

Ainda da tempo

PROCESSO Nº:	@PCP 24/00163191
UNIDADE GESTORA:	Prefeitura de União do Oeste
RESPONSÁVEL:	Valmor Golo
ASSUNTO:	Prestação de Contas referente ao exercício de 2023
RELATOR:	Aderson Flores
PROPOSTA DE VOTO:	GAC/AF - 1598/2024

I. EMENTA

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE PREFEITO. MUNICÍPIO DE UNIÃO DO OESTE. AUSÊNCIA DE RESTRIÇÕES. PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS. RECOMENDAÇÕES.

Nos termos da Decisão Normativa nº TC-6/2008, a inexistência de restrições autoriza a expedição de parecer prévio favorável à aprovação das contas, sem prejuízo das recomendações pertinentes ao aperfeiçoamento da gestão.

II. RELATÓRIO

Cuidam os autos das contas anuais prestadas pelo(a) prefeito(a) de União do Oeste, referentes ao exercício de 2023 (fls. 4/252), em cumprimento ao disposto no art. 31, §§ 1º e 2º, da Constituição, art. 113 da Constituição Estadual e arts. 50 e 59 da Lei Complementar Estadual – LCE nº 202/2000.

Audidores da Diretoria de Contas de Governo – DGO analisaram as contas por meio do Relatório nº 154/2024 e elaboraram considerações gerais sobre os dados apresentados, com anotação da seguinte restrição (fls. 253/319):

9.2.1 Realização de despesas, no primeiro quadrimestre de 2023, com os recursos do FUNDEB remanescentes do exercício anterior no valor de R\$ 26.281,98, sem a abertura de crédito adicional, em descumprimento ao estabelecido no § 3º do artigo 25 da Lei nº 14.113/2020 (item 5.2.2, limite 3).

Ao final, sugeriram o seguinte encaminhamento (fl. 312):

- I - RECOMENDAR à Câmara de Vereadores anotação e verificação de acatamento, pelo Poder Executivo, das observações constantes do presente Relatório;
- II - DAR CIÊNCIA ao Conselho Municipal de Educação, nos termos das diretrizes fixadas na Resolução Atricon nº 003/2015, acerca da análise do cumprimento dos limites no Ensino e FUNDEB, do Parecer do Conselho do FUNDEB e do monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação, conforme itens 5.2, 6.1 e 8.3, deste Relatório;

III - SOLICITAR à Câmara de Vereadores que seja o Tribunal de Contas comunicado do resultado do julgamento das Contas Anuais em questão, conforme prescreve o art. 59 da Lei Complementar nº 202/2000, inclusive com a remessa do ato respectivo e da ata da sessão de julgamento da Câmara.

Após análise pela diretoria técnica, sobrevieram documentos relativos a pareceres de conselhos municipais (fls. 320/333).

O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer nº MPC/DRR/1349/2024, manifestou-se em consonância com a diretoria técnica (fls. 334/344), com os seguintes complementos:

- 1) pela emissão de parecer recomendando à Câmara Municipal a aprovação das contas do Município de União do Oeste, relativas ao exercício de 2023;
- 2) por determinar ao Chefe do Poder Executivo municipal que:
 - 2.1) observe o disposto no art. 25, § 3º, da Lei nº 14.113/2020, procedendo à abertura de crédito adicional para realização das despesas remanescentes do exercício anterior;
- 3) pela determinação à Diretoria de Contas de Governo para que:
 - 3.1) acompanhe o cumprimento da Decisão a ser exarada pela Corte e a eventual tipificação de reincidências no exame que processará do exercício seguinte;
 - 3.2) 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;
- 4) pela recomendação ao Município para que:
 - 4.1) efetue as adequações necessárias ao cumprimento de todos os indicadores de políticas públicas municipais avaliados no presente exercício;
 - 4.2) adote as providências descritas na conclusão do relatório técnico; [...]. (Grifou-se)

Vieram os autos conclusos.

É o breve relatório.

III. FUNDAMENTAÇÃO

As contas prestadas pelo prefeito consistem no Balanço Geral do Município, compreendendo os resultados consolidados dos órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta, bem como do Poder Legislativo local, incumbindo ao Tribunal de Contas estadual a emissão de parecer prévio, de modo a auxiliar a respectiva Câmara de Vereadores no julgamento das contas, em conformidade com o art. 113, § 3º, da Constituição Estadual.¹

¹ Art. 113. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos órgãos e entidades da administração pública municipal, quanto a legalidade, a legitimidade, a economicidade, a aplicação das subvenções e a renúncia de receitas, é exercida: I - pela Câmara Municipal, mediante controle externo; [...]

Nos termos do art. 53 da LCE nº 202/2000, o parecer prévio conterá apreciação fundamentada, devendo demonstrar se o Balanço Geral representa adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial do município em 31 de dezembro, bem como se as operações estão de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade aplicados à administração pública municipal, concluindo por recomendar a aprovação ou a rejeição das contas.

Cabe ressaltar que a elaboração do parecer prévio tem por enfoque a apreciação dos atos de governo, não envolvendo exame de responsabilidade dos administradores municipais (prefeito, presidente da Câmara de Vereadores e demais responsáveis de unidades gestoras) por atos de gestão, a teor do art. 54 da LCE nº 202/2000.

Nesse passo, após análise das contas prestadas e das considerações formuladas pela Diretoria de Contas de Governo e pelo Ministério Público de Contas, passa-se a tecer as considerações que seguem.

3.1 – Prazo de remessa da prestação de contas

A prestação de contas do prefeito deve ser encaminhada ao Tribunal de Contas do Estado – TCE até o dia 28 de fevereiro do exercício seguinte, conforme estabelecido pelo art. 51 da LCE nº 202/2000.

Trata-se de relevante dever formal imposto por lei, cuja observância tem o condão de possibilitar que o TCE aprecie tempestivamente as contas anualmente prestadas, com vistas ao cumprimento do art. 113, § 5º, da Constituição Estadual.²

No caso, a prestação se deu tempestivamente, haja vista a remessa das informações ocorrida em 27 de fevereiro, caracterizando o cumprimento do sobredito dever legal.

3.2 – Gestão orçamentária

Nos termos do art. 102 da Lei nº 4.320/64, o Balanço Orçamentário deve demonstrar as receitas e despesas previstas em confronto com as realizadas.

§ 3º A Câmara Municipal somente julgará as contas após a emissão do parecer prévio do Tribunal de Contas.

² Art. 113. [...] § 5º O Tribunal de Contas do Estado emitirá parecer sobre as contas prestadas anualmente pelo Prefeito até o último dia do exercício em que foram prestadas.

A execução do orçamento público deve se pautar pelo equilíbrio entre as receitas arrecadadas e as despesas empenhadas em cada exercício, com vistas à preservação da saúde das finanças públicas municipais.³

No caso, o resultado do Balanço Orçamentário do município demonstrou superávit orçamentário de R\$ 1.132.470,00 resultante da diferença entre a receita realizada (R\$ 31.045.417,58) e a despesa empenhada (R\$ 29.912.947,58) no exercício de 2023.⁴

Ressalte-se que a relação entre despesas correntes e receitas correntes não superou 95%, de modo que o município não se enquadra na hipótese de ajuste fiscal prevista no art. 167-A da Constituição.⁵

3.3 – Gestão financeira e patrimonial

O confronto entre o Ativo Financeiro e o Passivo Financeiro do município resultou em Superávit financeiro de R\$ 3.728.013,74, de modo que, ao final de 2023, os ativos financeiros eram suficientes para suportar os compromissos financeiros de curto prazo.

Em relação ao exercício anterior, ocorreu variação positiva de R\$ 1.378.510,21.

Quanto à análise do resultado financeiro apurado no Balanço Patrimonial por fontes de recursos,⁶ o município apresentou situação superavitária – disponibilidade de caixa líquida – quanto aos recursos não vinculados, porém situação deficitária quanto a algumas fontes vinculadas, em parcial consonância, portanto, com o disposto nos arts. 8º, parágrafo único,⁷ e 50, I, ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal.⁸

³ “A Administração deve observar o princípio do equilíbrio orçamentário, em atenção ao disposto no art. 48 da Lei nº 4320/64, de modo a manter, durante o exercício, o equilíbrio entre a receita arrecadada e a despesa realizada, como objetivo de reduzir ao mínimo os eventuais déficits orçamentários” (Acórdão nº TCU-3353/2008 – 2ª Câmara).

⁴ Nos termos do art. 35 da Lei nº 4320/64, pertencem ao exercício financeiro as receitas nele arrecadadas e as despesas nele empenhadas.

⁵ Art. 167-A. Apurado que, no período de 12 (doze) meses, a relação entre despesas correntes e receitas correntes supera 95% (noventa e cinco por cento), no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, é facultado aos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, ao Ministério Público, ao Tribunal de Contas e à Defensoria Pública do ente, enquanto permanecer a situação, aplicar o mecanismo de ajuste fiscal de vedação da: [...].

⁶ Conforme esclarece o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (8ª ed), “como mecanismo integrador entre a receita e a despesa, o código de fonte/destinação de recursos exerce um duplo papel no processo orçamentário. Para a receita orçamentária, esse código tem a finalidade de indicar a destinação de recursos para a realização de determinadas despesas orçamentárias. Para a despesa orçamentária, identifica a origem dos recursos que estão sendo utilizados. Assim, o mesmo código utilizado para controle das destinações da receita orçamentária também é utilizado na despesa correlacionada, para controle das fontes financiadoras da despesa orçamentária e da correta aplicação dos recursos vinculados”.

⁷ O cumprimento do dispositivo deve ser parcialmente relativizado nos casos de calamidade pública de que trata o art. 65, § 1º, II, da LRF, especificamente no que tange aos recursos destinados ao combate da calamidade.

⁸ Art. 8º. [...] Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o

3.4 – Limites mínimos em saúde e educação

A Constituição estabelece limites mínimos para aplicação de recursos nas áreas de saúde e educação.

Nas contas sob análise, verifica-se que foram aplicados em ações e serviços públicos de saúde valores superiores a 15% do produto de impostos, incluindo transferências,⁹ conforme exigido pelo art. 198 da Constituição c/c art. 77, III e § 4º, do ADCT.

Da mesma forma, foi aplicado montante superior a 25% das receitas resultantes de impostos, compreendida a proveniente de transferências, em manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme exigência do art. 212 da Constituição.

Ainda no campo da educação, constata-se terem sido aplicados pelo menos 70% dos recursos oriundos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, consoante prescreve o art. 26 da Lei nº 14.113/2020.

Também se aplicou ao menos 90% dos recursos oriundos do FUNDEB em manutenção e desenvolvimento da educação básica, em consonância com o art. 25 da Lei nº 14.113/2020.

Por fim, auditores da DGO apontaram o descumprimento do art. 25, § 3º, da Lei nº 14.113/2020,¹⁰ com utilização, no 1º quadrimestre do exercício em questão, do saldo integral dos recursos do FUNDEB remanescentes do exercício anterior, sem a abertura de crédito adicional.

Contudo, verifica-se que o Decreto Municipal nº 5.680/2023 realizou a abertura de crédito adicional no montante de R\$ 26.281,98,¹¹ correspondente ao saldo do exercício anterior (superávit) dos recursos do FUNDEB, de modo que a restrição não subsiste.

Nessa toada, descabido o apontamento realizado por auditores da DGO e a determinação alvitrada pelo MPC.

ingresso.

Art. 50. Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes: I - a disponibilidade de caixa constará de registro próprio, de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada; [...].

⁹ Excluem-se do cômputo as transferências oriundas do Fundo de Participação dos Municípios, previstas no art. 159, I, alíneas 'd' e 'e', da Constituição.

¹⁰ Art. 25. [...] § 3º Até 10% (dez por cento) dos recursos recebidos à conta dos Fundos, inclusive relativos à complementação da União, nos termos do § 2º do art. 16 desta Lei, poderão ser utilizados no primeiro quadrimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.

¹¹ Disponível em: <https://www.diariomunicipal.sc.gov.br/atos/4603447>.

3.5 – Limites da despesa com pessoal

Da análise das contas prestadas, evidencia-se que os gastos com pessoal do município no exercício ficaram abaixo do limite máximo de 60% da Receita Corrente Líquida – RCL, em conformidade com o exigido pelo art. 19, III, da Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

Por sua vez, os gastos com pessoal do Poder Executivo, com as deduções detalhadas por auditores da DGO (fl. 313), na esteira dos Prejulgados 1369 (item 4),¹² 1386,¹³ e 1762 (item 5),¹⁴ ficaram abaixo do limite máximo de 54% da RCL, estabelecido pelo art. 20, III, b, da Lei Complementar nº 101/2000.

Registra-se que o art. 15 da Lei Complementar nº 178/2021 instituiu regime especial para eliminação, em dez anos, a partir do exercício de 2023, do excedente da despesa com pessoal apurado ao final do exercício de 2021.¹⁵

A DGO apresentou gráfico da evolução histórica e comparativa das despesas com pessoal do Poder Executivo, evidenciando aumento quando comparado ao exercício anterior.

De outro tanto, foi respeitado o limite legal de gastos com pessoal do Poder Legislativo (6% da RCL), estabelecido no art. 20, III, a, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

3.6 – Conselhos municipais

Nos termos do art. 7º, III e parágrafo único, da Instrução Normativa nº TC-20/2015,¹⁶ as prestações de contas do prefeito deverão vir acompanhadas dos pareceres elaborados pelos conselhos municipais existentes por força da legislação federal.

¹² Prejulgado 1369. [...]. 4. Os benefícios assistenciais que não possuam caráter remuneratório estão excluídos do cômputo da despesa total com pessoal (art. 18, da LRF), podendo ser mantidos ainda que aquela esteja acima dos limites da Lei Complementar nº 101/00, desde que representem o interesse público local e não afetem as metas fiscais do Município.

¹³ Prejulgado 1386. O art. 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal caracteriza como despesa de pessoal aquelas que constituam "espécie remuneratória", devendo, pois, excluir deste rol as despesas com o pagamento de auxílio-alimentação, de cunho meramente indenizatório.

¹⁴ Prejulgado 1762. [...]. 5. O abono de permanência, por não ter caráter remuneratório, nos termos do art. 18, *caput*, da Lei Complementar nº 101/00 – Lei de Responsabilidade Fiscal, não deve ser computado como despesa de pessoal para fins de limite de gastos com pessoal.

¹⁵ Art. 15. O Poder ou órgão cuja despesa total com pessoal ao término do exercício financeiro da publicação desta Lei Complementar estiver acima de seu respectivo limite estabelecido no art. 20 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, deverá eliminar o excesso à razão de, pelo menos, 10% (dez por cento) a cada exercício a partir de 2023, por meio da adoção, entre outras, das medidas previstas nos arts. 22 e 23 daquela Lei Complementar, de forma a se enquadrar no respectivo limite até o término do exercício de 2032. [...].

¹⁶ Disponível em: http://www.tce.sc.gov.br/sites/default/files/leis_normas/INSTRU%C3%87%C3%83O%20NORMATIVA%20N%2020-2015%20CONSOLIDADA.pdf.

A criação e efetiva atuação de tais conselhos revelam-se de grande importância no contexto dos municípios, tratando-se de órgãos de natureza deliberativa e consultiva, que têm por objetivo auxiliar na formulação e no controle da execução das políticas públicas setoriais, estimulando a participação cidadã.

No caso, auditores da DGO registraram a remessa do parecer do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB, apontando para o cumprimento do art. 7º, III, da Instrução Normativa nº TC-20/2015, porém, em razão da automatização dos processos, o corpo técnico não apurou o conteúdo do arquivo.

Registre-se que no Sistema Eletrônico de Informações – SEI tramitam os autos nº 24.0.000000944-6, em que se deliberou por não analisar o conteúdo dos pareceres com o intuito de conferir maior agilidade à instrução processual, tendo em vista que as informações são remetidas por meio de dados não estruturados, alternativa de aprimoramento que está sendo mais bem explorada nos autos nº 23.0.000005119-5.

O MPC, por sua vez, observou que o encaminhamento dos respectivos pareceres não foi dispensado pela Portaria nº TC-789/2023,¹⁷ que dispõe sobre as prestações de contas relativas ao exercício de 2023.

Assim, o órgão ministerial procedeu a análise de todos os documentos remetidos, bem como do respectivo conteúdo, constatando o cumprimento do disposto no art. 7º, III e parágrafo único, da IN nº TC-20/2015.

3.7 – Transparência fiscal

A Lei Complementar nº 101/2000, alterada pela Lei Complementar nº 131/2009 (Lei da Transparência) estabeleceu padrão de transparência mediante divulgação de informações mínimas acerca da execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público.

A questão merece destaque porque a seguinte restrição se encontra elencada no art. 9º da Decisão Normativa nº TC-6/2008, entre aquelas que podem ensejar a emissão de parecer prévio com recomendação de rejeição das contas prestadas pelo prefeito:

XVI – TRANSPARÊNCIA DA GESTÃO FISCAL – Descumprimento das regras de transparência da gestão pública, em todas as suas condições, formas e prazos previstos nos arts. 48, 48-A e 49 da Lei Complementar (federal) n. 101/2000.

¹⁷ Disponível em: https://www.tcsc.tc.br/sites/default/files/leis_normas/PORTARIA%20N.%20TC%200789-2023%20CONSOLIDADA.pdf.

O sistema mencionado no inciso III do § 1º do art. 48 da Lei Complementar nº 101/2000, atualmente está regulamentado por meio do Decreto nº 10.540/2020, que dispõe sobre o padrão mínimo de qualidade do Sistema Único e Integrado de Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle – SIAFIC, a ser observado a partir do exercício de 2023 (art. 18, *caput*, do referido decreto), sem prejuízo das alterações promovidas pelo Decreto nº 11.644/2023.

No que se refere ao conteúdo, auditores da DGO identificaram por amostragem, no campo das despesas públicas, o cumprimento dos 6 (seis) itens de informação exigidos pelo art. 48-A, I, da Lei Complementar nº 101/2000.

Já no que se refere às receitas públicas, foi detectado o cumprimento dos 3 (três) itens de informação exigidos pelo art. 48-A, II, da Lei Complementar nº 101/2000.

3.8 – Políticas públicas de saúde, educação e saneamento básico

A Diretoria de Contas de Governo deu sequência ao monitoramento de políticas públicas relacionadas ao saneamento básico (art. 11-B da Lei nº 11.445/2007), à saúde, utilizando como base o Plano Nacional de Saúde – PNS (Lei nº 8.080/90), e à educação, fundamentada no Plano Nacional de Educação – PNE (Lei nº 13.005/2014).

Quanto às metas de saneamento básico, estabelece o art. 11-B da Lei nº 11.445/2007, incluído pelo Novo Marco Legal de Saneamento (Lei nº 14.026/2020), que “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, apurou-se que o município está abaixo do percentual a ser atingido no que tange à população urbana atendida com abastecimento de água, considerando os dados informados no Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS; e, no que concerne ao esgotamento sanitário, apurou-se não haver dados disponíveis no referido sistema, o que impossibilitou a apuração do cumprimento da meta.

Em relação ao PNS, a DGO informou que o monitoramento realizado por meio da Pactuação Interfederativa 2017-2021 foi descontinuado, restando averiguar o *status* de cada Plano

Municipal de Saúde junto ao Ministério da Saúde – Painel da Situação dos Instrumentos de Planejamento dos Municípios.

No caso em tela, o Plano Municipal de Saúde, para o ano de 2023, foi aprovado, motivo pelo qual desnecessária recomendação ao gestor a respeito.

Já no que se refere ao PNE, aprovado por meio da Lei nº 13.005/2014 para o período de 10 anos (com vigência recentemente prorrogada até 31-12-2025 por meio da Lei nº 14.934/2024), das 10 diretrizes, 20 metas e 254 estratégias, a DGO realizou o monitoramento das seguintes metas:

Meta 1: universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE.

Meta 2: universalizar o ensino fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos e garantir que pelo menos 95% (noventa e cinco por cento) dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PNE.

Meta 7: fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o Ideb: [...].

A respeito da Meta 1, a equipe de auditoria constatou que o município se encontra dentro do percentual mínimo previsto no que tange à taxa de atendimento em creche, tendo havido piora do índice em relação ao exercício pretérito.

De outro tanto, foi constatado que o município se encontra fora do percentual mínimo no que tange à taxa de atendimento em pré-escola, tendo havido piora do índice relativamente ao exercício anterior.

Em relação à Meta 2, a DGO constatou que a taxa de atendimento no ensino fundamental encontra-se dentro da meta fixada no Plano Nacional de Educação, tendo havido piora no percentual de atendimento em relação ao exercício anterior.

No que tange à Meta 7, ficou prejudicada a análise de cumprimento da meta projetada para os anos finais do ensino fundamental, em razão de falta de dados divulgados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP, e, com relação aos anos iniciais, verificou-se que o Município, no exercício em análise, ficou dentro da meta projetada.

Registre-se que a DGO apresentou quadro evidenciando o esforço orçamentário do município correlacionado com o cumprimento das metas do Plano Nacional de Educação, a propósito do art. 10 da Lei nº 13.005/2014.¹⁸

Nesse passo, afigura-se cabível a expedição de recomendação ao Governo Municipal para o cumprimento das metas previstas na legislação pertinente.

3.9 – Segurança Pública

Tendo este Conselheiro sido escolhido para a relatoria temática da segurança pública (Portaria nº TC-540/2023), pertinente extrair das contas prestadas anualmente pelo(a) chefe do Poder Executivo dados que permitam avaliar como essa política pública essencial vem sendo implementada no âmbito municipal, mormente porque se trata de tópico que não recebeu o devido enfoque até o presente momento.

O direito fundamental à segurança encontra-se previsto nos arts. 5º, *caput*,¹⁹ e 6º, *caput*,²⁰ da Constituição. O primeiro dispositivo trata da dimensão individual e coletiva, relacionada ao princípio da segurança jurídica, de modo que incumbe ao Estado o dever de garantir a previsibilidade e estabilidade das relações; o segundo, por sua vez, aborda o tema na sua perspectiva de direito social, de caráter prestacional, a exigir uma postura ativa do Estado, acepção que possui especial interesse para os propósitos da presente apreciação.

A Constituição estabelece a segurança pública como “dever do Estado, direito e responsabilidade de todos” a ser “exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio” por meio de diversos órgãos, aí incluídas as guardas municipais (STF, ADPF nº 995), de instituição facultativa, para proteção de bens, serviços e instalações do Municípios (art. 144, *caput* e § 8º,²¹ da Constituição).

¹⁸ Art. 10. O plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios serão formulados de maneira a assegurar a consignação de dotações orçamentárias compatíveis com as diretrizes, metas e estratégias deste PNE e com os respectivos planos de educação, a fim de viabilizar sua plena execução.

¹⁹ Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...].

²⁰ Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. [...].

²¹ Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos: [...]. § 8º Os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei.

No caso, o Município não conta com o referido órgão, segundo informações extraídas do Sindicato dos Guardas do Estado de Santa Catarina.²²

Na definição de competências concorrentes, também se atribuiu ao Município responsabilidades quanto à segurança viária (arts. 23, XII,²³ e 144, § 10, II,²⁴ da Constituição e Tema 472 da Repercussão Geral)²⁵ e o poder-dever de colaboração com os demais órgãos de segurança pública e defesa civil (art. 5º, IV e VIII,²⁶ da Lei nº 13.022/2014).

Além disso, a partir da Emenda Constitucional nº 132/2023, há previsão expressa de que “os Municípios [...] poderão instituir contribuição, na forma das respectivas leis, para o custeio, a expansão e a melhoria [...] de sistemas de monitoramento para segurança e preservação de logradouros públicos [...]” (art. 149-A da Constituição).

Conquanto o estabelecimento da exação seja uma faculdade dos Municípios, o dispositivo merece leitura conjunta com o art. 11, *caput*, da Lei de Responsabilidade Fiscal, segundo o qual “constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação”. Assim, a depender das demandas de política pública de monitoramento e da conjuntura financeira do ente, a instituição da contribuição pode figurar como medida útil para prover os recursos financeiros necessários a esse mister sem prejudicar o equilíbrio das contas públicas.

Feita essa breve incursão nas disposições normativas que correlacionam segurança pública e responsabilidade dos Municípios, conveniente o exame da previsão e da execução orçamentárias nas contas em tela.

Para o exercício de 2023, foi autorizado o montante de R\$ 124.000,00 para realização de despesa com segurança pública e executados R\$ 46.575,56, correspondentes a 37,56% do total

²² Disponível em: <https://sindguardassc.org.br/guardas-municipais/>.

²³ Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: [...]; XII - estabelecer e implantar política de educação para a segurança do trânsito.

²⁴ Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos: [...]. § 10. A segurança viária, exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do seu patrimônio nas vias públicas: [...]; II - compete, no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, aos respectivos órgãos ou entidades executivos e seus agentes de trânsito, estruturados em Carreira, na forma da lei.

²⁵ STF, Repercussão Geral, Tema 472, Tese: “É constitucional a atribuição às guardas municipais do exercício de poder de polícia de trânsito, inclusive para imposição de sanções administrativas legalmente previstas”.

²⁶ Art. 5º São competências específicas das guardas municipais, respeitadas as competências dos órgãos federais e estaduais: [...]; IV - colaborar, de forma integrada com os órgãos de segurança pública, em ações conjuntas que contribuam com a paz social; [...]; VIII - cooperar com os demais órgãos de defesa civil em suas atividades; [...].

previsto (fl. 267), a indicar baixa execução orçamentária, em desconformidade com o art. 75, III, da Lei nº 4.320/64.²⁷

Em relação ao total de despesas empenhadas (R\$ 29.912.947,58), constata-se que o montante despendido com segurança pública perfaz cerca de 0,15%.

O Município, de acordo com os dados do último censo (2022) divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE,²⁸ possuía população de 2.774 pessoas, de modo que o valor efetivamente executado com segurança pública foi de aproximadamente R\$ 16,80 *per capita* ao longo de todo o exercício, sendo oportuno frisar que as leis orçamentárias devem considerar os resultados do monitoramento e da avaliação das políticas públicas (art. 165, *caput*, I a III, e § 16, da Constituição).²⁹

A DGO apresentou quadro da evolução histórica e comparativa das despesas com segurança pública, evidenciando diminuição quando comparado ao exercício anterior.

Dessa feita, necessária a expedição de recomendações com vistas ao aperfeiçoamento da gestão da segurança pública no âmbito municipal.

3.10 – Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo

Por fim, ainda que o relatório da DGO tenha mencionado, na introdução, que seria observada a remessa do relatório do Órgão Central de Controle Interno, tal anotação não consta do teor do referido relatório.

De toda sorte, observa-se nos autos o envio do documento (fl. 233 e seguintes), cujo conteúdo mínimo consta do Anexo II da Instrução Normativa nº TC-20/2015, com dispensa da remessa de parte das informações, nos termos do art. 1º, II, da Portaria nº TC-789/2023.³⁰

3.11 – Considerações finais

Analisando a prestação de contas em cotejo com o disposto na Decisão Normativa nº TC-6/2008, verifica-se a inexistência de restrições com gravidade apta a ensejar recomendação de rejeição das contas, tendo sido afastado o apontamento do item 9.2.1 do relatório da DGO.

²⁷ Art. 75. O controle da execução orçamentária compreenderá: [...]. III - o cumprimento do programa de trabalho expresso em termos monetários e em termos de realização de obras e prestação de serviços.

²⁸ Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sc/panorama>.

²⁹ Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão: I - o plano plurianual; II - as diretrizes orçamentárias; III - os orçamentos anuais. [...]. § 16. As leis de que trata este artigo devem observar, no que couber, os resultados do monitoramento e da avaliação das políticas públicas previstos no § 16 do art. 37 desta Constituição.

³⁰ Disponível em: https://www.tcsc.tc.br/sites/default/files/leis_normas/PORTARIA%20N.%20TC%200789-2023%20CONSOLIDADA.pdf.

O Balanço Geral do Município não apresenta inconsistências que afetem de forma significativa a fidedignidade da posição orçamentária, financeira e patrimonial do ente, tendo as operações sido apresentadas de acordo com os princípios fundamentais da contabilidade pública.

Outrossim, conforme visto, o município não apresentou déficit no resultado orçamentário, tampouco fragilidades iminentes em seu patrimônio financeiro, tendo cumprido os limites constitucionais mínimos de aplicação em saúde e educação, além de ter respeitado os limites fiscais de despesa com pessoal.

Quanto à sugestão de retomada da análise dos aspectos relativos às políticas públicas voltadas a crianças e adolescentes, desnecessária a providência, uma vez que já foi dada ciência à Diretoria-Geral de Controle Externo para que adote as medidas pertinentes (@PCP-24/00127390 e @PCP-24/00184784).

Nesse passo, as contas merecem emissão de parecer prévio pela aprovação, com as recomendações cabíveis, a teor do art. 90 da Resolução nº TC-6/2001.

IV. VOTO

Diante do exposto, propõe-se ao Egrégio Tribunal Pleno a adoção da seguinte deliberação:

4.1 – EMISSÃO de PARECER PRÉVIO recomendando à Câmara de Vereadores a **APROVAÇÃO** das **CONTAS** prestadas pelo(a) prefeito(a) de **União do Oeste**, referentes ao exercício de 2023.

4.2 – RECOMENDAÇÕES ao Governo Municipal que:

4.2.1 – adote as medidas necessárias para cumprimento das Metas do Saneamento Básico, diante do que dispõe o art. 11-B da Lei nº 11.445/2007, incluído pelo Novo Marco Legal do Saneamento (Lei nº 14.026/2020);

4.2.2 – seja garantido o atendimento na pré-escola para crianças de 4 a 5 anos de idade, em cumprimento ao art. 208, IV, da Constituição, e à parte inicial da Meta 1 da Lei nº 13.005/2014 (Plano Nacional de Educação – PNE); e

4.2.3 – fomenta a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem, de modo a atingir as médias nacionais para o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, consoante Meta 7 da Lei nº 13.005/2014 (Plano Nacional de Educação – PNE).

4.3 – RECOMENDAÇÕES ao(à) chefe do Poder Executivo que:

4.3.1 – na elaboração das leis orçamentárias (Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual), assim como na execução orçamentária e financeira, considere as exigências de políticas públicas de segurança pública, em atenção aos arts. 6º, 144 e 165, §§ 1º, 2º, 5º e 16, da Constituição e ao art. 75, III, da Lei nº 4.320/64;

4.3.2 – avalie a oportunidade e conveniência de constituição de guarda municipal, em conformidade com o art. 144, § 8º, da Constituição e com a Lei nº 13.022/2014 (Estatuto Geral das Guardas Municipais); e

4.3.3 – avalie a oportunidade de conveniência de instituição de contribuição para o custeio, a expansão e a melhoria de sistemas de monitoramento para segurança e preservação de logradouros públicos, consoante art. 149-A da Constituição e art. 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

4.4 – RECOMENDAÇÃO ao Poder Executivo que, após o trânsito em julgado, divulgue a prestação de contas e o respectivo parecer prévio, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, conforme estabelece o art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

4.5 – DAR CIÊNCIA do inteiro teor deste processo à Câmara de Vereadores, para os fins do disposto no art. 113, § 3º, da Constituição Estadual, SOLICITANDO-LHE que comunique ao Tribunal de Contas o resultado do julgamento das contas, conforme prescreve o art. 59 da Lei Complementar Estadual nº 202/2000, com a remessa de cópia do ato, acompanhado da ata da sessão de julgamento.

4.6 – DAR CIÊNCIA do Parecer Prévio e respectivo Voto, do Relatório Técnico da DGO e do Parecer do MPC ao(à) chefe do Poder Executivo municipal, bem como ao Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo e ao Conselho Municipal de Educação, este para fins de análise dos seguintes pontos: a) cumprimento dos limites atinentes ao ensino e ao FUNDEB, b) pareceres do Conselho do FUNDEB e da Alimentação Escolar e c) monitoramento das Metas 1, 2 e 7 do Plano Nacional de Educação.

Florianópolis, 26 de setembro de 2024.

(assinado digitalmente)

ADERSON FLORES

Conselheiro Relator