

Parecer: MPC/2464/2021  
Processo: @PCP 21/00134609  
Unidade Gestora: Prefeitura Municipal de Treviso  
Assunto: Prestação de Contas do Prefeito referente ao exercício de 2020

Número Unificado: MPC-SC 2.2/2021.2188

Trata-se de Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de Treviso - SC, relativa ao exercício de 2020.

Foram juntados os documentos relacionados à prestação de contas em comento às fls. 2-182.

A Diretoria de Contas de Governo apresentou o Relatório n. 302/2021 (fls. 183-262 e anexos), identificando, ao final, a ocorrência das seguintes restrições:

#### 11.2 RESTRIÇÕES DE ORDEM LEGAL

11.2.1 Obrigações de despesas liquidadas até 31 de dezembro de 2020 contraídas pelo Poder Executivo sem a correspondente disponibilidade de caixa de RECURSOS NÃO VINCULADOS e VINCULADOS para pagamento das obrigações, deixando a descoberto DESPESAS NÃO VINCULADAS no montante de R\$ -1.057.813,73, e DESPESAS VINCULADAS às Fontes de Recursos (FR 00 - R\$ 12.206,86, FR 33 - R\$ 24.526,98, FR 38 - R\$ 72.687,81, FR 39 - R\$ 1.584,57 e FR 67 - R\$ 4.813,68), no montante de R\$ -115.819,90, evidenciando o descumprimento ao artigo 42 da Lei Complementar nº 101/2000 - LRF. (Capítulo 9)

11.2.2 Déficit de execução orçamentária do Município (Consolidado) da ordem de **R\$ 3.145.474,67**, representando **11,09%** da receita arrecadada do Município no exercício em exame, em desacordo ao artigo 48, "b" da Lei nº 4.320/64 e artigo 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF), parcialmente absorvido pelo superávit financeiro do exercício anterior - **R\$ 420.169,88** (item 3.1).

11.2.3 Déficit financeiro do Município (Consolidado) da ordem de **R\$ 2.715.309,57**, resultante do déficit orçamentário ocorrido no exercício em exame, correspondendo a **9,57%** da Receita Arrecadada do Município no exercício em exame (**R\$ 28.366.207,07**), em desacordo ao artigo 48, "b" da Lei nº 4.320/64 e artigo 1º da Lei Complementar nº 101/2000 - LRF (item 4.2).

11.2.4 Despesas empenhadas com a Especificação da Fonte de Recursos do Fundeb (R\$ 2.095.204,90) em montante superior aos recursos auferidos no exercício (R\$ 2.033.765,28), na ordem de **R\$ 61.439,62**, em desacordo com os artigos 8º, parágrafo único, da Lei Complementar nº 101/2000 c/c o artigo 50, I, do mesmo diploma legal. (item 5.2.2, Quadro 16 e Docs.8 e 9, Anexos do Relatório de Instrução)

11.2.5 Contabilização de Receita Corrente de origem das emendas parlamentares individuais, no montante de **R\$ 150.000,00**, em desacordo em desacordo com a Tabela de Destinação da Receita Pública (<https://www.tcsc.tc.br/content/tabela-de-download-2020>) e com o art. 85 da Lei n.º 4.320/64. (item 3.3 e Anexo 10 às fls. 42 a 48 dos autos)

O Relator, por meio do Despacho n. GAC/JNA-816/2021 (fl. 263), determinou a abertura de prazo para manifestação do responsável pela Prefeitura Municipal de Treviso à época, Sr. Jaimir Comin, acerca das irregularidades assinaladas.

Muito embora a devolução do Aviso de Recebimento com a justificativa de “não procurado” (fl. 268), a Divisão de Controle de Prazos emitiu a Informação/SEG n. 808/2021 (fl. 267), atestando que não foi constatado o envio de documentos pelo responsável.

Em seguida, a Diretoria de Contas de Governo elaborou a Informação n. DGO-471/2021 (fl. 269), sugerindo que fosse dado seguimento ao trâmite regimental do processo.

Este Ministério Público de Contas apresentou o Parecer n. MPC/AF/1618/2021 (fls. 270-292), manifestando-se pela emissão de parecer prévio recomendando à Câmara de Vereadores a rejeição das contas prestadas, além da emissão de recomendações à Unidade Gestora.

Por sua vez, o Relator exarou o Despacho n. GAC/JNA-1041/2021 (fl. 293), solicitando à Secretaria-Geral informações acerca das tentativas procedidas para a localização do responsável, determinando, caso não tenham sido efetuadas outras tentativas, que o mesmo fosse oficiado com urgência.

Às fls. 295-298, a Secretaria-Geral informou que o Sr. Jaimir Comin foi notificado por meio do aplicativo *whatsapp*, tendo sido encaminhadas, então, as alegações de defesa de fls. 301-362.

Após a juntada do comprovante de notificação (fl. 363), a Diretoria de Contas de Governo elaborou o Relatório n. 366/2021 (fls. 364-456 e anexos), mantendo as irregularidades anteriormente assinaladas, apenas acrescentando ressalvas às restrições dispostas nos itens 11.2.1 a 11.2.3.

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

### **1. Gestão Orçamentária, Patrimonial e Financeira**

Com relação à análise da gestão orçamentária do Município, destaca-se que o confronto entre a receita arrecadada e a despesa realizada resultou em déficit de execução orçamentária, o qual foi apenas parcialmente absorvido pelo superávit financeiro do exercício anterior, caracterizando o **descumprimento** do art. 48, alínea “b”, da Lei n. 4.320/64, do art. 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, e do art. 9º, inciso I, da Decisão Normativa n. TC-06/2008, conforme será debatido no item 9 deste parecer.

No que tange à análise da gestão patrimonial e financeira do Município, observa-se que o confronto entre o ativo financeiro e o passivo financeiro do exercício encerrado resulta em déficit financeiro, descumprindo-se, assim, o princípio do equilíbrio de caixa exigido pelo art. 48, alínea “b”, da Lei n. 4.320/64, e pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

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

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

## **2. Limites**

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

Na área da Saúde, observa-se que foi aplicado, em ações e serviços públicos de saúde para o exercício de 2020, percentual da receita com impostos, incluindo transferências, superior ao limite mínimo de 15% estipulado no art. 7º da Lei Complementar n. 141/2012, à luz do art. 198 da CRFB/88.

Por seu turno, na área da Educação, observa-se que foi aplicado, em gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino para o exercício de 2020, percentual da receita com impostos, incluindo transferências, superior ao limite mínimo de 25% estipulado no art. 212, *caput*, da CRFB/88.

Também na área da Educação, com relação ao FUNDEB, observa-se que foi aplicado, na remuneração dos profissionais do magistério para o exercício de 2020, percentual dos recursos oriundos do FUNDEB superior ao limite mínimo de 60% estipulado no art. 60, inciso XII, do ADCT, c/c o art. 22 da Lei n. 11.494/07, ainda vigentes para a presente análise de contas, na forma do art. 4º da Emenda Constitucional n. 108/2020 e do art. 53 da Lei n. 14.113/20.

Igualmente no que toca ao FUNDEB, observa-se que foi aplicado, em despesas com manutenção e desenvolvimento da educação básica para o exercício de 2020, percentual dos recursos oriundos do FUNDEB superior ao limite mínimo de 95% estipulado no art. 21 da Lei n. 11.494/07, também válido para a presente análise de contas, na forma do art. 53 da Lei n. 14.113/20.

Ainda quanto ao FUNDEB, observa-se que o Município utilizou integralmente o saldo do exercício anterior do fundo mediante a abertura de crédito adicional no 1º trimestre, cumprindo, portanto, o mandamento estipulado no art. 21, § 2º, da Lei n. 11.494/07 – ainda vigente para a presente análise de contas, na forma do art. 53 da Lei n. 14.113/20, como visto.

Por sua vez, no que tange aos limites máximos para despesas com pessoal, observa-se que o Município gastou, do total da receita corrente líquida em despesas com pessoal no exercício de 2020, percentual inferior ao limite máximo de 60% estipulado no art. 169 da CRFB/88 e regulamentado pelo art. 19, inciso III, da Lei Complementar n. 101/2000.

Também com relação aos limites máximos para despesas com pessoal, observa-se que o Poder Executivo do Município gastou, do total da receita corrente líquida em despesas com seu pessoal no exercício de 2020, percentual inferior ao limite máximo de 54% estipulado no art. 20, inciso III, alínea “b”, da Lei Complementar n. 101/2000.

Finalmente, ainda com relação aos limites máximos para despesas com pessoal, observa-se que o Poder Legislativo do Município gastou, do total da receita corrente líquida em despesas com seu pessoal no exercício de 2020, percentual inferior ao limite máximo de 6% estipulado no art. 20, inciso III, alínea “a”, da Lei Complementar n. 101/2000.

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

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

### **3. Conselhos Municipais**

Na análise das contas dos Prefeitos Municipais no exercício de 2020, a área técnica continuou a análise do cumprimento da legislação federal que determina a criação 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, na forma estipulada na Instrução Normativa n. TC-0020/2015.

Entretanto, observa-se<sup>1</sup> que a Diretoria de Contas de Governo trouxe como novidade, desde as contas analisadas no exercício anterior, a apreciação automatizada de grande parcela dos processos de Prestação de Contas de Prefeitos, o que, ainda que elogiável sob o

<sup>1</sup> A questão também será pontuada ao final do presente parecer – especificamente acerca do relatório do órgão central de controle interno.

ponto de vista da celeridade, gera um inegável prejuízo à matéria tratada no presente ponto, já que o próprio relatório técnico traz a ressalva de que os pareceres dos referidos conselhos só serão avaliados quanto ao encaminhamento ou não de arquivos, ou seja, a apresentação de documento contendo a informação de que o Município não possui determinado conselho, ou não apresentou determinado parecer, será considerada regular pela área técnica, o que se mostra grave.

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

Assim, no presente caso, este órgão ministerial verificou que *não foi devidamente remetido* a esse Tribunal de Contas o parecer do Conselho Municipal de Saúde<sup>2</sup>, caracterizando o descumprimento do que dispõe o art. 7º, parágrafo único, inciso I, da Instrução Normativa n. TC-0020/2015.

Ainda, registre-se que, embora tenha sido apresentado o parecer do Conselho Municipal do Idoso (fl. 154), o mesmo indicou a ausência do Fundo Municipal do Idoso, situação que se revela muito grave, pois implica o comprometimento (e possivelmente a não-aplicação) de parte da despesa que deveria estar direcionada às políticas públicas voltadas à pessoa idosa, gerando um prejuízo sem precedentes à efetiva política de sua defesa, razão pela qual também será sugerido ao final deste parecer a abertura de autos apartados para verificar tal irregularidade.

#### **4. Transparência da Gestão Fiscal**

Consoante já exhaustivamente destacado por este órgão ministerial na análise das Prestações de Contas de Prefeitos dos exercícios anteriores, seguindo a tendência cada vez mais inexorável de

---

<sup>2</sup> O documento de fl. 149 refere-se apenas à prestação de contas do 3º quadrimestre de 2020.

produção e divulgação sistemática de informações da administração pública, as Leis Complementares n. 131/2009 e n. 156/2016 incrementaram a questão da transparência no art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

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

No presente caso, de acordo com as informações prestadas pela Diretoria de Contas de Governo, a Unidade em comento *cumpriu* todas<sup>3</sup> as regras estabelecidas pela nova legislação no que se refere à disponibilização, em meios eletrônicos, de informações sobre a execução orçamentária e financeira, em observância ao disposto na Lei Complementar n. 101/2000, alterada pelas Leis Complementares n. 131/2009 e n. 156/2016, em conjunto ao Decreto n. 7.185/10.

## **5. Políticas Públicas**

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

No que se refere ao atual Plano Nacional de Saúde, elaborado de maneira conjunta por União, Estados, Distrito Federal e Municípios para o período 2017-2021, a chamada Comissão Intergestores Tripartite definiu, a partir da Resolução n. 8/2016 do

<sup>3</sup> A análise da “liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público” restou prejudicada em razão da data de acesso.



Ministério da Saúde, as diretrizes, os objetivos e as metas da saúde por meio de 23 indicadores, sendo que, diante da ausência de dados disponíveis no endereço eletrônico da Secretaria de Estado da Saúde pelo terceiro ano consecutivo<sup>4</sup>, a análise da área técnica restou prejudicada quanto aos indicadores aplicáveis para o exercício de 2020. De toda forma, *foi possível avaliar o resultado de 10 dos 23 indicadores*, tendo o Município atingido a meta na maioria dos pontos.

Por sua vez, quanto ao Plano Nacional de Educação, aprovado por meio da Lei n. 13.005/14 para o período de 10 anos – no formato de 10 diretrizes, 20 metas e 254 estratégias –, a Diretoria de Contas de Governo optou, na análise das contas de 2020, por continuar o monitoramento da Meta 1<sup>5</sup>, relacionada à educação infantil, subdividida no atendimento em creches e em pré-escolas. Assim, a área técnica informou que o Município em questão está fora do percentual mínimo previsto para a Meta 1 no que tange à taxa de atendimento em creche e está dentro do percentual mínimo disposto para a Meta 1 com relação à taxa de atendimento em pré-escola.

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

## **6. Análise do cumprimento do art. 42 da Lei Complementar n. 101/2000**

---

<sup>4</sup> Tal problemática fora analisada por esta representante ministerial no Parecer n. MPC/886/2020, emitido no processo @PCG n. 20/00143150 – Prestação de Contas do Governo do Estado de Santa Catarina referente ao exercício de 2019 –, ocasião na qual se sugeriu a expedição de recomendação à Secretaria de Estado da Saúde para que adotasse providências para sanar as inconsistências verificadas na divulgação de seus dados.

<sup>5</sup> A Diretoria de Contas de Governo apresentou, assim como no exercício anterior, quadro representando o esforço orçamentário do Município para o cumprimento das metas do Plano Nacional de Educação.

Diz a Lei Complementar n. 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal):

Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.

Assim, já que o exercício de 2020, ora analisado, corresponde ao último ano dos mandatos dos Prefeitos Municipais, o referido dispositivo deve ser aplicado na análise perpetrada no presente processo.

Dessa maneira, a Diretoria de Contas de Governo, para fins de verificação do aludido mandamento legal, apurou a disponibilidade de caixa líquida por fonte de recursos, sendo que, em seu relatório técnico, restou demonstrado, de maneira pormenorizada, o procedimento adotado na análise da instrução.

Salienta-se que a Decisão Normativa n. TC-06/2008 da seguinte maneira preceitua:

Art. 9º As restrições que podem ensejar a emissão de Parecer Prévio com recomendação de rejeição das contas prestadas pelo Prefeito, dentre outras, compõe o Anexo I, integrante desta Decisão Normativa, em especial as seguintes: [...]

X - GESTÃO FISCAL (DISPONIBILIDADE DE CAIXA) - Despesas decorrentes de obrigações contraídas nos dois últimos quadrimestres do mandato, sem disponibilidade de caixa - Lei Complementar (Federal) n. 101/2000, art. 42 e parágrafo único.

Logo, deve-se frisar que, no caso de descumprimento do dispositivo legal da Lei de Responsabilidade Fiscal ora em comento, a restrição poderá fundamentar a emissão de parecer prévio recomendando a rejeição das contas prestadas por Prefeitos.

No presente caso, após a meticolosa análise da Diretoria de Contas de Governo, conclui-se que o Poder Executivo municipal *contraiu* obrigações de despesas sem a correspondente disponibilidade de caixa, deixando a descoberto tanto despesas vinculadas como

despesas não vinculadas, o que demonstra o descumprimento do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, consoante será debatido no item 9 deste parecer.

## **7. Plano Diretor**

Consoante já destacado na análise das Prestações de Contas de Prefeitos dos exercícios anteriores, na realização da incumbência constitucional de defender a ordem jurídica e, mais precisamente, em sua missão de fiscal da execução da lei, este Ministério Público de Contas identificou<sup>6</sup> que considerável parcela dos Municípios catarinenses não cumpre determinação legal expressa do Estatuto da Cidade, em afronta, assim, a uma obrigação constitucionalmente prevista.

Com efeito, no capítulo destinado à política urbana, a CRFB/88 consignou o seguinte:

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

§ 1º O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

§ 2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.

Mais de uma década após tal deliberação do poder constituinte, finalmente pôs-se fim a uma arrastada tramitação legislativa com o advento da Lei n. 10.257/01, denominada de Estatuto da Cidade, de cujo capítulo destinado ao plano diretor destacam-se as seguintes estipulações:

Art. 39. A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor, assegurando o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas, respeitadas as diretrizes previstas no art. 2º desta Lei.

---

<sup>6</sup> A partir de estudo realizado no exercício de 2017.

Art. 40. O plano diretor, aprovado por lei municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana.

§ 1º O plano diretor é parte integrante do processo de planejamento municipal, devendo o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual incorporar as diretrizes e as prioridades nele contidas.

§ 2º O plano diretor deverá englobar o território do Município como um todo.

§ 3º A lei que instituir o plano diretor deverá ser revista, pelo menos, a cada dez anos.

§ 4º No processo de elaboração do plano diretor e na fiscalização de sua implementação, os Poderes Legislativo e Executivo municipais garantirão:

I - a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade;

II - a publicidade quanto aos documentos e informações produzidos;

III - o acesso de qualquer interessado aos documentos e informações produzidos.

§ 5º (VETADO)

Art. 41. O plano diretor é obrigatório para cidades:

I - com mais de vinte mil habitantes;

II - integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas;

III - onde o Poder Público municipal pretenda utilizar os instrumentos previstos no § 4º do art. 182 da Constituição Federal;

IV - integrantes de áreas de especial interesse turístico;

V - inseridas na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional.

VI - incluídas no cadastro nacional de Municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos.

Analisando-se tais circunstâncias que tornam a elaboração do plano diretor obrigatória, observa-se que em todos os Municípios do Estado de Santa Catarina já deveria ser constatada, há bastante tempo, a existência do relevante documento em questão, que pode ser considerado, aliás, como a principal ferramenta de participação popular nos destinos de uma localidade.

Neste contexto, a análise de cada processo de Prestação de Contas de Prefeito revela-se como oportunidade única na atividade de fiscalização do controle externo, mormente se considerando o teor

do acima transcrito art. 40, § 1º, da Lei n. 10.257/01, que vincula o plano diretor às leis orçamentárias.

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

Em uma futura etapa, será imprescindível avaliar o cumprimento ou não do art. 41 da Lei n. 10.257/01, o que seria medida de vanguarda dessa Corte de Contas no sentido de *ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes*<sup>7</sup>, *assegurando o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas*<sup>8</sup>.

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

Enfim, no caso específico das contas ora apreciadas, a partir do referido estudo realizado por este órgão ministerial, destaca-se que o Município *possui* plano diretor vigente, em consonância, portanto, ao art. 41 da Lei n. 10.257/01.

---

<sup>7</sup> Art. 182, *caput*, *in fine*, da CRFB/88.

<sup>8</sup> Art. 39 do Estatuto da Cidade.

## **8. Recursos utilizados no combate à pandemia e outras considerações**

Sensível ao impacto gerado pela pandemia de COVID-19 também nas contas públicas, a Diretoria de Contas de Governo trouxe item com o demonstrativo pormenorizado dos recursos utilizados no combate à situação atípica discriminado por especificações de fontes de recursos, a fim de justamente evidenciar o impacto da pandemia nas contas municipais.

Nesse contexto, na análise dos processos de Prestação de Contas de Prefeitos do exercício anterior, este órgão ministerial sugeriu a expedição de recomendação aos gestores no sentido de observar o disposto no inciso XVIII do Anexo II da Instrução Normativa n. TC-0020/2015, que exige o *relatório sobre eventos justificadores de situações de emergência ou calamidade pública, com os reflexos econômicos e sociais, bem como discriminação dos gastos extraordinários realizados pelo ente para atendimento específico ao evento, indicando número do empenho*, como parte integrante do conteúdo mínimo do relatório do órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo, o que se mostra instrumental para o devido controle dos gastos públicos durante esse período excepcional. No presente caso, observa-se que o Município cumpriu minimamente a recomendação em tela, possibilitando a análise dos dispêndios realizados em decorrência da pandemia de COVID-19.

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

parecer prévio recomendando a rejeição das contas prestadas por Prefeitos<sup>9</sup>.

Desde o exercício passado, observa-se que o problema é acentuado diante da apreciação automatizada de grande parcela dos processos de Prestação de Contas de Prefeitos, tendo a própria Diretoria de Contas de Governo salientado que o relatório do órgão central de controle interno só seria avaliado quanto à remessa ou não de arquivos, isto é, o encaminhamento de documento contendo a informação de que o Município não elaborou o relatório em questão poderia ser considerado regular pela área técnica, o que se mostra gravíssimo.

Todavia, durante o exercício de 2020, evoluíram os trabalhos da comissão criada por meio da Portaria n. TC-0943/2019 *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*, o que repercutirá possivelmente na análise das contas do exercício de 2021, tendo a questão do controle interno sido devidamente ponderada em tais estudos, em consonância aos reclamos deste órgão ministerial, razão pela qual se deixará de postular a adoção de medidas por parte dessa Corte de Contas para o atendimento da matéria no presente exercício.

De qualquer maneira, segue pertinente, para o próximo exercício, a exigência ainda plenamente vigente do inciso XVIII do Anexo II da Instrução Normativa n. TC-0020/2015, que será relevante na apreciação de contas a ser realizada também no próximo exercício, permanecendo, assim, a necessidade de se recomendar que cada Município observe fielmente tal disposição, diante do prosseguimento do cenário de pandemia de COVID-19, conforme destacado na conclusão deste parecer.

## **9. Restrições**

---

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

Observa-se que, em tese, as seguintes restrições apontadas pela área técnica revestem-se de gravidade suficiente a macular a presente análise de contas, especialmente diante dos ditames da Decisão Normativa n. TC-06/2008:

11.2.1 Obrigações de despesas liquidadas até 31 de dezembro de 2020 contraídas pelo Poder Executivo sem a correspondente disponibilidade de caixa de RECURSOS NÃO VINCULADOS e VINCULADOS para pagamento das obrigações, deixando a descoberto DESPESAS NÃO VINCULADAS no montante de R\$ -1.057.813,73, e DESPESAS VINCULADAS às Fontes de Recursos (FR 00 - R\$ 12.206,86, FR 33 - R\$ 24.526,98, FR 38 - R\$ 72.687,81, FR 39 - R\$ 1.584,57 e FR 67 - R\$ 4.813,68), no montante de R\$ -115.819,90, evidenciando o descumprimento ao artigo 42 da Lei Complementar nº 101/2000 - LRF. (Capítulo 9)

11.2.2 Déficit de execução orçamentária do Município (Consolidado) da ordem de **R\$ 3.145.474,67**, representando **11,09%** da receita arrecadada do Município no exercício em exame, em desacordo ao artigo 48, "b" da Lei nº 4.320/64 e artigo 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF), parcialmente absorvido pelo superávit financeiro do exercício anterior - **R\$ 420.169,88** (item 3.1).

Devidamente notificado (fls. 295 e 363), o responsável apresentou alegações de defesa (fls. 301-362), aduzindo as justificativas que serão pormenorizadamente examinadas nos subitens seguintes.

### **9.1. Art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal**

Verificou-se que o Poder Executivo Municipal contraiu obrigações de despesas nos últimos dois quadrimestres do mandato do Prefeito sem a correspondente disponibilidade de caixa, em descumprimento ao art. 42 da Lei Complementar n. 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

Em sua defesa (fls. 302-303), o responsável considerou ínfimo o montante dos compromissos a pagar, indicando que os mesmos refletiriam valores transitórios que não configurariam prejuízos insanáveis, uma vez que a realidade financeira do Município se apresentou efetivamente equilibrada. Acrescentou que o resultado financeiro por especificações de fontes de recursos, embora apresentasse saldos negativos em alguns casos, trataria de valores



absolutamente gerenciáveis e sem qualquer prejuízo significativo à gestão administrativa dos exercícios subsequentes, ressaltando, ainda, que o Município investiu recursos para o saneamento de duas situações emergenciais ocasionadas por eventos da natureza (vendaval e estiagem), além de ter sido impactado com os reflexos da pandemia do COVID-19 e do encerramento das atividades de mineração operados pela Carbonífera Belluno.

Não obstante as justificativas apresentadas, convém lembrar o responsável de que as ora abordadas contas do exercício de 2020 carregam uma peculiaridade observada a cada quadriênio: referem-se ao último ano de mandato de Prefeitos.

Trata-se, assim, de exercício de extrema relevância no mandato do gestor municipal, razão pela qual a Lei de Responsabilidade Fiscal trouxe disposições no sentido de obrigar um equilíbrio ainda maior das contas para que, principalmente, as ações do atual administrador não inviabilizem o início do mandato de seu sucessor, significando, também, mais uma faceta da já acima destacada transparência da gestão fiscal do Município.

A gravidade do descumprimento da disposição legal ora analisada é tamanha que a Lei n. 10.028/00 delimitou tal ação como crime, ao incluir o art. 359-A no Código Penal:

Assunção de obrigação no último ano do mandato ou legislatura

Art. 359-C. Ordenar ou autorizar a assunção de obrigação, nos dois últimos quadrimestres do último ano do mandato ou legislatura, cuja despesa não possa ser paga no mesmo exercício financeiro ou, caso reste parcela a ser paga no exercício seguinte, que não tenha contrapartida suficiente de disponibilidade de caixa:

Pena - reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos.

Veja-se que outro não foi o posicionamento adotado pela Diretoria de Contas de Governo para destacar a gravidade da situação, consoante registrado à fl. 370:

Quanto às argumentações discorridas, é impossível de se levar adiante a afirmação em que a situação deficitária das fontes de

recursos são sanáveis e sem consequências para Gestões seguintes. Diferentemente do que pensa o Gestor, os resultados negativos apurados na execução orçamentária e financeira do exercício vão de encontro a essas alegações, não há como admitir que o exercício seguinte seja onerado com o comprometimento do orçamento para atender obrigações contraídas em exercícios anteriores, ao mesmo tempo, cabe mencionar que a legislação não criou exceções à regra, o dispositivo ora apontado como descumprido é bem claro ao impor que no encerramento do mandato o Gestor não poderá deixar obrigações financeiras sem a respectiva disponibilidade financeira.

Por outro lado, destaca-se que, de fato, o contexto de pandemia – e outras calamidades – fora devidamente ponderado pelo legislador no presente ponto, ao incluir, a partir da Lei Complementar n. 173/2020, o art. 65, § 1º, inciso II, na Lei de Responsabilidade Fiscal, que estabeleceu a não aplicação da vedação em questão quando as despesas irregulares forem destinadas ao combate da calamidade pública.

Nesse contexto, observa-se que, embora o responsável não tenha apresentado as despesas para o combate e enfrentamento da pandemia, foram utilizados pela área técnica (fl. 371) os valores apontados no demonstrativo dos recursos utilizados no combate à pandemia por fonte de recursos, identificando-se o montante de R\$ 102.981,55 a título de despesas realizadas e financiadas com a Fonte de Recursos Ordinários n. 00.

Além disso, em relação aos gastos para o atendimento de prejuízos causados por eventos climáticos, ainda que o responsável também não tenha apresentado as despesas, a Diretoria de Contas de Governo efetuou pesquisas no portal eletrônico do Município e no Sistema e-Sfinge, identificando (fls. 370-371) um montante de despesas de R\$ 242.906,03 e a previsão de Reserva de Contingência, no importe de R\$ 50.000,00, para o atendimento de passivos contingentes e outros riscos, o que possibilitou o acréscimo de ressalvas no valor de R\$ 163.609,03, resultante da subtração do valor da Reserva de Contingência sobre o total empenhado na Fonte de Recursos n. 00.

Entretanto, mesmo considerando as ressalvas indicadas pela área técnica, remanesce a conclusão de que foram assumidas obrigações que não puderam ser cumpridas integralmente dentro dos dois últimos quadrimestres do seu mandato ou que tiveram parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem a correspondente disponibilidade de caixa, no considerável montante de R\$ 791.223,15 (1.057.813,73 descontadas as ressalvas de R\$ 163.609,03 e de R\$ 102.981,55) com relação às despesas não vinculadas, o que por si só já configuraria o descumprimento ao art. 42 da LRF, restando a descoberto, ainda, o valor de R\$ 115.819,90 quanto às despesas vinculadas.

Observa-se, assim, que não se trata de montante “ínfimo” – conforme alegação do responsável. Aliás, reputa-se necessário frisar que, independentemente do valor que representa o descumprimento em análise, o fato concreto é que o gestor não conseguiu cumprir o mandamento normativo em questão e, nesse passo, não importa o quanto maior ou menor fora a dita violação, o que releva verificar é se ela realmente existiu ou não. Aliás, ressalta-se que a adoção desse raciocínio quantitativo pode gerar situações de infração ao princípio da equidade, pois, na ausência de um parâmetro legal que assegure uma margem de segurança para se aferir a gravidade do descumprimento, tal apreciação fica ao mero alvitre do julgador, o que evidentemente poderá gerar decisões antagônicas para situações similares, porquanto o que pode não ser uma irregularidade grave para uns, pode o ser para outros.

Ademais, como será analisado no item seguinte, também não se sustenta a tese de que o Município teria apresentado uma realidade financeira “efetivamente equilibrada”, restando evidenciado, assim, o descumprimento ao acima transcrito art. 42, *caput* e parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal, fundamentado no art. 8º, parágrafo único, c/c o art. 50, inciso I, também da Lei Complementar n.

101/2000, cuja relevância pode ser sintetizada na seguinte passagem do XII Ciclo de Estudos de Controle Público da Administração Municipal<sup>10</sup>:

No contexto atual da administração pública, especialmente após o advento da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 (BRASIL, 2010a), a chamada Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), o controle das receitas e despesas passou a ter um significado maior, ou seja, a referida lei impõe responsabilidade na gestão fiscal, pautada na ação planejada e transparente, equilíbrio das contas públicas, cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas, prevenção de riscos e correção de desvios, entre outros.

Dentro deste cenário, o controle das despesas e receitas através de fontes de recursos assume um papel fundamental, qual seja, transparência na correta aplicação dos recursos. [...]

Neste sentido, são oportunas as palavras de Nilton de Aquino Andrade (2007, p. 135, grifo nosso):

Para atender a essa demanda, a contabilidade deve evidenciar controles que permitam ao usuário da informação obter índices de aproveitamento e cumprimentos dos ditames legais quanto às fontes e vínculos. Deverá ainda ser capaz de emitir relatórios que relacionam o ingresso do recurso vinculado com sua aplicação, de forma a prestar contas isoladas de cada convênio ou fonte, assim como demonstrar a contrapartida aplicada por meio de recursos ordinários, e ainda evidenciar todos os gastos conforme cada legislação pertinente.

Acrescenta-se, ainda, a necessidade de adoção de uma postura mais prudente e zelosa por parte dos gestores municipais a fim de garantir o equilíbrio fiscal das contas públicas, principalmente nos dois últimos quadrimestres dos seus mandatos, conforme bem destacado por essa Corte de Contas em seu Guia da Lei de Responsabilidade Fiscal<sup>11</sup>:

A regra de não deixar restos a pagar sem disponibilidade de caixa, em qualquer exercício, ainda que não esteja contida em norma legal, está implícita em razão do objetivo-mor do equilíbrio fiscal. Não há equilíbrio fiscal quando se deixa restos a pagar sem correspondente cobertura financeira, onerando a execução financeira do exercício seguinte, de vez que será necessário tomar recursos financeiros destinados à cobertura do orçamento para pagar despesas de exercícios anteriores. Assim procedendo, a tendência é a manutenção de déficits.

<sup>10</sup> VIANA, Luiz Cláudio. *Fontes de recursos, antecipação de receita, dívida ativa, precatórios e lançamentos contábeis*. In XII Ciclo de Estudos de Controle Público da Administração Municipal. Florianópolis: Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, 2010, p. 79-80.

<sup>11</sup> *Guia da Lei de Responsabilidade Fiscal: Lei Complementar n. 101/2000*. Florianópolis: Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, 2002, p. 84 e 90-92.

Não deixar restos a pagar é regra fundamental para que no último exercício do mandato o agente mandatário possa realizar despesas necessárias sem comprometer o orçamento e o fluxo financeiro a ser administrado pelo novo titular do Poder ou Órgão. É mesmo uma questão de moralidade pública. [...]

A LRF quer impedir que o titular de Poder, em período eleitoral, dê início a obras de afogadilho, muitas vezes sequer previstas no Plano Plurianual e na LDO e sem dotação no Orçamento, para beneficiar sua candidatura ou de correligionários, concluindo-as em seus mandatos, mas deixando a conta para o sucessor. [...]

Desta forma, destaca-se a necessidade dos titulares de órgãos e poderes agirem com prudência principalmente nos dois últimos quadrimestres do seu mandato, evitando contrair despesas que não possam ser pagas até o final do mandato, ou que tenham parcelas para serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa, o que pode ser alcançado através de uma adequada programação financeira.

Dessa maneira, tendo em vista a sempre relevante busca pela transparência na correta aplicação dos recursos públicos, o descumprimento do aludido art. 42, *caput* e parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal, é irregularidade que não pode passar incólume na análise da prestação de contas de Prefeitos, razão pela qual entendo que a gravidade do apontamento enseja a emissão de parecer propondo a rejeição das presentes contas.

## **9.2. Déficit de execução orçamentária**

A instrução anotou, inicialmente, o déficit (consolidado) de execução orçamentária do Município da ordem de R\$ 3.145.474,67, em desacordo com art. 48, alínea “b”, da Lei n. 4.320/64, e com o art. 1º, § 1º, da Lei Complementar n. 101/2000.

Em suas justificativas (fls. 303-305), o responsável atribuiu o resultado orçamentário à retração do comportamento do ingresso de receitas, ao aumento das despesas relacionadas às medidas preventivas e de tratamento dos efeitos do COVID-19, aos impactos causados pelos eventos da natureza (vendaval e estiagem) e ao encerramento das atividades de mineração da Carbonífera Belluno, acrescentando que, na região da AMREC, todos os Municípios contrataram operações de crédito para suportar investimentos

imediatos, com exceção do Município de Treviso. Concluiu, ainda, que não haveria descumprimento ao art. 48, alínea “b”, da Lei n. 4.320/64, uma vez que o comprometimento de receitas futuras não ultrapassaria um mês de receita, além de apontar que a variação de 11,9% não comprometeria significativamente o equilíbrio das contas para o exercício subsequente.

Inicialmente, convém refutar a alegação de que houve uma diminuição de receita municipal, visto que, ao apurar a demonstração do resultado da execução orçamentária do exercício de 2019 (@PCP 20/00157372), identificou-se um montante de receita (R\$ 26.558.188,58) inferior àquele apurado nos presentes autos (R\$ 28.366.207,07), evidenciando que, ao contrário das alegações do responsável, houve um aumento da receita orçamentária no exercício de 2020.

Já no tocante à relativização do princípio da legalidade em situações emergenciais, quando, com a intenção de proteger o interesse público, aplicar-se-ia os princípios da razoabilidade e proporcionalidade aos atos de gestão, cabe aqui os esclarecimentos elucidados por alguns seguimentos doutrinários defensores da aplicação do estado de necessidade ao direito administrativo<sup>12</sup>:

O estado de necessidade administrativa é uma espécie de cláusula habilitadora, com efeitos derogatórios, suspensivos ou até criativos, de uma atuação da Administração Pública interventiva e ordenadora na sociedade, não prevista em lei ou contrária a esta, integrando o conceito de legalidade alternativa, sem prescindir da constatação de circunstâncias excepcionais que clamam por uma ação urgente e necessária, posto o resguardo do interesse maior sopesado e ponderado.

De acordo com esse entendimento, em situações de crises, poderia a Administração Pública transcender o princípio da legalidade a fim de resguardar o interesse público, adaptando o Direito às situações de fato excepcionalmente gravosas à população, através

---

<sup>12</sup> MIRANDA, Juliana Gomes. *A teoria da excepcionalidade administrativa: a juridicização do estado de necessidade*. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2010, p. 116.

do princípio da necessidade administrativa. Analogicamente, os doutrinadores defensores dessa teoria citam o Título V da CRFB/88, onde se admite a decretação do estado de sítio e de defesa – sistemas de legalidade excepcional – em casos de crises advindas de “guerra, desordem social e institucional, calamidades públicas, insegurança urbana, terrorismo, tráfico de drogas”, circunstâncias estas distintas das ensejadoras do estado de necessidade administrativa por sua amplitude<sup>13</sup>.

Há que se observar, porém, que há instrumentos orçamentários voltados à minimização de prejuízos decorrentes de despesas urgentes e imprevistas, como a Reserva de Contingência e os Créditos Extraordinários. Para esses casos, é importante a apresentação de documentação que comprove a conjuntura do Município à época e os reflexos orçamentários e financeiros causados pelas catástrofes climáticas, o que, apesar de não ter sido encaminhada pelo responsável, foi extraída pela instrução a partir da análise dos dados constantes do portal eletrônico do Município e das informações registradas no Sistema e-Sfinge, consoante a análise efetuada pela Diretoria de Contas de Governo às fls. 370-372 – já destacada no item anterior deste parecer.

Assim, na mesma linha manifestada pela área técnica, este órgão ministerial sugere o registro de ressalvas, nos déficits orçamentário e financeiro, relativas aos gastos decorrentes de situação emergencial para o atendimento aos prejuízos provocados por eventos climáticos (R\$ 193.906,03) e combate à pandemia do COVID-19 (R\$ 102.981,55).

Além disso, mostra-se oportuno destacar que, à luz do que esta representante ministerial vem salientando nas Prestações de

---

<sup>13</sup> PAULA, Carlos Eduardo Artiaga; ALMEIDA, Isabel Arice Koboldt de. *Princípio do estado de necessidade administrativo: concepção, fundamentos, justificativas e controle*. Disponível em: <<https://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=88f0bf2899c59514>>. Acesso em: 23.04.2015, às 8h.



Contas de Prefeitos dos exercícios anteriores – com a anuência dos Relatores e do Tribunal Pleno –, a questão referente ao déficit de execução orçamentária deve ser analisada sob o prisma do processo @CON n. 14/00582579, por meio do qual se questionou a possibilidade de recálculo do superávit do exercício anterior mediante a utilização do balanço patrimonial do exercício passado, com o acréscimo do resultado apurado ao valor dos restos a pagar cancelados no exercício em curso<sup>14</sup>.

Com efeito, no referido processo de consulta, a instrução concluiu pela possibilidade de cancelamento de restos a pagar não processados a qualquer tempo e de cancelamento de restos a pagar processados desde que haja as providências administrativas necessárias a comprovar a regularidade do procedimento. Esse posicionamento foi acompanhado por esse órgão ministerial e pela Relatora do processo, cuja proposta de voto foi seguida pelo Tribunal Pleno ao exarar a Decisão n. 0524/2017<sup>15</sup>, nos seguintes termos:

O TRIBUNAL PLENO, diante das razões apresentadas pelo Relator e com fulcro no art. 59 c/c o art. 113 da Constituição do Estado e no art. 1º da Lei Complementar n. 202/2000, decide: [...]

6.2. Responder à Consulta nos seguintes termos:

6.2.1. É possível utilizar o valor do cancelamento de Restos a Pagar para fins de abertura de créditos adicionais no exercício em que ocorrer o cancelamento, equiparando-se ao superávit financeiro do exercício anterior, apurado em cada especificação de Disponibilidade por Destinação de Recursos.

6.2.2. Para o registro de abertura de crédito adicional decorrente do cancelamento de Restos a Pagar equiparado ao superávit financeiro do exercício anterior, deverá ser utilizado o código de Grupo de Destinação de Recursos 3 (Recursos do Tesouro - Exercícios Anteriores) ou o código 6 (Recursos de Outras Fontes - Exercícios Anteriores), conforme o caso, combinado com o código de especificação da Disponibilidade por Destinação de Recursos que foi utilizado no Empenho que deu origem ao Restos a Pagar cancelado.

<sup>14</sup> Acrescenta-se, ainda, que, na apreciação da presente irregularidade, deve-se também levar em consideração eventuais repasses intempestivos de recursos provenientes de convênios estaduais e federais, na linha do que esta procuradora sempre defendeu em situações similares, ou seja, o valor relativo aos convênios especificados pelo gestor pode ser compensado em relação ao montante total do déficit orçamentário assinalado. No presente caso, no entanto, o gestor não se referiu a qualquer atraso no repasse de convênios firmados pelo Município.

<sup>15</sup> Situação semelhante também fora decidida de maneira análoga no processo @CON n. 15/00383802, resultando no Prejulgado n. 2202 dessa Corte de Contas.



Assim, esta procuradora, mediante análise das nuances que envolvem a questão, entende que apenas os restos a pagar não processados poderiam ser objeto de cancelamento, uma vez que nesses casos ainda não houve a prestação do serviço ou a entrega do bem, ou seja, não há direito líquido e certo do credor. Quanto aos restos a pagar processados, por não constar a informação acerca das justificativas concretas para o seu cancelamento, entende-se que não é possível implementar o seu abatimento do montante deficitário do exercício em exame.

O caso mencionado interessa decisivamente ao deslinde da presente matéria na medida em que o Anexo 12 - Balanço Orçamentário (fls. 86-90) traz em seu bojo os totais de restos a pagar processados (fl. 90) e não processados (fl. 89). Ao se examinar o referido documento, verifica-se que houve o cancelamento de restos a pagar não processados no montante de R\$ 9.616,19.

Entretanto, nota-se que, mesmo levando-se em consideração as ressalvas relativas ao superávit financeiro do exercício anterior (R\$ 420.169,88), aos gastos decorrentes da situação emergencial (R\$ 296.887,58) e ao cancelamento dos restos a pagar não processados (R\$ 9.616,19), para fins de abatimento do montante total do déficit orçamentário verificado (R\$ 3.145.474,67), ainda restaria um déficit significativo de R\$ 2.418.801,02, representando aproximadamente 8,5% da receita arrecadada no exercício (R\$ 28.366.207,07), o que não pode ser considerado “ínfimo”, reiterando-se, de toda forma, o que se pontuou no item anterior deste parecer acerca da irrelevância do montante apurado para fins de configuração da irregularidade.

Com tudo isso, permanece hígida a irregularidade detectada pela instrução referente ao déficit de execução orçamentária do Município, tendo o gestor ignorado, portanto, importantes diretrizes

legais, ao exemplo do que dizem a Lei n. 4.320/64 e a Lei de Responsabilidade Fiscal, respectivamente:

Art. 48. A fixação das cotas a que se refere o artigo anterior atenderá aos seguintes objetivos: [...]

b) manter, durante o exercício, na medida do possível o equilíbrio entre a receita arrecadada e a despesa realizada, de modo a reduzir ao mínimo eventuais insuficiências de tesouraria. [...]

Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

Este último dispositivo acima transcrito, inclusive, com propriedade traduz o espírito da Lei de Responsabilidade Fiscal, deixando clara a obrigatoriedade da manutenção do equilíbrio favorável das contas públicas, guiando uma ação planejada e transparente do gestor, o qual deve agir com parcimônia para que as despesas orçamentárias não ultrapassem as receitas orçamentárias, cumprindo-se, dessa maneira, o princípio do equilíbrio de caixa exigido na legislação em comento.

Esta restrição é considerada gravíssima, sendo passível de ensejar a rejeição de contas, conforme jurisprudência consolidada dessa Corte de Contas expressamente consignada no art. 9º, inciso I, da Decisão Normativa n. TC-06/2008, *in verbis*:

Art. 9º **As restrições que podem ensejar a emissão de Parecer Prévio com recomendação de rejeição das contas prestadas pelo Prefeito**, dentre outras, compõe o Anexo I, integrante desta Decisão Normativa, em especial as seguintes: [...]

I - **DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO - Ocorrência de déficit de execução orçamentária, considerados os valores de transferências financeiras ao Poder Legislativo e a órgãos, bem como o não-processamento (empenhamento) de despesa orçamentária liquidada ou a anulação de despesa orçamentária liquidada promovidos de forma irregular,**

excetuando-se quando resultante da utilização do superávit financeiro do exercício anterior - Lei (federal) n. 4.320/64, art. 48, “b”, e Lei Complementar (federal) n. 101/2000, art. 1º §§ 1º e 4º (grifei).

Por todas as razões expostas no que se refere à irregularidade em questão, entendo que a gravidade do apontamento também enseja a emissão de parecer propondo a rejeição das presentes contas.

### **9.3. Demais restrições**

Já no que diz respeito às demais irregularidades que não são passíveis de ensejar recomendação pela rejeição de contas (itens 11.2.3 a 11.2.5 do relatório técnico inicial), observa-se que as justificativas do responsável (fls. 305-307) não foram suficientes para sanar as restrições, razão pela qual se entende por mantê-las, na linha do que delineado pela área técnica às fls. 375-379.

Salienta-se, ainda, que, quanto às já abordadas impropriedades nos pareceres dos Conselhos Municipais, este órgão ministerial - além de sugerir a abertura de autos apartados para seu pormenorizado exame - encaminhará tais informações, ao final da apreciação das Prestações de Contas dos Prefeitos, por meio de Relatório Circunstanciado, ao Ministério Público do Estado de Santa Catarina, em atendimento ao previsto no item 2.1, alínea “c”, do Termo de Cooperação Técnica n. 005/2016, celebrado entre aquele órgão e este Ministério Público de Contas, para ciência dos fatos e adoção das medidas que entender cabíveis<sup>16</sup>.

### **10. Conclusão**

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

---

<sup>16</sup> As irregularidades que ensejaram a presente manifestação no sentido da rejeição das ora analisadas contas também serão noticiadas em tal Relatório Circunstanciado.

**10.1.** pela emissão de parecer recomendando à Câmara Municipal a **REJEIÇÃO** das contas da Prefeitura Municipal de Treviso, relativas ao exercício de 2020;

**10.2.** pela **RECOMENDAÇÃO** no sentido de que a Unidade Gestora efetue as adequações necessárias ao cumprimento de todos os aspectos avaliados no presente exercício quanto às políticas públicas municipais, consoante o disposto no item 5 deste parecer;

**10.3.** pela **DETERMINAÇÃO** para formação de autos apartados com vistas ao exame da ausência do parecer do Conselho Municipal de Saúde e das impropriedades no Conselho Municipal do Idoso;

**10.4.** pela **RECOMENDAÇÃO** no sentido de que o Município observe atentamente as disposições do Anexo II da Instrução Normativa n. TC-0020/2015, especialmente no que se refere ao inciso XVIII, diante do prosseguimento do cenário de pandemia de COVID-19, conforme delineado no item 8 deste parecer;

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

Florianópolis, data da assinatura digital.

Cibelly Farias  
Procuradora