

Processo: 1091807
Natureza: PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXECUTIVO MUNICIPAL
Procedência: Prefeitura Municipal de Espinosa
Exercício: 2019
Responsável: Milton Barbosa Lima
MPTC: Sara Meinberg
RELATOR: CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO ADONIAS MONTEIRO

SEGUNDA CÂMARA – 22/9/2022

PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXECUTIVO MUNICIPAL. EXAME DOS PROCEDIMENTOS INSERIDOS NO ESCOPO DE ANÁLISE DEFINIDO PELA ORDEM DE SERVIÇO CONJUNTA TCEMG N. 2/2019. CRÉDITOS ORÇAMENTÁRIOS E ADICIONAIS. ABERTURA DE CRÉDITOS SUPLEMENTARES E ESPECIAIS SEM RECURSOS DISPONÍVEIS. ÍNDICES E LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. REPASSE DE RECURSOS AO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL. APLICAÇÃO EM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO ABAIXO DO MÍNIMO EXIGIDO. APLICAÇÃO EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE. DESPESAS COM PESSOAL. DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA. OPERAÇÕES DE CRÉDITO. RELATÓRIO DE CONTROLE INTERNO. METAS 1 E 18 DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. AVALIAÇÃO DO ÍNDICE DE EFETIVIDADE DA GESTÃO MUNICIPAL. PARECER PRÉVIO PELA REJEIÇÃO DAS CONTAS. RECOMENDAÇÕES.

1. Deve-se, ao elaborar, discutir e votar o Projeto de Lei Orçamentária, abster de incluir dispositivo legal que contenha autorização para abertura de créditos suplementares em percentual excessivo, em consonância com os princípios orçamentários da exatidão e da programação e com a jurisprudência desta Casa, a exemplo dos Processos n. 835134 e n. 748233.
2. Deve-se, na realização de alterações orçamentárias por decreto, observar o disposto na Consulta TCEMG n. 932477/2014 e na Portaria do Ministério da Saúde n. 3.992/2017.
3. Deve-se promover a conferência dos valores e dos lançamentos contábeis, antes de encaminhar as informações relativas ao repasse previsto no art. 29-A, inciso I, da Constituição da República, em consonância com as normas brasileiras contábeis técnicas e instruções expedidas por este Tribunal.
4. Deve-se utilizar apenas as fontes de receita 102 e 202 para empenhar e pagar as despesas relativas às Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS; a movimentação dos recursos correspondentes deve ser realizada em conta corrente bancária específica, com identificação e escrituração individualizadas por fonte, conforme parâmetros utilizados no Sicom estabelecidos na Instrução Normativa TCEMG n. 5/2011, alterada pela Instrução Normativa TCEMG n. 15/2011 e Comunicado Sicom n. 35/2014, bem como ao que estabelece a Lei n. 8.080/1990, a Lei Complementar n. 141/2012 e arts. 2º, §§ 1º e 2º, e 8º, da Instrução Normativa TCEMG n. 19/2008.
5. Deve-se envidar esforços para o cumprimento da Meta 1 do Plano Nacional de Educação – PNE, tendo em vista o estabelecido na Lei Federal n. 13.005/2014;

6. Deve-se preencher correta e tempestivamente o questionário relativo ao IEGM, para que seja possível fazer a análise sobre a Meta 18 do PNE, que trata da implementação de planos de carreira para os profissionais da educação, em consonância com o piso salarial nacional, tendo em vista o estabelecido na Lei Federal n. 13.005/2014.
7. Deve-se envidar esforços para o aprimoramento das dimensões que obtiveram nota C no IEGM, isto é, Fiscal e Governança em Tecnologia da Informação.
8. O Órgão de Controle Interno possui o dever de acompanhar a gestão municipal, conforme dispõe o art. 74 da Constituição da República, e ao tomar conhecimento de irregularidade ou ilegalidade deve dar ciência ao Tribunal, sob pena de responsabilidade solidária.
9. Constatada a abertura de créditos suplementares e especiais sem recursos disponíveis, tendo como fonte o excesso de arrecadação, contrariando o disposto no art. 43 Lei n. 4.320/1964 c/c o parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar n. 101/2000, e a aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino em percentual inferior ao exigido pelo art. 212 da Constituição da República, emite-se parecer prévio pela rejeição das contas, nos termos do art. 45, inciso III, da Lei Complementar n. 102/2008 e do art. 240, inciso III, da Resolução TCEMG n. 12/2008.

PARECER PRÉVIO

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

- I) emitir **PARECER PRÉVIO** pela rejeição das contas anuais de responsabilidade do Sr. Milton Barbosa Lima, prefeito municipal de Espinosa no exercício de 2019, com fundamento no disposto no art. 45, inciso III, da Lei Complementar n. 102/2008 e no art. 240, inciso III, da Resolução TCEMG n. 12/2008, em razão da abertura de créditos suplementares e especiais por excesso de arrecadação, sem recursos disponíveis, no valor de R\$ 4.730.373,63, dos quais R\$ 2.394.804,62 foram empenhados, contrariando o disposto no art. 43 da Lei n. 4.320/1964 c/c o parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar n. 101/2000, bem como em razão da aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino do percentual de 23,76% da receita base de cálculo, contrariando o disposto no art. 212 da Constituição da República;
- II) recomendar ao prefeito municipal que:
 - a) abstenha-se, ao elaborar o Projeto de Lei Orçamentária, de incluir dispositivo legal que contenha autorização para abertura de créditos suplementares em percentual excessivo, em consonância com os princípios orçamentários da exatidão e da programação e com a jurisprudência desta Casa, a exemplo dos Processos n. 835134 e n. 748233;
 - b) observe a Consulta TCEMG n. 932477/2014 e a Portaria do Ministério da Saúde n. 3.992/2017, a fim de evitar a abertura de créditos adicionais utilizando-se recursos de fontes incompatíveis;
 - c) promova a conferência dos valores e dos lançamentos contábeis, antes de encaminhar as informações relativas ao repasse previsto no art. 29-A, inciso I, da Constituição da República, em consonância com as normas brasileiras contábeis técnicas e instruções expedidas por este Tribunal;
 - d) empenhe e pague as despesas com as Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS utilizando-se somente a fonte de receita 102; movimente os recursos

correspondentes em conta corrente bancária específica e identifique e escreva as receitas de forma individualizada por fonte (recursos que integram a Receita Base de Cálculo - RBC), conforme parâmetros utilizados no Sicom estabelecidos na Instrução Normativa TCEMG n. 5/2011, alterada pela Instrução Normativa TCEMG n. 15/2011 e Comunicado Sicom n. 35/2014, bem como ao que estabelece a Lei n. 8.080/1990, a Lei Complementar n. 141/2012 e os arts. 2º, §§ 1º e 2º, e 8º da Instrução Normativa TCEMG n. 19/2008;

- e) planeje adequadamente a gestão municipal, objetivando o cumprimento da Meta 1 do Plano Nacional de Educação – PNE, referente à universalização da educação infantil na pré-escola e ampliação da oferta de educação infantil em creches, tendo em vista o estabelecido na Lei Federal n. 13.005/2014;
 - f) preencha correta e tempestivamente, nos próximos exercícios, o questionário relativo ao IEGM, para que seja possível fazer a análise sobre a Meta 18 do PNE, que trata da implementação de planos de carreira para os profissionais da educação, em consonância com o piso salarial nacional, tendo em vista o estabelecido na Lei Federal n. 13.005/2014;
 - g) envie esforços para o aprimoramento das dimensões que obtiveram nota C no IEGM, isto é, Fiscal e Governança em Tecnologia da Informação;
- III)** recomendar ao Poder Legislativo que, antes de encaminhar as informações relativas ao repasse previsto no art. 29-A, inciso I, da Constituição da República, promova a conferência dos valores e dos lançamentos contábeis, em consonância com as normas brasileiras contábeis técnicas e instruções expedidas por este Tribunal;
- IV)** recomendar ao Órgão de Controle Interno que acompanhe a gestão municipal, conforme dispõe o art. 74 da Constituição da República, alertando-o de que, ao tomar conhecimento de irregularidade ou ilegalidade, deverá dar ciência a este Tribunal, sob pena de responsabilidade solidária;
- V)** determinar o arquivamento dos autos após cumpridos os procedimentos cabíveis à espécie.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão e o Conselheiro Presidente Wanderley Ávila.

Presente à sessão a Procuradora Sara Meinberg.

Plenário Governador Milton Campos, 22 de setembro de 2022.

WANDERLEY ÁVILA
Presidente

ADONIAS MONTEIRO
Relator

(assinado digitalmente)

**NOTAS TAQUIGRÁFICAS
SEGUNDA CÂMARA – 22/9/2022**

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO ADONIAS MONTEIRO:

I – RELATÓRIO

Trata-se da Prestação de Contas do Executivo Municipal de Espinosa, referente ao exercício de 2019, de responsabilidade do prefeito Sr. Milton Barbosa Lima.

A Unidade Técnica concluiu, no relatório às peças 3 a 11, pela rejeição das contas e apresentou recomendações.

Em face dos apontamentos, o relator à época determinou a citação do responsável, peça 13, que se manifestou às peças 16 a 19.

A Unidade Técnica, em reexame, às peças 22 a 31, entendeu que a documentação juntada não foi suficiente para afastar os apontamentos e manteve sua conclusão pela rejeição das contas.

O Ministério Público de Contas opinou, à peça 33, pela rejeição das contas, com base no art. 45, III, da Lei Orgânica.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

A análise da prestação de contas foi realizada com base nas diretrizes e procedimentos decorrentes da Resolução TCEMG n. 4/2009, da Resolução TCEMG n. 16/2017, da Instrução Normativa TCEMG n. 4/2017, da Ordem de Serviço Conjunta TCEMG n. 2/2019, nos dados remetidos via Sistema Informatizado de Contas dos Municípios – Sicom, bem como nos relatórios técnicos (peças 3 a 11 e 22 a 31).

1 Abertura, execução e alterações dos créditos orçamentários e adicionais

A Unidade Técnica apontou que a abertura e execução dos créditos orçamentários e adicionais foram realizadas em conformidade com o art. 167, inciso II, da Constituição da República de 1988, com os arts. 42 e 59 da Lei n. 4.320/1964 e com o art. 8º, parágrafo único, da Lei Complementar n. 101/2000.

Ressaltou que a Lei Orçamentária Anual, Lei n. 1.731/2018, modificada pela Lei n. 1.773/2019, autorizou um percentual de 50% do valor orçado para abertura de créditos suplementares em relação ao valor total fixado no orçamento. No entendimento da Unidade Técnica, esse elevado percentual aproxima-se, na prática, de concessão ilimitada de créditos suplementares, presumindo-se a falta de planejamento da municipalidade. Tal procedimento caracteriza desvirtuamento do orçamento-programa, colocando em risco os objetivos e metas governamentais traçados pela Administração Pública. Embora não haja na legislação norma que limite o percentual máximo do orçamento para abertura de créditos suplementares, sugeriu a emissão de recomendação ao chefe do Poder Executivo para que, ao elaborar o Projeto de Lei Orçamentária Municipal, estabeleça, com razoabilidade, índices de autorização para sua abertura.

Destaco que elevados percentuais para suplementação de dotações, consignados em leis orçamentárias, geram uma maior flexibilização do orçamento-programa, retirando-lhe a característica de planejamento da ação estatal. Assim, recomendo ao Chefe do Poder Executivo que, ao elaborar o Projeto de Lei Orçamentária, abstenha-se de incluir dispositivo legal que contenha autorização para abertura de créditos suplementares em percentual excessivo, em

consonância com os princípios orçamentários da exatidão e da programação e com a jurisprudência desta Casa, a exemplo dos Processos n. 835134, relator conselheiro Cláudio Couto Terrão, e n. 748233, relator conselheiro substituto Licurgo Mourão.

No entanto, informou que foram abertos créditos suplementares e especiais sem recursos por excesso de arrecadação, no valor de R\$ 4.730.373,63, contrariando o disposto no art. 43 da Lei n. 4320/1964 c/c o parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar n. 101/2000, sendo que apenas R\$ 2.394.804,62 foram empenhados, conforme demonstrado na coluna “Despesa Empenhada sem Recursos”.

O responsável alegou que ocorreram lançamentos indevidos referentes aos Decretos n. 3167, 3184, 3148, 3151, 3016, 3076 e 3077, uma vez que a suplementação teve como origem a anulação de dotações.

Acrescentou que o apontamento não procede, uma vez tratar-se apenas de informações inconsistentes quando do envio do Sicom. Alegou que, com o reenvio dos dados, pode ser confirmada a regularidade das operações de suplementação.

Ao analisar a documentação reenviada, observei que foram apresentadas cópias dos Decretos n. 2951, 2967, 2984, 3015, 3040, 3075, 3076, 3077, 3081, 3015, 3128, 3147, 3148, 3149, 3150, 3151, 3165, 3167, 3168, 3183, 3184 e 3186, à peça 17, além de terem sido modificados os valores no Sicom Consulta 2019.

Observei, também, que apesar dos números e das datas dos respectivos decretos serem as mesmas, foram feitas alterações de valores e origens de recursos, além da inclusão de novos decretos, conforme planilha elaborada pela Unidade Técnica à peça 29, restando claro que tais alterações foram feitas após a execução orçamentária referente ao exercício de 2019.

Esta constatação se reforça pela análise do Balanço Orçamentário disponível no Sicom 2019 e no portal Fiscalizando com o TCE, em que a diferença entre a dotação inicial e a dotação atualizada é de R\$ 8.244.740,12, mesmo valor apurado pela Unidade Técnica no exame inicial ao deduzir dos créditos suplementares aqueles abertos por anulação. Já a análise substituta (decretos reenviados e alterações no Sicom) apresentou um valor de R\$ 6.630.898,53.

A Unidade Técnica discorreu sobre a situação apresentada, à peça 28, nos seguintes termos:

[...]

Esse entendimento pode ser ratificado pela análise do Balanço Orçamentário Informado, disponível no portal fiscalizando com o TCE e anexado eletronicamente a este processo, em que se verifica uma Dotação Atualizada (F) das despesas de R\$ 76.006.740,12 que, deduzido da Dotação Inicial (E) de R\$ 67.762.000,00, é igual a R\$ 8.244.740,12. Esse valor corresponde ao total de créditos suplementares, desconsiderando os créditos abertos por anulação de dotação, incorporados ao orçamento do exercício de 2019, estando condizente com o valor informado na Análise Inicial (R\$ 8.244.740,12) e divergente do valor informado na Análise Substituta (R\$ 6.630.898,53).

Diante do exposto, verifica-se que as alterações produzidas nos decretos reeditados não possuem o condão de sanar a irregularidade inicialmente apontada, qual seja, abertura de créditos suplementares sem recursos disponíveis, bem como, contraria o art. 45 da Lei 4.320/64, no qual estabelece que os créditos adicionais terão sua vigência adstrita ao exercício financeiro em que foram abertos.

Assim, entendo que os decretos apresentados por ocasião da defesa não devem ser considerados e os valores dos créditos suplementares para fins de emissão do parecer prévio deverão ser aqueles demonstrados no exame inicial, à peça 11, e não os valores demonstrados no Sicom pelo responsável pelas contas.

Dessa forma, concluo, em consonância com o apontamento de irregularidade inicial, que foram abertos créditos suplementares e especiais por excesso de arrecadação, sem recursos disponíveis, no valor de R\$ 4.730.373,63, dos quais R\$ 2.394.804,62 foram de fato empenhados, contrariando o disposto no art. 43 da Lei n. 4320/1964 c/c o parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar n. 101/2000. Ressalto que o valor empenhado representou 3,15% dos créditos concedidos no exercício, no valor de R\$76.006.740,12, não sendo aplicável ao caso, portanto, o princípio da insignificância.

Registro que a Consulta TCEMG n. 932477, que dispõe sobre a impossibilidade de abertura de créditos adicionais utilizando-se de recursos de fontes distintas, traz como exceções as originadas do Fundeb (118, 218, 119 e 219) e das aplicações constitucionais em Ensino e Saúde (101, 201, 102 e 202), bem como as fontes 100 e 200. A Portaria do Ministério da Saúde n. 3.992/2017, que trata dos blocos de financiamento das Ações e Serviços Públicos de Saúde do Sistema Único de Saúde, também traz como exceções as fontes 148, 248, 149, 249, 150, 250, 151, 251, 152 e 252.

Considerando as orientações mencionadas no que se refere às alterações orçamentárias por decreto, a Unidade Técnica detectou acréscimos e reduções em fontes incompatíveis. Assim, sugeriu a emissão de recomendação ao gestor para que este observe a Consulta TCEMG n. 932477 e a Portaria do Ministério da Saúde n. 3.992/2017, posicionamento que ratifico.

2 Índices e limites constitucionais e legais

2.1 Repasse de recursos ao Poder Legislativo Municipal

A Unidade Técnica apurou que o repasse de recursos ao Poder Legislativo Municipal correspondeu a 6,99% da receita base de cálculo, cumprindo o disposto no art. 29-A, inciso I, da Constituição da República.

Verificou que, nas demonstrações financeiras, a Câmara apresentou um repasse recebido de R\$ 2.367.644,52, enquanto a Prefeitura apresentou um repasse de R\$ 2.367.645,12. Considerou nesta análise a transferência informada pela Prefeitura Municipal, o que é compatível com os relatórios do Sicom, qual seja, R\$ 2.367.645,12.

Diante do exposto, recomendo aos Chefes do Executivo e do Legislativo que, antes de encaminharem as informações relativas ao repasse previsto no art. 29-A, inciso I, da Constituição da República, promovam a conferência dos valores e dos lançamentos contábeis, em consonância com as normas brasileiras contábeis técnicas e instruções expedidas por este Tribunal.

2.2 Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE

A aplicação na MDE atingiu o percentual de 22,57% da receita base de cálculo, não atendendo ao disposto no art. 212 da Constituição da República e na Instrução Normativa TCEMG n. 5/2012.

A Unidade Técnica constatou que foi utilizada somente uma conta bancária para aplicação na MDE, identificada e escriturada de forma individualizada por fonte, conforme parâmetros utilizados no Sicom estabelecidos na IN TCEMG n. 05/2011, alterada pela IN TCEMG n. 15/2011 e Comunicado Sicom n. 35/2014, bem como ao que estabelece o inciso I do art. 50 da Lei Complementar n. 101/2000 e §§ 6º e 8º do art. 1º da IN TCEMG n. 13/2008.

Conforme se observa no estudo técnico, págs. 13 a 18 da peça 11, foi apurado inicialmente gastos na ordem de R\$ 9.397.209,64 na MDE. Entretanto, houve uma glosa de R\$ 1.204,60 por se tratar de despesa não pertinente, além de ter sido subtraído o valor de R\$ 1.171.559,92, por se tratar de restos a pagar sem a correspondente disponibilidade de caixa. Assim, foi aplicado

na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, no exercício de 2019, o valor de R\$ 8.225.649,72, o que representou 22,57% da receita base de cálculo, calculada em R\$ 36.445.744,43.

Em sua defesa, juntada à peça 16, o responsável alegou que a respectiva aplicação a menor se deu em razão dos ajustes realizados pelo Tribunal de Contas para apuração dos valores efetivamente aplicados, sendo excluídos os valores relativos à inscrição de restos a pagar sem disponibilidades de caixa.

Argumentou que os valores expurgados do cálculo pela Unidade Técnica se referem à falta de lançamentos específicos no sistema informatizado, quando do encerramento do exercício de 2019. Para tanto, reenviou ao Sicom os dados referentes a dezembro a 2019, demonstrando as transferências dos saldos financeiros da fonte 101 para contas bancárias vinculadas ao ensino, e, ainda, os valores constantes do passivo financeiro desta mesma fonte, que tiveram seus valores ajustados de R\$ 458.800,02 para R\$ 28.800,02, uma vez que, após a conciliação dos saldos, foram verificadas inconsistências.

Após os ajustes efetuados, em que demonstra disponibilidade de caixa para parte dos restos a pagar inscritos, o responsável apurou a aplicação de R\$ 9.094.295,17 na MDE o que representou 24,95% das receitas de impostos e transferências. Argumentou que a aplicação a menor, no valor de R\$ 17.140, 94, correspondeu a 0,05% se considerada a receita base de cálculo da MDE (R\$ 36.445.744,43) e a 0,19% se considerado o valor aplicado (R\$ 9.094.295,17). Ademais, ressaltou que, caso fossem considerados os restos a pagar sem disponibilidades financeiras, o percentual de aplicação alcançaria 25,79% da receita base de cálculo.

Por fim, solicitou a este Tribunal de Contas que considerasse o percentual de aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino de 25,79%, ou que fosse aplicado o princípio da insignificância se considerado o estudo que apurou o percentual de 24,95%.

Em sede de reexame, a Unidade Técnica pontuou que o valor apurado no exame inicial referente aos “Valores Restituíveis a Recolher” (passivo financeiro), no montante de R\$ 458.800,02, foi alterado pelo responsável para R\$ 28.800,02, após a substituição de dados realizada no Sicom. Entretanto, salientou que tal modificação não foi acompanhada da descrição quanto às inconsistências encontradas que justificassem a exclusão dos valores. Dessa forma, manteve no reexame o valor apurado no exame inicial.

Já com relação aos ajustes nas contas bancárias, após análise dos extratos apresentados e demonstrativos “caixa e bancos” do Sicom, a Unidade Técnica considerou pertinente a inclusão dos saldos da conta vinculada à Educação (Banco do Brasil - Rec. 25% Educação - 21.054-4) e contas correntes dos recursos que compõem a base de cálculo (ITR e ICMS desoneração), além daquelas consideradas na análise inicial. Assim, o saldo final das contas correntes vinculadas à MDE passou a ser o seguinte:

Conta bancária BB	Recursos	Saldo ao final do exercício
10547-3	FPM	R\$ 325.492,32
22573-8	ICMS	R\$ 132.447,11
22557-6	IPI Exportação	R\$ 2.493,75
11543-6	Tributos Municipais	R\$ 2.944,97
22575-4	IPVA	R\$ 27.123,84
18606-6	Simp. Nacional	R\$ 8.120,44
21054-4	Educação 25%	R\$ 499.259,63
6629-x	ITR	R\$ 380,22
28314-1	ICMS	R\$ 21,00
Total		R\$ 998.283,28

Assim, o novo estudo da Unidade Técnica demonstrou que a disponibilidade bruta de caixa passou de R\$ 563.842,43 no exame inicial para R\$ 998.283,28 no reexame, o que elevou a aplicação no ensino de R\$ 8.225,649,72 para R\$ 8.660.090,57, representando 23,76% da receita base de cálculo.

Em consonância com a Unidade Técnica, entendo que não há, nos autos, elementos capazes de corroborar a alegação do defendente de que devido a inconsistências, os “Valores Restituíveis a Recolher” tenham sido alterados de R\$ 458.800,02 para R\$ 28.800,02. Ainda que tenha sido feita a alteração no Sicom, após o reenvio dos dados, deve-se comprovar as alegações por meio de justificativas e documentos hábeis.

Lado outro, os extratos apresentados e os demonstrativos “caixa e bancos” do Sicom, foram capazes de demonstrar as transferências dos saldos financeiros da fonte 101 para contas bancárias vinculadas ao ensino, não lançados inicialmente, o que gerou o aumento da disponibilidade bruta de caixa.

Nestes termos, entendo, assim como a Unidade Técnica, que o estudo inicial deve ser retificado, de modo a se considerar a aplicação de R\$ 8.660.090,57 na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, o que representou 23,76% da receita base de cálculo. Não obstante, a elevação do percentual aplicado, este ainda se manteve abaixo do mínimo previsto no art. 212 da Constituição da República.

2.3 Ações e Serviços Públicos de Saúde - ASPS

A aplicação em ASPS atingiu o percentual de 16,77% da receita base de cálculo, atendendo ao disposto no art. 198, § 2º, inciso III, da Constituição da República, no art. 7º da Lei Complementar n. 141/2012, e na Instrução Normativa TCEMG n. 5/2012.

A Unidade Técnica informou que considerou os pagamentos realizados com recursos próprios por meio das contas bancárias n. 14700-1 (15% Saúde) e 15292-7 (Recursos Próprios), como aplicação em ASPS, uma vez que demonstram se tratar de contas representativas de recursos pertinentes à receita base de cálculo e/ou tenham recebido transferências dessas contas.

Ao final, recomendou ao gestor que empenhe e pague as despesas com as Ações e Serviços Públicos de Saúde - ASPS utilizando-se somente as fontes de receitas 102 e 202; movimente os recursos correspondentes em conta corrente bancária específica; identifique e escrete de forma individualizada por fonte (recursos que integram a Receita Base de Cálculo - RBC), conforme parâmetros utilizados no Sicom estabelecidos na Instrução Normativa TCEMG n. 5/2011, alterada pela Instrução Normativa TCEMG n. 15/2011 e Comunicado Sicom n. 35/2014, bem como ao que estabelece a Lei n. 8.080/1990, a Lei Complementar n. 141/2012 e os arts. 2º, §§ 1º e 2º, e 8º da Instrução Normativa TCEMG n. 19/2008, posicionamento que ratifico.

2.4 Despesas com Pessoal

A análise do cumprimento dos limites de despesas com pessoal, fixados pela Lei Complementar n. 101/2000, conforme estabelecido na Ordem de Serviço Conjunta TCEMG n. 2/2019, apresentou dois cálculos, um considerando o valor da Receita Corrente Líquida – RCL efetivamente arrecadada pelo Município e outro acrescentando ao total da RCL os valores devidos pelo Estado ao Município, relativos ao Fundeb, ICMS e IPVA, referentes ao exercício de 2019, para que o impacto no cálculo dos limites das despesas com pessoal fosse evidenciado. Na realização de tais cálculos foram utilizadas as informações disponibilizadas pelo Estado e pela Associação Mineira dos Municípios, nos termos do acordo firmado em 4/4/2019, com a intermediação do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, confrontando-se com os valores recebidos pelos municípios informados via Sicom.

Assim, considerando a receita corrente líquida arrecadada, as despesas com pessoal corresponderam a 47,83% da receita base de cálculo, sendo 44,44% com o Poder Executivo e 3,39% com o Poder Legislativo, cumprindo o disposto no art. 19, inciso III, e art. 20, inciso III, alíneas “a” e “b”, da Lei Complementar n. 101/2000.

Considerando a receita corrente líquida ajustada (com os valores do Fundeb, ICMS e IPVA não recebidos pelo Município), as despesas com pessoal corresponderam a 47,47% da receita base de cálculo, sendo 44,10% com o Poder Executivo e 3,19% com o Poder Legislativo, cumprindo o disposto no art. 19, inciso III, e art. 20, inciso III, alíneas “a” e “b”, da Lei Complementar n. 101/2000.

Diante do exposto, considerando que o Poder Executivo atendeu ao disposto na Lei Complementar n. 101/2000 para despesas com pessoal, pelas duas formas de cálculo efetuadas, entendendo ser mais prudente adotar os percentuais apurados pela receita corrente líquida que se efetivou durante o exercício, isto é, 47,83% para o Município, 44,44% para o Executivo e 3,39% para o Legislativo.

3 Relatório de Controle Interno

A Unidade Técnica afirmou que o Relatório de Controle Interno abordou todos os itens exigidos no item 1 do Anexo I, a que se refere o art. 2º, *caput* e § 2º, art. 3º, § 6º, e art. 4º, *caput*, todos da Instrução Normativa TCEMG n. 4/2017. O relatório foi conclusivo, tendo o órgão de controle interno opinado pela regularidade das contas anuais do prefeito.

4 Avaliação do cumprimento das Metas 1 e 18 do Plano Nacional de Educação – PNE

Em consonância com o art. 214 da Constituição da República, a Lei n. 13.005/2014 instituiu o Plano Nacional de Educação – PNE, para o período de 2014 a 2024, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam: à erradicação do analfabetismo; à universalização do atendimento escolar; à melhoria da qualidade do ensino; à formação para o trabalho; à promoção humanística, científica e tecnológica do País; ao estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto.

Nesse sentido, conforme previsto no art. 2º da Ordem de Serviço Conjunta TCEMG n. 2/2019, o Tribunal efetuou o acompanhamento do cumprimento das Metas 1 e 18 do Plano Nacional de Educação pelo Município, conforme abordado a seguir.

4.1 Meta 1 do Plano Nacional de Educação – PNE

A Unidade Técnica apontou que a Administração não cumpriu integralmente a Meta 1 do PNE no tocante à universalização da educação pré-escolar das crianças de 4 a 5 anos de idade, no prazo estabelecido (exercício de 2016), tendo alcançado 66,99% da meta. Quanto à oferta da educação infantil em creches, o município alcançou 28,17% do público-alvo, até o exercício de 2019, sendo que a meta pressupõe o atingimento de 50% das crianças de até 3 anos de idade até 2024 conforme disposto na Lei n. 13.005/2014. Assim, recomendou ao gestor adotar políticas públicas que viabilizem o cumprimento da Meta 1 do PNE.

Tendo em vista que o prazo da Meta 1 do PNE encontra-se expirado, no que tange à universalização da educação infantil na pré-escola para crianças de 4 a 5 anos, recomendo ao gestor que adote políticas públicas imediatas para cumprimento da Lei n. 13.005/2014.

Com relação à meta de ampliação da oferta de educação infantil em creches, recomendo ao gestor que continue a envidar esforços para cumprir a Lei n. 13.005/2014, pois até 2024 o município deve ofertar creche para, no mínimo, 50% das crianças de até 3 anos de idade.

4.2 Meta 18 do Plano Nacional de Educação – PNE

Quanto à Meta 18 do PNE, que trata da observância do piso salarial nacional, a Unidade Técnica pontuou que o questionário do IEGM apresentou valores referentes ao piso salarial nacional com formato incorreto, isto é, não informou a casa decimal, gerando distorções nas informações.

Dessa forma, recomendo ao prefeito que preencha correta e tempestivamente, nos próximos exercícios, o questionário relativo ao IEGM, para que seja possível fazer a análise sobre a Meta 18 do PNE, que trata da implementação de planos de carreira para os profissionais da educação, em consonância com o piso salarial nacional, tendo em vista o estabelecido na Lei Federal n. 13.005/2014.

5 Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM

A Unidade Técnica destacou que a agregação dos resultados do IEGM à análise das prestações de contas municipais amplia o conhecimento dos prefeitos, dos vereadores e dos munícipes sobre os resultados das ações da gestão pública, possibilitando possíveis correções de rumos, reavaliação de prioridades e consolidação do planejamento público, favorecendo ainda o controle social ao evidenciar a correspondência entre as ações dos governos municipais e as demandas da sociedade.

O IEGM, agregado à análise da Unidade Técnica, tem por objetivo avaliar a efetividade das políticas públicas desenvolvidas nas dimensões: educação, saúde, planejamento, gestão fiscal, meio ambiente, cidades protegidas e governança em tecnologia da informação. Os dados para o cálculo do índice foram obtidos por meio de questionário aplicado anualmente aos jurisdicionados e por outros sistemas internos. A metodologia adotada nacionalmente para atribuição de notas e enquadramento nas faixas de resultado (A, B+, B, C+ e C) obedece a critérios pré-estabelecidos.

As notas por dimensão enquadram-se nas faixas “Altamente efetiva” (nota A), “Muito efetiva” (nota B+), “Efetiva” (nota B), “Em fase de adequação” (nota C+) e “Baixo nível de adequação” (nota C).

Assim, a performance da gestão com relação ao IEGM, com vistas à sustentação dos resultados, avanço ou retrocesso, pode ser constatada pelos resultados alcançados pelo Município, no período de 2015 a 2019, que se encontram evidenciados na Tabela 1.

Tabela 1 - Resultado do IEGM, Espinosa, 2015-2019

Exercícios	2015	2016	2017	2018	2019
Resultado final	C+	C	C+	C+	C+

No exercício de 2019, o resultado final do IEGM se manteve estável em comparação ao aferido em 2018, mantendo-se no nível C+, enquadrando-se na faixa “em fase de adequação”, pois foi apurado o IEGM entre que 50% e 59,9%.

Analisando as notas por dimensão no exercício de 2019, o Município enquadrou-se na faixa “muito efetiva” (nota B+) para o índice Cidade; “efetiva” (nota B) para o índice Saúde; na faixa “em fase de adequação” (nota C+) para os índices Ambiente, Educação e Planejamento, e, na faixa “Baixo nível de adequação” (nota C) para os índices Fiscal e Governança em Tecnologia da Informação.

Diante do exposto, recomendo ao gestor que envie esforços para o aprimoramento da dimensão que obteve nota C no IEGM, isto é, Fiscal e Governança em Tecnologia da Informação.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, voto pela emissão de parecer prévio pela rejeição das contas do gestor responsável pela Prefeitura Municipal de Espinosa no exercício de 2019, Sr. Milton Barbosa Lima, nos termos do art. 45, inciso III, da Lei Complementar n. 102/2008, e do art. 240, inciso III, da Resolução TCEMG n. 12/2008, em razão da abertura de créditos suplementares e especiais por excesso de arrecadação, sem recursos disponíveis, no valor de R\$ 4.730.373,63, dos quais R\$ 2.394.804,62 foram empenhados, contrariando o disposto no art. 43 da Lei n. 4320/1964 c/c o parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar n. 101/2000, bem como em razão da aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino do percentual de 23,76% da receita base de cálculo, contrariando o disposto no art. 212 da Constituição da República.

Ressalto que a manifestação deste Colegiado em sede de parecer prévio não impede a apreciação posterior de atos relativos ao mencionado exercício financeiro, em razão de representação, denúncia ou da própria ação fiscalizadora deste Tribunal.

Diante das constatações feitas nestes autos, recomendo ao prefeito municipal:

- abster-se, ao elaborar o Projeto de Lei Orçamentária, de incluir dispositivo legal que contenha autorização para abertura de créditos suplementares em percentual excessivo, em consonância com os princípios orçamentários da exatidão e da programação e com a jurisprudência desta Casa, a exemplo dos Processos n. 835134 e n. 748233;
- observar a Consulta TCEMG n. 932477/2014 e a Portaria do Ministério da Saúde n. 3.992/2017, a fim de evitar a abertura de créditos adicionais utilizando-se recursos de fontes incompatíveis;
- promover a conferência dos valores e dos lançamentos contábeis, antes de encaminhar as informações relativas ao repasse previsto no art. 29-A, inciso I, da Constituição da República, em consonância com as normas brasileiras contábeis técnicas e instruções expedidas por este Tribunal;
- empenhar e pagar as despesas com as Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS utilizando-se somente a fonte de receita 102; movimentar os recursos correspondentes em conta corrente bancária específica; identificar e escriturar as receitas de forma individualizada por fonte (recursos que integram a Receita Base de Cálculo - RBC), conforme parâmetros utilizados no Sicom estabelecidos na Instrução Normativa TCEMG n. 5/2011, alterada pela Instrução Normativa TCEMG n. 15/2011 e Comunicado Sicom n. 35/2014, bem como ao que estabelece a Lei n. 8.080/1990, a Lei Complementar n. 141/2012 e os arts. 2º, §§ 1º e 2º, e 8º da Instrução Normativa TCEMG n. 19/2008;
- planejar adequadamente a gestão municipal, objetivando o cumprimento da Meta 1 do Plano Nacional de Educação – PNE, referente à universalização da educação infantil na pré-escola, à ampliação da oferta de educação infantil em creches, tendo em vista o estabelecido na Lei Federal n. 13.005/2014;
- preencha correta e tempestivamente, nos próximos exercícios, o questionário relativo ao IEGM, para que seja possível fazer a análise sobre a Meta 18 do PNE, que trata da implementação de planos de carreira para os profissionais da educação, em consonância com o piso salarial nacional, tendo em vista o estabelecido na Lei Federal n. 13.005/2014;

- envidar esforços para o aprimoramento das dimensões que obtiveram nota C no IEGM, isto é, Fiscal e Governança em Tecnologia da Informação.

Recomendo ao Poder Legislativo que promova a conferência dos valores e dos lançamentos contábeis, antes de encaminhar as informações relativas ao repasse previsto no art. 29-A, inciso I, da Constituição da República, em consonância com as normas brasileiras contábeis técnicas e instruções expedidas por este Tribunal.

Recomendo ao Órgão de Controle Interno que acompanhe a gestão municipal, conforme dispõe o art. 74 da Constituição da República, alertando-o de que, ao tomar conhecimento de irregularidade ou ilegalidade, deverá dar ciência a este Tribunal, sob pena de responsabilidade solidária.

Ao final, cumpridos os procedimentos cabíveis à espécie e após o Ministério Público de Contas verificar que a Câmara Municipal promoveu o julgamento das contas observando a legislação aplicável, bem como adotar as medidas cabíveis no seu âmbito de atuação, consoante estatui o art. 239 do Regimento Interno, arquivem-se os autos.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

Também estou de acordo.

APROVADO O VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA SARA MEINBERG.)

dds