

**Processo:** 1104295  
**Natureza:** PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXECUTIVO MUNICIPAL  
**Procedência:** Prefeitura Municipal de Alto Rio Doce  
**Exercício:** 2020  
**Responsável:** Wilson Teixeira Gonçalves Filho  
**MPTC:** Procuradora Cristina Andrade Melo  
**RELATOR:** CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ

**PRIMEIRA CÂMARA – 23/08/2022**

PROCESSO ELETRÔNICO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. PREFEITO MUNICIPAL. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA. CRÉDITOS ADICIONAIS. ABERTURA DE CRÉDITOS ESPECIAIS SEM COBERTURA LEGAL. CONSTATADA A EXISTÊNCIA DE PREVISÃO DA DESPESA NO ORÇAMENTO INICIAL ATÉ O NÍVEL DE ELEMENTO DE DESPESA. CONFIGURADO TRATAR-SE DE CRÉDITO SUPLEMENTAR, TENDO COMO FONTE DE RECURSO O SUPERÁVIT FINANCEIRO DO EXERCÍCIO ANTERIOR, DEVIDAMENTE AUTORIZADO NA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL. REGULARIDADE. ABERTURA DE CRÉDITOS SUPLEMENTARES / ESPECIAIS SEM RECURSOS DISPONÍVEIS. DESPESA COMPROVADAMENTE EMPENHADA E LIQUIDADA. IRREGULARIDADE. LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. ALOCAÇÃO DE RECURSOS NA EDUCAÇÃO E NA SAÚDE. DESPESAS COM PESSOAL. CUMPRIMENTO. DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA. OPERAÇÕES DE CRÉDITO. OBSERVÂNCIA AOS LIMITES LEGAIS. RELATÓRIO DE CONTROLE INTERNO. PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (PNE). META 1. NÃO CUMPRIMENTO. META 18. CUMPRIMENTO. ÍNDICE DE EFETIVIDADE DA GESTÃO MUNICIPAL (IEGM). PARECER PRÉVIO. REJEIÇÃO DAS CONTAS. RECOMENDAÇÕES.

1. A existência de previsão orçamentária da despesa até o nível de elemento da despesa legitima a abertura de crédito suplementar com base em autorização contida na LOA, tendo como fonte de recurso o superávit financeiro do exercício anterior, por configurar reforço de dotação, atendendo às disposições do art. 42 da Lei n. 4.320, de 1964, e do inciso V do art. 167 da Constituição da República.
2. A abertura e execução de créditos suplementares e especiais sem recursos disponíveis contraria as disposições dos arts. 43 da Lei n. 4.320, de 1964, e enseja a emissão de parecer prévio pela rejeição de contas anuais prestadas pelo chefe do Poder Executivo municipal.
3. O plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária anual devem ser formulados de maneira a assegurar a consignação de dotações orçamentárias compatíveis com as diretrizes, metas e estratégias do Plano Nacional de Educação (PNE), instituído pela Lei n. 13.005, de 25/6/2014, com o intuito de viabilizar a sua plena execução.
4. Além de manter rígido monitoramento e acompanhamento das metas que tinham cumprimento obrigatório para o exercício financeiro de 2016, é necessária atuação contínua e permanente da Administração para atingir também as demais metas do PNE, ainda que com prazos de atendimento até 2024.

**PARECER PRÉVIO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, deliberam os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por maioria, na conformidade da Ata de Julgamento e das Notas Taquigráficas, diante das razões expandidas no voto do Relator, em:

- I) emitir **PARECER PRÉVIO** pela rejeição das contas anuais de responsabilidade do Sr. Wilson Teixeira Gonçalves Filho, Prefeito Municipal de Alto Rio Doce, relativas ao exercício financeiro de 2020, com fulcro nas disposições do inciso III do art. 45 da Lei Complementar n. 102, de 2008, e do inciso III do art. 240 da Resolução TC n. 12, de 2008, tendo em vista a abertura e execução de créditos suplementares no valor de R\$ 314.964,55 (trezentos e quatorze mil novecentos e sessenta e quatro reais e cinquenta e cinco centavos) sem recursos disponíveis, em desacordo com os preceitos insertos no art. 43 da Lei n. 4.320, de 1964, observadas as recomendações constantes na fundamentação deste parecer;
- II) registrar que o valor de R\$ 314.964,55 (trezentos e quatorze mil novecentos e sessenta e quatro reais e cinquenta e cinco centavos) representa 1,25% (um vírgula vinte e cinco por cento) da despesa empenhada pelo Poder Executivo em 2020, no importe de R\$ 25.258.156,26 (vinte e cinco milhões duzentos e cinquenta e oito mil cento e cinquenta e seis reais e vinte e seis centavos), o que, de acordo com os critérios adotados pelo Tribunal e na esteira de decisões precedentes desta Corte, v.g. nos autos dos Processos n. 1024683 e 1095334, apreciados nas respectivas Sessões de 1º/10/2019 e 22/10/2020, não permitem a adoção dos princípios da razoabilidade e da insignificância;
- III) registrar, ainda, que a emissão de parecer prévio pelo Tribunal não impede a apreciação posterior de atos relativos ao mesmo exercício financeiro, em virtude de representação, denúncia de irregularidades ou da própria ação fiscalizadora desta Corte de Contas, seja sob a ótica financeira, patrimonial, orçamentária, contábil ou operacional, com enfoque no exame da legalidade, legitimidade, economicidade, eficiência e eficácia;
- IV) determinar o arquivamento dos autos, após cumpridos os procedimentos cabíveis à espécie e, ainda, tendo o Ministério Público junto ao Tribunal verificado que o julgamento das contas pela Edilidade observou a legislação aplicável, consoante estatui o art. 239 regimental, bem como tendo o Ministério Público de Contas adotado as medidas cabíveis no âmbito de sua esfera de atuação;
- V) determinar a intimação do responsável, Sr. Wilson Teixeira Gonçalves Filho, do inteiro teor desta decisão também por via postal, nos termos do inciso II do § 1º do art. 166 da citada Resolução n. 12, de 2008.

Votaram o Conselheiro Substituto Hamilton Coelho e o Conselheiro Substituto Adonias Monteiro. Vencido o Conselheiro Substituto Adonias Monteiro.

Presente à sessão a Procuradora Elke Andrade Soares de Moura.

Plenário Governador Milton Campos, 23 de agosto de 2022.

GILBERTO DINIZ  
Presidente e Relator

(assinado digitalmente)

**NOTAS TAQUIGRÁFICAS  
PRIMEIRA CÂMARA – 23/8/2022**

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

**I – RELATÓRIO**

Trata-se da prestação de contas do Prefeito do Município de Alto Rio Doce, relativa ao exercício financeiro de 2020, que tramita neste Tribunal de forma eletrônica, por força da Resolução nº 16, de 2017, e da Portaria nº 28/PRES./2018.

Na análise técnica, acompanhada da documentação instrutória, foram constatadas ocorrências relacionadas à abertura de créditos adicionais sem cobertura legal e sem recursos disponíveis, contrariando o disposto nos arts. 42 e 43 da Lei nº 4.320, de 1964, pelo que a Unidade Técnica concluiu que as irregularidades poderiam ensejar a emissão de parecer prévio pela rejeição das contas, em conformidade com o disposto no inciso III do art. 45 da Lei Complementar nº 102, de 2008.

Em razão disso, nos termos do despacho constituído pela peça nº 15, determinei a abertura de vista dos autos ao prestador, Sr. Wilson Teixeira Gonçalves Filho, que, embora regularmente citado, não se manifestou, conforme certidão à peça nº 18.

O Ministério Público junto ao Tribunal opinou pela emissão de parecer prévio pela rejeição das contas, com recomendação.

É o relatório, no essencial.

**II – FUNDAMENTAÇÃO**

Passo a examinar a prestação de contas sob a ótica das disposições contidas na Instrução Normativa nº 4, de 29/11/2017, e na Ordem de Serviço Conjunta nº 01, de 2021.

**Da Execução Orçamentária****Dos Créditos Especiais Abertos Sem Cobertura Legal**

No exame inicial, a Unidade Técnica apontou que foram abertos créditos especiais, no valor de R\$118.432,42 (cento e dezoito mil quatrocentos e trinta e dois reais e quarenta e dois centavos), sem cobertura legal, contrariando o disposto no art. 42 da Lei nº 4.320, de 1964.

De acordo com o estudo técnico, à fl. 12 da peça 10, as informações constantes do Sicom revelaram que o Decreto nº 2710, de 2020, anexado à peça nº 12, teria aberto crédito suplementar de R\$118.432,42 (cento e dezoito mil quatrocentos e trinta e dois reais e quarenta e dois centavos), tendo como base a autorização contida na Lei nº 807, de 2019 (Lei Orçamentária Anual - LOA), utilizando recursos de superávit financeiro. Contudo, os créditos abertos pelo referido ato executivo seriam créditos especiais, visto que o Comparativo da Despesa Fixada com a Executada, anexado à peça nº 13, mostraria que o orçamento não apresentou previsão inicial para a referida despesa.

Diante disso, a Unidade Técnica reclassificou o Decreto nº 2710, 2010, como sendo de crédito especial, por entender que se tratava de despesa nova, a qual exigiria lei específica, acarretando, assim, o apontamento de créditos especiais abertos sem a devida cobertura legal.

E, conforme relatado, embora devidamente citado, o prestador não se manifestou.

Pois bem. A análise das informações constantes dos autos permite identificar, consoante se extrai da cópia do decreto abordado na informação técnica (peça nº 12), que o crédito aberto se vincula à dotação destinada à aquisição de material de consumo, pelo Fundo Municipal de Saúde, especificamente no elemento de despesa 33.90.30 do Programa 0210 – Atendimento Ambulatorial Emergencial e Hospitalar, e na Ação 2075 – Manutenção das Atividades da Farmácia para Todos, com fonte de recursos oriunda de Transferências de Recursos do Fundo Estadual de Saúde, provenientes do exercício anterior (superávit financeiro).

O entendimento técnico para concluir que se trataria de crédito especial, e não suplementar, contrariamente ao informado pelo prestador, se baseou no Comparativo da Despesa Fixada com a Executada extraído do Sicom e anexado à peça nº 13. Contudo, o citado demonstrativo apresentou o saldo orçamentário em nível de fonte de recursos, no caso a Fonte 225, qual seja, superávit financeiro do exercício anterior oriundo das Transferências de Recursos do Fundo Estadual de Saúde. No entanto, ao extrairmos o citado demonstrativo até o elemento de despesa, constata-se que havia autorização orçamentária para a aquisição de material de consumo para atendimento hospitalar, sobretudo para medicamentos, como será abordado na sequência, porém, em outras fontes de recursos.

Fato é que, conforme evidencia o demonstrativo ora anexado, a dotação suplementada por força do Decreto nº 2710, de 2020, possuía saldo orçamentário fixado na LOA, distribuído entre as fontes 102, 123, 155 e 159, da ordem de R\$249.643,15 (duzentos e quarenta e nove mil seiscentos e quarenta e três reais e quinze centavos), comprovando que o Município possuía autorização legal previamente estabelecida na Lei Orçamentária para realizar a referida despesa, tendo sido editado corretamente o decreto alusivo a crédito suplementar, com base no limite também autorizado na LOA, indicando, para tanto, que a fonte de recursos é oriunda do superávit financeiro do exercício anterior.

Registro, por oportuno, que a LOA estabeleceu limite para a abertura de crédito suplementar de 30% (trinta por cento) da despesa fixada, ou R\$8.850.000,00 (oito milhões e oitocentos e cinquenta mil reais). E, considerando que o crédito em questão se refere a crédito suplementar, o acréscimo do seu valor, qual seja, R\$118.432,42 (cento e dezoito mil quatrocentos e trinta e dois reais e quarenta e dois centavos) ao total de créditos abertos apurado no estudo técnico, à fl. 10 da peça nº 10, de R\$7.075.758,42 (sete milhões setenta e cinco mil setecentos e cinquenta e oito reais e quarenta e dois centavos), resulta em um total de créditos suplementares abertos no exercício de R\$7.194.190,84 (sete milhões cento e noventa e quatro mil cento e noventa reais e oitenta e quatro centavos), representativo de 24,39% (vinte e quatro vírgula trinta e nove por cento) da despesa total fixada.

Portanto, conclui que o crédito aberto mediante o Decreto nº 2710, de 2020, constitui crédito suplementar, porquanto retrata o reforço de dotação prevista no orçamento inicial do Município estabelecido na LOA, tendo como fonte o superávit financeiro do exercício anterior e cuja abertura foi devidamente autorizada na Lei Orçamentária, atendendo aos comandos estabelecidos no art. 42 da Lei 4.320, de 1964, tornando forçoso concluir pela regularidade do apontamento.

### **Dos Créditos Abertos sem Recursos, por excesso de arrecadação**

De acordo com o estudo técnico, foram abertos créditos suplementares e especiais sem recursos disponíveis, no valor de R\$736.169,25 (setecentos e trinta e seis mil cento e sessenta e nove reais e vinte e cinco centavos), contrariando o disposto no art. 43 da Lei nº

4.320, de 1964. Ressaltou, todavia, a Unidade Técnica que apenas R\$314.964,55 (trezentos e quatorze mil novecentos e sessenta e quatro reais e cinquenta e cinco centavos) foram empenhados sem recursos disponíveis, valor este considerado como irregular.

A análise técnica permite constatar que os créditos tidos como irregulares foram abertos nas fontes 124 - Transferências de Convênios Não Relacionados à Educação, à Saúde nem à Assistência Social, de R\$421.204,70 (quatrocentos e vinte e um mil duzentos e quatro reais e setenta centavos), e 146 - Outras Transferências de Recursos do FNDE, de R\$314.964,55 (trezentos e quatorze mil novecentos e sessenta e quatro reais e cinquenta e cinco centavos), tendo havido execução de despesa somente em relação aos créditos abertos na fonte 146.

As informações constantes do Sicom evidenciam que os créditos abertos na fonte 146 foram efetivamente executados e, conforme relatório anexo, resultou no empenho nº 1505, para aquisição de ônibus escolar, cujo valor foi liquidado e permaneceu como resto a pagar processado em 31/12/2020, sem que fosse comprovado o respectivo lastro financeiro.

Dessa forma, conclui que a inobservância do disposto no art. 43 da Lei nº 4.320, de 1964, constitui ilegalidade grave, pois o comando da norma contida nesse dispositivo legal tem por finalidade principal coibir a realização de despesa sem a necessária fonte de recurso para fazer face à correspondente obrigação assumida e, consequentemente, evitar desequilíbrio financeiro das contas públicas.

Portanto, considero irregular e de responsabilidade do prestador a abertura e execução de créditos suplementares e especiais sem recursos disponíveis no valor de R\$314.964,55 (trezentos e quatorze mil novecentos e sessenta e quatro reais e cinquenta e cinco centavos), em desacordo com os preceitos insertos no art. 43 da Lei nº 4.320, de 1964, montante este que representa 1,25% (um vírgula vinte e cinco por cento) da despesa empenhada pelo Poder Executivo em 2020, no importe de R\$25.258.156,26 (vinte e cinco milhões duzentos e cinquenta e oito mil cento e cinquenta e seis reais e vinte e seis centavos), conforme Comparativo da Despesa Fixada com a Executada, que ora faço anexar.

### **Das Alterações Orçamentárias**

A Unidade Técnica analisou os decretos de alterações orçamentárias formalizados no exercício financeiro com o intuito de verificar se houve abertura de créditos adicionais com utilização de fontes de recursos incompatíveis, tendo em vista o entendimento do Tribunal esposado na resposta à Consulta nº 932.477, em 19/11/2014, que versou sobre a abertura de créditos adicionais com utilização de recursos de fontes distintas, com exceção daquelas originadas do Fundeb (118/218 e 119/219) e das aplicações constitucionais em Ensino e Saúde (101/201, 102/202), incluídas as fontes 100/200.

Registrou, na oportunidade, que também foi excetuada da análise a movimentação entre fontes vinculadas aos blocos de financiamento das Ações e Serviços Públicos de Saúde – Fontes 48 a 52 –, tendo como base a regulamentação estabelecida na Portaria do Ministério da Saúde nº 3.992, de 28/12/2017, que alterou a Portaria de Consolidação nº 6/GM/MS, de 28/9/2017, e dispôs sobre o financiamento e a transferência dos recursos federais para as ações e os serviços públicos de saúde do Sistema Único de Saúde.

Desse estudo, concluiu a Unidade Técnica que o Município não formalizou alterações orçamentárias com acréscimos e reduções em fontes incompatíveis, atendendo ao disposto na resposta dada à Consulta nº 932.477, apreciada por esta Corte em 2014.

Ressalto, por oportuno, que o controle orçamentário por fonte de recurso tem amparo nas normas estabelecidas na Lei Complementar nº 101, de 4/5/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), em especial no parágrafo único do art. 8º e no inciso I do art. 50, com o objetivo de viabilizar o adequado controle da disponibilidade de caixa, mediante a individualização do registro e controle da origem e respectiva destinação dos recursos públicos, especialmente os vinculados.

Isso porque os recursos com destinação específica somente podem ser considerados como disponibilidade para as despesas afetas à sua própria finalidade. Para tanto, é essencial, no momento da abertura do crédito adicional, bem como do empenho e pagamento da despesa, que se promova a adequada identificação da fonte de recursos a ser utilizada, se livres ou vinculados, sendo esses últimos detalhados por tipo de vinculação (convênios, saúde, educação, entre outros).

Por todo o exposto, acolho o estudo técnico e concluo que não foram efetivadas, no decorrer do exercício financeiro de 2020, realocações e alterações orçamentárias incoerentes com os termos requeridos na Constituição da República e na Lei de Responsabilidade Fiscal.

### **Dos Índices e Limites Constitucionais e Legais**

#### **Do Repasse à Câmara de Vereadores**

No estudo técnico inicial, apontou-se que o Município teria observado o limite de 7,00% (sete por cento) definido no art. 29-A da Constituição da República, referente ao repasse de recursos ao Poder Legislativo, tendo sido apurado repasse total de R\$1.066.446,10 (um milhão sessenta e seis mil quatrocentos e quarenta e seis reais e dez centavos), o que equivale a 5,73% (cinco vírgula setenta e três por cento) da receita base de cálculo.

Em que pese a informação técnica, necessário consignar que o art. 29-A da Constituição da República, ao fixar os limites para a despesa do Poder Legislativo, estabeleceu, no § 2º, incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000, constituir crime de responsabilidade do Prefeito Municipal as seguintes hipóteses:

[...]

I - efetuar repasse que supere os limites definidos neste artigo;

II - não enviar o repasse até o dia vinte de cada mês; ou

III - enviá-lo a menor em relação à proporção fixada na Lei Orçamentária.

Em face dessas disposições, a análise do cumprimento do art. 29-A da Constituição da República torna-se ainda mais relevante e deve ser feita de forma criteriosa.

No caso dos autos, a Unidade Técnica, para apurar se o repasse atendeu ao limite constitucional, adotou como parâmetro o repasse líquido realizado no exercício financeiro, ou seja, o “Repasse Concedido”, deduzido do numerário devolvido e não utilizado pela Câmara de Vereadores, conforme demonstrado à fl. 18 da peça nº 10.

No entanto, considerando que o repasse formalizado pelo Poder Executivo deve respeitar os limites constitucionais, observando-se a fixação contida na Lei Orçamentária, possível devolução de recursos refere-se a saldo financeiro não utilizado pela Edilidade ao final do exercício. Esse, a propósito, é o entendimento vigente no âmbito desta Corte, consoante Consultas nº 809.485, 874.067, 896.488 e 898.307, respondidas pelo Tribunal Pleno.

Nesse sentido, consolidou-se o entendimento de que saldo financeiro não utilizado pela Câmara de Vereadores ao final de cada exercício deve ser devolvido ao Poder Executivo, ou ser compensado no duodécimo a ser repassado à Edilidade no exercício subsequente.

Todavia, entendo que a devolução das sobras financeiras ao final do período, pela Câmara de Vereadores, não interfere na apuração do valor do repasse formalizado sob responsabilidade do chefe do Poder Executivo no exercício financeiro em que ele for efetivado, ou no exercício de referência.

Implica dizer que, para verificação do cumprimento da norma de regência, o valor a ser considerado é aquele efetivamente repassado à Câmara de Vereadores, conforme previsto na LOA, sem qualquer dedução, de modo que não haja repercussão no percentual a ser apurado.

Ademais, não há nos autos qualquer informação acerca da natureza das devoluções de recursos feitas pela Edilidade, o que não permite afirmar se são provenientes de sobras financeiras do exercício anterior ou do exercício de referência.

Diante do exposto, entendo que, para apuração do percentual relativo ao repasse de recursos feito ao Poder Legislativo, não devem ser excluídas devoluções porventura realizadas pela Edilidade ao Executivo, porquanto isso poderia resultar no repasse, pelo Poder Executivo, de valor inferior ao fixado na LOA, situação que, nos termos do § 2º do art. 29-A da Constituição da República, poderia configurar a prática de crime de responsabilidade pelo Prefeito Municipal.

Desse modo, *in casu*, a apuração do repasse de recursos à Câmara de Vereadores deve considerar a totalidade do “Repasse Concedido”, informado no estudo técnico, fl. 18 da peça nº 10, pelo montante de R\$1.300.000,07 (um milhão trezentos mil e sete centavos), que representa 6,99% (seis vírgula noventa e nove por cento) da receita base de cálculo, correspondente a R\$18.597.741,41 (dezoito milhões quinhentos e noventa e sete mil setecentos e quarenta e um reais e quarenta e um centavos), percentual esse que considero válido para efeito de emissão do parecer prévio.

Saliento, por oportuno, que o sistema informatizado adotado pelo Tribunal para remessa de informações pelos jurisdicionados deverá ser aprimorado, de forma a identificar a origem e a natureza das devoluções de recursos feitas pela Câmara de Vereadores e possíveis compensações porventura formalizadas pelo Poder Executivo, a fim de excluir seus reflexos na apuração do duodécimo efetivamente repassado pelo Poder Executivo ao Poder Legislativo, em observância ao disposto no art. 29-A da Constituição da República.

### **Dos Demais Índices e Limites Constitucionais e Legais**

Do exame da Unidade Técnica, ressaí que também foram cumpridos:

- a) os limites de despesa com pessoal fixados nos arts. 19 e 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal, correspondentes aos Poderes Executivo (44,80% – quarenta e quatro vírgula oitenta por cento) e Legislativo (3,31% – três vírgula trinta e um por cento) e ao Município (48,11% – quarenta e oito vírgula onze por cento), respectivamente;
- a) os índices constitucionais relativos às Ações e Serviços Públicos de Saúde (21,98% – vinte e um vírgula noventa e oito por cento) e à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (30,27% – trinta vírgula vinte e sete por cento).

Registro, no entanto, que todos os percentuais apurados poderão sofrer alterações quando forem examinados os correspondentes atos de ordenamento de despesas, por meio das ações de fiscalização a serem realizadas pelo Tribunal de Contas na municipalidade.

Importante salientar que, dando continuidade ao acompanhamento iniciado nas prestações de contas do exercício financeiro de 2017, o estudo técnico, conferindo critérios qualitativos à análise da aplicação de recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, apresentou a situação do Município no que diz respeito ao cumprimento das metas 1 e 18 do Plano Nacional de Educação (PNE), instituído por meio da Lei Federal nº 13.005, de 2014, as quais tinham cumprimento obrigatório até o final do exercício financeiro de 2016.

De acordo com o exame técnico, o Município não cumpriu integralmente a meta 1 estabelecida no referido Plano, de universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade, porquanto apurado que, até 2020, houve cumprimento de 67,39% (sessenta e sete vírgula trinta e nove por cento) da referida meta. Consignou ainda o exame técnico que, até o exercício de 2020, o Município alcançou o índice de 13,01% (treze vírgula zero um por cento), no tocante à oferta em creches para crianças de até 3 (três) anos, percentual esse que deve ser de no mínimo 50% (cinquenta por cento) até 2024, conforme disposto na mencionada lei.

Quanto à meta 18, a Unidade Técnica constatou que o Município observou o piso salarial profissional nacional previsto na Lei Federal nº 11.738, de 2008, e atualizado para o exercício financeiro de 2020, cumprindo o disposto no inciso VIII do art. 206 da Constituição da República.

Nos termos da Lei nº 13.005, de 2014, o investimento público em educação deve ser direcionado, de forma obrigatória, para o cumprimento das metas e respectivos prazos estabelecidos no Plano Nacional de Educação, sendo que as metas 1 e 3, que determinam a universalização da educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e do atendimento escolar para toda a população de 15 (quinze) a 17 (dezessete) anos, bem como a meta 18, que trata da existência de planos de carreira para os profissionais da educação básica pública, tomando como referência o piso salarial nacional definido em lei federal, tinham como prazo legal para cumprimento obrigatório o exercício financeiro de 2016.

Frente ao exposto, recomendo ao atual Prefeito do Município de Alto Rio Doce que, ao promover o planejamento dos gastos com educação, atente para a obrigatoriedade de que o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária anual sejam formulados de maneira a assegurar a consignação de dotações orçamentárias compatíveis com as diretrizes, metas e estratégias do Plano Nacional de Educação, com o intuito de viabilizar a sua plena execução.

O atual Prefeito deverá ser alertado de que, além de manter rígido monitoramento e acompanhamento das metas destacadas, que tinham cumprimento obrigatório para o exercício financeiro de 2016, as demais metas, ainda que com prazos de atendimento até o ano de 2024, requerem que o Plano Municipal de Educação já estabeleça atuação contínua e permanente da administração pública, de forma a garantir a evolução gradual dos indicadores de cumprimento das metas pactuadas, o que também deverá estar refletido nos instrumentos de planejamento do município.

### **Dos Limites da Dívida Consolidada Líquida**

Consoante estabelece o inciso II do art. 3º da Resolução nº 40, de 2001, do Senado Federal, a dívida consolidada líquida dos Municípios não poderá exceder a 1,2 vezes a receita corrente líquida.

E, ao tratar da fiscalização da gestão fiscal, a Lei Complementar nº 101, de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, estabeleceu, nos termos do inciso III do § 1º do art. 59, que os Tribunais de Contas alertarão os poderes ou órgão referidos no art. 20 do mesmo diploma legal, quando constatarem que os montantes das dívidas consolidada e mobiliária se encontrarem acima de 90% (noventa por cento) dos respectivos limites.

No exame da matéria, a Unidade Técnica constatou, conforme consignado às fls. 36/37 da peça nº 10 do SGAP, que, em 31/12/2020, o Município apresentou saldo “zero” para a Dívida Consolidada Líquida, não havendo, portanto, descumprimento dos referidos limites.

### **Dos Limites das Operações de Crédito**

O inciso I do art. 7º da Resolução nº 43, de 2001, do Senado Federal, estabelece que o montante global das operações realizadas pelos Municípios em um exercício financeiro (excetuadas as operações de crédito por antecipação da receita orçamentária) não poderá ser superior a 16% (dezesseis por cento) da receita corrente líquida, cabendo aos Tribunais de Contas, nos termos do inciso III do § 1º do art. 59 da LRF, emitir alerta aos jurisdicionados, quando constatarem que o montante das operações de crédito se encontrar acima de 90% (noventa por cento) daquele limite.

Da análise realizada pela Unidade Técnica, verifica-se que o Município não formalizou operações de crédito no período, não havendo, por conseguinte, descumprimento dos limites legalmente estabelecidos.

### **Resultado obtido pelo Município no Índice de Efetividade da Gestão Municipal - IEGM (IN 01/2016 - TCEMG)**

O estudo técnico apresentou, ao final, os resultados alcançados pelo Município na aferição do Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM, cujo cálculo é realizado com dados obtidos por meio de questionário respondido anualmente pelo Tribunal de Contas pelos jurisdicionados, o qual tem por objetivo avaliar a efetividade das políticas e atividades públicas desenvolvidas em sete grandes dimensões: Educação; Saúde; Planejamento; Gestão Fiscal; Meio Ambiente; Cidades Protegidas e Governança em Tecnologia da Informação.

O intuito do IEGM é fornecer informações que permitam ampliar o conhecimento dos Prefeitos, Vereadores e dos munícipes sobre os resultados das ações da gestão pública, de forma a possibilitar possíveis correções de rumos, reavaliação de prioridades e consolidação do planejamento público, favorecendo ainda o controle social.

O estudo retrata, ainda, série histórica dos resultados gerais alcançados pelo Município, nos sete indicadores, nos exercícios de 2015, 2016, 2017, 2018, 2019 e 2020, o que permite o acompanhamento efetivo, tanto por parte do chefe do Poder Executivo municipal, quanto dos demais atores sociais e políticos, dos efeitos das ações porventura adotadas pela Administração e sua repercussão na melhoria da gestão municipal.

*In casu*, constatou-se que, em 2020, o Município de Alto Rio Doce apresentou IEGM menor que 50% (nota C = Baixo nível de adequação), ou seja, resultado inferior ao obtido no exercício financeiro de 2018, o qual revelou IEGM entre 60,0% e 74,9% da nota máxima (nota B = Efetiva), e idêntico ao apurado em 2019, demonstrando que houve retrocesso nos resultados alcançados nos dois últimos anos do mandato do prestador.

No exercício sob exame, o Município obteve nota C (Baixo nível de adequação – IEGM menor que 50%) nos quesitos meio ambiente, educação e governança em tecnologia da

informação e planejamento; e nota C+ (Em fase de adequação - IEGM entre 50,0% e 59,9% da nota máxima) no quesito cidades protegidas. Em razão disso, recomendo que tais setores recebam atenção prioritária por parte do atual Prefeito Municipal, com vistas à eficiência e efetividade das ações desenvolvidas.

Importante destacar que, no tocante às dimensões educação e saúde, a obtenção das respectivas notas C (Baixo nível de adequação) e B (Efetiva - IEGM entre 60,0% e 74,9% da nota máxima), demonstra que, em ambos os segmentos, houve retrocesso no resultado alcançado, em relação a 2019, cujos IEGM corresponderam à idêntica nota C+ (Em fase de adequação - IEGM entre 50,0% e 59,9% da nota máxima).

### **Do Relatório de Controle Interno**

O estudo técnico consignou que o relatório de controle interno apresentado abordou todos os itens exigidos na Instrução Normativa nº 04, de 29/11/2017, e que o parecer do controle interno foi pela regularidade das contas.

Ao responsável pelo órgão de controle interno, recomendo que não se descure do cumprimento das exigências contidas em dispositivos legais e em normativos deste Tribunal de Contas, bem como o acompanhamento da gestão municipal, a teor do que dispõe o § 1º do art. 74 da Constituição da República, alertando-o de que, ao tomar conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, deverá dar ciência ao Tribunal de Contas, sob pena de responsabilidade solidária.

### **Painel Covid**

Em atendimento ao disposto no art. 4º da Ordem de Serviço nº 01, de 2021, a Unidade Técnica elaborou o relatório “Painel Covid”, constante da peça nº 6 dos autos, com o intuito de apresentar conteúdo informativo acerca da execução orçamentária das ações de saúde e assistência social, notadamente de combate à Covid-19, no exercício de 2020, bem como outras informações de caráter local sobre os impactos da pandemia.

Do citado relatório, constam informações atinentes aos dados epidemiológicos, demonstrativo dos repasses direcionados ao Município pela União, seja referente aos recursos livres destinados à mitigação dos efeitos financeiros causados pela pandemia, como também dos recursos vinculados, e demonstrativo das despesas executadas com os recursos do Sistema Único de Saúde – SUS e Sistema Único de Assistência Social – SUAS.

Ressalta a Unidade Técnica que as informações apresentadas foram extraídas dos registros autodeclarados pelo jurisdicionado por meio do Sicom e que possíveis divergências poderão ensejar outras ações de controle deste Tribunal de Contas.

### **Considerações Finais**

Tendo em vista a determinação contida no § 1º do art. 29-A da Constituição da República, de que a Câmara Municipal não gastará mais de 70% (setenta por cento) de sua receita com folha de pagamento, incluído o gasto com o subsídio de seus Vereadores, a Unidade Técnica apresentou, a título informativo, especificamente no item 2.4 do relatório, a correlação entre a receita do Poder Legislativo, apurada a partir do total de recursos concedidos (duodécimos), e o correspondente gasto com pessoal daquele Poder.

Registro, por oportuno, que a matéria diz respeito à execução de despesas afetas ao orçamento do Poder Legislativo e, portanto, de responsabilidade do Presidente da Câmara Municipal, situação que ensejaria a apuração em processo de fiscalização própria.

Ademais, ainda que a abordagem apresentada pela Unidade Técnica seja de caráter informativo, destaco que, caso seja realizada a ação fiscalizatória, deverão ser observados os entendimentos consolidados por esta Corte, em especial aqueles retratados na resposta dada à Consulta nº 886.346, que define, como base de cálculo para apuração daquele percentual, a receita efetivamente repassada no exercício pelo Poder Executivo, ainda que haja possível saldo financeiro para o exercício subsequente ou sua devolução ao Executivo. Deverá, também, ser observado o enunciado da Súmula TCEMG nº 100, que estabelece a não inclusão dos gastos com inativos, os encargos sociais e as contribuições patronais no referido cálculo, entre outros.

Verifico que, para o exercício financeiro de 2020, a receita base de cálculo considerada no estudo técnico foi de R\$1.300.000,07 (um milhão trezentos mil e sete centavos), que reflete o valor efetivamente repassado ao Legislativo no exercício, conforme se extrai do estudo técnico à fl. 18 da peça nº 10 dos autos, estando, pois, em conformidade com os entendimentos acima citados.

E, no tocante à apuração dos gastos com a folha de pagamento do Poder Legislativo, de R\$767.490,71 (setecentos e sessenta e sete mil quatrocentos e noventa reais e setenta e um centavos), fl. 3 da peça nº 10, verifico que o estudo técnico deduziu corretamente da despesa com pessoal do Poder Legislativo, de R\$929.638,25 (novecentos e vinte e nove mil seiscentos e trinta e oito reais e vinte e cinco centavos – fl. 33 da peça nº 10), os gastos com obrigações patronais informados pelo montante de R\$162.147,54 (cento e sessenta e dois mil cento e quarenta e sete reais e cinquenta e quatro centavos), conforme retratado no demonstrativo à fl. 32 da peça nº 10. Desse modo, apurou que folha de pagamento do Poder Legislativo correspondeu a 59,04% (cinquenta e nove vírgula zero quatro por cento) da base de cálculo considerada, percentual que atende o limite constitucional de 70% (setenta por cento) estabelecido no §1º do art. 29-A da Constituição da República.

Por fim, recomendo ao atual chefe do Poder Executivo que sejam mantidos em arquivo, devidamente organizado, todos os documentos relativos aos atos de gestão praticados no exercício financeiro em tela, observados os atos normativos desta Corte, os quais deverão ser disponibilizados ao Tribunal mediante requisição ou durante as ações de fiscalização a serem realizadas na municipalidade. E mais, que determine ao responsável pelo Serviço Municipal de Contabilidade a cabal observância das instruções normativas deste Tribunal, mormente as relativas ao municiamento de informações ao Sistema Informatizado de Contas dos Municípios – Sicom.

### **III – CONCLUSÃO**

Diante do exposto na fundamentação, com fulcro nas disposições do inciso III do art. 45 da Lei Complementar nº 102, de 2008, e do inciso III do art. 240 da Resolução TC nº 12, de 2008, voto pela emissão de parecer prévio pela rejeição das contas anuais prestadas pelo Sr. Wilson Teixeira Gonçalves Filho, Prefeito do Município de Alto Rio Doce, relativas ao exercício financeiro de 2020, tendo em vista a abertura e execução de créditos suplementares no valor de R\$314.964,55 (trezentos e quatorze mil novecentos e sessenta e quatro reais e cinquenta e cinco centavos) sem recursos disponíveis, em desacordo com os preceitos insertos no art. 43 da Lei nº 4.320, de 1964, observadas as recomendações constantes na fundamentação.

Registro que o valor de R\$314.964,55 (trezentos e quatorze mil novecentos e sessenta e quatro reais e cinquenta e cinco centavos) representa 1,25% (um vírgula vinte e cinco por cento) da despesa empenhada pelo Poder Executivo em 2020, no importe de R\$25.258.156,26 (vinte e cinco milhões duzentos e cinquenta e oito mil cento e cinquenta

e seis reais e vinte e seis centavos), o que, de acordo com os critérios adotados pelo Tribunal e na esteira de decisões precedentes desta Corte, v.g. nos autos dos Processos nº 1.024.683 e 1.095.334, apreciados nas respectivas Sessões de 1º/10/2019 e 22/10/2020, não permite a adoção dos princípios da razoabilidade e da insignificância.

Registro, ainda, que a emissão de parecer prévio pelo Tribunal não impede a apreciação posterior de atos relativos ao mesmo exercício financeiro, em virtude de representação, denúncia de irregularidades ou da própria ação fiscalizadora desta Corte de Contas, seja sob a ótica financeira, patrimonial, orçamentária, contábil ou operacional, com enfoque no exame da legalidade, legitimidade, economicidade, eficiência e eficácia.

Ao final, cumpridos os procedimentos cabíveis à espécie e, ainda, tendo o Ministério Público junto ao Tribunal verificado que o julgamento das contas pela Edilidade observou a legislação aplicável, consoante estatui o art. 239 regimental, bem como tendo o *Parquet* de Contas adotado as medidas cabíveis no âmbito de sua esfera de atuação, sejam os autos encaminhados diretamente ao arquivo.

Intime-se o responsável, Sr. Wilson Teixeira Gonçalves Filho, do inteiro teor da decisão também por via postal, nos termos do inciso II do § 1º do art. 166 da citada Resolução nº 12, de 2008.

**CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:**

De acordo.

**CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO:**

Senhor Presidente, nas prestações de contas do Executivo, ao analisar o cumprimento do art. 43 da Lei n. 4.320/1964 c/c o art 8º, parágrafo único, da Lei Complementar n. 101/2000, verifico se houve a abertura dos créditos suplementares ou especiais sem recursos disponíveis, bem como sua efetiva realização, isto é, se foram empenhadas despesas à conta de créditos abertos sem recursos. Verifico, ainda, se é cabível a adoção do princípio da insignificância, quando existente o apontamento de irregularidade, tendo como base de cálculo o montante dos créditos concedidos no exercício e não o total das despesas empenhadas. Adoto tal base de cálculo, pois os créditos concedidos representam o total dos créditos orçamentários do exercício, ou seja, os créditos iniciais somados aos créditos adicionais.

Assim, no caso concreto, foram abertos créditos sem recursos disponíveis no montante de R\$ 736.169,25, contrariando o disposto no art. 43 da Lei n. 4.320/1964 c/c o art. 8º, parágrafo único, da Lei Complementar n. 101/2000. Deste montante, foi empenhado o valor de R\$ 314.964,55, que representou 0,91% dos créditos concedidos, no total de R\$ 34.240.664,45.

Diante do exposto, com a devida vênia, aplico o princípio da insignificância ao caso concreto e, por consequência, aprovo as contas prestadas pelo senhor Wilson Teixeira Gonçalves Filho, prefeito do Município de Alto Rio Doce, relativas ao exercício financeiro de 2020, nos termos do art. 45, inciso I, da Lei Complementar n. 102/2008 c/c o art. 240, inciso I, da Resolução TCEMG n. 12/2008.

**CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:**

Pelo o que eu vejo, a divergência entre o meu entendimento e o de Vossa Excelência é que Vossa Excelência considera para fazer o cálculo da insignificância os créditos concedidos e eu considero os créditos empenhados ou a despesa empenhada porque eu entendo que o art. 43 está relacionado a recurso. Então, por isso que eu faço essa comparação com os créditos empenhados.

**APROVADO O VOTO DO RELATOR, VENCIDO O CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO.**

**(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA ELKE ANDRADE SOARES DE MOURA)**

\* \* \* \* \*