



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

Parecer n.: 532/2020
Processo n.: 1.071.809
Natureza: Prestação de Contas do Município de Comendador Gomes
Exercício: 2018
Responsável: Jerônimo Santana Neto
Entrada no MPC: 10/06/2020

PARECER

Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator,

1. Tratam os presentes autos da prestação de contas do exercício de 2018 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 a abertura de créditos suplementares e especiais no valor de R\$ 1.386.588,18 sem recursos disponíveis, e empenhados o montante de R\$1.105.852,99, contrariando o disposto no artigo 43 da Lei 4.320/64.
3. Citado, o interessado apresentou defesa (peças n. 15 e 16 do SGAP).
4. Após exame da Unidade Técnica (peça 17 SGAP), 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 Conjunta n. 01, de 29 de maio de 2019¹.

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

➤ **ABERTURA DE CRÉDITOS ORÇAMENTÁRIOS E ADICIONAIS**

10. Neste ponto, a Unidade Técnica apurou a abertura de créditos adicionais especiais no montante de R\$ 1.386.588,18 sem recursos disponíveis, dos quais foram empenhados o montante de R\$1.105.852,99, contrariando o disposto no artigo 43 da Lei 4.320/64.

11. Em sua defesa, o gestor aduziu que os créditos abertos nas fontes 124, 100, 101 e 146, atrelados ao excesso de arrecadação, referem-se à arrecadação de convênios, cujos recursos não foram repassados conforme acordado, de modo que somente parte da despesa restou empenhada. Em relação aos créditos abertos na fonte 190, comprovou que não ocorreu o empenho acima do limite dos créditos autorizados (peças n. 15/16 SGAP)

12. Acerca do tema, o estudo técnico concluiu (peça n. 17 SGAP):

(...) Passa-se à análise das alegações do defendente bem como dos documentos apresentados:

1) Fonte 124 ¿ Transferências de Convênios não Relacionados à Educação, à Saúde nem à Assistência Social.
-Ficha 335 - 02.01.07.03.15.452.0009.1.024.4.4.90.51.00.00
-Contrato Convênio 837994/2016/MCIDADES/CAIXA ¿ R\$583.919,40 sendo R\$577.309,82 de repasse da União e R\$6.609,58 de Contrapartida do Município cujo objeto é Pavimentação Asfáltica.

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 2018, 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 Ve VII do art. 167 da Constituição da República e nos arts. 42 e 43 da Lei Federal n. 4.320/1964, quando da abertura de créditos adicionais;
VI – cumprimento das disposições previstas no inciso II do art. 167 da Constituição da República e no art. 59 da Lei n. 4.320/1964, quando da execução dos créditos orçamentários e adicionais;
VII – cumprimento das disposições previstas no art. 8º, parágrafo único, e 50, inciso I, da Lei Complementar n. 101/2000, para os recursos vinculados a finalidade específica;
VIII – observância do disposto no Anexo I da Instrução Normativa n. 04/2017, 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

-Decreto nº 769/2018 ¿ R\$585.000,00
-Empenho nº 2400/2019 ¿ R\$583.919,40
2) Fonte 101 ¿ Transferências de Convênios não Relacionados à Educação, à Saúde nem à Assistência Social.
-Ficha 48 - 02.01.04.01.12.122.0005.1.004.4.4.90.52.00.00 Fontes: 100, 101 e 146
-Pregão Eletrônico 19/2017 FNDE/MEC- Programa Caminho da Escola - Aquisição de veículos de transporte escolar diário de estudantes no valor de R\$498.050,00,
-Decretos nºs ¿ 807 e 808, ambos de 2018
-Empenhos nºs 3761 e 3762, ambos de 2019 ¿ R\$498.050,00Conforme documentação analisada esta despesa trata-se da fonte 146 ¿ Outras Transferências de Recursos do FNDE.
3) Fonte 190 ¿ Operações de Crédito Internas
-Ficha 240 - 02.01.07.01.04.451.0004.1.007.4.4.90.51.00.00 Fontes: 100 e 190
-Contrato de Financiamento nº 245.385/18 - Programa BDMG Cidades 2017, no valor de R\$1.000.000,00
-Decretos nºs ¿ 759 e 758, ambos de 2018
-Empenhos nº 1651/2019 ¿ R\$997.960,69 e Conforme entendimento desta Corte de Contas consubstanciado na consulta nº 873.706, embora possa haver alguma dificuldade de interpretação na utilização da nomenclatura ¿excesso de arrecadação de convênios¿, tal acepção se afigura adequada para definir os recursos orçamentários, oriundos de convênio, que servirão como fonte de recursos para a abertura de créditos adicionais, ainda que não haja efetivamente, no exercício, arrecadação de receita superior à prevista. Não havendo previsão originária na LOA, ou sendo essa insuficiente quanto à estimativa de receitas de convênios e à projeção das despesas para o cumprimento de seus objetos, a fonte de recursos a ser utilizada para a abertura dos créditos adicionais, especiais ou suplementares, deve ser o excesso de arrecadação estimado, conforme definido na parte final do § 3º do art. 43, da Lei nº 4.320/64.
Ressalta-se que no momento da abertura do crédito adicional, conquanto não seja possível falar em excesso de arrecadação real, já é possível falar de excesso, como tendência do exercício, até o limite dos valores transferidos em virtude dos convênios celebrados, justamente em face do planejamento orçamentário, que tem como pressuposto lógico a efetiva arrecadação de toda a receita estimada originariamente na LOA. A fonte de recursos (de natureza orçamentária) para a abertura dos créditos adicionais destinados à realização dos convênios será o ¿excesso de arrecadação¿, ainda que essa tendência não venha a se concretizar em excesso real no exercício, ou seja, ainda que não haja saldo positivo, de natureza financeira, das diferenças de arrecadação acumuladas mês a mês.
Ressalta-se, por fim, que o gestor deverá sempre observar o disposto no art. 42 da Lei nº 4.320/64 c/c o art. 25, § 1º da LRF, bem como manter a vinculação dos recursos financeiros ao objeto pactuado (art. 25, § 2º da LRF).
Dessa forma considera-se regularizado este item.

13. Ademais, não ficou evidenciado o comprometimento do equilíbrio da execução orçamentária no exercício de 2018.

14. Assim, o Ministério Público de Contas corrobora o exame técnico, e entende que a irregularidade mencionada deve ser afastada.



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

➤ **REPASSE AO PODER LEGISLATIVO**

15. O repasse de recursos ao Poder Legislativo Municipal, no montante de R\$850.000,00 (5,29%), observou o limite de 7% da receita base de cálculo, em conformidade com o art. 29-A, inciso I, da Constituição da República.

➤ **EDUCAÇÃO**

16. No tocante à manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), o Município aplicou R\$4.615.821,23, o que representa 27,86% da receita base de cálculo, em cumprimento ao art. 212 da Constituição da República.

➤ **SAÚDE**

17. No exercício em análise, o Município aplicou R\$3.216.009,39 nas ações e serviços públicos de saúde (ASPS), o que representa 20,28% 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**

18. 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**

19. 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.

➤ **ACOMPANHAMENTO DAS METAS 1 E 18 DO PNE**

20. Ainda, na esteira dos esforços empreendidos pela Corte de Contas mineira para controlar qualitativamente o gasto educacional tendo como norte as metas e estratégias traçadas no **Plano Nacional de Educação (PNE – Lei Federal n. 13.005, de 25 de junho de 2014)**, a Ordem de Serviço Conjunta TCE/MG n. 01/2019, embora mantenha o “escopo” reduzido de análise da prestação de contas anual, consigna expressamente em seu art. 2º que “o *Tribunal de Contas, no âmbito do processo de prestação de contas anual do chefe do Poder Executivo Municipal, referente ao exercício de 2018, acompanhará o cumprimento das metas 1 e 18 do Plano Nacional de Educação*”, aprovado pela Lei Federal n. 13.005, de 2014”.

21. De fato, a **educação infantil (meta 1)** e a **valorização dos profissionais da educação básica (meta 18)** são consideradas por muitos especialistas os



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

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.**

22. 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, Élide Graziane Pinto², leciona:

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.

23. Com o acompanhamento, o controle poderá exercer sua função de retroalimentar o planejamento e a execução da ação pública, abrindo a oportunidade ao gestor de corrigir as falhas apontadas pelo relatório técnico.

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

METAS	SITUAÇÃO NO EXERCÍCIO DE 2018
Meta 1-A: Universalização da educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade	89,89%
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	34,22%
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 observa

² PINTO, Élide 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

25. Com relação à meta 18, sabe-se que a Portaria MEC n. 1.595/2017, atualizando o valor estabelecido na Lei Federal n. 11.738/2008, fixou, para o exercício de 2018, o valor do PSPN (piso salarial profissional nacional) do magistério público da educação básica em **R\$ 2.455,35 (dois mil quatrocentos e cinquenta e cinco reais e trinta e cinco centavos)**, considerando uma carga horária de **40 horas** semanais.

26. Contudo, o gestor não informou se o Município observa o piso salarial nacional previsto na Lei Federal n. 11.738/2008, atualizado para o exercício de 2018 pela Portaria MEC n. 1.595/2017, em cumprimento ao art. 206, inciso VIII da CR/88 e ao Plano Nacional de Educação.

27. 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 expansão de vagas na pré-escola e creche e ao pagamento do piso salarial nacional profissional, tudo com fulcro no art. 206, inciso VIII, no art. 208, inciso IV, da Constituição da República c/c Lei Federal n. 13.005/2014 (PNE) e Lei n. 11.738/08.

CONCLUSÃO

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

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

30. 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 expansão de vagas na pré-escola e creche e ao pagamento do piso salarial nacional profissional, tudo com fulcro no art. 206, inciso VIII, no art. 208, inciso IV, da Constituição da República c/c 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

31. É o parecer.

Belo Horizonte, 17 de junho de 2020.

Cristina Andrade Melo
Procuradora do Ministério Público de Contas