹² Tal problemática fora analisada por esta representante ministerial no Parecer n. MPC/886/2020, emitido no processo @PCG n. 20/00143150 – Prestação de Contas do Governo do Estado de Santa Catarina referente ao exercício de 2019 –, ocasião na qual se sugeriu a expedição de recomendação à Secretaria de Estado da Saúde para que adotasse providências para sanar as inconsistências verificadas na divulgação de seus dados.

¹³ Como novidade na análise do presente exercício, a Diretoria de Contas de Governo apresentou quadro representando o esforço orçamentário do Município para o cumprimento das metas do Plano Nacional de Educação.

configurando, portanto, aplicação a menor de **R\$ 36.852,02** ou **2,35%**, em descumprimento ao estabelecido no artigo 60, inciso XII do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) e artigo 22 da Lei nº 11.494/2007 (item 5.2.2, limite 1).

Devidamente notificado (fls. 252 e 270), o responsável apresentou alegações de defesa (fls. 253-255) e juntou documentos (fls. 256-268), aduzindo que as despesas realizadas com os recursos oriundos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério teriam somado o valor de R\$ 987.036,13, correspondente a 63,06%, embora as despesas tenham sido equivocadamente empenhadas no item orçamentário de 40%.

Ao efetuar a reanálise da matéria à luz das justificativas apresentadas pelo responsável, a Diretoria de Contas de Governo retificou o valor apurado para as despesas com profissionais do magistério em efetivo exercício aplicadas com recursos do FUNDEB, nos seguintes termos (fls. 276-278):

De acordo com o Anexo do Relatório de Reinstrução - 01, os empenhos 2568/2019 e 2569/2019 (FR 0.1.19) referem-se a despesas com pessoal da folha de pagamento do mês de setembro/2019 e têm como credor "SEC. EDUCACAO FUNDEB FUNDAMENTAL 60%". Em complemento ao Resumo Mensal da Folha - Geral encaminhado à fl. 261 dos autos, o Anexo do Relatório de Reinstrução - 02, que se refere à mesma competência (setembro/2019) e ao mesmo credor (Organograma: 05.07 - SEC. EDUCACAO FUNDEB FUNDAMENTAL 60%), tem como valor total de proventos R\$ 53.278,35, porém verificou-se que foram incluídas, indevidamente, despesas com pessoal que ocupa cargo de motorista no valor total de proventos de R\$ 3.397,13 que, de acordo com o Manual de Orientação do Fundeb (FNDE)¹⁴, não estão compreendidas no cálculo das despesas com os professores e os profissionais que exercem atividades de suporte e assessoramento pedagógico, em apoio à docência. Sendo assim, das despesas relativas aos empenhos 2568/2019 e 2569/2019 (total de R\$ 52.430,11) da folha de setembro/2019, do credor/organograma 05.07 - SEC. EDUCACAO FUNDEB FUNDAMENTAL 60%, que poderiam ter sido empenhadas na FR 0.1.18 (relativa aos 60% do Fundeb) será considerado o valor de R\$ 49.032,98 com a exclusão do valor relativo aos motoristas (R\$ 3.397,13).

Em relação ao credor "SEC. EDUCACAO FUNDEB FUNDAMENTAL 40%", foi identificado, nesta oportunidade, o empenho 3195/2019 na FR 0.1.18 na folha de novembro/2019, no valor de R\$ 32.656,68 (Anexo do Relatório de Reinstrução - 01). Considerando que a despesa foi registrada no ensino fundamental (12.361), e que os

¹⁴ Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/centrais-de-conteudos/publicacoes/category/193-manuais?download=2585:manual-de-orientacao-do-fundeb>.

recursos advindos do Fundeb da FR 0.1.18 devem ser aplicados em remuneração dos profissionais do magistério, credor SEC. EDUCACAO FUNDEB FUNDAMENTAL 60%, fica excluído da apuração o referido valor.

De acordo com o Anexo do Relatório de Reinstrução - 01, o empenho 3168/2019 (FR 0.1.19) refere-se a despesas com pessoal da folha de pagamento do mês de novembro/2019 e tem como credor "SEC. EDUCACAO - MAN. DE CRECHES - FUNDEB 60%". Em complemento ao Resumo Mensal da Folha - Geral encaminhado à fl. 267 dos autos, o Anexo do Relatório de Reinstrução - 03, que se refere à mesma competência (novembro/2019) e ao mesmo credor (Organograma: 05.11 - SEC. EDUCACAO - MAN. DE CRECHES - FUNDEB 60%), tem como valor total de proventos R\$ 33.790,17. Sendo assim, a despesa relativa à folha de novembro/2019, do credor 05.11 SEC. EDUCACAO - MAN. DE CRECHES - FUNDEB 60%, que poderia ter sido empenhada na FR 0.1.18 (relativa aos 60% do Fundeb), tendo em vista que, de acordo com a documentação anexada, tratam-se de professores e de profissionais que exercem atividades de suporte e assessoramento pedagógico, em apoio à docência, perfaz o valor de R\$ 33.790,17. Isso posto, considerando que o empenho 3168/2019 (FR 0.1.19) monta R\$ 32.399,97 e que os demais empenhos da folha de novembro/2019, do credor 05.11 - SEC. EDUCACAO - MAN. DE CRECHES - FUNDEB 60%, empenhados na FR 0.1.18 montam R\$ 231,09 (NE 3169/2019), verifica-se que o seu valor total pode ser atribuído à parcela dos 60% dos recursos do Fundeb (aplicação em remuneração dos profissionais do magistério), e portanto o empenho 3168/2019, será considerado no seu valor total de R\$ 32.399,97.

Deste modo, considerando que poderiam ter sido registradas sob a Fonte de Recursos 0.1.18 o valor de R\$ 81.432,95 para as notas de empenho 2568/2019, 2569/2019 e 3168/2019 e, considerando ainda que a nota de empenho 3195/2019 no valor de R\$ 32.656,68 ficou excluída da apuração em remuneração dos profissionais do magistério (60% dos recursos do Fundeb), apura-se o valor de 950.982,32 com despesas com profissionais do magistério em efetivo exercício aplicadas com recursos do FUNDEB, do Quadro 15 deste Relatório.

Pelo exposto, conforme apuração demonstrada no item 5.2.2, Limite 1, deste Relatório, fica afastada a presente restrição.

Assim, considerando a inclusão do valor de R\$ 81.432,95 - relativo às Notas de Empenho n. 2568/2019, 2569/2019 e 3168/2019 - e a exclusão do valor de R\$ 32.656,68 - relativo à Nota de Empenho n. 3195/2019 -, seria possível concluir que o Município aplicou o valor de R\$ 950.982,32 na remuneração dos profissionais do magistério em efetivo exercício, o que corresponde ao percentual de 60,76% dos recursos oriundos do FUNDEB, em cumprimento ao disposto no art. 60, inciso XII, do ADCT, c/c o art. 22 da Lei n. 11.494/07.

Logo este órgão ministerial segue na mesma linha de entendimento referida, ratificando o posicionamento da Diretoria de Contas de Governo a fim de considerar sanada a restrição.

Além disso, deve-se observar que, consoante anotado pela área técnica, a presente Prestação de Contas do Prefeito fora remetida a essa Corte de Contas com considerável atraso, em descumprimento ao disposto no art. 51 da Lei Complementar Estadual n. 202/2000 e no art. 7º da Instrução Normativa n. TC-0020/2015, ensejando a formação de autos apartados, conforme será referido na conclusão deste parecer.

Por fim, salienta-se que, quanto às já abordadas impropriedades na ausência de utilização integral do saldo remanescente do FUNDEB, nos pareceres dos Conselhos Municipais e na transparência da gestão fiscal, este órgão ministerial - além de sugerir a abertura de autos apartados para seu pormenorizado exame - encaminhará tais informações, ao final da apreciação das contas dos Prefeitos, por meio de Relatório Circunstanciado, ao Ministério Público do Estado de Santa Catarina, em atendimento ao previsto no item 2.1, alínea “c”, do Termo de Cooperação Técnica n. 005/2016, celebrado entre aquele órgão e este Ministério Público de Contas, para ciência dos fatos e adoção das medidas que entender cabíveis.

8. Outras Considerações

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

parecer prévio recomendando a rejeição das contas prestadas por Prefeitos¹⁵.

No presente exercício, observa-se que o problema é acentuado diante da apreciação automatizada de grande parcela dos processos de Prestação de Contas de Prefeitos, tendo a própria Diretoria de Contas de Governo salientado que o relatório do órgão central de controle interno só seria avaliado quanto à remessa ou não de arquivos, isto é, o encaminhamento de documento contendo a informação de que o Município não elaborou o relatório em questão poderia ser considerado regular pela área técnica, o que se mostra gravíssimo.

Além disso, para o próximo exercício, não se pode deixar de considerar o atual contexto de pandemia que inevitavelmente causará gigantesco impacto nas contas de cada Prefeito. Nesse sentido, destaca-se o ainda plenamente vigente inciso XVIII do Anexo II da Instrução Normativa n. TC-0020/2015, *in verbis*:

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 (Art. 8º)¹⁶ [...]

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;

Trata-se de exigência que será instrumental na apreciação de contas a ser realizada no próximo exercício, ensejando, assim, tanto o retorno do presente aspecto na análise da Diretoria de Contas de Governo quanto a necessidade de se recomendar que cada Município observe fielmente tais disposições.

Logo, este órgão ministerial sugere a urgente avaliação sobre o retorno da análise pormenorizada das questões que envolvem o

¹⁵ À luz do art. 9º, inciso XI, da Decisão Normativa n. TC-06/2008.

¹⁶ Art. 8º O relatório do órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo que acompanhar a prestação de contas do Governo Municipal conterá, no mínimo, os elementos indicados no Anexo II desta Instrução Normativa.

sistema de controle interno na apreciação das contas prestadas por Prefeitos, aliada à expedição de recomendação no sentido de que o Município observe atentamente as disposições do Anexo II da Instrução Normativa n. TC-0020/2015, especialmente no que se refere ao inciso XVIII, diante do cenário de pandemia de COVID-19, conforme destacado na conclusão deste parecer.

9. Conclusão

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

9.1. pela emissão de parecer recomendando à Câmara Municipal a **APROVAÇÃO** das contas da Prefeitura Municipal de Cerro Negro, relativas ao exercício de 2019;

9.2. pela **RECOMENDAÇÃO** no sentido de que a Unidade Gestora efetue as adequações necessárias ao cumprimento de todos os aspectos avaliados no presente exercício quanto às políticas públicas municipais, consoante o disposto no item 6 deste parecer;

9.3. pela **DETERMINAÇÃO** para formação de autos apartados com vistas ao exame dos atos descritos nos itens 9.2.1, 9.2.2, 9.2.4 e 9.3.1 do relatório técnico final, bem como das impropriedades relacionadas às ressalvas da aprovação da prestação de contas do Conselho Municipal de Alimentação Escolar e à ausência dos pareceres dos Conselhos Municipais de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB e do Idoso;

9.4. pela **AVALIAÇÃO** sobre o retorno da análise das questões que envolvem o sistema de controle interno na apreciação das contas prestadas por Prefeitos, aliada à expedição de recomendação no sentido de que o Município observe atentamente as disposições do Anexo II da Instrução Normativa n. TC-0020/2015, especialmente no que

se refere ao inciso XVIII, diante do cenário de pandemia de COVID-19, conforme delineado no item 8 deste parecer;

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

Florianópolis, data da assinatura digital.

Cibelly Farias
Procuradora