



PROCESSO: @PCP 21/00136059
UNIDADE: Prefeitura Municipal de Joaçaba
RESPONSÁVEL: Dioclésio Ragnini
INTERESSADO: José Otávio Caliari Filho
ASSUNTO: Prestação de Contas referente ao exercício de 2020

PRESTAÇÃO DE CONTAS DE PREFEITO. CRITÉRIOS PARA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO. APROVAÇÃO.

A inexistência de restrição classificada pela Decisão Normativa n. TC-06/2008 como apta a ensejar a rejeição das contas autoriza a expedição de parecer prévio favorável à aprovação das contas.

RECURSOS DO FUNDEB. SALDO REMANESCENTE.

Embora constitua regra a aplicação integral dos recursos do FUNDEB dentro do exercício financeiro correspondente, o art. 21 da Lei federal n. 11.494/2007, vigente à época, autorizava a aplicação de um remanescente de até 5% no primeiro trimestre do exercício seguinte, mediante abertura de crédito adicional. A não utilização destes recursos constitui restrição passível de ressalva.

TRANSPARÊNCIA NA GESTÃO FISCAL.

Visando a atender à transparência na gestão fiscal, a Lei Complementar federal n. 101/2000 e outras normas correlatas determinam a disponibilização de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, referentes à receita e à despesa do Município. Tal sistema deverá atender ao padrão mínimo de qualidade, conforme estabelecido pela legislação.

POLÍTICAS PÚBLICAS. PLANOS NACIONAIS DE SAÚDE E EDUCAÇÃO. MONITORAMENTO DAS AÇÕES MUNICIPAIS.

Incluídas na análise das prestações de contas de prefeito o monitoramento das políticas públicas relacionadas à saúde e educação, a verificação do descumprimento das metas estabelecidas nos planos nacionais justifica a expedição de recomendação para atendimento das ações, estratégias e indicadores previstos naqueles instrumentos.

ATRASO NA REMESSA DA PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PREFEITO. RECOMENDAÇÃO.

A prestação de contas apresentada pelo Prefeito deverá ser prestada ao Tribunal de Contas até o dia 28 de fevereiro do exercício subsequente.

I – RELATÓRIO

Trata-se de prestação de contas do Prefeito Municipal de Joaçaba referente ao exercício de 2020, Sr. Dioclésio Ragnini, em cumprimento ao disposto no art. 31, §§ 1º e 2º, da Constituição Federal, art. 113 da Constituição Estadual e arts. 50 a 59 da Lei Complementar estadual n. 202/2000.

A Diretoria de Contas de Governo – DGO, por meio do Relatório Técnico n. 40/2021, analisou o Balanço Anual do exercício de 2020 e as informações dos registros contábeis e de execução orçamentária enviadas pelo município por meio eletrônico (arts. 7º e 8º da Instrução Normativa n. TC-20/2015). Tal análise identificou as seguintes restrições:

11.2 RESTRIÇÕES DE ORDEM LEGAL

11.2.1 Aplicação parcial no valor de **R\$ 172.750,59**, no primeiro trimestre de 2020, referente aos recursos do FUNDEB remanescentes do exercício anterior no valor de **R\$ 173.153,00**, 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, deste Relatório).

11.2.2 Ausência de disponibilização em meios eletrônicos de acesso público, no prazo estabelecido, de informações pormenorizadas sobre o lançamento da receita, de modo a garantir a transparência da gestão fiscal, 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).

11.2.3 Reincidência do 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 do processo).

Conclui o órgão instrutivo que este Tribunal deva recomendar à Câmara de Vereadores, a verificação de acatamento, pelo Poder Executivo, das observações constantes do relatório de análise das contas e que solicite à Câmara Municipal a comunicação a respeito do julgamento das contas anuais. Sugeriu, também, que o Tribunal determine ao Poder Executivo a adoção de providências imediatas para o cumprimento da transparência na gestão fiscal e ao Órgão Central de Controle Interno para que atente para o conteúdo mínimo

do relatório que acompanha a prestação de contas do Prefeito (art. 8º da Instrução Normativa n. TC-20/2015) – notadamente os demonstrativos dos indicadores fiscais da Lei Complementar n. 101/2000, relativos à avaliação do cumprimento de aplicação mínima de 95% dos recursos do FUNDEB. Além disso, que seja dada ciência ao Conselho Municipal de Educação acerca da análise do cumprimento dos limites no Ensino e FUNDEB, dos Pareceres do Conselho do FUNDEB e Alimentação Escolar e do Monitoramento da Meta 1 do Plano Nacional de Educação.

O Ministério Público de Contas, no Parecer n. 1373/2021, da lavra do Exmo. Procurador Dr. Aderson Flores, opinou pela emissão de parecer prévio recomendando a aprovação das contas.

Vieram os autos conclusos.

II – FUNDAMENTAÇÃO

A análise das conclusões consignadas no relatório técnico, bem como da manifestação proferida pelo Ministério Público de Contas, permite concluir que não foram detectadas, na análise do balanço geral, irregularidades que pudessem comprometer substancialmente o equilíbrio das contas públicas ou a aferição geral acerca da gestão orçamentária, patrimonial e financeira havida no exercício.

Na análise da gestão orçamentária, os auditores da DGO verificaram que o Município apresentou no exercício sob exame a receita arrecadada de **R\$ 198.173.711,15**, equivalendo a **114,10% da receita orçada** na Lei Orçamentária Anual (LOA).

A despesa realizada foi de **R\$ 168.371.777,17**, equivalendo a **79,44%** da despesa autorizada no orçamento.

O confronto entre a receita arrecadada e a despesa realizada resultou no **superávit** de execução orçamentária da ordem de **R\$ 29.801.933,98**, correspondendo à **15,04%** da receita arrecadada.

Na análise da gestão patrimonial e financeira, o confronto entre o ativo financeiro e o passivo financeiro do exercício encerrado resultou em **superávit financeiro de R\$ 36.663.927,04**. Desse resultado foi possível concluir que para cada R\$ 1,00 de recurso financeiro existente, o Município possui **R\$ 0,33** de dívida de curto prazo.

Ainda quanto a esse aspecto, os auditores apreciaram a situação atuarial do regime próprio de previdência do Município, destacando, com base nos dados apresentados no Relatório de Avaliação Atuarial – RAA para o exercício de 2020, que houve desequilíbrio entre as receitas futuras e os benefícios futuros projetados, mesmo considerando que o Plano de Amortização do Passivo Atuarial impactou positivamente a conta “Receitas Futuras Projetadas” em R\$ 105.876.456,67.

Contudo, a DGO consignou que o gestor atuou no sentido de reequilibrar atuarialmente o regime próprio de previdência do Município (fl. 415). Embora no RAA conste a situação de manutenção de déficit atuarial, o documento revela que houve aprovação municipal de adequação e reequilíbrio do passivo atuarial (Lei municipal n. 409/2020). Assim, considerando o Plano de Amortização vigente, observou-se um superávit técnico atuarial no RAA de 2020, com data-base em 31.12.2019, indicando que em 2020 as obrigações futuras do RPPS estavam cobertas pelo rol de ativos financeiros.

Na análise do cumprimento de limites mínimos para aplicação de recursos na educação e saúde, bem como os limites máximos para despesas com pessoal, conforme disposições constitucionais e legais, verificou-se que foram observados os parâmetros normativos pertinentes, conforme consta na tabela a seguir:

MANDAMENTO CONSTITUCIONAL/LEGAL	CUMPRIU?	Mínimo/ Máximo (R\$)	Valor Aplicado (R\$)
---------------------------------	----------	----------------------------	-------------------------

SAÚDE	Aplicação em ações e serviços públicos de saúde do produto da arrecadação de 15% dos impostos	Sim	12.749.389,76 (15,00%)	15.086.775,58 (17,75%)
	Aplicação de, no mínimo, 25% das receitas resultantes dos impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino (art. 212, da CF/88).	Sim	21.619.312,00 (25,00%)	23.286.208,74 (26,93%)
EDUCAÇÃO	Aplicação de, no mínimo, 60% dos recursos do FUNDEB para remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício (art. 60, XII, do ADCT e art. 22, da Lei n. 11.494/2007).	Sim	9.378.897,70 (60,00%)	14.187.388,31 (90,76%)
	Aplicação de, no mínimo, 95% dos recursos do FUNDEB em manutenção e desenvolvimento da educação básica (art. 21 da Lei n. 11.494/2007).	Sim	14.849.921,36 (95,00%)	15.234.573,61 (97,46%)
PESSOAL GASTOS COM	Gastos com pessoal do Município, limite máximo de 60% da Receita Corrente Líquida (art. 169 da CF/88).	Sim	98.892.247,48 (60,00%)	70.784.450,37 (42,95%)
	Gastos com pessoal do Poder Executivo, limite máximo de 54% da Receita Corrente Líquida (art. 20, III, b, da LC n. 101/2000).	Sim	89.003.022,73 (54,00%)	68.570.021,15 (41,60%)
	Gastos com pessoal do Poder Legislativo, limite máximo de 6% da Receita Corrente Líquida (art. 20, III, a, da LC n. 101/2000).	Sim	9.889.224,75 (6,00%)	2.214.429,22 (1,34%)

No item 5.2.2 (limite 3) do Relatório n. 40/2021, a DGO apontou que o Município utilizou, no primeiro trimestre, mediante a abertura de crédito adicional, parcialmente o saldo anterior dos recursos do FUNDEB no valor de R\$ 172.750,59, quando o saldo total era de R\$ 173.153,00, descumprindo o estabelecido no § 2º do art. 21 da Lei n. 11.494/2007.

Ressalvando-se que a matéria está atualmente disciplinada pela Lei n. 14.113/2020, observa-se que à época o art. 21 da Lei n. 11.494/2007 estabelecia que os recursos do FUNDEB deveriam ser aplicados, na sua totalidade (100%), dentro do exercício financeiro a que foram creditados, sendo permitida naquele momento uma margem de 5% a ser aplicada no primeiro trimestre do exercício financeiro seguinte. O Município de Joaçaba, entretanto,

não observou tal regramento, razão pela qual a restrição fica ressalvada para fins de emissão do parecer prévio.

Nas contas do exercício em exame, ao verificar um dos pontos da política de desenvolvimento e expansão urbana, a DGO constatou que o Município possui **plano diretor** vigente, instituído pela Lei Complementar municipal n. 134/2007, cumprindo, portanto, o disposto no art. 41 da Lei n. 10.257/01 – Estatuto das Cidades (item 2.2 do Relatório n. 40/2021), embora não tenha sido revisado, conforme a exigência do art. 40, § 3º, da Lei federal n. 10.257/2001.

No tocante à análise da constituição e do funcionamento dos **Conselhos Municipais**, regulamentados pela Instrução Normativa n. TC-20/2015 (art. 7º, parágrafo único), colima-se destacar a importância desses órgãos de natureza deliberativa e consultiva, que têm por atribuição auxiliar na formulação e no controle da execução das políticas públicas setoriais.

No item 6 do relatório técnico, a Diretoria de Contas de Governo apurou a remessa dos arquivos referentes aos pareceres dos Conselhos Municipais de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb, de Saúde, dos Direitos da Criança e do Adolescente, de Assistência Social, de Alimentação Escolar e do Idoso. De todos eles, foi possível constatar o envio de arquivo com os respectivos pareceres. Todavia, em razão da automatização dos processos, os técnicos não realizaram a análise do conteúdo dos Pareceres. Ainda assim, apontaram para o cumprimento do que dispõe o art. 7º, inciso III, da IN TC n. 20/2015.

No item 7 do respectivo relatório técnico também foi analisado para o exercício em exame o cumprimento das disposições relativas à **transparência na gestão fiscal**, em decorrência da Lei Complementar n. 131/2009 – que acrescentou dispositivos à Lei Complementar n. 101/2000 –, e do Decreto n. 7.185/2010.

A Diretoria Técnica avaliou, por amostragem, o cumprimento dos padrões mínimos quanto à forma, ao conteúdo e aos prazos para disponibilização das informações relativas à execução orçamentária e financeira da unidade gestora. Constatou que a disponibilização dos dados relativos ao exercício em exame foi deficiente quanto ao conteúdo, havendo falhas na disponibilização das receitas, visto que constou a previsão e a arrecadação, sem, contudo, haver qualquer informação sobre os lançamentos. Já a análise do segundo item quanto à forma restou prejudicada em razão da data do acesso ao portal.

A Decisão Normativa n. TC 11/2013, ao alterar a Decisão Normativa n. TC 06/2008, incluiu, entre os fundamentos para emissão de parecer prévio recomendando a rejeição das contas, o descumprimento às regras previstas nos arts. 48, 48-A e 49 da Lei Complementar n. 101/2000.

Verifico, todavia, que o caso não revela o descumprimento integral de todas as condições, formas e prazos previstos na regulamentação da Lei da Transparência, o que impossibilita o enquadramento da presente restrição como fator de rejeição.

De treze especificações previstas no decreto regulamentador da Lei da Transparência, apenas um item não foi atendido de forma adequada, enquanto outro teve sua análise prejudicada. Por tal motivo, entendo como medida suficiente a recomendação ao Poder Executivo para que adote as providências cabíveis.

No item 8 do relatório técnico, a DGO tratou do monitoramento de **políticas públicas relacionadas à saúde e à educação**, mediante a avaliação quantitativa de ações adotadas pelo município **de acordo com o Plano Nacional da Saúde – PNS** (Pactuação Interfederativa 2017-2021 – Lei n. 8.080/90) e **com o Plano Nacional de Educação – PNE** (Lei n. 13.005/14).

No tocante ao PNS, elaborado de maneira conjunta por União, Estados, Distrito Federal e Municípios para o período 2017-2021, foram

definidos diretrizes, objetivos e metas da saúde por meio de 23 indicadores. Das informações colhidas pela área técnica, o Município não atingiu a maior parte dos indicadores que lhe eram aplicáveis para o exercício de 2020. De acordo com o Quadro 21 do Relatório DGO n. 40/2021, das 23 metas pactuadas pelo Município, 7 foram atingidas, 6 não foram, enquanto outras 10 tiveram a sua análise prejudicada ou não eram aplicáveis (fls. 440-441).

Quanto ao PNE, aprovado por meio da Lei n. 13.005/2014 para o período de 10 anos, a Diretoria Técnica optou, na análise das contas de 2020, pelo monitoramento da Meta 1, que consistia em universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 a 5 anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender no mínimo 50% das crianças de até 3 anos, dentro do prazo de vigência do PNE.

A área técnica informou que o Município está fora do percentual mínimo previsto para a submeta de pré-escola, isso porque a taxa de atendimento foi de 90,55% (item 8.2.3, fls. 444-446). Por outro lado, a taxa de atendimento em creche foi de 56,32%, atingindo a meta de universalização (item 8.2.2, fls. 443-444).

No comparativo com o exercício de 2019, a DGO registrou no Município uma diminuição, em termos percentuais, tanto da taxa de atendimento na pré-escola (que era de 110,99%) quanto da taxa de atendimento em creches (que era de 72,25%).

Tais fatos justificam a expedição de recomendação orientando para o cumprimento das metas previstas na legislação federal.

No item 9 do relatório técnico, restou verificado que o Município de Joaçaba contraiu obrigações de despesas sem disponibilidade de caixa de recursos vinculados. No entanto, a insuficiência de caixa foi absorvida pela disponibilidade líquida de caixa de recursos não vinculados no valor de R\$ 29.507.250,73, evidenciando o **cumprimento do art. 42 da Lei Complementar federal 101/2000**.

No item 10 do relatório técnico, a DGO apresentou os gastos realizados pelo Município no combate à Pandemia da Covid-19, especificados por fontes de recursos (FRs 42, 51, 52 e 53), totalizando o montante de R\$ 4.139.087,53, o que representa o percentual de 2,09% das receitas do Município.

Como restrição de ordem legal (item 11.2.3), a DGO também registrou a reincidência do **atraso na remessa da prestação de contas do prefeito**, em descumprimento ao disposto no art. 51 da Lei Complementar estadual n. 202/2000 c/c o art. 7º da Instrução Normativa n. TC 20/2015, que estabelece o prazo até o dia 28 de fevereiro do exercício seguinte. Conforme consta no protocolo de fls. 2-3, a prestação de contas foi encaminhada a esta Corte de Contas apenas no **dia 1º de março de 2021**.

Em relação ao atraso verificado, entendo como medida suficiente a recomendação ao Poder Executivo local a fim de atentar para o prazo previsto na legislação para a remessa da prestação de contas.

Por fim, verifica-se que a DGO registrou o recebimento dos arquivos referente ao **Relatório do Órgão Central de Controle Interno**, constantes do Anexo II da Instrução Normativa n. TC 20/2015, porém, em razão da automatização dos processos, não apurou o conteúdo dos mesmos.

Todavia, o órgão ministerial identificou o não atendimento na íntegra do envio das informações constantes do Anexo II. Dentre os itens obrigatórios para composição do Relatório no exercício de 2020, constam as informações descritas nos incisos I, IX, X, XVII, XVIII, XIX, XXI e XXII do Anexo.

No que respeita às informações referentes ao inciso XVII, apontou que houve equívoco na indicação de um convênio e omissão de outro na relação apresentada (fls. 497-498). Quanto ao relatório exigido pelo inciso XVIII, acerca dos eventos justificadores de situação de emergência ou calamidade, embora evidente o enquadramento da Pandemia da Covid-19 na hipótese em tela, constatou a omissão de dois eventos por parte do Órgão

Central de Controle Interno (fls. 498-499). Já em relação às informações pertinentes ao inciso XIX, apontou que, embora tenham constadas as providências adotadas no tocante às recomendações expedidas nas contas de 2018 (@PCP 19/00205391) e 2019 (@PCP 20/00208112), houve equívoco na indicação dos autos e no exame das recomendações relativas ao exercício de 2017 (@PCP 18/00301321) (fl. 499).

Em razão dos equívocos e das omissões verificadas no Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno, mostra-se adequada a recomendação proposta pelo Ministério Público para o envio de forma completa de todas as informações constantes no Anexo II da IN TC 20/2015.

Quanto à proposta de recomendação à unidade para que observe, quando da prestação de contas do exercício de 2021, as disposições do Anexo II da Instrução Normativa TC 20/2015, especialmente ao inciso XVIII, diante do cenário da Covid-19, são pertinentes as ponderações do Ministério Público de Contas. Contudo, considero desnecessária a inserção expressa desta recomendação no texto do parecer prévio, já que tal obrigação decorre da própria disciplina regulamentadora. Ademais, havendo a necessidade de alguma forma específica para encaminhamento destas informações, indispensável que a Diretoria Geral de Controle Externo avalie e adote as providências necessárias para orientação a todos os Municípios.

Tendo em vista, portanto, a fundamentação exposta neste voto, consideram-se presentes os requisitos que autorizam a expedição de parecer prévio favorável à **aprovação das contas** ora analisadas.

Saliente-se, por fim, que o exame das contas em questão não envolve a análise dos atos de gestão dos administradores municipais, inclusive do Prefeito, os quais poderão ser objeto de julgamento em processo específico.

III – VOTO

Ante o exposto, com fulcro no art. 31 da Constituição Federal, no art. 113 da Constituição do Estado e nos arts. 1º e 50 da Lei Complementar estadual n. 202/2000, proponho ao egrégio Plenário a adoção da seguinte deliberação:

1. Emitir Parecer Prévio recomendando à Egrégia Câmara de Vereadores a **APROVAÇÃO** das contas do Prefeito Municipal de Joaçaba, relativas ao exercício de 2020, com a seguinte ressalva:

1.1. Aplicação parcial no valor de **R\$ 172.750,59**, no primeiro trimestre de 2020, referente aos recursos do FUNDEB remanescentes do exercício anterior no valor de **R\$ 173.153,00**, mediante a abertura de crédito adicional, em descumprimento ao estabelecido no § 2º do art. 21 da Lei n. 11.494/2007, vigente à época (item 5.2.2, limite 3, do Relatório DGO n. 40/2021).

2. Recomendar ao responsável pelo Poder Executivo, com o envolvimento e a responsabilização do órgão de controle interno, a adoção de providências para prevenção e correção das seguintes deficiências apontadas no Relatório DGO n. 40/2021:

2.1. Ausência de disponibilização em meios eletrônicos de acesso público, no prazo estabelecido, de informações pormenorizadas sobre o lançamento da receita, de modo a garantir a transparência da gestão fiscal, em descumprimento ao estabelecido no art. 48-A (II) da Lei Complementar n. 101/2000, alterada pela Lei Complementar n. 131/2009 c/c o art. 7º, inciso II, do Decreto federal n. 7.185/2010 (Capítulo 7);

2.2. Reincidência do atraso na remessa da Prestação de Contas do Prefeito, caracterizando afronta ao art. 51 da Lei Complementar estadual n. 202/2000 c/c o art. 7º da Instrução Normativa n. TC – 20/2015 (fls. 2 e 3 do processo).

3. Recomendar ao Município que garanta o atendimento na pré-escola para crianças de 4 a 5 anos de idade, em cumprimento ao art. 208, inciso I, da Constituição Federal, e a parte inicial da Meta 1 da Lei federal n. 13.005/2014 (PNE).

4. Recomendar ao Município que formule os instrumentos de planejamento e orçamento público competentes – o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA) – de maneira a assegurar a consignação de dotações orçamentárias compatíveis com as diretrizes, metas e estratégias do PNE e com o Plano Municipal de Educação (PME), a fim de viabilizar sua plena execução e cumprir o preconizado no art. 10 da Lei federal n. 13.005/2014 (PNE).

5. Recomendar ao Poder Executivo que, após o trânsito em julgado, divulgue esta prestação de contas e o respectivo parecer prévio, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, conforme estabelece o art. 48 da LRF.

6. Recomendar à Câmara de Vereadores anotação e verificação de acatamento, pelo Poder Executivo, das observações constantes do Relatório DGO n. 40/2021.

7. Solicitar à Câmara de Vereadores que comunique a esta Corte de Contas o resultado do julgamento das presentes contas anuais, conforme prescreve o art. 59 da Lei Complementar estadual n. 202/2000, com a remessa de cópia do ato respectivo e da ata da sessão de julgamento da Câmara.

8. Dar ciência do parecer prévio, do voto do relator, bem como do Relatório Técnico n. 40/2021 ao Conselho Municipal de Educação do Município, acerca da análise do cumprimento dos limites na Educação e no FUNDEB, dos pareceres do Conselho do FUNDEB e de Alimentação Escolar e do monitoramento da Meta 1 do Plano Nacional de Educação, conforme subitens 5.2, 6.1, 6.5 e 8.2 do citado relatório técnico.



ESTADO DE SANTA CATARINA

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

GABINETE DO CONSELHEIRO SUBSTITUTO CLEBER MUNIZ GAVI

9. Dar ciência do parecer prévio, bem como do voto do relator e do Relatório DGO n. 40/2021 que o fundamentam, à Prefeitura Municipal de Joaçaba, ao responsável e à Câmara Municipal.

Gabinete, em 30 de setembro de 2021.

Cleber Muniz Gavi
Conselheiro Substituto
Relator

