

Parecer: MPC/DRR/1885/2024
Processo: @PCP 24/00173740
Origem: Prefeitura Municipal de Pinheiro Preto
Assunto: Prestação de Contas referente ao exercício de 2023

Número Unificado: MPC-SC 2.3/2024.1300

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. 04-276.

A Diretoria de Contas de Governo apresentou o relatório técnico de fls. 277-343, não consignando nenhuma restrição.

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 de Contas de Governo os aspectos a seguir expostos.

1. Da gestão financeiro-orçamentária

O resultado orçamentário deficitário situou-se em patamar que **não deve** ser considerado suficiente para macular a apreciação geral das contas

que é objeto do Parecer Prévio a ser emitido pela Corte, **pois foi totalmente absorvido pelo superávit financeiro do exercício anterior.**

A relação entre despesas correntes e receitas correntes atingiu percentual inferior a 95%, não se enquadrando o Município na hipótese de ajuste fiscal prevista no art. 167-A da CRFB/88 (Emenda Constitucional n. 109/2021).

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

No que concerne ao resultado atuarial do Regime Próprio de Previdência do Município, o corpo instrutivo verificou que a situação é de desequilíbrio atuarial nos últimos exercícios. Mesmo considerando o Plano de Amortização vigente, observou-se déficit atuarial no Relatório de Avaliação Atuarial de 2023, com data base 31/12/2022, no valor de R\$ 3.536.423,58, o que indica que em 2023 as obrigações futuras do RPPS estavam descobertas pelo rol de ativos financeiros e recebíveis no montante indicado.

O corpo técnico verificou, todavia, que o RAA de 2024 relata a aprovação da Lei Complementar nº 362/2023, que alterou o saldo devedor do plano de amortização do passivo atuarial, incrementando em R\$ 17.642.066,50, valor suficiente para englobar o novo déficit apontado. Assim, considerando que o documento informa a existência da peça legal, bem como demonstra a cobertura do passivo atuarial apontado, considera-se que o gestor municipal atuou no sentido de cumprir com a obrigação de reequilibrar atuarialmente seu regime próprio de previdência.

2. 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, conforme exige o art. 198, § 2º da CRFB/88 c/c art. 7º da Lei Complementar n. 141/2012.

3. Das aplicações mínimas em educação

O disposto no art. 212, *caput* 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. 212-A, inciso XI, da Constituição Federal, e o art. 26 da Lei nº 14.113/2020, que preconizam seja aplicado **pelo menos 70% dos recursos recebidos do FUNDEB** na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica.

Foram aplicados, pelo menos, 90% dos recursos oriundos do FUNDEB em despesas com manutenção e desenvolvimento da educação básica, conforme exige art. 25 da Lei nº 14.113/2020.

A obrigação de utilizar no primeiro quadrimestre os recursos do FUNDEB que deixaram de ser aplicados no exercício anterior mediante abertura de crédito adicional (artigo 25, § 3º da Lei nº 14.113/2020) foi observada.

4. 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, III.

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.

5. Dos conselhos municipais

Ao adentrar na análise deste ponto, a Diretoria de Contas de Governo ressaltou que houve a remessa de arquivo correspondente ao parecer

do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB (CACS – FUNDEB), o qual indicou a aprovação das contas do município.

Em consulta à documentação remetida, este órgão ministerial verificou que foi devidamente enviado ao Tribunal de Contas o mencionado parecer, caracterizando o cumprimento do que dispõe o art. 7º, inciso III, da Instrução Normativa n. TC 20/2015.

Convém registrar ainda que, diferentemente de outros exercícios, na presente análise a área técnica não realizou a verificação do cumprimento das legislações federais que determinam a criação dos Conselhos Municipais de Saúde, dos Direitos da Criança e do Adolescente, de Assistência Social, de Alimentação Escolar, e do Idoso, na forma estipulada no art. 7º, parágrafo único, da Instrução Normativa n. TC-20/2015.

Ressalta-se que em consulta à Portaria n. TC-0789/2023, que *dispõe sobre as prestações de contas relativas ao exercício financeiro de 2023, a serem apresentadas em 2024*, constatou-se que não houve dispensa de encaminhamento dos pareceres dos conselhos, tal como ocorreu em relação a outros documentos integrantes da prestação de contas de prefeito.

Feita esse registro, anote-se que, no presente caso, este órgão ministerial verificou que foram remetidos ao Tribunal de Contas os pareceres dos Conselhos Municipais da Saúde, dos Direitos da Criança e do Adolescente, de Assistência Social, de Alimentação Escolar e do Idoso, caracterizando o cumprimento do que dispõe o art. 7º, parágrafo único, incisos I a V da Instrução Normativa n. TC 20/2015.

Ademais, em análise ao teor destes pareceres, constatou-se que **houve** a aprovação das respectivas contas.

6. Da transparência da gestão fiscal

A diretoria técnica avaliou a divulgação de informações sobre a execução orçamentária e financeira, consoante previsto nas Leis Complementares nº 131/2009 e nº 156/2016, que promoveram alterações na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Destaca-se que o Decreto Federal nº 7.185/10 – que regulamentava as mencionadas inovações – foi revogado pelo Decreto Federal nº 10.540/20, alterado pelo Decreto Federal nº 11.644/2023.

Conforme destacado pela diretoria técnica, a partir do exercício de 2023, os entes públicos devem seguir as determinações previstas no Decreto Federal nº 10.540/2020, alterado pelo Decreto Federal nº 11.644/2023, que dispõe sobre o padrão mínimo de qualidade do Sistema Único e Integrado de Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle, conforme dispõem os artigos 1º e 18, §§ 1º e 2º do Decreto Federal nº 10.540/2020.

No presente caso, de acordo com as informações prestadas pela Diretoria de Contas de Governo, constatou-se que o Município de Pinheiro Preto **promove** em meios eletrônicos a divulgação de informações sobre a execução orçamentária e financeira.

7. Das políticas públicas

A diretoria técnica tratou das **Metas de Saneamento Básico**, aduzindo que, de acordo com o artigo 11-B da Lei nº 11.445/2007 (Redação dada pela Lei nº 14.026, de 2020), incluído pelo Novo Marco Legal do Saneamento, os *contratos de prestação dos serviços públicos de saneamento básico deverão definir metas de universalização que garantam o atendimento de 99% (noventa e nove por cento) da população com água potável, e de 90% (noventa por cento) da população com coleta e tratamento de esgotos, até 31 de dezembro de 2033, assim como metas quantitativas de não intermitência do abastecimento, de redução de perdas e de melhoria dos processos de tratamento.*

Nesse contexto, considerando os dados informados no Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento - SNIS, verificou-se que o Município está bastante abaixo dos percentuais a serem atingidos.

A Diretoria de Contas de Governo realizou ainda 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 (Nota Técnica nº 20/2021-DGIP/SE/MS e 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**, a diretoria técnica destacou que o monitoramento, realizado por meio da Pactuação Interfederativa 2017-2021, teve sua verificação descontinuada. Assim, com base nos dados extraídos do Ministério da Saúde, o corpo técnico verificou o status de cada plano municipal de saúde junto ao Painel da Situação dos Instrumentos de Planejamento dos Municípios de Santa Catarina.

Para o ano de 2023, foi constatado que a situação do plano de saúde do Município foi **Aprovado**.

A diretoria técnica destacou ainda que o Governo Federal aderiu à Agenda 2030, aprovada em Assembleia Geral das Organizações das Nações Unidas, a qual estabelece 17 (dezessete) objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS, divididos em 169 (cento e sessenta e nove) metas, sendo que na área da saúde tem-se o objetivo 3 – Saúde e Bem Estar. Assim, sugeriu que os Municípios adotem medidas para incluir em suas políticas públicas de saúde, além do planejamento e execução do Plano Nacional de Saúde, os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS, medida que considero pertinente.

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 de Contas de Governo optou, na análise das contas de 2023, por continuar o monitoramento da Meta 1¹, da Meta 2² e da Meta 7³.

Quanto à Meta 1, 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 **dentro** do percentual mínimo no que tange à taxa de atendimento em pré-escola.

Quanto à Meta 2, registrou que o Município está **dentro** do objetivo fixado no Plano Nacional de Educação.

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.

² **Universalizar o ensino fundamental de 9 anos** para toda a população de 6 a 14 anos e garantir que pelo menos 95% dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PNE

³ Monitoramento do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)

Quanto à Meta 7, apurou que o Município ficou **acima** da meta projetada pelo INEP para os anos iniciais. Quanto aos anos finais do Ensino Fundamental, a diretoria técnica destacou que não foi possível obter os dados do INEP relativos ao IDEB do exercício de 2021, ficando prejudicada a análise do ponto.

Ainda, registra-se que a diretoria técnica apresentou quadro evidenciando o esforço orçamentário do município para o atingimento das metas do Plano Nacional de Educação.

Considerando o contexto 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 políticas públicas municipais avaliados no presente exercício.

8. Considerações finais

Em pareceres exarados em Prestações de Contas de Prefeitos de exercícios anteriores, este órgão ministerial exaustivamente ressaltou a importância de se retomar a análise de tópicos outrora abordados pelo corpo técnico da Corte de Contas.

Dentre os pontos, ressaltam-se as questões referentes ao sistema de controle interno do Poder Executivo. Não 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.

Outro aspecto pontuado por este representante ministerial concerne à necessidade de retomar a verificação 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.

Feito o registro acima, pontua-se que a Corte de Contas, por meio da Portaria nº TC 943/2019⁴, constituiu *comissão com a finalidade de proceder estudos para definição dos critérios para análise dos processos de prestação de contas de prefeito no âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina*.

A questão atinente ao controle interno e às políticas públicas voltadas para a proteção da criança e do adolescente foram ponderadas nos estudos realizados pela comissão. Esta, ao tratar da dificuldade de apreciação desse tema no âmbito das PCPs, ressaltou dentre outros aspectos a inviabilidade de operacionalizar uma análise qualitativa adequada de tais pontos, bem como a possibilidade de adoção de outros instrumentos processuais e procedimentos fiscalizatórios específicos para o exame destes assuntos.

Todavia, contrariamente à proposta formulada, registro minha discordância no que concerne à ausência de análise de aspectos relativos às políticas públicas voltadas à criança e ao adolescente, mais especificamente da verificação da regularidade do funcionamento dos Fundos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente.

O exame desses pontos visa concretizar o atendimento ao **princípio da prioridade absoluta** no âmbito dos municípios catarinenses.

Ressalto que o referido princípio possui sede constitucional no art. 227⁵ 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).

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

⁴ Constitui comissão com a finalidade de proceder estudos para definição dos critérios para análise dos processos de prestação de contas de prefeito no âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina

⁵ 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.

Pontua-se ainda que as PCPs se constituem em um dos instrumentos processuais mais propícios para a verificação dos aspectos acima mencionados.

Primeiro, pela sua abrangência. Todos os municípios, sem exceção, devem remeter as contas de governo ao TCE/SC, o que permite que este órgão e o MPC/SC tomem ciência acerca das medidas adotadas em cada unidade para dar cumprimento ao Estatuto da Criança e do Adolescente e a outros diplomas normativos destinados à proteção dessa parcela da sociedade.

Segundo, pela sua periodicidade. A remessa das contas de governo é realizada anualmente, o que possibilita o acompanhamento contínuo das ações implementadas, oportunizando inclusive a verificação da evolução destas em comparação aos exercícios anteriores.

Diante desse quadro, entendo que deixar de analisar tais aspectos no âmbito das Prestações de Contas de Prefeito contribui para fragilizar 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.

Por fim, no que concerne à questão do plano diretor, ponto que era destacado por este representante ministerial na análise das Prestações de Contas de Prefeito nos exercícios anteriores, registra-se que a Procuradora Cibelly Farias interpôs representação no âmbito da Corte de Conta solicitando a realização de auditoria operacional para a avaliação sistêmica do cumprimento das obrigações tratadas no Estatuto da Cidade por parte dos Municípios catarinenses, dando ensejo à autuação do processo @RLA n. 21/00239966 e outras auditorias operacionais. Dessa feita, não será postulada a adoção de medidas por parte da Corte de Contas no tocante à matéria.

9. Conclusão

Em razão do exposto, o Ministério Público de Contas entende que as contas apresentadas pelo Município cuja prestação ora se examina

apresentam de forma adequada a posição 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 **aprovação** das contas do Município de Pinheiro Preto, relativas ao exercício de 2023;

2) pela **determinação** à Diretoria de Contas de Governo para que:

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

2.2) promova o retorno da análise dos aspectos relativos às políticas públicas voltadas à criança e ao adolescente, conforme o disposto no item 8 deste parecer;

3) pela **recomendação ao Município** para que:

3.1) efetue as adequações necessárias ao cumprimento de todos os indicadores de políticas públicas municipais avaliados no presente exercício;

3.2) adote as providências sugeridas na conclusão do relatório técnico;

4) 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;

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

Florianópolis, data da assinatura digital.

Diogo Roberto Ringenberg
Procurador de Contas