



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

Parecer n.: 963/2018
Autos n.: 1.012.445
Natureza: Prestação de Contas do Município de Careaçú
Exercício: 2016
Responsável: Djalma Peregrini
Entrada no MPC: 23/05/2018

PARECER

Excelentíssimo (a) Senhor (a) Conselheiro (a) Relator (a),

1. Tratam os presentes autos da prestação de contas do exercício de 2016 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 pela Unidade Técnica, que apontou como irregulares: a realização de despesa excedente no valor de R\$3.291.808,24, em diversas rubricas, contrariando o disposto no art. 167, inciso II da CR/88 e art. 59 da Lei Federal n. 4.320/64, bem como o descumprimento do art. 29-A da CR/88 (fls. 12v).
3. Citado (fls. 38), o gestor não se manifestou.
4. Após, vieram os autos ao Ministério Público de Contas para manifestação conclusiva.
5. É o relatório, no essencial.

PRELIMINARMENTE

6. Verifica-se que ao gestor foi conferida a garantia do devido processo legal e seus consectários da ampla defesa e do contraditório. No ponto, vale lembrar que 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).
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 n. 01, de 29 de março de 2017¹.

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 e 43 da Lei Federal n. 4.320/64.

11. Contudo, o estudo técnico apontou que *“embora o montante das despesas empenhadas não tenham superado o total dos créditos concedidos ressalte-se que, em exame analítico dos créditos orçamentários, conforme relatório anexado no SGAP, constatou-se a realização de despesa excedente no valor de R\$3.291.808,24, contrariando o disposto no art. 59 da Lei n. 4.320/64 e inciso II do art. 167 da CR/88”* (fls. 12v, 22/30).

12. Embora citado, o gestor responsável não apresentou defesa.

13. Deste modo, o Ministério Público de Contas entende que os dados orçamentários financeiros, autodeclarados pelo responsável, devem ser mantidos, bem como a irregularidade citada.

REPASSE AO PODER LEGISLATIVO

14. O repasse de recursos ao Poder Legislativo Municipal, no montante de R\$868.992,59 (7,20%), não observou o limite de 7% da receita base de cálculo, em conformidade com o art. 29-A, inciso I, da Constituição da República.

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 2016, 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, excluído o índice legal referente ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB;

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 – encaminhamento do Relatório de Controle Interno, nos termos da Instrução Normativa n. 04, de 2016.



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

15. Como o gestor responsável não apresentou defesa, este órgão ministerial entende que deve ser mantida a irregularidade apurada pelo sistema (fls. 12v).

EDUCAÇÃO

16. No tocante à manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), o Município aplicou R\$3.364.211,75, o que representa 25,91% da receita base de cálculo, em cumprimento ao art. 212 da Constituição da República.

17. Atualmente está em vigor no país o Plano Nacional de Educação (PNE), instituído pela Lei Federal n. 13.005, de 25 de junho de 2014, em cumprimento ao art. 214 da Constituição da República.

18. O PNE estabelece 10 diretrizes, 20 metas e 254 estratégias com o objetivo conferir efetividade ao direito fundamental à educação na próxima década no Brasil (2014/2024).

19. Sob a perspectiva do controle externo, foi criado, pela Portaria Conjunta nº 01/2016 da Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil – ATRICON e do Instituto Rui Barbosa – IRB, um **Grupo de Trabalho** com o objetivo de propor medidas para a implementação das diretrizes traçadas na Resolução ATRICON nº 3/2015 e avaliar a qualidade do gasto e a execução dos planos de educação em todo o país.

20. Inspirado nas recomendações de fiscalização elaboradas pelo referido grupo, o Tribunal de Contas de Minas Gerais lançou no primeiro semestre do ano de 2017 o projeto “**Na Ponta do Lápis**” conforme vem sendo amplamente divulgado em todo o Estado, que reúne diversas ações fiscalizatórias sobre os recursos públicos empregados na educação, especialmente aqueles empregados na execução dos planos municipais/estadual de educação.

21. Muito além do controle contábil-matemático, a Corte de Contas pretende, com o projeto de fiscalização “Na Ponta do Lápis”, fiscalizar a qualidade do gasto na educação, por meio de diversas ações, como recomendações, orientações, levantamento de dados, auditorias de conformidade, auditorias operacionais, encontros técnicos em cidades do interior, prioridade nos processos que envolvam a temática, etc. Em outras palavras, busca-se qualificar o gasto educacional.

22. No presente processo de **prestação de contas de governo**, em que são avaliados aspectos relacionados à macrogestão dos recursos públicos, o Tribunal de Contas Mineiro optou por um “escopo” tradicional e extremamente reduzido no que diz respeito à educação: controla-se apenas se as despesas com MDE atingiram o percentual de 25% dos impostos e transferências, de acordo com o art. 212 da Constituição da República.



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

23. Contudo, de acordo com o relatório final apresentado pelo Grupo de Trabalho ATRICON/IRB, “para garantir maior efetividade às decisões dos Tribunais de Contas, com possibilidade de impor multa pelo não atendimento às suas determinações quanto ao tema da educação, torna-se imprescindível incluir o não atingimento às Metas do PNE como ocorrência passível de ensejar a emissão de juízo pela desaprovação das contas”².

24. Como exemplo dessa iniciativa, de acordo com o relatório, o TCE/RS aprovou, em 2014, a Resolução n. 1.009, que dispõe sobre os critérios a serem observados na apreciação das contas de governo, para fins de emissão de parecer prévio. No seu art. 2º, inciso XVII, assinala que o “não atingimento das metas estabelecidas pelo Plano Nacional de educação” poderá ensejar a emissão de parecer prévio desfavorável à aprovação das contas dos gestores públicos.

25. Nesse sentido, o Ministério Público de Contas entende que a ampliação da fiscalização dos recursos públicos empregados na educação deve alcançar, também, as contas de governo.

26. Todavia, considerando o “escopo” existente, estabelecido por meio da Ordem de Serviço n. 01/2017, o *Parquet* especializado entende que a Corte Mineira, no exercício de seu papel indutor, preventivo e pedagógico, deve **recomendar ao ente municipal**³ que se planeje suficientemente para manter ou alcançar as metas do Plano Nacional de Educação cujos prazos de atendimento já expiraram ou estão prestes a tanto.

27. Algumas metas foram consideradas prioritárias para o controle e fiscalização das Cortes de Contas tendo por base os prazos de atendimento (criticidade), que se referem aos anos 2015 e 2016. Com relação à competência municipal, temos, nesta situação, as metas 1, 9 e 18 e as estratégias correlatas:

| Plano prioritário mínimo de fiscalização - 2017 | |
|---|-------------|
| METAS | PRAZO |
| Meta 1: universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos | 2016 |
| Meta 9: elevar a taxa de alfabetização da população com 15 (quinze) anos ou mais para 93,5% (noventa e três inteiros e cinco décimos por cento) até 2015 | 2015 |
| Meta 18: assegurar a existência de planos de Carreira para os profissionais da educação básica e superior pública de todos os sistemas de ensino e, para o | 2016 |

² Disponível em: <http://www.atricon.org.br/documentos/educacao/>

³ Como se trata do último ano do mandato (2016), entende o órgão ministerial que a recomendação deve ser direcionada ao Município, e não ao gestor responsável pelas contas.



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

| | |
|---|--|
| <p>plano de Carreira dos profissionais da educação básica pública, tomar como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal.</p> <p>Estratégia 18.1: estruturar as redes públicas de educação básica de modo que, até o início do terceiro ano de vigência deste PNE, <u>90% (noventa por cento), no mínimo, dos respectivos profissionais do magistério e 50% (cinquenta por cento), no mínimo, dos respectivos profissionais da educação não docentes sejam ocupantes de cargos de provimento efetivo e estejam em exercício nas redes escolares a que se encontrem vinculados;</u></p> | |
|---|--|

28. 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, 9 e 18, de modo a comprovar, em 2017, a universalização do acesso à educação infantil na pré-escola, a elevação da taxa de alfabetização, a existência de planos de carreira para os profissionais da educação básica e a proporção de, no mínimo, **90% de professores efetivos**, tudo com fulcro no art. 206, inciso VIII, no art. 208, incisos I e IV, no art. 214, inciso I, da Constituição da República c/c art. 6º da E.C. 59/2009 e Lei Federal n. 13.005/2014.

SAÚDE

29. No exercício em análise, o Município aplicou R\$2.280.967,41 nas ações e serviços públicos de saúde (ASPS), o que representa 17,90% 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.

DESPESAS COM PESSOAL

30. 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

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



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

CONCLUSÃO

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

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

34. 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 rejeição das contas municipais**, nos termos do art. 45, inciso III, 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 à universalização do acesso à educação infantil na pré-escola, à elevação da taxa de alfabetização, à existência de planos de carreira para os profissionais da educação básica e à proporção de, no mínimo, 90% de professores efetivos, tudo com fulcro no art. 206, inciso VIII, no art. 208, incisos I e IV, no art. 214, inciso I, da Constituição da República c/c art. 6º da E.C. 59/2009 e Lei Federal n. 13.005/2014;
- c) pela recomendação sugerida pelo órgão técnico, a respeito do relatório do Controle Interno do Município.

35. É o parecer.

Belo Horizonte, 19 de julho de 2018.

Cristina Andrade Melo
Procuradora do Ministério Público de Contas