PROCESSO Nº:	@PCP 18/00536809
UNIDADE GESTORA:	Prefeitura Municipal de Leoberto Leal
RESPONSÁVEL:	Vitor Norberto Alves
INTERESSADOS:	Fabricia Cristiane Guckert
ASSUNTO:	Prestação de Contas referente ao exercício de 2017
RELATOR:	Wilson Rogério Wan-Dall
UNIDADE TÉCNICA:	Divisão 8 - DMU/COPR/DIV8
PROPOSTA DE VOTO:	GAC/WWD - 940/2018

Insira aqui o conteúdo da sessão.

I. INTRODUÇÃO

Tratam os autos das Contas do exercício de 2017, da Prefeitura Municipal de **Leoberto Leal**, apresentadas pelo Prefeito Municipal, Sr. **Vitor Norberto Alves** em cumprimento ao disposto no art. 31, §§ 1.º e 2.º da Constituição Federal, art. 113, da Constituição Estadual, e arts. 50 a 59 da Lei Complementar n.º 202, de 15 de dezembro de 2000.

A Diretoria de Controle dos Municípios - DMU, procedeu à análise das referidas Contas e, ao final, emitiu o Relatório nº 679/2018 (fls. 213/279), apontando as restrições a seguir transcritas:

> 9.1 RESTRIÇÕES DE ORDEM LEGAL
>
> 9.1.1 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 (fl. 2 do processo).
> 9.1.2 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 n° 101/2000 alterada pela Lei Complementar n° 131/2009 c/c o artigo 7°, II, do Decreto Federal n° 7.185/2010 (capítulo 7).
> 9.1.3 Registro indevido de Ativo Financeiro (atributo F) com saldo credor na Fonte de Recurso 64 (R$ 158.071,79), em afronta ao previsto no artigo 85 da Lei nº 4.320/64 e arts. 8º, parágrafo único e 50, I da LRF (Apêndice - Cálculo detalhado do Resultado Financeiro por Especificações de Fonte de Recursos).

O Ministério Público de Contas emitiu o Parecer nº MPC/1634/2018 (fls. 280/295 concluindo pela recomendação de Aprovação das Contas do exercício de 2017 da Prefeitura Municipal e ainda por fazer determinação à DMU para instauração de autos apartados visando verificar a ausência de disponibilização em meios eletrônicos de acesso público, de informações relativas ao lançamento da receita, e a impropriedade relacionada com o atraso na remessa da Prestação de Contas do Prefeito, determinar ainda que a mesma promova o retorno da análise

das deficiências do controle interno na apreciação das contas prestadas pelos Prefeitos, bem como dos Fundos dos Direito da Criança e do Adolescente e recomendar ao Município que efetue as adequações necessárias ao cumprimento de todos os aspectos da saúde e educação quanto as políticas públicas municipais.

É o Relatório.

II. DISCUSSÃO

Com fundamento no art. 224 da Resolução n. TC-06/2001 (Regimento Interno), e após compulsar atentamente os autos, passo a tecer algumas considerações para fundamentar minha proposição de Voto.

As contas anuais do município e o Balanço Anual de 2017 foram encaminhadas por meio eletrônico a esta Corte de Contas.

O Corpo Instrutivo deste Tribunal, ao proceder ao exame de consistência dos documentos e informações apresentadas, verificou e atentou na análise dos dados, especialmente, para as seguintes informações: análise da gestão orçamentária, análise da gestão patrimonial e financeira, verificação do cumprimento de limites constitucionais e legais com despesas de saúde e educação, limites de gastos com pessoal, verificação do controle interno, apontando em sua conclusão, conforme o caso, as restrições remanescentes.

Observou, do mesmo modo, o cumprimento das disposições contidas na Lei Complementar nº 131/2009 e do Decreto Federal nº 7.185/2010, relativas à determinação da disponibilização, em tempo real (por meio eletrônico), das informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, referentes a receita e a despesa da Prefeitura Municipal.

Como novidade na análise dos processos de Prestações de Contas de Prefeitos do exercício de 2017, a Diretoria de Controle dos Municípios – DMU 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 n. 8.080/90) e do Plano Nacional de Educação (Lei n. 13.005/14).

Destaco, da análise dos autos, que o exame das contas anuais do exercício de 2017 traz uma abordagem apresentando a evolução histórica de inúmeros dados no decorrer de um período de cinco anos, o que é fundamental para um exame comparativo da administração municipal.

Consta ainda do relatório técnico: a) análise do resultado orçamentário; b) análise da evolução patrimonial e financeira; c) análise do cumprimento dos limites constitucionais; e d) análise do limite máximo para gastos com pessoal.

Além da verificação dos aspectos constitucionais, legais e regulamentares que norteiam a Administração Pública em relação à análise das contas anuais e objetivando a uniformidade das decisões do Tribunal de Contas, a Decisão Normativa n. TC-06/2008, estabeleceu os critérios para apreciação das contas e tornou pública as restrições que podem ensejar a emissão de Parecer Prévio com recomendação de rejeição das contas anuais.

Como exemplo dessas irregularidades, cito: a ocorrência de déficit de execução orçamentária; a realização de despesas ou assunção de obrigações que excedam os créditos orçamentários e adicionais; a abertura de créditos suplementares ou adicionais sem prévia autorização legislativa; a transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro sem prévia autorização legislativa; a não aplicação de, no mínimo, 25% dos recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino; a não aplicação de percentual mínimo de 60% dos recursos do FUNDEB em remuneração dos profissionais do magistério exclusivamente na educação básica; a não aplicação de valor mínimo (95%) dos recursos do FUNDEB com despesas com manutenção e desenvolvimento da educação básica; a não aplicação de percentual mínimo de 15% dos recursos em gastos com ações e serviços públicos de saúde; o descumprimento do artigo 42 da LRF; a ausência de efetiva atuação do sistema de controle interno; o balanço anual consolidado demonstrando inadequadamente saldos contábeis; a despesa com pessoal acima do limite legal e a não remessa dos dados através do e-Sfinge, dentre outras.

Quanto as restrições apontadas pelo Órgão Instrutivo, depreende-se que remanesceram irregularidades de ordem legal.

Quanto ao trabalho realizado pela DMU, relativamente ao 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 e do Plano Nacional de Educação cabe mencionar que quanto 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, e relativamente a estes a área técnica, observou que o Município em questão não atingiu a totalidade das metas que lhe eram aplicáveis para o exercício de 2017 (Quadro fls. 261/262).

No que tange 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 DMU optou, na análise das contas de 2017, pelo monitoramento da Meta 1, relacionada à educação infantil, subdividida no atendimento em creches e em pré-escolas, informando quanto a tal Meta, que o Município de Leoberto Leal encontra-se fora do percentual mínimo previsto no que tange à taxa de atendimento em creche e em pré-escola.

Diante das constatações relatadas o Ministério Público de Contas -MPC sugeriu a realização de recomendação à Unidade Gestora para que efetue as adequações necessárias ao cumprimento de todos os aspectos de saúde e educação avaliados no presente exercício quanto às políticas públicas municipais, sendo que este Relator corrobora tal recomendação.

Neste momento oportuno salientar acerca da necessidade de compatibilidade do orçamento público com os planos de educação – contidos no Ofício Circular nº TC/GAP-007/2017 de 26/07/2017, da lavra da Presidência desta Corte de Contas, encaminhado aos Srs. Prefeitos Municipais, e abordadas no XVIII Ciclo de Estudos de Controle Público da Administração Municipal, sendo que para reforçar as recomendações efetivadas, se fará recomendação a respeito.

No Capítulo 7 de seu Relatório, que trata do cumprimento da Lei Complementar nº 131/2009 e do Decreto Federal nº 7.185/2010, a DMU constatou que o Município de Leoberto Leal não cumpriu na integralidade as exigências da citada legislação, pelo que consta o apontamento da restrição de ordem legal – nos termos antes transcritos – relacionada à ausência de disponibilização em meios eletrônicos de acesso público, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, deixando de garantir a transparência da gestão fiscal com os requisitos mínimos necessários, em descumprimento à legislação citada.

Neste caso entendo por não acatar a sugestão, do MPC, de determinação à DMU para formação de autos apartados visando apurar a inobservância das regras de transparência da gestão fiscal, em função de que o descumprimento das regras de transparência da gestão pública se deu apenas em parte (um item), conforme se verifica do quadro demonstrativo constante à fls. 259/260 do Relatório n.º 679/2018, da DMU, fato que não se configura como indicativo de rejeição das contas.

Manifesto-me no sentido de que o descumprimento parcial das regras de transparência deva ser objeto de recomendação nas presentes contas, para que o Poder Executivo Municipal e o responsável pelo Sistema de Controle Interno do Município adotem providências para correção das deficiências identificadas, com vistas a não reincidência das restrições evidenciadas pela Diretoria Técnica deste Tribunal.

Quanto a restrição constante do item 9.1.3 do Relatório DMU 679/2018, verifico que se trata de divergência de natureza contábil que deverá ser objeto de recomendação, para que seja corrigida e para evitar-se a reincidência na mesma.

No que tange ao apontamento da DMU (item 9.1.1) que demonstrou atraso na remessa da Prestação de Contas do Prefeito, entendo, neste momento, discordando da sugestão do MPC, de formação de autos apartados, que deva ser feita recomendação à Unidade para que, nos exercícios subsequente observe o

prazo para encaminhamento da prestação de contas, fazendo, ainda, determinação à DMU para que, no exercício seguinte, verifique a ocorrência de reincidência no atraso da remessa da Prestação de Contas do Prefeito, relatando tal fato nas análise das Contas respectivas.

Em seu Parecer a representante do Ministério Público de Contas sugere, também, que a DMU promova o retorno da análise das deficiências do controle interno na apreciação das contas prestadas por Prefeitos, as quais permanecem, como visto, como causa de rejeição delineada no art. 9º, inciso XI, da Decisão Normativa n. TC-06/2008, bem como que volte a apreciar as questões relacionadas a cada Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Com relação a análise da atuação dos Controles Internos entendo que a matéria é de relevância, mormente quando se verifica, como afirmou o MPC, que a mesma encontra-se dentre aquelas constantes dos incisos do art. 9º da Decisão Normativa n. TC-06/2008, como capazes de levar a sugestão de Rejeição das Contas.

Ao analisar o Relatório DMU nº 679/2018, verifico que em sua Conclusão consta um “considerando” com o seguinte teor:

> “Considerando que foi efetuada a análise pelo Corpo Técnico quanto ao cumprimento dos incisos IX e X do Anexo II – Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno da Instrução Normativa TCE/SC n.º 20/2015;”

Assim, a par desta informação, constato que a Instrução analisou o Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno, e não fez qualquer observação quanto a constatação de qualquer irregularidade, de modo que, a princípio, entendo que a DMU esteja acompanhando a atuação do Controle Interno, embora não tenha discorrido longamente sobre o fato.

Quanto a fiscalização mais incipiente da atuação dos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente, perfeita a assertiva do MPC no sentido da importância da matéria, no entanto entendo que a questão da análise das nuances e problemáticas, dos mesmos, por parte do Tribunal de Contas, deva ser avaliada pela Diretoria Geral de Controle Externo – DGCE, juntamente com a Diretoria de Controle de Municípios – DMU, em função das prioridades fiscalizatórias desta Corte de Contas estabelecidas, ano a ano, no Programa de Fiscalização Anual.

Salientando que referida programação foi elaborada para o período de um ano (conforme anteriormente referido), em conformidade com as diretrizes constantes da Resolução nº TC-42/2009, levando-se em conta os Temas de Maior Relevância – TMR, identificados em razão de fatores de risco, materialidade, importância e oportunidade, sugestões apresentadas pelo Ministério Público e Tribunal de Justiça de Santa Catarina.

Ao final é importante salientar que o Município **CUMPRIU** com Limites Constitucionais e Legais, demonstrando uma preocupação efetiva com o cumprimento das exigências legais e com o atendimento real das necessidades fundamentais dos Munícipes, sem infringir a Lei e que não remanesceram restrições que se enquadrem naquelas descritas nos incisos do art. 9º da Decisão Normativa n. TC-06/2008, capazes de ensejar a emissão de Parecer Prévio com a recomendação de rejeição das contas prestadas pelo Prefeito.

Confirma a assertiva de cumprimento dos limites o quadro síntese constante das fls. 268, abaixo transcrito:

Quadro 22 – Síntese

1) Balanço Anual Consolidado	Embora, as demonstrações apresentem inconsistências de natureza contábil, essas **não afetam de forma significativa** a posição financeira, orçamentária e patrimonial do exercício em análise.	
2) Resultado Orçamentário	**Déficit totalmente absorvido pelo superávit financeiro do exercício anterior**	R$ 432.794,90
3) Resultado Financeiro	Superávit	R$ 773.685,10
4) LIMITES	**PARÂMETRO MÍNIMO**	**REALIZADO**
4.1) Saúde	15,00%	20,74%
4.2) Ensino	25,00%	31,69%
4.3) FUNDEB	60,00%	86,95%
	95,00%	97,51%
4.4) Despesas com pessoal	**PARÂMETRO MÁXIMO**	**REALIZADO**
a) Município	60,00%	57,08%
b) Poder Executivo	54,00%	52,51%
c) Poder Legislativo	6,00%	4,57%
4.5) L.C. N° 131/2009 E DEC. N° 7.185/2010	**DESCUMPRIU**	

Diante do exposto, e em conformidade com o posicionamento do Ministério Público de Contas, encaminho proposta de Parecer Prévio no sentido de que o Tribunal Pleno recomende a Egrégia Câmara Municipal a **APROVAÇÃO** das contas do Município de **Leoberto Leal** relativas ao exercício de **2017**, atentando para as recomendações efetivadas.

III. VOTO

Diante do exposto, proponho ao Egrégio Tribunal Pleno a adoção da seguinte deliberação:

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 n. 202/2000,

tendo examinado e discutido a matéria, acolhe o Relatório e a Proposta de Parecer Prévio do Relator, aprovando-os, e:

I - Considerando que é da competência do Tribunal de Contas do Estado, no exercício do controle externo que lhe é atribuído pela Constituição, a emissão de Parecer Prévio sobre as Contas anuais prestadas pelo Prefeito Municipal;

II - Considerando que ao emitir Parecer Prévio, o Tribunal formula opinião em relação às contas, atendo-se exclusivamente à análise técnica quanto aos aspectos contábil, financeiro, orçamentário e patrimonial, seus resultados consolidados para o ente, e conformação às normas constitucionais, legais e regulamentares, bem como à observância de pisos e limites de despesas estabelecidos nas normas constitucionais e infraconstitucionais;

III - Considerando que as Contas prestadas pelo Chefe do Poder Executivo são constituídas dos respectivos Balanços Gerais e das demais demonstrações técnicas de natureza contábil de todos os órgãos e entidades vinculados ao Orçamento Anual do Município, de forma consolidada, incluídas as do Poder Legislativo, em cumprimento aos arts. 113, §1º, e 59, I, da Constituição Estadual e 50 da Lei Complementar n. 101/2000;

IV - Considerando que os Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e os Demonstrativos das Variações Patrimoniais, até onde o exame pode ser realizado para emissão do parecer, estão escriturados conforme os preceitos de contabilidade pública e, de forma geral, expressam os resultados da gestão orçamentária, financeira e patrimonial e representam adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial do Município em 31 de dezembro de 2017;

V - Considerando que o Parecer é baseado em atos e fatos relacionados às contas apresentadas, não se vinculando a indícios, suspeitas ou suposições;

VI - Considerando que é da competência exclusiva da Câmara Municipal, conforme o art. 113 da Constituição Estadual, o julgamento das contas de governo prestadas anualmente pelo Prefeito;

VII - Considerando que a apreciação das contas e a emissão do parecer prévio não envolvem o exame da legalidade, legitimidade e economicidade de todos os atos e contratos administrativos que contribuíram para os resultados das contas de governo;

VIII - Considerando que a análise técnica e o Parecer Prévio deste Tribunal sobre as Contas Anuais de Governo prestadas pelo Chefe do Poder Executivo municipal ou o seu julgamento pela Câmara Municipal não eximem de responsabilidade os administradores, inclusive o Prefeito quando ordenador de

despesa, e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores da administração direta ou indireta, de qualquer dos Poderes e órgãos do Município, bem como aqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário, nem obsta o posterior julgamento pelo Tribunal de Contas, em consonância com os arts. 58, parágrafo único, 59, II, e 113 da Constituição Estadual;

IX - Considerando a manifestação do Ministério Público de Contas, mediante o Parecer MPC/1634/2018;

3.1. EMITE PARECER recomendando à Egrégia Câmara Municipal a **APROVAÇÃO** das contas anuais do **Município de Leoberto Leal relativas ao exercício de 2017**, sugerindo que quando do julgamento, atente para as restrições remanescentes apontadas no Relatório DMU nº 679/2018, constantes das recomendações abaixo:

3.2. Recomenda à Prefeitura Municipal de Leoberto Leal que, com o envolvimento e responsabilização do órgão de controle interno, adote providências com vistas a prevenir a ocorrência de novas irregularidades da mesma natureza das registradas nos itens 9.1.1 a 9.1.3, do Relatório nº 679/2018 da DMU;

3.3. Recomenda à Prefeitura Municipal de Leoberto Leal que efetue as adequações necessárias ao cumprimento de todos os aspectos de saúde e educação avaliados no presente exercício quanto às políticas públicas municipais, conforme apontado no item 8 do Relatório nº 679/2018 da DMU;

3.4. Recomenda à Prefeitura Municipal de Leoberto Leal que formule os instrumentos de planejamento e orçamento Público competentes (Plano Plurianual – PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e Lei Orçamentária Anual – LOA) de maneira que seja assegurada a consignação de dotações orçamentárias compatíveis com a diretrizes, metas e estratégias do Plano Nacional de Educação (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) nº 13.005/2014 (PNE);

3.5. Recomenda ao Município de Leoberto Leal que, após o transito 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 Lei Complementar n. 101/2000 – LRF;

3.6. Solicita à Egrégia 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;

3.7. Determina a ciência deste Parecer Prévio, do Relatório e Voto do Relator que o fundamentam, bem como do Relatório DMU n. 679/2018 ao Sr. Vitor Norberto Alves à Prefeitura e Câmara Municipal de Leoberto Leal.

Florianópolis, em 08 de outubro de 2018.

WILSON ROGÉRIO WAN-DALL
CONSELHEIRO RELATOR