



RECOMENDAÇÃO CONJUNTA Nº 01/2020

Estabelece recomendações aos jurisdicionados do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás, para adoção de medidas preventivas e proativas em face dos efeitos financeiros decorrentes da pandemia do coronavírus (COVID-19).

O **Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás (TCMGO)**, por seu Presidente, e o **Ministério Público de Contas dos Municípios do Estado de Goiás (MPC/TCMGO)**, por seu Procurador-Geral,

CONSIDERANDO a necessidade de adoção, pelos poderes públicos municipais do Estado de Goiás, de imediatas medidas preventivas e proativas em face dos efeitos financeiros provocados pela pandemia do novo coronavírus (COVID-19);

CONSIDERANDO a imprescindibilidade de se garantir, com prioridade absoluta, que não falem recursos para as despesas necessárias à debelação da crise e indispensáveis para a continuidade do funcionamento da máquina administrativa, destacando-se o pagamento de salários e a manutenção da infraestrutura básica e dos serviços essenciais, dado o iminente risco de colapso das finanças públicas, evitando-se quaisquer dispêndios não essenciais que possam ser adiados, suspensos ou descontinuados, de acordo com os fundamentos a seguir declinados;

CONSIDERANDO que, no atual momento, a prioridade absoluta de todos os gestores públicos deve ser o enfrentamento da pandemia, adotando todas as medidas possíveis para resguardar a saúde da população e, mais que tudo, salvar vidas;

CONSIDERANDO que o mundo enfrenta calamidade na área da saúde nunca vista antes, em termos de escala de abrangência, rapidez de espraiamento e

desproporção no nível de comprometimento da capacidade, seja estatal ou privada, de respostas dos sistemas de saúde à gravidade da pandemia;¹

CONSIDERANDO a ocorrência, no Estado de Goiás, de dezenas de casos de infecção confirmados, com o primeiro evento morte por coronavírus no Centro-Oeste, no dia 26/03/2020, e o iminente agravamento da crise;

CONSIDERANDO que o Governador do Estado de Goiás, por intermédio do Decreto nº 9.633, de 13 de março de 2020, adotou pertinentes medidas para prevenção e enfrentamento da pandemia, inclusive com restrição à circulação de pessoas e ao exercício de diversas atividades econômicas, sem previsão imediata para sua normalização;

CONSIDERANDO que a Assembleia Legislativa do Estado de Goiás, no dia 25/03/2020, aprovou o Projeto de Lei nº 1599/2020, reconhecendo o estado de calamidade pública em todo o território goiano, assim declarado pelo Governador do Estado de Goiás no Decreto Legislativo nº 501, de 25/3/2020, publicado no suplemento do Diário Oficial do Estado de Goiás nº 23.267 de 26/03/2020, com efeitos até 31 de dezembro de 2020;

CONSIDERANDO que não se pode descuidar dos efeitos financeiros que tal crise vem provocando e ainda provocará na economia dos municípios goianos, não apenas a curto ou médio prazo, cujas consequências se farão sentir por muito tempo;

CONSIDERANDO que menos de dez dias depois de diminuir a previsão de crescimento do Produto Interno Bruto para 2,1%, o Governo Federal, conforme noticiado no dia 20/03/2020, novamente revisou a expectativa e reduziu a estimativa de incremento da economia para apenas 0,002%;

CONSIDERANDO que o Comitê Nacional de Secretários de Fazenda dos Estados e do Distrito Federal, diante da alarmante situação financeira dos Estados e seu galopante agravamento, enviou ao Ministério da Economia, em apenas uma

¹ A situação de pandemia foi declarada em 11.03.2020 pela Organização Mundial da Saúde (OMS), conforme noticiado em <https://www.unasus.gov.br/noticia/organizacao-mundial-de-saude-declara-pandemia-de-coronavirus>.

semana, duas cartas clamando por socorro da União. Na segunda carta, os Secretários reconhecem a modicidade da previsão registrada na primeira de apenas 20% de queda inicial na arrecadação, cujo teor merece transcrição:

A disseminação brasileira do novo coronavírus (Sars-CoV-2) está espelhando o mesmo ritmo de países mais profundamente afetados até aqui, como a Itália e a Espanha.

O quadro de cuidados dos entes estaduais necessita acompanhar a proporção e a tempestividade dos eventos para atender ao interesse público, em um momento tão delicado, onde os cidadãos esperam do Estado a proteção que a confiança social lhe investe.

No dia 16 de março, conforme expresso em Carta, esse colegiado de secretários estimou em 20% as perdas inaugurais de arrecadação com o início da crise e rogou à União que apoiasse economicamente as ações desses entes para que não claudicassem no atendimento à população, num momento de tamanha vulnerabilidade financeira dos mesmos.

Com a evolução dos fatos no transcorrer da semana ficou patente a modicidade da avaliação do ambiente econômico da crise no início da semana, como atestaram a sequência de rebaixamentos progressivos dos índices negativos do produto para 2020, divulgados por instituições financeiras e entidades de crédito internacional, que foram se sucedendo para incluir, ao fim, os próprios números das agências oficiais.

Nas iniciativas internacionais revelam-se uma tenacidade de iniciativas de recuperação. A União Europeia, de forma inédita, acionou "cláusula de pânico" que libera os gastos públicos. O Reino Unido segregou 330 bilhões de libras esterlinas, 15% do seu PIB, em medidas que incluirão o pagamento de 80% dos salários dos empregados da iniciativa privada, postos em quarentena sem prazo de retorno. O governo espanhol dedicando 20% de seu PIB e o governo americano direcionando 850 bilhões de dólares (4,23 trilhões de reais) para intervenções do Estado.

Embora possua a vantagem de ter um programa universal público de assistência médica, o SUS, o Brasil é um país onde menos de 10% de seus municípios possuem UTI, fundamentais para o enfrentamento da crise. Ante a perspectiva de, segundo informações também oficiais, o sistema colapsar no mês de abril, tal fato nos reorienta na robustez do nosso comprometimento para com a sociedade.

Na sexta-feira foi definitivamente aprovado pelo Congresso nacional o PDL 88/20 que reconhece o estado de calamidade pública do país e flexibiliza a meta fiscal. A informação que circulou na noite de sexta-feira, sobre uma suposta falta de espaço fiscal para os estados, em nada condiz com as circunstâncias que estão colocadas ou com a responsabilidade desses governos subnacionais neste momento de recrudescimento de ações que não admite demora de nossos comprometimentos.

Reiteramos, pois, não só os recursos, como também o tempo. A gravidade da situação não nos permite delongas em colóquios, ela reclama ação das três esferas de governos. Aos estados não são estendidas outras faculdades de liquidez imediata como aquela da União de lançar títulos ao mercado. Diante da atual situação financeira dos entes subnacionais, o auxílio da União é o requisito para a intensificação de ações que a situação está a nos exigir, o que significa a imediata liberação emergencial tanto dos recursos para as Secretarias Estaduais de Saúde como daqueles livres para manter a capacidade fiscal dos Estados, conforme indicado nos dois ofícios da última quarta-feira, os quais aqui apensamos. Por hora, isso está mesmo a ameaçar o próprio funcionamento dos serviços públicos essenciais de saúde e segurança.

Contando com a brevidade imposta pela crise atual, e sempre abertos à interlocução, repetimos e insistimos junto ao insigne Ministério da Economia os valores apontados nos indigitados documentos para lastro do desempenho dos estados, que a fragilidade das cidadanias em jogo não conhece mais tempo a perder.²

CONSIDERANDO o desaquecimento da economia que se acentua no País, embora a pandemia ainda não tenha atingido o seu pico, que inevitavelmente afetará a receita pública de toda a nação e, conseqüentemente, a de todos os municípios do Estado de Goiás;

CONSIDERANDO que a despesa pública terá que se ajustar, necessariamente, às circunstâncias decorrentes da crise instalada, adaptando-se à realidade decorrente da quebra de arrecadação;

CONSIDERANDO o art. 65 da Lei Complementar nº 101/2000, que estabelece mecanismos de atenuação dos critérios e limites nela fixados quando houver situação de calamidade pública, preservando, contudo, a gestão fiscal responsável preconizada no § 1º do artigo 1º:

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

² <https://static.poder360.com.br/2020/03/CARTA-COMSEFAZ-COVID-19-21mar2020.pdf> – acesso em: 26/03/2020.

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. (Destaquei).

CONSIDERANDO a necessidade de apresentar medidas para aplicação imediata, consentâneas com o enfrentamento da queda de arrecadação, independentemente do encerramento do bimestre;

CONSIDERANDO a necessidade de atuar preventivamente, de modo a minimizar os riscos a que as finanças públicas municipais estarão expostas com a instituição tardia de mecanismos adequados ao enfrentamento da crise;

CONSIDERANDO que a Lei de Responsabilidade Fiscal fornece o padrão normativo que permite ao TCMGO e ao MPC/TCMGO encaminharem, com a urgência que a conjuntura reclama, medidas preventivas e proativas no sentido de evitar o colapso financeiro dos municípios goianos, conforme previsto no artigo 59, § 1º, V, da Lei Complementar nº 101/2000:

Art. 59 (...)

§ 1º Os Tribunais de Contas alertarão os Poderes ou órgãos referidos no art. 20 quando constatarem:

I - a possibilidade de ocorrência das situações previstas no inciso II do art. 4º e no art. 9º;

II - que o montante da despesa total com pessoal ultrapassou 90% (noventa por cento) do limite;

III - que os montantes das dívidas consolidada e mobiliária, das operações de crédito e da concessão de garantia se encontram acima de 90% (noventa por cento) dos respectivos limites;

IV - que os gastos com inativos e pensionistas se encontram acima do limite definido em lei;

V - fatos que comprometam os custos ou os resultados dos programas ou indícios de irregularidades na gestão orçamentária.

CONSIDERANDO que o TCMGO está atuando de forma colaborativa, em consonância com o esforço coletivo, colocando-se à disposição dos jurisdicionados e

dos demais Poderes, buscando o alinhamento de soluções conjuntas e harmônicas, sobretudo com as autoridades sanitárias, bem como estreitando a interlocução de forma a possibilitar ações de parceria entre si;

CONSIDERANDO a RESOLUÇÃO CONJUNTA ATRICON/ABRACOM/AUDICON/CNPTC/IRB Nº 1, DE 27 DE MARÇO DE 2020, expedida aos Tribunais de Contas no sentido de adotarem as medidas recomendadas pelas entidades de forma uniforme, extraídas das discussões da II Reunião Ordinária de 2020 do CNPTC, de 24 de março de 2020, fulcradas nas manifestações dos presidentes das entidades e dos presidentes dos tribunais de contas;

CONSIDERANDO a preocupação das autoridades sanitárias com a disseminação do vírus em grandes aglomerações, razão que inclusive ensejou a suspensão e o adiamento de diversas competições esportivas nacionais e internacionais, entre elas os campeonatos de futebol e dos Jogos Olímpicos de Tóquio;

CONSIDERANDO a Nota Técnica SEI nº 12774/2020/ME da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), de 7 de abril de 2020, que trata sobre a contabilização de recursos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (COVID-19);

CONSIDERANDO que o desempenho dos papéis de fiscalização e controle será continuado, adotando-se a cautela, a coerência e a adequação ao contexto da crise, preferencialmente de forma pedagógica;

CONSIDERANDO que o TCMGO já implementou, entre outras medidas, a suspensão dos prazos processuais em geral, inclusive os prazos recursais;

CONSIDERANDO que os gestores terão que informar sem interrupção as compras realizadas à plataforma COLARE LICITAÇÕES por meio eletrônico e que o TCMGO fará o concomitante acompanhamento da utilização dos recursos dedicados ao pagamento das dívidas dos municípios, suspensas em função da crise, emergencialmente destinadas à saúde; e o acompanhamento da execução de despesas voltadas à contenção da calamidade pública, como dispensas de licitação, compras diretas e outros;

CONSIDERANDO por fim que, diante do notório cenário de frustração de receitas, conseqüente comprometimento dos custos e dos resultados dos programas, não



podem o TCMGO e o MPC/TCMGO deixar de indicar, às autoridades competentes, as medidas necessárias a mitigar as consequências dessa crise;

RESOLVEM:

EXPEDIR a presente Recomendação aos Chefes dos Poderes Executivos dos municípios goianos e Gestores de forma geral para que adotem, imediatamente, as providências preventivas e necessária em face do atual agravamento da crise fiscal decorrente da pandemia do novo coronavírus (COVID-19), as quais deverão perdurar no período de redução das receitas inicialmente previstas, em consequência às ações promovidas para o combate à pandemia.

1 - ORIENTAÇÕES AOS JURISDICIONADOS DE FORMA GERAL

1.1. Orienta-se aos jurisdicionados que:

a) ampliem a transparência, de modo a manter as informações disponíveis em seus portais, uma vez que a realização de despesas baseadas no decreto de calamidade pública pode dar ensejo a operações ilegítimas;

b) permaneçam alimentando as bases de dados do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás – licitações e contratos, despesas e receitas, dentre outras, na periodicidade regrada;

c) publiquem os atos excepcionais, para evitar questionamentos futuros;

d) mantenham o fornecimento de merenda escolar durante todo o período da quarentena e enquanto durar a paralisação das aulas nas escolas municipais, consoante o disposto na Lei nº 13.987/20, bem como em aplicação por analogia do Decreto nº 9.643, de 25 de março de 2020, do Estado de Goiás, se legislação vindoura não determinar de outra forma; e

e) em apoio ao SEBRAE, deem preferência à aquisição de bens e serviços das micro e pequenas empresas.

2 - PROVIDÊNCIAS A CARGO DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO E GESTORES EM GERAL

2.1. Recomenda-se a imediata implantação de instância de governança no âmbito Poder Executivo municipal, com a participação de especialistas nas searas da economia e das finanças públicas, recomendando-se, a título de sugestão, a participação em tal comitê dos titulares das Secretarias de Municipais de Finanças, de Planejamento, de Gestão de Pessoas e de representante ou representantes das entidades da administração indireta, além da Procuradoria-Geral do Município, onde houver, com a finalidade de:

a) reavaliar, a partir do trabalho de especialistas e de projeções e estudos econômicos publicados sobre o cenário atual por instituições de renome nacional, todas as receitas estimadas na Lei Orçamentária Anual para o exercício em curso, valendo-se, em concreto, de metodologia científica e viés conservador, de modo a redimensionar a expectativa de efetivo ingresso de recursos financeiros, reduzindo-se do montante esperado aquelas de realização improvável ou altamente incerta, devendo ser, em tal etapa, convidado a participar o representante do Poder Legislativo municipal, dadas as consequências que a queda de arrecadação acarretará para as despesas próprias de tal ente;

b) reavaliar todas as despesas fixadas na Lei Orçamentária Anual para o exercício em curso, de modo a identificar aquelas que sejam estratégicas e/ou essenciais ao funcionamento da administração, portanto, inadiáveis, separando-as daquelas que possam ser adiadas, descontinuadas ou reduzidas ao mínimo necessário sem grave comprometimento de áreas prioritárias como saúde e educação, desde que demonstrada a existência ou previsão tecnicamente segura de recursos financeiros para suporte, ou seja, promover uma reavaliação dos programas de governo em conformidade com a previsão da receita a ser arrecadada este ano.

2.2. Recomenda-se a elaboração de Plano de Contingenciamento de Despesas, a ser apresentado aos órgãos da Administração direta e indireta do Município, contendo, além daqueles que forem identificados como não estratégicas e/ou não essenciais pela instância de governança a que se refere o art. 3º desta Recomendação, portanto, passíveis de serem adiados, descontinuados ou reduzidos, todos os atos ou dispêndios, com os respectivos valores monetários, que deverão ser objeto de abstenção ou restrição ao mínimo necessário, justificadamente, desde que igualmente demonstrada

a existência ou previsão tecnicamente segura de recursos financeiros para suporte, destacando-se, sem prejuízo de outros que o Executivo decida restringir, os seguintes pontos:

a) a não realização de transferências voluntárias a órgãos ou entidades públicas ou privadas que tenham por objeto festividades, comemorações, shows artísticos e eventos esportivos, redirecionando-se os recursos correspondentes às ações, bens e serviços imprescindíveis ao combate da pandemia;

b) a não realização de despesas com consultoria, propaganda e *marketing*, ressalvadas aquelas relativas à publicidade legal dos órgãos e entidades, bem como as que sejam imprescindíveis às áreas da saúde e educação;

c) a não realização de despesas com novas obras, ressalvadas aquelas consideradas inadiáveis e com recursos financeiros assegurados para a sua completa execução, notadamente aquelas afetas às áreas da saúde e infraestrutura;

d) a abstenção de nomeação de novos servidores comissionados, ressalvados os casos em que seja imprescindível ao enfrentamento da pandemia ou ao funcionamento de atividade essencial à máquina pública;

e) a abstenção da contratação de servidores temporários, ressalvadas as contratações necessárias para continuidade de áreas essenciais e para atividades ligadas à situação de emergência;

f) abstenção temporária da nomeação de servidores efetivos, ressalvadas as reposições necessárias para continuidade de áreas essenciais e para atividades ligadas à situação de emergência, observado o prazo total de validade do concurso

g) a suspensão da concessão de qualquer incremento remuneratório a quaisquer agentes públicos, a qualquer título (revisão geral, recomposição, realinhamento, reajuste etc.);

h) a suspensão ou abstenção da concessão de qualquer pagamento de verbas retroativas a quaisquer agentes públicos;

i) a não realização de despesas com trabalho extraordinário (hora extra), ressalvadas as áreas essenciais, notadamente saúde, desde que imprescindível ao enfrentamento da pandemia e respeitada a jornada máxima legalmente permitida;

2.3. Recomenda-se a publicação, em sítio oficial específico (a ser criado, caso inexistente) na rede mundial de computadores (internet), para a garantia do princípio da publicidade, da moralidade e da eficiência administrativa, de todas as informações previstas no artigo 8º, § 3º, da Lei nº 12.527/2011 – Lei de Acesso à Informação, além do nome do contratado, o número de sua inscrição na Receita Federal do Brasil, o prazo contratual, o valor e o respectivo processo de contratação ou aquisição, independentemente do número de habitantes do Município.

a) A recomendação do *caput* deste artigo leva em consideração que a Lei nº 13.979/2020, no § 2º de seu artigo 4º, não estendeu, às contratações por ela disciplinadas, a exceção prevista no artigo 8º, § 4º da Lei 12.257/2011 – Lei de Acesso à Informação.

2.4. Realizar revisão cautelosa do calendário anual de eventos públicos promovidos pelos municípios, a exemplo de festejos tradicionais e religiosos ou competições esportivas, adotando-se medidas de postergação ou cancelamento, tendo em vista a duração ainda desconhecida do cenário de calamidade ensejado pela pandemia e a potencialização da disseminação do vírus em aglomerações;

2.5. Observar, na contabilização de recursos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (COVID-19), as cautelas consignadas na Nota Técnica SEI nº 12774/2020/ME, de 7 de abril de 2020, de lavra da Secretaria do Tesouro Nacional, especialmente no que se refere à oportuna identificação de receitas e despesas relacionadas ao combate à pandemia.

2.6. Recomenda-se que sejam envidados esforços para fortalecer o planejamento das contratações públicas, considerando contratos em vigor e contratações já planejadas, com especial atenção aos objetos contratuais que podem ser cancelados ou excluídos, em razão das consequências da situação de emergência.

2.7. Recomenda-se, com relação aos contratos administrativos em vigor, notadamente os que envolvem prestação de serviços, que:

a) mantenham, na medida do possível, as atividades de fiscalização da execução e gestão contratual, impondo-se aos fiscais de contrato o dever de registro detalhado do atendimento aos cronogramas e etapas contratuais;

b) constituam comissão técnica, preferencialmente multidisciplinar, para identificar os contratos administrativos em execução cujo cumprimento das obrigações, por ambas as partes, tenham sido ou possam ser prejudicados diretamente pela pandemia do coronavírus;

c) estabeleçam os objetivos a serem buscados na execução de cada contrato administrativo, levando em consideração a essencialidade do serviço, a economicidade para a Administração e o impacto socioeconômico para a empresa e para a sociedade, em razão da função social do contrato administrativo;

d) busquem o restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro do contrato por meio de ações preferencialmente consensuais, a fim de ajustar as prestações respectivas às possibilidades reais de adimplemento, em articulação com as partes contratuais e com a participação das entidades representativas das categorias envolvidas, se possível, com a cautela de agregar ao processo administrativo todas as justificativas e documentos necessários;

e) abstenham-se de aplicar sanções contratuais em razão da inexecução contratual ou prática de condutas que possam ser fundadas unicamente no evento de força maior caracterizado pela pandemia;

2.8. Nas contratações emergenciais para aquisição de bens, serviços e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública, com fundamento na Lei Federal nº 13.979/2020, deve-se atentar para os seguintes deveres:

a) buscar estimativas de preços utilizando-se de métodos confiáveis;

b) motivar a relação entre o objeto contratual e o atendimento da situação de emergência;

c) justificar os valores contratados, especialmente se superiores aos praticados no mercado em decorrência de oscilações ocasionadas pela variação de preços, sob pena de caracterização de sobrepreço/superfaturamento;

d) publicar imediatamente no sítio oficial do Município, além das informações previstas no art. 8º, § 3º, da Lei nº 12.527/2011, o nome do contratado, o número de sua inscrição na Receita Federal do Brasil, o prazo contratual, o valor e o respectivo processo de contratação ou aquisição.

2.9. Alertar os gestores, inclusive Presidentes de Câmara, sobre a existência de plataformas públicas digitais gratuitas para a realização de videoconferências, assim como para realização de sessões remotas, sendo desnecessária a aquisição de sistemas privados;

2.10. A natureza orientativa desta Recomendação não isenta os Jurisdicionados de responsabilização futura por consequências que poderiam ser mitigadas ou eliminadas caso, tempestiva e coerentemente, as medidas ora sugeridas tivessem sido implementadas.

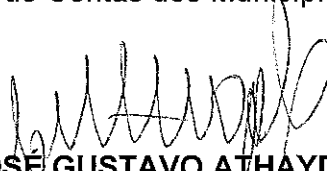
Esta Recomendação Conjunta entra em vigor na data da sua publicação.

Goiânia, 14 de abril de 2020.



JOAQUIM ALVES DE CASTRO NETO

Presidente do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás



JOSE GUSTAVO ATHAYDE

Procurador-Geral do Ministério Público de Contas dos Municípios do Estado de Goiás