



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Coordenadoria de Pós-Deliberação

Av. Raja Gabaglia, nº 1315 – Bairro Luxemburgo
Belo Horizonte/MG – CEP 30.380-435
Tel.: (31)3348-2576



Ofício n.: 20796/2019

Processo n.: 1047213 - ELETRÔNICO

Belo Horizonte, 12 de novembro de 2019.

Ao Excelentíssimo Senhor
João Fernando de Assis Cipriani
~~Presidente da Câmara Municipal de Matias Barbosa~~

Senhor Presidente,

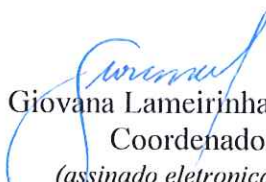
Por ordem do Presidente da Câmara deste Tribunal, e nos termos do disposto no art. 238, parágrafo único, inciso I da Res. 12/2008, comunico a V. Ex.^a que foi emitido o Parecer Prévio sobre as contas desse Município, referente ao processo acima epigrafado.

Informo-lhe que os documentos produzidos no Tribunal (relatórios, pareceres, despachos, Ementa, Acórdãos) estão disponíveis no Portal TCEMG, no endereço www.tce.mg.gov.br/Processo.

Cientifico-lhe que, após o julgamento das contas pela egrégia Câmara Municipal, deverão ser enviados, por meio do **Sistema Informatizado do Ministério Público – SIMP**, no endereço www.mpc.mg.gov.br/simp, os seguintes documentos em versão digitalizada: Resolução aprovada, promulgada e publicada; atas das sessões em que o pronunciamento da Câmara se tiver verificado, com a relação nominal dos Vereadores presentes e o resultado numérico da votação, conforme disposto no art. 44 da Lei Complementar n. 102/2008, bem como comprovação da abertura do contraditório.

Cientifico-lhe, ainda, que o descumprimento da remessa dos documentos listados, via SIMP, no prazo de **120 (cento e vinte) dias**, previsto no parágrafo único do dispositivo legal retromencionado, poderá ensejar aplicação de multa prevista no inciso IX, do artigo 85 da Lei Complementar 102/2008, bem como a adoção das medidas cabíveis por parte do Ministério Público.

Respeitosamente,


Giovana Lameirinhas Arcanjo
Coordenadora
(assinado eletronicamente)

COMUNICADO IMPORTANTE

As intimações referentes a este processo serão realizadas por meio de publicação no Diário Oficial de Contas, salvo disposição expressa do Relator, nos termos do disposto no art. 166, §3º da Res. 12/2008 e art. 26, §2º da Res. 10/2010. Acesse: doc.tce.mg.gov.br.

Cadastre-se no sistema PUSH e acompanhe seu processo – www.tce.mg.gov.br

Qualquer dúvida quanto ao Sistema Informatizado do Ministério Público-SIMP, ligar para (31) 3348-2196

sigla do executor

ALL

PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXECUTIVO

MUNICIPAL N. 1047213



Procedência: Prefeitura Municipal de Matias Barbosa
Exercício: 2017
Responsável: Carlos Antônio de Castro Lopes
MPTC: Cristina Andrade Melo
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO VICTOR MEYER

I – RELATÓRIO

Trata-se de prestação de contas anual de responsabilidade do senhor Carlos Antônio de Castro Lopes, chefe do Poder Executivo do Município de Matias Barbosa, relativas ao exercício financeiro de 2017, que tramita neste Tribunal de forma eletrônica, nos termos da Resolução 16/2017 e da Portaria 28/PRES./2018.

A unidade técnica, após a análise dos dados enviados e da documentação instrutória, concluiu pela aprovação das contas, em conformidade com o disposto no inciso I do art. 45 da Lei Complementar 102/2008, não ensejando, pois, abertura de vista ao responsável.

O Ministério Público de Contas opinou pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas prestadas, com fundamento no art. 45, I, da Lei Complementar 102/2008.

É o relatório, no essencial.

Belo Horizonte, 26 de agosto de 2019.

VICTOR MEYER
Relator

PAUTA __ª CÂMARA

Sessão de __/__/__

TC

**PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXECUTIVO
MUNICIPAL N. 1047213**

Procedência: Prefeitura Municipal de Matias Barbosa
Exercício: 2017
Responsável: Carlos Antônio de Castro Lopes
MPTC: Cristina Andrade Melo
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO VICTOR MEYER

EMENTA

PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXECUTIVO MUNICIPAL. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA. ÍNDICES E LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. CONTROLE INTERNO. PNE. IEGM. EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS. RECOMENDAÇÕES.

1. Mostra-se elevado o percentual de 36% para suplementação de dotações consignadas na Lei Orçamentária Anual por descaracterizar o orçamento público, que é instrumento de planejamento, organização e controle das ações governamentais.
2. A edição de decretos de alterações orçamentárias com acréscimos e reduções em fontes incompatíveis contraria as normas da Lei Complementar 101/2000, estando em desacordo com o entendimento do Tribunal exarado na Consulta 932477.
3. Compete aos gestores adotar providências para viabilizar cumprimento das metas estabelecidas pelo Plano Nacional de Educação – PNE.
4. O Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM) posicionado na Faixa C, indica Baixo Nível de Adequação à efetividade das políticas e atividades públicas nas dimensões de Educação, Saúde, Planejamento, Gestão Fiscal, Meio Ambiente, Cidades Protegidas e Governança em Tecnologia.

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

26ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara – 5/9/2019

CONSELHEIRO SUBSTITUTO VICTOR MEYER:

I – RELATÓRIO

Trata-se de prestação de contas anual de responsabilidade do senhor Carlos Antônio de Castro Lopes, chefe do Poder Executivo do Município de Matias Barbosa, relativas ao exercício financeiro de 2017, que tramita neste Tribunal de forma eletrônica, nos termos da Resolução 16/2017 e da Portaria 28/PRES./2018.

A unidade técnica, após a análise dos dados enviados e da documentação instrutória, concluiu pela aprovação das contas, em conformidade com o disposto no inciso I do art. 45 da Lei Complementar 102/2008, não ensejando, pois, abertura de vista ao responsável.

O Ministério Público de Contas opinou pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas prestadas, com fundamento no art. 45, I, da Lei Complementar 102/2008.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

A análise da prestação de contas foi realizada com base nos dados enviados pelo jurisdicionado por meio do Sistema Informatizado de Contas dos Municípios - SICOM, observando o disposto na Instrução Normativa 04/2017 e na Ordem de Serviço Conjunta 01/2018.

II.1 – Da Execução Orçamentária

II.1.1 – Dos Créditos Adicionais

~~De acordo com o relatório da unidade técnica, não foram abertos créditos suplementares e especiais sem cobertura legal, obedecendo ao disposto no artigo 42 da Lei Federal 4320/1964, não foram abertos créditos suplementares e especiais sem recursos disponíveis, atendendo o disposto no artigo 43 da Lei Federal 4320/1964 c/c parágrafo único do artigo 8º da Lei Complementar 101/2000, bem como não foram empenhadas despesas além do limite dos créditos autorizados, atendendo o disposto no art. 59 da Lei Federal 4320/1964 e no inciso II do art. 167 da Constituição Federal de 1988.~~

No caso em exame, verifica-se que a Lei Orçamentária Anual – LOA autorizou o percentual de 30% da despesa fixada para a abertura de créditos suplementares, sendo que esse percentual foi alterado pelas Leis Municipais 1386/2017 e 1388/2017, para 33% e 36%, respectivamente.

A unidade técnica entendeu que esse elevado percentual se aproxima, na prática, de concessão ilimitada de créditos suplementares, falta de planejamento e desvirtuando o orçamento-programa.

O Tribunal reiteradamente tem considerado elevado o percentual de 30% para suplementação de dotações consignadas na LOA, entendendo que, embora tal percentual não tenha o condão de macular as contas, pode descaracterizar o orçamento público, que é instrumento de planejamento, organização e controle das ações governamentais.

No caso em exame, verifica-se que o valor dos créditos suplementares abertos foi de R\$ 14.526.087,99, o que corresponde a 34,69% da despesa fixada (R\$41.865.073,00), abaixo, portanto, dos 36% inicialmente autorizados, que corresponderiam a R\$15.071.426,28.

Assim, recomenda-se à Administração Municipal que aprimore o processo de planejamento, de forma que o orçamento represente o melhor possível as demandas sociais e as ações de governo, evitando expressivos ajustes orçamentários, mediante a utilização de altos percentuais de suplementação.

II.1.2 – Das Realocações Orçamentárias

A Ordem de Serviço Conjunta 01/2018 inovou ao incluir no escopo de análise das prestações de contas dos chefes do Poder Executivo Municipal o exame da utilização das realocações orçamentárias previstas no inciso VI do art. 167 da Constituição da República, observados os entendimentos do Tribunal exarados na Consulta 958027.

Importante registrar que a Constituição Federal de 1988 estabelece que a utilização das realocações orçamentárias, cujas espécies são os remanejamentos, as transposições e as transferências, depende de prévia autorização legislativa.

Em relação a essa questão, sobreleva destacar trecho do acórdão do Pedido de Reexame 858972, de relatoria do Conselheiro-Substituto Licurgo Mourão, em que o relator elucida, de forma sucinta, que “os remanejamentos mudam a classificação institucional, alterando a mesma

alocação de recursos de um órgão para outro. As transposições alteram os programas de trabalho dentro do mesmo órgão. E, por fim, as transferências alteram as categorias econômicas de despesas dentro do mesmo órgão e do mesmo programa de trabalho”.

Consoante entendimento do Tribunal, os remanejamentos, as transposições e as transferências poderão ser autorizados por lei ordinária uma vez que a norma constitucional não exige lei específica.

Todavia, conforme ressaltado na mencionada Consulta, esta autorização legislativa não pode estar prevista na Lei Orçamentária Anual – LOA, pois a LOA, em respeito ao princípio da exclusividade expresso no art. 165, § 8º, da Constituição Federal de 1988, não pode conter dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, “não se incluindo na proibição ~~autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito,~~ ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei”.

Destaca-se que há uma grande diferença entre os créditos adicionais e as realocações orçamentárias. Destarte, consoante ensinamento de J. Teixeira Machado Jr. e Heraldo da Costa Reis, citado por José de Ribamar Caldas Furtado¹, “há uma profunda diferença entre os créditos adicionais e as técnicas de transposição, remanejamento e transferência de recursos orçamentários. No caso dos créditos adicionais, o fator determinante é a necessidade da existência de recursos; para as demais alterações, é a reprogramação por repriorização das ações o motivo que indicará como se materializarão.”

Nesse sentido, na Consulta 958027, o Tribunal esclarece que “as alterações orçamentárias realizadas dentro de mesmo órgão e mesma categoria de programação evidenciam a abertura de créditos adicionais (alterações quantitativas), enquanto que as alterações de um órgão para outro ou de uma categoria de programação para outra tratam de remanejamentos, transposições e transferências (alterações qualitativas).”

No caso em exame, conforme estudo da unidade técnica, não ficou evidenciada, na execução orçamentária, a ocorrência de realocação de recursos orçamentários.

II.1.3 – Do Controle por fonte

A unidade técnica destacou que houve decretos de alterações orçamentárias com acréscimos e reduções em fontes incompatíveis, utilizando-se recursos de fontes distintas, operação essa que está em desacordo com o entendimento da Consulta 932477.

De fato, pela análise dos dados enviados pelo SICOM, verifica-se que ocorreram alterações orçamentárias com acréscimos e reduções em fontes incompatíveis. Como exemplo cita-se o Decreto 89/2017 no qual houve redução da dotação referente às fontes 124/117/100/101/102/122/118/119/155 (Transferências de Convênios Vinculados à Educação/ Contribuição para Custeio dos Serviços de Iluminação Pública (COSIP)/ Recursos Ordinários/ Receitas de Impostos e de Transferências de Impostos Vinculados à Educação/ Receitas de Impostos e de Transferências de Impostos Vinculados à Saúde/ Transferências de Convênios Vinculados à Educação/ Transferências do FUNDEB para Aplicação na Remuneração dos Profissionais do Magistério em Efetivo Exercício na Educação Básica/ Transferências do FUNDEB para Aplicação em Outras Despesas da Educação Básica) e acréscimo no grupo de

¹ FURTADO, José de Ribamar Caldas. Créditos adicionais *versus* transposição, remanejamento ou transferência de recursos. Revista do Tribunal de Contas do Distrito Federal, nº 1 - 1975 - Brasília, Seção de Documentação, 2006. Disponível em: <<http://www.tc.df.gov.br/app/biblioteca/pdf/PE500398.pdf>>.

fontes 118/119/122/100/101/102 (Transferências do FUNDEB para Aplicação na Remuneração dos Profissionais do Magistério em Efetivo Exercício na Educação Básica/ Transferências do FUNDEB para Aplicação em Outras Despesas da Educação Básica/ Transferências de Convênios Vinculados à Educação/ Recursos Ordinários/ Receitas de Impostos e de Transferências de Impostos Vinculados à Educação/ Receitas de Impostos e de Transferências de Impostos Vinculados à Saúde), o que vai de encontro ao entendimento do Tribunal exarado na Consulta 932477. Abaixo destaca-se a informação retirada do SICOM que comprova essa prática:


SICOM
 Sistema Integrado de Controle do Município


CONSULTA
 Relatório de Acompanhamento de Execução


TCEMG
 Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Município: 3140803 - Matias Barbosa

Exercício: 2017

Data e Hora de Entrega da Remessa: Remessas Atuais

Data e Hora de Geração: 09/08/2019 12:41:02

Crterios de Seleção: Coordenadoria: 1ª Cfm - 1ª Coord. De Fiscalização Dos Municípios, Região de Planejamento: Mata, Período: Anual

Detalhamento das Anulações e Alterações de Fontes de Recursos Incompatíveis

2547	13/09/2017	1 - Decreto de Crédito Suplementar	1354 - 13/12/2016	3 - Anulação de Dotações	1.192.215,21	18/19	600.000,00	
						Acréscimo	22	57.000,00
							00/01/02	535.215,21
							Total	1.192.215,21
							24	5.386,93
							17	20.000,00
							00/01/02	426.828,28
						Redução	22	107.000,00
							18/19	625.000,00
							55	8.000,00
							Total	1.192.215,21

A obrigatoriedade do controle por fonte deriva de lei, especificamente do parágrafo único do art. 8º e do inciso I do art. 50, ambos da Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – e objetiva tornar viável o adequado controle da disponibilidade de caixa, mediante a individualização do registro e do controle da origem e respectiva destinação dos recursos públicos, em especial, os vinculados.

Por oportuno, cita-se trecho da Consulta 932477 que trata desse assunto:

A pergunta do consultante sobre a abertura de créditos adicionais, com a utilização de recursos entre fontes distintas, especialmente quando se tratar das especificações de recursos de convênios, embora não explicitado, está relacionada à existência dos recursos disponíveis previstos no inciso III, art.43, Lei nº. 4.320/64, que trata da anulação parcial ou total de dotações constantes do orçamento anual corrente.

Para exemplificar de forma prática, a anulação de uma dotação de crédito orçamentário, a ser custeada por uma fonte de recursos de determinado convênio, cuja previsão do recebimento financeiro foi frustrada parcial ou integralmente, para suplementação de outra dotação, atrelada a uma fonte de convênio não prevista no orçamento ou com previsão insuficiente, não será possível, visto estar configurada a destinação específica para sua aplicação.

Tal impedimento decorre dos vínculos a que as fontes e destinação de recursos constituem nos instrumentos de planejamento orçamentário, demonstrados na LOA, mesmo com outras fontes que não as de convênio, salvo poucas exceções descritas nos parágrafos seguintes. Isso não ocorria até a criação e implementação desse mecanismo de controle e gerenciamento dos recursos orçamentários e financeiros, quando se podia anular uma dotação orçamentária visando o incremento de outra, ou mesmo adição de dotação nova ao orçamento.

Esses vínculos orçamentários buscam assegurar o princípio do equilíbrio do orçamento, em que a soma das destinações de recursos classificadas nas dotações orçamentárias deverá equivaler às fontes originárias das receitas previstas. Destacam-se exceções à regra que impede alterações entre as fontes e destinações de recursos, as originadas do FUNDEB e das aplicações constitucionais em Ensino e em Saúde.

Assim, como a fonte originária para a destinação dos recursos do FUNDEB é a mesma, as fontes 118 – Transferências do FUNDEB para Aplicação na Remuneração dos Profissionais do Magistério em Efetivo Exercício na Educação Básica e 119 – Transferências do FUNDEB para Aplicação em Outras Despesas da Educação Básica, poderão ter anulação e acréscimo entre si, desde que obedecida à provisão do mínimo de 60% para custeio do pessoal do magistério, conforme art.22, da Lei Federal nº 11.494/2007.

Também nas fontes 101- Receitas de Impostos e de Transferências de Impostos Vinculados à Educação e a 102- Receitas de Impostos e de Transferências de Impostos Vinculados à Saúde, admite-se a anulação e suplementação entre si das dotações, porque a origem do recurso é a mesma, incluída a fonte 100 - Recursos Ordinários, quando originada de impostos (grifos nosso).

Cumpre ponderar que, se comparado com as normas contábeis até então instituídas, o controle orçamentário por fonte de recurso é relativamente recente, o que exige dos profissionais responsáveis por sua formalização constante aprimoramento.

Nesse contexto, seguindo o entendimento da unidade técnica, a pratica adotada não se mostra correta, razão pela qual recomenda-se ao gestor a observância dos termos da Consulta 932477, que veda a abertura de créditos adicionais utilizando-se recursos de fontes distintas, de modo a permitir o adequado acompanhamento da origem e da destinação dos recursos públicos, em atenção ao disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Ressalva-se que a presente recomendação não impede que a constatação de conduta reiterada nos próximos exercícios venha a influenciar a conclusão dos pareceres prévios a serem emitidos.

II.2 – Dos Limites e Índices Constitucionais e Legais

II.2.1 – Repasse à Câmara

O valor do repasse à Câmara obedeceu ao limite de **7,00%** estabelecido pelo art. 29-A, I da Constituição Federal de 1988, tendo sido verificado que o repasse correspondeu a **6,83%** da receita base de cálculo.

II.2.2 – Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

Foi aplicado o percentual de **26,92%** da receita base de cálculo na manutenção e desenvolvimento do ensino, obedecendo o mínimo exigido no art. 212 da Constituição Federal de 1988, estando de acordo, também, com o disposto na Instrução Normativa 05/2012.

II.2.3 – Ações e Serviços Públicos de Saúde

Foi aplicado o percentual de **34,77%** da receita base de cálculo nas ações e Serviços Públicos de Saúde, obedecendo o mínimo exigido pelo art. 198, § 2º, III, da Constituição Federal de 1988, estando de acordo, também, com o disposto na Lei Complementar nº 141/2012 e na Instrução Normativa 05/2012.

II.2.4 – Despesas com Pessoal por Poder

II.5 – Efetividade da Gestão Municipal - IEGM

Em 24 de agosto de 2016 o Tribunal expediu a Instrução Normativa 01/2016 que disciplina a remessa de informações relativas à composição do Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM, pelos Municípios por meio do SICOM.

De acordo com a referida Instrução Normativa, as informações são coletadas através de questionários respondidos pelos municípios que têm como objetivo avaliar a efetividade das políticas públicas com base em sete grandes dimensões: Educação; Saúde; Planejamento; Gestão Fiscal; Meio Ambiente; Cidades Protegidas; Governança em Tecnologia da Informação.

As notas seguem os critérios apresentados abaixo, ressaltando-se que o Município apresentou IEGM C - baixo nível de adequação.

NOTA	FAIXA	CRITÉRIO
A	Altamente efetiva	IEGM com pelo menos 90% da nota máxima e, no mínimo, 5 índices componentes com nota A
B+	Muito efetiva	IEGM entre 75,0% e 89,9% da nota máxima
B	Efetiva	IEGM entre 60,0% e 74,9% da nota máxima
C+	Em fase de adequação	IEGM entre 50,0% e 59,9% da nota máxima
C	Baixo nível de adequação	IEGM menor que 50,0%

Recomenda-se ao município a reavaliação das políticas públicas e prioridades, com vistas ao seu aprimoramento e obtenção de melhores índices de eficiência e efetividade das ações desenvolvidas.

III – CONCLUSÃO

Em virtude do exposto, com base nas normas legais e constitucionais aplicáveis, especialmente com fulcro na Instrução Normativa 04/2017, proponho a **aprovação das contas** do senhor **Carlos Antônio de Castro Lopes**, chefe do Poder Executivo do Município de **Matias Barbosa** no exercício de **2017**, nos termos do art. 45, I, da Lei Orgânica e do art. 240, I, do Regimento Interno, ambos deste Tribunal de Contas, com as recomendações constantes na fundamentação.

Importante destacar que a análise da prestação de contas do gestor, e por conseguinte a emissão de parecer prévio pela sua aprovação, não obsta a apreciação posterior de atos relativos ao mencionado exercício financeiro, em virtude de representação, denúncia de irregularidades ou da própria ação fiscalizadora deste Tribunal, seja sob a ótica financeira, patrimonial, orçamentária, contábil ou operacional, com enfoque no exame da legalidade, legitimidade, economicidade, eficiência e eficácia, tendo em vista as competências das Cortes de Contas.

Recomenda-se que a Administração Municipal aprimore o processo de planejamento, de forma que o orçamento represente o melhor possível as demandas sociais e as ações de governo, evitando expressivos ajustes orçamentários, mediante a utilização de altos percentuais de suplementação.

Recomenda-se ao gestor que observe o disposto no parágrafo único do art. 8º e no inciso I do art. 50 da Lei Complementar 101/2000, abstendo-se de promover a abertura de créditos adicionais utilizando-se recursos de fontes incompatíveis, em conformidade com o entendimento exarado na Consulta 932477.

Recomenda-se ainda ao Controle Interno o acompanhamento da gestão do chefe do Executivo, notadamente no cumprimento das metas previstas nas leis orçamentárias e na execução dos programas do município, sob pena de responsabilização solidária, conforme determinado no art. 74 da Constituição Federal de 1988.

Recomenda-se ao município que prossiga promovendo ações públicas para o atingimento das metas do PNE no prazo determinado na Lei e que reavalie as políticas públicas e prioridades,

com vistas ao seu aprimoramento e obtenção de melhores índices de eficiência e efetividade das ações desenvolvidas.

Recomenda-se que a documentação suporte que comprova a prestação de contas do exercício de 2017 seja mantida de forma segura e organizada, caso o Tribunal de Contas venha solicitá-la em futuras ações de fiscalização.

Promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, arquivem-se os autos.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Acolho a proposta de voto do Relator.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Acolho a proposta de voto do Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

Também acolho a proposta de voto do Relator.

ACOLHIDA A PROPOSTA DE VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

(PRESENTE À SESSÃO O PROCURADOR DANIEL DE CARVALHO GUIMARÃES.)

PARECER PRÉVIO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, deliberam os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento, das Notas Taquigráficas e diante das razões expendidas na proposta de voto do Relator, em: **I)** emitir **PARECER PRÉVIO** pela aprovação das contas anuais de responsabilidade do Sr. Carlos Antônio de Castro Lopes, Prefeito Municipal de Matias Barbosa, no exercício de 2017, com fundamento no disposto no art. 45, I, da Lei Orgânica e no art. 240, I, do Regimento Interno, ambos deste Tribunal de Contas, destacando-se que a análise da prestação de contas do gestor, e por conseguinte a emissão de parecer prévio pela sua aprovação, não obsta a apreciação posterior de atos relativos ao mencionado exercício financeiro, em virtude de representação, denúncia de irregularidades ou da própria ação fiscalizadora deste Tribunal, seja sob a ótica financeira, patrimonial, orçamentária, contábil ou operacional, com enfoque no exame da legalidade, legitimidade, economicidade, eficiência e eficácia, tendo em vista as competências das Cortes de Contas; **II)** recomendar à Administração Municipal que aprimore o processo de planejamento, de forma que o orçamento represente o melhor possível as demandas sociais e as ações de governo, evitando expressivos ajustes orçamentários, mediante a utilização de altos percentuais de suplementação; **III)** recomendar ao gestor que observe o disposto no parágrafo único do art. 8º e no inciso I do art. 50 da Lei Complementar 101/2000, abstendo-se de promover a abertura de créditos adicionais utilizando-se recursos de fontes incompatíveis, em conformidade com o entendimento exarado na Consulta 932477; **IV)** recomendar ao Controle Interno que acompanhe a gestão do chefe do Executivo, notadamente no cumprimento das metas previstas nas leis orçamentárias e na execução dos programas do município, sob pena de responsabilização solidária, conforme determinado no art. 74 da Constituição Federal de 1988;

V) recomendar ao município que prossiga promovendo ações públicas para o atingimento das metas do PNE no prazo determinado na Lei e que reavalie as políticas públicas e prioridades, com vistas ao seu aprimoramento e obtenção de melhores índices de eficiência e efetividade das ações desenvolvidas; VI) recomendar que a documentação suporte que comprova a prestação de contas do exercício de 2017 seja mantida de forma segura e organizada, caso o Tribunal de Contas venha solicitá-la em futuras ações de fiscalização; VII) determinar, por fim, que promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, sejam arquivados os autos.

Plenário Governador Milton Campos, 5 de setembro de 2019.

WANDERLEY ÁVILA

Presidente

VICTOR MEYER

Relator

(assinado digitalmente)

dds/



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

Parecer n.: 922/2019
Processo n.: 1.047.213
Natureza: Prestação de Contas do Município de Matias Barbosa
Exercício: 2017
Responsável: Carlos Antônio de Castro Lopes
Entrada no MPC: 29/07/2019

PARECER

Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator,

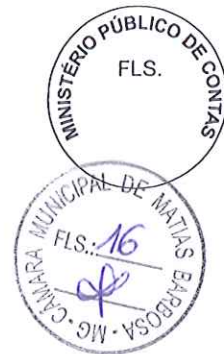
1. Tratam os presentes autos da prestação de contas do exercício de 2017 do Município acima mencionado, enviada a esta Corte de Contas por meio do sistema disponibilizado pelo Tribunal de Contas, o SICOM (Sistema Informatizado de Contas do Município).
2. Os dados foram analisados pelo órgão técnico, que não apontou irregularidades. Após, vieram os autos ao Ministério Público de Contas para manifestação conclusiva.
3. É o relatório, no essencial.

PRELIMINARMENTE

4. O Supremo Tribunal Federal possui entendimento no sentido de que o princípio do devido processo legal deve ser observado pelo Tribunal de Contas, mesmo em caso de elaboração de parecer prévio, desvestido de caráter deliberativo (SS 1197/PE, Rel. Min. Celso de Mello).
5. Contudo, em casos como o dos autos, em que não foram apuradas irregularidades nas contas prestadas pelo gestor, esta Eg. Corte de Contas tem deixado de determinar a citação do responsável, enviando os autos ao Ministério Público de Contas logo após a finalização do relatório técnico.
6. De fato, a ausência de controvérsia – decorrente da inexistência de irregularidades nas contas de governo – torna desnecessária a abertura do contraditório, não havendo que se falar em ofensa ao princípio do devido processo legal.
7. Registre-se que, no julgamento das presentes contas pelo Poder Legislativo Municipal, é necessária a observância da cláusula da plenitude de defesa e do contraditório, em observância ao art. 5º, LV, da Constituição da República. Da mesma forma, é imprescindível a motivação da deliberação emanada da Câmara Municipal, conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal (RE 235.593/MG, Rel. Min. Celso de Mello).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo



MÉRITO

8. A presente prestação de contas submete-se ao escopo estabelecido pelo Tribunal de Contas de Minas Gerais por meio da Ordem de Serviço Conjunta n. 01, de 02 de maio de 2018¹.

9. Dado esse panorama, a Unidade Técnica apurou o que se segue:

➤ **ABERTURA DE CRÉDITOS ORÇAMENTÁRIOS E ADICIONAIS**

10. A Unidade Técnica registrou que a abertura de créditos orçamentários e adicionais obedeceu ao disposto no art. 167, incisos II, V e VII, da Constituição da República e nos artigos 42, 43 e 59 da Lei Federal n. 4.320/64.

➤ **REPASSE AO PODER LEGISLATIVO**

11. O repasse de recursos ao Poder Legislativo Municipal, no montante de R\$2.613.378,89 (6,83%), observou o limite de 7% da receita base de cálculo, em conformidade com o art. 29-A, inciso I, da Constituição da República.

➤ **EDUCAÇÃO**

12. No tocante à manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), o Município aplicou R\$10.506.568,29, o que representa 26,92% da receita base de cálculo, em cumprimento ao art. 212 da Constituição da República.

➤ **SAÚDE**

13. No exercício em análise, o Município aplicou R\$ 13.172.240,51 nas ações e serviços públicos de saúde (ASPS), o que representa 34,77% da receita base de cálculo, em cumprimento ao art. 198, §2º, III da Constituição da República c/c art. 7º da Lei Complementar n. 141/2012.

¹ Art. 1º Para fins de emissão de parecer prévio, será examinado no processo de prestação de contas anual do chefe do Poder Executivo Municipal, referentes ao exercício financeiro de 2017, o seguinte escopo:

I – cumprimento do índice constitucional relativo às ações e serviços públicos de saúde;

II – cumprimento do índice constitucional relativo à manutenção e desenvolvimento do ensino;

III – cumprimento dos limites de despesas com pessoal, fixados nos arts. 19 e 20 da Lei Complementar n. 101, de 2000;

IV – cumprimento do limite definido no art. 29-A da CR/88 para o repasse de recursos ao Poder Legislativo Municipal;

V – cumprimento das disposições previstas nos incisos II, V e VII do art. 167 da Constituição da República e nos arts. 42, 43 e 59 da Lei Federal n. 4.320, de 1964, c/c art. 8º da Lei Complementar n. 101, de 2000, para abertura de créditos orçamentários e adicionais;

VI – observância do disposto no Anexo I da Instrução Normativa n. 04, de 2017, no que se refere ao encaminhamento do Relatório de Controle Interno.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo



➤ **DESPESAS COM PESSOAL**

14. Da mesma forma, foram observados os limites referentes às despesas com pessoal, nos termos dos artigos 19, inciso III, e 20, inciso III, alíneas "a" e "b" da Lei Complementar Federal n. 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

➤ **RELATÓRIO DE CONTROLE INTERNO**

15. Segundo apurado, o relatório de Controle Interno apresentado abordou todos os itens exigidos pela Instrução Normativa TCE/MG n. 04, de 14 de dezembro de 2016 e opinou conclusivamente sobre as contas anuais do Prefeito, de acordo com o disposto no §3º do art. 42 da LC n. 102/2008 (Lei Orgânica do TCE/MG).

ACOMPANHAMENTO DAS METAS 1 E 18 DO PNE

16. Ainda, na esteira dos esforços empreendidos pela Corte de Contas mineiro para controlar qualitativamente o gasto educacional tendo como norte as metas e estratégias traçadas no **Plano Nacional de Educação (PNE)**, instituído pela Lei Federal n. 13.005, de 25 de junho de 2014, a Ordem de Serviço Conjunta TCE/MG n. 01/2018, embora mantenha o "escopo" reduzido de análise da prestação de contas anual, consigna expressamente em seu art. 3º que "o *Tribunal de Contas, no âmbito do processo de prestação de contas anual do Chefe do Poder Executivo Municipal, referente ao exercício de 2017, acompanhará o cumprimento das metas 1 e 18 do Plano Nacional de Educação*", aprovado pela Lei Federal n. 13.005, de 2014".

17. De fato, a **educação infantil (meta 1)** e a **valorização dos profissionais da educação básica (meta 18)** são consideradas por muitos especialistas os aspectos mais prioritários e importantes do PNE, o que justifica o acompanhamento dessas metas no bojo do processo de prestação de contas anual, tendo em vista a possibilidade dos Tribunais de Contas atuarem não apenas de forma repressiva, mas, sobretudo, pedagógica, contribuindo para a qualificação do planejamento e do gasto em educação, cumprindo, assim, **papel indutor decisivo na melhoria da educação pública**.

18. Sobre o papel do controle de retroalimentar o planejamento e a execução da política pública, corrigindo os erros e omissões detectados, a Procuradora do Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo, Élica Graziane Pinto², leciona:

² PINTO, Élica Graziane. *Políticas públicas e controle do ciclo orçamentário*. REVISTA PARQUET EM FOCO. Goiânia: Escola Superior do Ministério Público do Estado de Goiás, v. 2, n. 2, jan./abr. 2018. p. 8.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo



A última etapa do ciclo jurídico, por assim dizer, da política pública diz respeito ao controle. Nela temos um papel extremamente importante e ainda subutilizado na tutela coletiva que é a força pedagógica do controle, a qual tem a sensível capacidade de retroalimentar o ciclo com base no diálogo que vise construir alternativas e rotas de correções para os erros diagnosticados no planejamento e na execução. O controle não pode ser só repressivo, por que ele é capaz pedagogicamente de retroalimentar todo o ciclo, aprimorando os déficits de cobertura do planejamento e refutando os atos imotivados e abusivos da execução.

19. No caso em exame, o relatório técnico analisou as metas do PNE e chegou à seguinte conclusão:

METAS	SITUAÇÃO NO EXERCÍCIO DE 2017
Meta 1-A: Universalização da educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade	92,24%
Meta 1-B: Ampliação da oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças até 3 (três) anos de idade, até 2024	22,04%
Meta 18: Observância do piso salarial nacional profissional, definido em lei federal para os profissionais da educação básica pública, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal c/c o §1º do art. 2º da Lei Federal n. 11.738, de 2008.	Não observado

20. No tocante à meta 1-A, a plataforma “TC Educa” (Sistema de Monitoramento dos Planos de Educação)³ evidencia que o Município em tela não atingiu a universalização da educação infantil na pré escola em 2016 (prazo final) e nem no exercício de 2017.

21. Não obstante decorrido o prazo estabelecido na Constituição (art. 6º da EC n. 59/2009), bem como em lei (PNE – Lei Federal n. 13.005/2014), o gestor não se desonera da obrigação constitucional e legal de implementar a universalização da educação infantil na pré escola. Para tanto, deve mobilizar esforços na adoção de políticas públicas que viabilizem a matrícula escolar de todas as crianças de 4 e 5 anos existentes no Município.

³ Disponível em <https://pne.tce.mg.gov.br>. A plataforma foi desenvolvida pelo TCE/MG com dados já existentes, extraídos do Censo Escolar, do INEP/MEC e estimativa populacional, elaborada pelo DATASUS, com base no Censo Populacional 2010 do IBGE.

O Sistema de Monitoramento e Expedição de Alertas foi concebido pelo Grupo de Trabalho Atricon-IRB para o acompanhamento das metas do Plano Nacional de Educação – PNE. Através de indicadores numéricos classificados por cor, tem-se um panorama da evolução dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios brasileiros no atingimento das metas do PNE, com destaque para situações ou risco de descumprimento. Nesses casos, alertas são emitidos aos administradores responsáveis.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

22. Com relação à meta 1-B, a mencionada plataforma registra que o Município em tela não conseguirá atingir a meta estabelecida pelo PNE de expansão da oferta em creches em 2024 (50%) **se tomarmos como parâmetro o avanço anual médio verificado entre 2014 e 2017**. Vejamos:

MUNICÍPIO: MATIAS BARBOSA						
2014	2015	2016	2017	Avanço anual médio	Avanço anual para cumprimento da meta	Situação
15,95%	19,08%	20,56%	22,04%	1,97%	3,99%	Risco de descumprimento

23. Vale dizer: para cumprimento da meta 1-B em 2024, é preciso que a ampliação de oferta de matrículas em creches seja mais intensa daqui para frente do que foi nos 4 (quatro) anos anteriores utilizados na série histórica.

24. Por outro lado, com relação à meta 18, sabe-se que a Portaria MEC n. 31/2017, atualizando o valor estabelecido na Lei Federal n. 11.738/2008, fixou, para o exercício de 2017, o valor do PSPN (piso salarial profissional nacional) do magistério público da educação básica em **R\$ 2.298,80 (dois mil duzentos e noventa e oito reais e oitenta centavos)**, considerando uma carga horária de **40 horas** semanais.

25. De acordo com informações autodeclaradas pelo gestor, o Município não observa o piso salarial nacional previsto na Lei Federal n. 11.738/2008 e atualizado para o exercício de 2017 pela Portaria MEC n. 31/2017, não cumprindo o art. 206, inciso VIII da CR/88 e nem o Plano Nacional de Educação.

26. Portanto, **opina o Ministério Público de Contas, desde já, que seja emitida recomendação**, no bojo do parecer prévio desta prestação de contas de governo, para que o **Município** se planeje adequadamente, visando ao cumprimento das metas 1-A, 1-B e 18 do PNE, que se referem à universalização da educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos, expansão de vagas em creche e ao pagamento do piso salarial nacional profissional, tudo com fulcro no art. 206, inciso VIII, no art. 208, incisos I e IV, da Constituição da República c/c art. 6º da E.C. 59/2009, Lei Federal n. 13.005/2014 (PNE) e Lei n. 11.738/08.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo



CONCLUSÃO

27. Conclui-se, portanto, que, sob a ótica normativa atualmente vigente neste Tribunal de Contas, **não foram verificadas irregularidades nas contas prestadas pelo gestor público.**

28. ~~Ressalte-se, todavia, que qualquer outro ponto da execução orçamentária, financeira e patrimonial poderá ensejar outras ações de controle deste Tribunal.~~

29. Ante o exposto, com fulcro nos dados lançados no sistema SICOM pelo próprio agente responsável e na análise feita pelo órgão técnico deste Tribunal, **o Ministério Público de Contas OPINA:**

- a) **pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas municipais**, nos termos do art. 45, inciso I, da Lei Orgânica do TCE/MG;
- b) **pela recomendação**, no bojo do parecer prévio desta prestação de contas de governo, para que o **Município** se planeje adequadamente, visando ao cumprimento das metas 1-A, 1-B e 18 do PNE, que se referem à universalização da educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos, expansão de vagas em creche e ao pagamento do piso salarial nacional profissional, tudo com fulcro no art. 206, inciso VIII, no art. 208, incisos I e IV, da Constituição da República c/c art. 6º da E.C. 59/2009, Lei Federal n. 13.005/2014 (PNE) e Lei n. 11.738/08.

30. É o parecer.

Belo Horizonte, 06 de agosto de 2019.

Cristina Andrade Melo
Procuradora do Ministério Público de Contas