

Processo: 1104268
Natureza: PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXECUTIVO MUNICIPAL
Procedência: Prefeitura Municipal de Barroso
Exercício: 2020
Responsável: Reinaldo Aparecida Fonseca
MPTC: Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria
RELATOR: CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO TELMO PASSARELI

SEGUNDA CÂMARA – 3/9/2024

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

1. Mostra-se elevado o percentual de 40% para suplementação de dotações consignadas na Lei Orçamentária Anual por descaracterizar o orçamento público, que é instrumento de planejamento, organização e controle das ações governamentais.
2. A irregularidade relativa à abertura de créditos adicionais sem cobertura legal e sem recursos disponíveis é afastada quando não há a efetiva realização de despesa.
3. Aplicam-se os princípios da razoabilidade e da insignificância para afastar os efeitos da irregularidade em relação à abertura de créditos sem cobertura legal e sem recursos disponíveis quando o valor dos créditos adicionais empenhados correspondem a 0,30% e 0,15% da despesa total empenhada, respectivamente.
4. Compete aos gestores adotar providências para viabilizar o cumprimento das metas estabelecidas pelo Plano Nacional de Educação – PNE.
5. O Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM) posicionado na Faixa C+ indica “em fase de adequação” das políticas e atividades públicas nas dimensões de Educação, Saúde, Planejamento, Gestão Fiscal, Meio Ambiente, Cidades Protegidas e Governança em Tecnologia.

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 da Nota de Transcrição, diante das razões expendidas no voto do Relator, em:

- I) emitir **PARECER PRÉVIO** pela aprovação das contas anuais de responsabilidade do Sr. Reinaldo Aparecida Fonseca, prefeito municipal de Barroso, no exercício de 2020, com fundamento no disposto no art. 45, I, da Lei Orgânica e no art. 86, I, do Regimento Interno, ambos deste Tribunal de Contas;
- II) destacar que a análise da prestação de contas do gestor, e por conseguinte a emissão de parecer prévio pela sua aprovação, não obsta a apreciação posterior de atos relativos ao mencionado exercício financeiro, em virtude de representação, denúncia de

irregularidades ou da própria ação fiscalizadora deste Tribunal, seja sob a ótica financeira, patrimonial, orçamentária, contábil ou operacional, com enfoque no exame da legalidade, legitimidade, economicidade, eficiência e eficácia, tendo em vista as competências das Cortes de Contas;

III) recomendar:

- a) à Administração Municipal que aprimore o processo de planejamento, de forma que o orçamento represente o melhor possível as demandas sociais e as ações de governo, evitando expressivos ajustes orçamentários pela utilização de altos percentuais de suplementação;
- b) ao Poder Legislativo que, ao apreciar e votar o projeto de Lei Orçamentária Anual ou o projeto de lei de alteração da LOA, não autorize previamente a suplementação de dotações em percentuais superiores a 30% do total do orçamento;
- c) ao município que utilize somente as fontes de receita 1.500.000/2.500.000, 1.502.000/2.502.000 e 1.718.000/2.718.000 para o empenho e o pagamento das despesas com a manutenção e desenvolvimento do ensino, devendo constar nos empenhos o código de acompanhamento da execução orçamentária (CO) 1001, e as fontes de receita 1.500.000/2.500.000 e 1.502.000/2.502.000 para o empenho e o pagamento das despesas com as ações e serviços públicos de saúde, devendo constar nos empenhos o código de acompanhamento da execução orçamentária (CO) 1002, conforme orientação constante do Comunicado SICOM 16/2022;
- d) ao município que realize a movimentação dos recursos da manutenção e desenvolvimento do ensino e das ações e serviços públicos de saúde em conta corrente bancária específica, sendo identificados e escriturados de forma individualizada, conforme parâmetros utilizados no SICOM estabelecidos na Instrução Normativa 05/2011, alterada pela Instrução Normativa 15/2011 e Comunicado SICOM 35/2014, bem como ao que estabelece a Consulta 1088810, o inciso I do art. 50 da Lei Complementar 101/2000 e o art. 3º da Instrução Normativa 02/2021 e ainda de forma a atender o disposto na Lei Federal 8.080/1990 e a Lei Complementar 141/2012 combinado com o art. 2º, §§ 1º e 2º, e o art. 8º da Instrução Normativa 19/2008;
- e) ao município que reavalie as políticas públicas e prioridades, com vistas ao seu aprimoramento e obtenção de bons índices de eficiência e efetividade das ações desenvolvidas;
- f) ao Controle Interno o efetivo acompanhamento da gestão do chefe do Executivo, notadamente no cumprimento das metas previstas nas leis orçamentárias e na execução dos programas do município, sob pena de responsabilização solidária, conforme determinado no art. 74 da Constituição Federal de 1988;
- g) à Administração Municipal que a documentação de suporte que comprova a prestação de contas do exercício de 2020 seja mantida de forma segura e organizada, para caso o Tribunal de Contas venha solicitá-la em futuras ações de fiscalização;

IV) determinar ao atual prefeito o cumprimento das metas do PNE, realizando, inclusive, a busca ativa de crianças e adolescentes em situação de evasão escolar, sob pena de poder ter as contas dos próximos exercícios rejeitadas, caso não haja justificativa plausível para o não implemento das referidas metas;

- V) ressaltar que as presentes recomendações não impedem que a constatação de conduta reiterada nos próximos exercícios venha a influenciar a conclusão dos pareceres prévios a serem emitidos;
- VI) determinar que, promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, sejam arquivados os autos.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Mauri Torres e o Conselheiro Presidente Wanderley Ávila.

Presente à sessão o Subprocurador-Geral Daniel de Carvalho Guimarães.

Plenário Governador Milton Campos, 03 de setembro de 2024.

MAURI TORRES
Presidente

TELMO PASSARELI
Relator

(assinado digitalmente)



**NOTA DE TRANSCRIÇÃO
SEGUNDA CÂMARA – 3/9/2024**

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO TELMO PASSARELI:

I – RELATÓRIO

Trata-se de prestação de contas anual de responsabilidade do senhor Reinaldo Aparecida Fonseca, Chefe do Poder Executivo do Município de Barroso, relativas ao exercício financeiro de 2020, que tramita neste Tribunal nos termos da Instrução Normativa 04/2017 e da Ordem de Serviço Conjunta 01/2021.

Inicialmente, em 09/07/2021 o processo foi distribuído à relatoria do Conselheiro Mauri Torres, posteriormente, em 04/08/2021, os autos foram redistribuídos à relatoria do Conselheiro José Alves Viana, nos termos do art. 115 da Resolução 12/2008 (peças 1/2).

A unidade técnica, no exame inicial, após a análise dos dados enviados e da documentação instrutória, concluiu que as irregularidades poderiam ensejar a rejeição das contas, em conformidade com o disposto no inciso III do art. 45 da Lei Complementar 102/2008 (peça 38).

Regularmente citado (peças 40/41), o responsável se manifestou às peças 42/48.

Em sede de reexame, a unidade técnica verificou que as irregularidades foram sanadas, e retificou a conclusão pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas, em conformidade com o disposto no inciso I do art. 45 da Lei Complementar 102/2008 (peça 63).

O Ministério Público de Contas concluiu que o processo “se encontra apto a ter seu mérito apreciado pela Corte de Contas” (peça 66).

Em 03/04/2024, o processo foi redistribuído à minha relatoria, nos termos do art. 125 da Resolução 12/2008 (peça 65).

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

A análise da prestação de contas foi realizada com base nos dados enviados pelo jurisdicionado por meio do Sistema Informatizado de Contas dos Municípios – SICOM, observando o disposto na Instrução Normativa 04/2017 e na Ordem de Serviço Conjunta 01/2021.

II.1 – Da Execução Orçamentária

II.1.1 – Dos Créditos Orçamentários e Adicionais

De acordo com a unidade técnica, por meio da Lei Orçamentária Anual – LOA (peça 28), foi autorizado o percentual de 29% do valor orçado para a abertura de créditos suplementares, o qual foi majorado para 34% e 40% por meio das Leis Municipais 2.944 e 2.947, ambas do exercício de 2020, respectivamente (item 2.1, p. 11, peça 38).

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

In casu, no exame *a posteriori* da execução orçamentária, verifica-se que o valor dos créditos suplementares abertos com a autorização prévia na LOA foi de R\$ 19.030.102,76, o que correspondeu a aproximadamente 37,17% da despesa inicialmente fixada (R\$ 51.199.347,63) na LOA, pouco abaixo dos 40% autorizados, que equivalem a R\$ 20.479.739,05.

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

Recomenda-se ao Poder Legislativo que, ao apreciar e votar o projeto de Lei Orçamentária Anual ou o projeto de lei de alteração da LOA, não autorize previamente a suplementação de dotações em percentuais superiores a 30% do total do orçamento.

Ademais, de acordo com o relatório da unidade técnica, foram abertos créditos especiais sem cobertura legal no valor total de R\$ 505.297,00, contrariando ao disposto no artigo 42 da Lei Federal 4.320/64 (item 2.2, p. 13/14, peça 38).

Uma parte da irregularidade se refere à abertura de créditos por meio dos Decretos 4.098 e 4.152, ambos no valor de R\$ 29.297,00, os quais estão vinculados à Lei 2.922/2020, cujo valor autorizado foi de R\$ 29.297,00, resultando, assim, em R\$ 29.297,00 sem cobertura legal de um montante total de R\$ 58.594,00 de créditos abertos.

O restante da irregularidade relaciona-se aos Decretos 4.233 e 4.241, os quais possuíam datas anteriores às leis às quais foram vinculados, perfazendo o montante de R\$ 476.000,00 de créditos especiais abertos sem prévia autorização legal.

No que se refere à primeira parte da irregularidade, o responsável alegou, em síntese, que devido a um equívoco do setor de contabilidade, o valor de R\$ 29.297,00, autorizado pela Lei 2.922/2020, foi aberto na dotação 02.006.002.10.302.0084.2018.33504300, por meio do Decreto 4.098/2020, sendo que o correto seria o empenho na dotação 02.006.002.10.302.0084.2923.33504300. Contudo, o erro foi detectado a tempo e não houve empenho de despesas naquela dotação (p. 4/5, peça 38).

Além disso, salientou que o referido decreto já havia sido encaminhado ao Tribunal por meio do SICOM pelo módulo de Legislação de Caráter Financeiro na competência de abril e, considerando os parâmetros do sistema, não havia como indicar a revogação de decreto já encaminhado. Dessa forma, o setor de contabilidade procedeu a abertura do crédito na dotação correta, por meio do Decreto 4.152, tendo sido a despesa de R\$ 29.297,00 empenhada, liquidada e paga.

Já em relação ao valor aberto de R\$ 476.000,00, o responsável aduziu que a contabilidade cadastrou, por equívoco, os decretos no sistema informatizado com a data incorreta, anteriormente à sanção das leis. Salientou ainda que não se pode alegar ausência de autorização para os referidos créditos, uma vez que as leis foram sancionadas dentro do exercício de 2020, embora de forma posterior às datas dos decretos.

Aduziu também que, do total referente ao apontamento de R\$ 476.000,00, apenas o crédito especial no montante de R\$ 164.000,00 foi aberto antes da sanção do PL 202/2020, aprovado sob a Lei 2.939/2020. Entretanto, ressaltou que a despesa foi efetivamente realizada somente em 16/12/2020, após a sessão da lei autorizativa que ocorreu em 07/10/2020.

Por fim, frisou que o valor de R\$ 164.000,00 correspondeu a 0,32% da despesa fixada, sendo insignificante para causar a rejeição das contas.

Em sede de reexame, a unidade técnica acatou as justificativas apresentadas pelo responsável em relação ao montante de R\$ 29.297,00 aberto sem cobertura legal, sob o seguinte argumento:

Na análise da movimentação orçamentária e execução do crédito aberto pelo Decreto nº 4.098 de 06/04/2020, na classificação orçamentária 02.006.002.10.302.0084.2018.33504300, no valor de R\$29.297,00, conforme os demonstrativos "Alteração Orçamentária do Decreto" e "Comparativo da Despesa Fixada

com a Executada", do Sicom/Consulta, anexos, observa-se que não houve despesa empenhada, resultando em um saldo remanescente na dotação de R\$29.297,00. Portanto, a defesa está correta ao afirmar que não houve a efetiva realização da despesa relacionada a esse crédito. Dessa forma, afasta-se esse apontamento nos termos do §5º do art. 1º da Ordem de Serviço Conjunta n. 1 de 2021 (p. 8/9, peça 63).

Por sua vez, em relação ao valor de R\$ 476.000,00 aberto sem cobertura legal, a unidade técnica afastou o apontamento, sob o fundamento de imaterialidade frente ao total dos créditos concedidos:

Por meio do demonstrativo "Comparativo da Despesa Fixada com a Executada", anexo, confirma-se a alegação da defesa de que apenas a despesa de R\$ 164.000,00 foi executada das mencionadas despesas acrescidas ao orçamento. Apesar da defesa argumentar que essa despesa foi realizada após a sanção da lei autorizativa pelo Empenho - EO 21.620 de 16/12/2020, esta Unidade Técnica considera que tal fato não descaracteriza a irregularidade.

Portanto, os apontamentos relacionados às despesas que não foram efetivadas são afastados nos termos do §5º do art. 1º da Ordem de Serviço Conjunta n. 1 de 2021. Contudo, persiste a abertura e execução de crédito no valor de R\$ 164.000,00 sem cobertura legal, contrariando o disposto no artigo 42 da Lei 4.320/64. No entanto, tendo em vista a necessidade de avaliar a execução orçamentária com base em critérios de materialidade, risco e relevância dos valores apontados como irregulares, essa Unidade Técnica julgou que o apontamento é imaterial, frente ao total dos créditos concedidos no valor de R\$ 61.789.291,12. Nesse sentido, afasta-se a irregularidade (p. 9, peça 63).

Portanto, verifica-se que em ambos os casos, o apontamento foi afastado em face da imaterialidade da irregularidade.

A jurisprudência do Tribunal, em casos semelhantes, tem sido no sentido de analisar o valor dos créditos empenhados para verificar se a irregularidade é capaz de ensejar a reprovação das contas, conforme pareceres prévios emitidos nos autos 958679, 848031, 1047088 e 1007875.

Em razão desse entendimento jurisprudencial foi previsto expressamente no § 5º do art. 1º da Ordem de Serviço Conjunta 01/2021 que, para aferição do cumprimento dos arts. 42 e 43 da Lei Federal 4.320/1964, deverá ser observada “a efetiva realização da despesa”.

De fato, analisando os demonstrativos Alteração Orçamentária do Decreto e Comparativo da Despesa Fixada com a Executada do SICOM (peça 52), verifica-se que os créditos especiais irregularmente abertos sem a devida cobertura legal no valor de R\$ 29.297,00 não foram empenhados.

Dessa forma, acompanho o estudo técnico e entendo que a irregularidade referente à abertura de créditos especiais sem cobertura legal no valor de R\$ 29.297,00 deve ser desconsiderada.

Já a irregularidade relativa aos créditos especiais abertos sem cobertura legal no montante de R\$ 476.000,00, verifica-se que o valor efetivamente empenhado de R\$ 164.000,00 correspondeu a aproximadamente 0,30% da despesa total empenhada (R\$ 55.239.321,65).

Assim, com base nos critérios de materialidade e relevância, acompanho o estudo técnico e entendo que a irregularidade também deve ser desconsiderada.

Ainda de acordo com o estudo técnico, foram abertos créditos suplementares e especiais sem recursos disponíveis no valor de R\$ 446.832,13, com base no excesso de arrecadação, contrariando, assim, ao disposto no artigo 43 da Lei Federal 4.320/1964 combinado com o parágrafo único do artigo 8º da Lei Complementar 101/2000 (item 2.3.1, p. 15/19, peça 38).

A unidade técnica ressaltou que, conforme demonstrado na coluna "Despesa Empenhada sem Recursos", em relação ao valor de R\$ 446.832,13, foi empenhado o montante de R\$ 83.787,35, o que considerou irregular (p. 19, peça 38).

O responsável apresentou defesa à peça 42, tendo juntado a documentação correlata às peças 43/48, demonstrado justificativa para cada fonte de forma individualizada, motivo pelo qual procedo a análise com este parâmetro.

Fonte 129 - Transferência de Recursos do Fundo Nacional e Fonte 159 - Transferência de Recursos do Sistema único de Saúde SUS

Nos termos do exame técnico inicial, foram abertos créditos suplementares e especiais sem recursos disponíveis nos montantes de R\$ 243.542,53 e R\$ 43.914,30, respectivamente, sendo que não houve empenho de despesas sem recursos (item 2.3.1, p.15/16, peça 38).

O responsável inicialmente alegou que em relação às fontes 129 e 159, apesar de ter havido a abertura de créditos adicionais, não houve empenho de despesas sem recursos disponíveis, e, portanto, conforme decisões análogas deste Tribunal e a metodologia de análise na Ordem de Serviço 01/2019, bem como Comunicado SICOM 14/2018, não configuraria irregularidade, pois a despesa não foi empenhada.

Em sede de reexame, a unidade técnica não se manifestou sobre essas fontes (peça 63).

Fonte 146 - Outras Transferências de Recursos do FNDE

Nos termos do exame técnico inicial, foram abertos créditos suplementares e especiais sem recursos disponíveis no montante de R\$ 153.246,583, sendo que foram empenhadas despesas sem recursos no valor de R\$ 77.664,58 (item 2.3.1, p. 15, peça 38).

O responsável informou que essa fonte refere-se a transferências da União para o município via Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação (FNDE), mediante Termo de Compromisso. Aduziu que, embora não tenham a mesma formalidade dos convênios, são considerados instrumentos congêneres, e, portanto, deveria ser aplicada a mesma orientação da Consulta 932477, na qual o excesso de arrecadação deve ser apurado por fonte e objeto, o que não foi realizado pela unidade técnica ao apurar somente o código da fonte de recursos, sem considerar a sua destinação vinculada.

Assim, segundo o responsável, a apuração do excesso de arrecadação por objeto deveria ser realizado da seguinte forma:

- Ação 1.118 – R\$ 5.000,00

Esclareceu que a dotação prevista na LOA no valor de R\$ 5.000,00 foi anulada por não ter havido termo de compromisso e/ou transferência do FNDE para o objeto “equipamentos e material permanente para o Ensino Fundamental”.

- Ação 1.573 – R\$ 5.000,00

Informou que a previsão inicial da dotação de R\$ 5.000,00 foi para a aquisição de equipamentos e material permanente para Pró-Infância. O Termo de Compromisso nº 202000650-6, Processo 23400.005149/2019-96, firmado com o FNDE, gerou a expectativa de recebimento do recurso em 2020, razão pela qual foi aberto o crédito suplementar por excesso de arrecadação no valor de R\$ 75.582,00, mediante Decreto 4.288 de 16/12/2020.

Acrescentou que, posteriormente, foram emitidos os empenhos EO 7653 (R\$ 66.690,00) e 7654 (R\$ 8.892,00), os quais foram anulados ao final do exercício por falta de disponibilidade financeira, conforme informado ao Tribunal via SICOM. Finalizou dizendo que, considerando

a não transferência de recurso do FNDE e a consequente anulação do empenho, não houve efetiva realização da despesa, o que desconfiguraria a irregularidade.

- Ação 1.126 – R\$ 150.000,00

Informou que a previsão inicial da dotação foi de R\$ 150.000,00 para o empenho de despesa com intuito de concluir a construção de 6 salas de aula na Escola Municipal Vereador Otávio Rufino Pereira.

Alegou, em síntese, que já havia conhecimento de que a obra não seria concluída em 2019, razão pela qual foi inserida previsão da dotação no valor de R\$ 150.000,00 para exercício de 2020 e, assim, foram registrados empenhos no total de R\$ 149.766,92. Além disso, informou que no mesmo exercício foi aberto crédito suplementar no valor de R\$ 77.664,58 na mesma dotação, mediante Decreto 4.288/2020, entretanto, esse crédito seria referente ao objeto Construção de Quadra Escolar na Escola Municipal Irmã Magdaline, firmado por meio do Termo de Compromisso PAC2 nº 6648/2013.

Por fim, aduziu que o valor de R\$ 77.664,58, o qual representou 0,15% da despesa orçada, configuraria baixa materialidade, insuscetível de macular as contas e motivar a sua rejeição.

Em sede de reexame, a unidade técnica verificou que, com relação à Ação 1573, os empenhos realizados no ano de 2020 foram anulados no mesmo exercício, conforme alegado pela defesa. Já em relação à Ação 1126 verificou que foi empenhado o montante de R\$ 235.798,48, dos quais, R\$ 149.766,92 foram liquidados e pagos, restando um saldo a pagar de R\$ 86.031,56 no empenho 764100 (p.18, peça 63).

Confirmou ainda que o valor de R\$ 77.664,58, empenhado sem recursos na fonte 146 (Ação 1.126) refere-se ao empenho 7641000, inscrito em restos a pagar não processados em 2020, que foi liquidado e pago em agosto de 2021. Contudo, ao analisar o demonstrativo de Movimentação Conta Bancária, não foi constatado o recebimento de recursos do FNDE, resultando em um saldo negativo ao final de 2021 no valor de R\$ 84.389,23.

Dessa forma, concluiu que houve a realização de despesa sem recursos disponíveis, mantendo o apontamento da análise inicial para a fonte 146. Entretanto, afastou o apontamento porque julgou o apontamento imaterial, frente ao total da receita arrecadada no valor de R\$ 57.368.281,48.

Fonte 160 - Transferência da União da parcela dos Bônus de Assinatura de Contrato de Partilha

Nos termos do exame técnico inicial, foram abertos créditos suplementares e especiais sem recursos disponíveis no montante de R\$ 6.128,72, sendo que foram empenhadas despesas sem recursos no valor de R\$ 6.122,77 (item 2.3.1, p.16, peça 38).

A defesa alegou que a fonte 160 refere-se a recursos arrecadados da cessão onerosa do bônus de assinatura do pré-sal transferidos pela União, nos termos da Lei 13.885/2019, os quais foram recebidos pelos municípios em 31/12/2019. Esclareceu ainda que na LOA de 2020 não havia previsão de recursos nessa fonte, no entanto, os rendimentos de aplicação dos valores transferidos em dezembro de 2019 foram considerados como excesso de arrecadação.

Por fim, confirmou que de fato houve irregularidade na abertura do crédito no valor de R\$ 6.122,17, porém este valor corresponde a 0,01% da despesa orçada, configurando baixa materialidade, sendo assim insuscetível de macular as contas e motivar sua rejeição.

Em reexame, a unidade técnica acatou os argumentos da defesa, concluindo que o valor de R\$ 6.122,77 é imaterial, frente ao total da receita arrecadada no valor de R\$ 57.368.281,48.

Resultado após a análise individualizada da execução orçamentária por fonte com recursos do excesso de arrecadação:

Considerando todas as fontes provenientes de excesso de arrecadação que deram origem ao apontamento, verifica-se que a irregularidade não foi sanada. Assim, manteve-se o apontamento referente à abertura de créditos suplementares e especiais no valor total de R\$ 446.832,13 sem recursos disponíveis, sendo que foram empenhadas despesas na quantia de R\$ 83.787,35, conforme demonstrado no quadro abaixo:

Fontes	Excesso de Arrecadação (A)	Créditos Abertos (B)	Créditos abertos sem recursos disponíveis (B-A)	Despesa empenhada sem recursos
129	726.770,51	970.313,04	243.542,53	-
146	-	153.246,58	153.246,58	77.664,58
159	948.244,00	992.158,30	43.914,30	-
160	3.751,94	9.880,66	6.128,72	6.122,77
TOTAL			446.832,13	83.787,35

Fonte: quadro elaborado pela assessoria do gabinete do Conselheiro em exercício Telmo Passareli com base nos dados constantes nos estudos técnicos das peças 38 e 63.

A jurisprudência do Tribunal, em casos semelhantes, tem sido no sentido de analisar o valor dos créditos empenhados para verificar se a irregularidade é capaz de ensejar a reprovação das contas, conforme pareceres prévios emitidos nos autos 958679 e 848031.

Em razão desse entendimento jurisprudencial, foi previsto expressamente no § 5º do art. 1º da Ordem de Serviço Conjunta 01/2021 que, para aferição do cumprimento do art. 43 da Lei 4.320/1964, deverá ser observada “a efetiva realização da despesa”.

De fato, verifica-se que, consoante destacado pela unidade técnica, em relação ao valor de R\$ 446.832,13 foi empenhado irregularmente o montante de R\$ 83.787,35, que corresponde a aproximadamente 0,15% do total da despesa empenhada (R\$ 55.239.321,65). Dessa forma, com base nos critérios de materialidade e relevância, entendo que a irregularidade deve ser desconsiderada.

Por fim, foi apurado pela unidade técnica que, embora o Poder Executivo não tenha empenhado despesas além do limite dos créditos autorizados, atendendo ao disposto no art. 59 da Lei Federal 4.320/1964 e no inciso II do art. 167 da Constituição Federal de 1988 combinado com o parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar 101/2000, constatou-se que foram empenhadas, pelo Poder Legislativo, despesas no valor de R\$ 8.680,00 (peça 25) que ultrapassaram o limite dos créditos autorizados, não atendendo, assim, à legislação citada (item 2.4, p. 22, peça 38).

Considerando que os presentes autos versam sobre a prestação de contas do Poder Executivo Municipal e que o valor da despesa excedente do Poder Legislativo (R\$ 8.680,00) representa aproximadamente 0,44% da despesa total fixada para a Câmara Municipal, no valor de

R\$ 1.985.312,13⁽¹⁾, com base nos critérios de materialidade e relevância, entendo que a irregularidade deve ser desconsiderada.

II.1.2 – Do Controle por Fonte

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

De acordo com a unidade técnica (peça 38), não foram detectados decretos de alterações orçamentárias com acréscimos e reduções em fontes incompatíveis, atendendo, assim, à Consulta 932477, na qual o Tribunal firmou o entendimento acerca da impossibilidade de abertura de créditos adicionais utilizando-se recursos de fontes distintas.

II.2 – Dos Limites e Índices Constitucionais e Legais

II.2.1 – Repasse à Câmara

De acordo com a Ordem de Serviço Conjunta 01/2021⁽²⁾, uma das matérias que integra o escopo de análise do processo de prestação de contas do chefe do Poder Executivo Municipal é o cumprimento do art. 29-A⁽³⁾ da Constituição Federal de 1988, que fixa os limites máximos para o repasse de recursos pelo Poder Executivo ao Poder Legislativo Municipal.

Nesse ponto, cumpre esclarecer que, nos incisos do citado art. 29-A, encontram-se fixados, em percentuais, os limites do total da despesa do Poder Legislativo Municipal e, no seu § 2º, são tipificadas três condutas que configuram crime de responsabilidade do prefeito: i) efetuar repasse acima teto constitucional, ii) repassar valor inferior ao previsto da LOA e iii) não realizar o repasse até o dia 20 de cada mês.

Ainda quanto à responsabilidade do prefeito no cumprimento do orçamento público, vale lembrar que o Decreto-Lei 201/1967⁽⁴⁾ já previa a possibilidade de responsabilização criminal do agente político no caso de descumprimento do orçamento aprovado.

Verifica-se, pois, que esse item do escopo da prestação de contas tem como base regra constitucional que trata do teto para as despesas do Poder Legislativo Municipal e apresenta algumas condutas que, caso sejam praticadas pelo chefe do Poder Executivo, poderão configurar crime de responsabilidade. Noutras palavras, a questão basilar da norma constitucional é o limite para a realização das despesas do Poder Legislativo e não somente o

¹ Conforme LOA – peça 28.

² Art. 1º Para fins de emissão de parecer prévio, será examinado no processo de prestação de contas anual do chefe do Poder Executivo Municipal, referente ao exercício financeiro de 2020, o seguinte escopo: [...] IV – cumprimento do limite definido no art. 29-A da Constituição da República para repasse de recursos ao Poder Legislativo;

³ Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior:

⁴ Dispõe sobre a responsabilidade dos Prefeitos e Vereadores, e dá outras providências.

repassa que o Poder Executivo realiza, bem como as consequências na esfera criminal para o prefeito no caso do descumprimento das regras de repasse.

Nesse contexto, cumpre ressaltar que este Tribunal já se pronunciou sobre a matéria nas Consultas 785693, 896488 e 898307, quando destacou a necessidade de serem observados concomitantemente o teto previsto na Constituição Federal de 1988 e o piso fixado na LOA, sob pena de se configurar crime de responsabilidade.

Contudo, não se pode ignorar que certas situações, por vezes imprevisíveis, como um eventual estado de calamidade financeira ou uma pandemia, como a recentemente vivenciada mundialmente, poderiam frustrar a expectativa de ingresso de receitas, o que afetaria diretamente o valor do repasse.

Justamente para permitir ajustes orçamentários-financeiros perante situações como essas em que a expectativa de arrecadação fosse frustrada e, assim, evitar a configuração de crime de responsabilidade, a Lei Complementar 101/2000 previu em seu art. 9º um mecanismo para readequação do orçamento, conhecido como contingenciamento.⁽⁵⁾

Cumpre destacar que os mecanismos de contingenciamento para essas situações podem estar previstos na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) que, inclusive, pode conter formas de limitação de empenho, conforme previsto na alínea *b*, do inciso I do art. 4º da Lei Complementar 101/2000⁽⁶⁾.

Desse modo, quando se trata do repasse fundado no art. 29-A da CF/1988, considerando que há uma relação bilateral, deve-se analisar o caso com base nas obrigações de quem realiza e de quem recebe o repasse. Isso porque é dever não apenas do Poder Executivo como também do Poder Legislativo realizar o contingenciamento das despesas, mediante a promoção dos ajustes necessários, se verificado que, ao final de um bimestre, a receita arrecadada não poderá comportar o cumprimento das metas fiscais estabelecidas (art. 9º, Lei Complementar 101/2000).

Importante frisar que, por ser uma relação bilateral entre Poderes independentes, essa readequação não pode ser uma obrigação unilateral, sob pena de ofensa à autonomia do Poder

⁵ Art. 9º Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º No caso de restabelecimento da receita prevista, ainda que parcial, a recomposição das dotações cujos empenhos foram limitados dar-se-á de forma proporcional às reduções efetivadas.

§ 2º Não serão objeto de limitação as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente, inclusive aquelas destinadas ao pagamento do serviço da dívida, as relativas à inovação e ao desenvolvimento científico e tecnológico custeadas por fundo criado para tal finalidade e as ressalvadas pela lei de diretrizes orçamentárias. (Redação dada pela Lei Complementar nº 177, de 2021)

§ 3º No caso de os Poderes Legislativo e Judiciário e o Ministério Público não promoverem a limitação no prazo estabelecido no *caput*, é o Poder Executivo autorizado a limitar os valores financeiros segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias. (Vide ADI 2238)

§ 4º Até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, o Poder Executivo demonstrará e avaliará o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, em audiência pública na comissão referida no § 1º do art. 166 da Constituição ou equivalente nas Casas Legislativas estaduais e municipais.

⁶ Art. 4º A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição e:
I - disporá também sobre: [...] b) critérios e forma de limitação de empenho, a ser efetivada nas hipóteses previstas na alínea *b* do inciso II deste artigo, no art. 9º e no inciso II do § 1º do art. 31;

Legislativo e ao princípio da separação dos poderes⁽⁷⁾. Assim, os ajustes necessários poderão ser realizados por meio de critérios e forma de limitação de empenho previstos na LDO, alteração da LOA, acordo bilateral ou judicialmente.

Sobreleva notar que uma das possíveis formas de readequação se dá por meio de devolução de numerário pela Câmara Municipal ao Poder Executivo, fato esse que pode impactar na análise das prestações de contas do prefeito.

Nesse ponto, chamo atenção para as informações constantes do SICOM, relativas ao repasse do Poder Executivo ao Poder Legislativo. Muitas vezes o jurisdicionado informa, no campo próprio do formulário do SICOM, valores relativos a devoluções feitas pelo Poder Legislativo, todavia sem especificar a natureza dessas devoluções, uma vez que o sistema não está preparado para receber esse tipo de informação.

Por outro lado, embora não seja possível, pelos dados constantes do sistema, aferir a natureza dessas devoluções, em muitos casos é possível verificar que elas ocorrem em diversos momentos ao longo de todo o exercício financeiro, e não de uma única vez ao final do exercício.

Dessa forma, considerando que a interpretação literal do art. 29-A da CF/1988 e a análise simplista do repasse poderia ocasionar, não apenas graves repercussões negativas na vida pública e política do gestor que tem as contas rejeitadas, mas, sobretudo, poderia levar à configuração de crime de responsabilidade, entendo temerária a análise do repasse apenas sob a ótica da conduta do chefe do Poder Executivo sem investigar como se deram as devoluções e, a depender do caso, decotar do valor total repassado o valor devolvido, considerando, para fins de emissão do parecer prévio, o valor líquido repassado.

Oportuno dizer que, por uma interpretação sistêmica e teleológica das normas em questão, bem como considerando a jurisprudência do Tribunal que, inclusive, aplica o princípio da insignificância no exame do repasse, me parece contraditório emitir parecer prévio pela aprovação das contas quando verificado o repasse a maior, porém insignificante, e, por outro lado, emitir parecer prévio pela rejeição das contas quando, pelo exame superficial, verifica-se um repasse a maior, embora o repasse líquido (valor do repasse subtraídas as devoluções) se mostre dentro do limite. A contradição está justamente no fato de, no primeiro caso, ter havido efetivamente uma lesividade ao interesse público, embora inexpressiva, enquanto, no segundo caso, a possível lesão ao interesse público não ter se materializado diante da devolução.

Nesse ponto cumpre destacar que o Tribunal de Contas do Espírito Santo já se manifestou sobre a matéria, entendendo que as devoluções do Poder Legislativo não tem o condão de sanar a irregularidade, mas servem ao propósito de atenuar seus efeitos, “não conduzindo, portanto, à rejeição das Contas”⁽⁸⁾.

No caso dos autos, por meio da LOA (peça 28), foi fixado o valor de R\$ 1.985.312,13 para repasse à Câmara Municipal. Por sua vez, considerando a arrecadação municipal do exercício anterior, no valor de R\$ 33.292.865,45, o órgão técnico esclareceu que o Poder Executivo deveria repassar, no máximo, o valor de R\$ 2.330.500,58 ao Poder Legislativo, o que corresponderia a 7% da base de cálculo.

⁷ Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

⁸ Parecer Prévio TC-010/2017, Relator Conselheiro em Substituição Marco Antônio da Silva, sessão do dia 23/03/2017 da Primeira Câmara.

O relatório do órgão técnico apontou ainda que, embora o Poder Executivo tenha realizado o repasse de R\$ 1.985.311,80, a Câmara Municipal devolveu a importância de R\$ 431.968,77, o que representou um repasse efetivo de R\$ 1.553.343,03, correspondendo a 4,67% da base de cálculo, tendo sido, portanto, observado o limite percentual fixado na Constituição Federal de 1988 (p. 23 da peça 38).

De fato, analisando os dados enviados, verifica-se que, coincidindo com a fixação da LOA, o valor do repasse concedido de R\$ 1.985.311,80 representa **5,96%** da receita base de cálculo, obedecendo, assim, ao limite de 7% estabelecido pelo art. 29-A, I, da Constituição Federal de 1988, o que enseja a aprovação das contas.

Ressalta-se que a diferença de R\$ 0,33 entre o valor fixado na LOA (R\$ 1.985.312,13) e o repasse total concedido (R\$ 1.985.311,80) é irrelevante, motivo pelo qual entendo que a disposição do art. 29-A, §2º, da Constituição Federal/1988 foi cumprida.

II.2.2 – Aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

De acordo com a unidade técnica, foi aplicado o percentual de **25,94%** da receita base de cálculo na manutenção e desenvolvimento do ensino, obedecendo ao mínimo de **25%** exigido no art. 212 da Constituição Federal de 1988.

Importante destacar que, desde 2023, conforme anunciado no Comunicado SICOM 16/2022, não existem fontes específicas para vincular os recursos referentes ao mínimo constitucional do ensino. Assim, as despesas com a manutenção e desenvolvimento do ensino devem ser empenhadas e pagas utilizando somente as fontes de recurso 1.500.000/2.500.000, 1.502.000/2.502.000 e 1.718.000/2.718.000 e no empenho deve constar o código de acompanhamento da execução orçamentária (CO) 1001.

Além disso, a movimentação dos recursos correspondentes deve ser feita em conta corrente bancária específica, sendo identificados e escriturados de forma individualizada, conforme parâmetros utilizados no SICOM estabelecidos na Instrução Normativa 05/2011, alterada pela Instrução Normativa 15/2011 e Comunicado SICOM 35/2014, bem como ao que estabelece a Consulta 1088810, o inciso I do art. 50 da Lei Complementar 101/2000 e o art. 3º da Instrução Normativa 02/2021.

II.2.3 – Aplicação nas Ações e Serviços Públicos de Saúde

O órgão técnico informou que foi aplicado o percentual de **19,29%** da receita base de cálculo nas ações e serviços públicos de saúde, obedecendo ao mínimo de **15%** exigido pelo art. 198, § 2º, III, da Constituição Federal de 1988, estando de acordo, também, com o disposto na Lei Complementar 141/2012 e na Instrução Normativa 05/2012.

Importante destacar que, desde 2023, conforme anunciado no Comunicado SICOM 16/2022, não existem fontes específicas para vincular os recursos referentes ao mínimo constitucional da saúde. Assim, as despesas com gastos nas ações e serviços públicos de saúde devem ser empenhadas e pagas utilizando somente as fontes de recurso 1.500.000/2.500.000 e 1.502.000/2.502.000 e no empenho deve constar o código de acompanhamento da execução orçamentária (CO) 1002.

Além disso, a movimentação dos recursos correspondentes deve ser feita em conta corrente bancária específica, sendo identificados e escriturados de forma individualizada, conforme parâmetros utilizados no SICOM estabelecidos na Instrução Normativa 05/2011, alterada pela Instrução Normativa 15/2011 e Comunicado SICOM 35/2014, como também de forma a atender à Consulta 1088810 e ao disposto na Lei Federal 8.080/1990 e na Lei Complementar 141/2012 combinado com o art. 2º, §§ 1º e 2º, e o art. 8º da Instrução Normativa 19/2008.

II.2.4 – Despesas com Pessoal por Poder

A unidade técnica apurou que o Poder Executivo obedeceu aos limites percentuais estabelecidos pela Lei Complementar 101/2000 no art. 20, III, *b*, tendo sido aplicados **47,13%** da Receita Corrente Líquida Ajustada.

Informou que o Poder Legislativo obedeceu aos limites percentuais estabelecidos pela Lei Complementar 101/2000 no art. 20, III, *a*, tendo sido aplicados **2,49%** da Receita Corrente Líquida Ajustada.

De acordo com o órgão técnico, o Município obedeceu aos limites percentuais estabelecidos no art. 19, III, da Lei Complementar 101/2000, tendo sido aplicados **49,62%** da Receita Corrente Líquida Ajustada.

II.3 – Limites da Dívida Consolidada Líquida e de Operações de Crédito

O Tribunal passou a analisar, nas prestações de contas do Executivo Municipal relativas ao exercício de 2020, a observância, pelos municípios, do limite da Dívida Consolidada Líquida e das Operações de Crédito.

A Constituição Federal, em seu art. 52, incisos VI e VII, estabeleceu a competência privativa do Senado Federal para fixar os limites globais para o montante da dívida consolidada da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como para dispor sobre limites globais e condições para as operações de crédito externo e interno da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, de suas autarquias e demais entidades controladas pelo Poder Público federal.

II.3.1 – Dívida Consolidada Líquida

O Senado Federal, por meio da edição da Resolução 40/2001, exerceu a competência privativa prevista no art. 52, VI, da Constituição Federal, estabelecendo que a dívida consolidada líquida dos Municípios não poderá exceder a 120% da Receita Corrente Líquida – RCL.

A Lei de Responsabilidade Fiscal define dívida pública consolidada ou fundada como o montante total, apurado sem duplicidade, das obrigações financeiras do ente da Federação, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operações de crédito, para amortização em prazo superior a doze meses.

Ainda, nos termos da Lei Complementar 101/2000, o limite percentual de comprometimento da receita corrente líquida com a dívida pública consolidada constitui um limite de máximo e que, para fins de verificação do atendimento do limite, a apuração do montante da dívida consolidada será efetuada ao final de cada quadrimestre.

Após analisar os dados enviados pelo SICOM, a unidade técnica concluiu que o município obedeceu ao limite percentual estabelecido pela Resolução 40/2001 do Senado Federal.

II.3.2 – Operações de Crédito

O Senado Federal, com base no art. 52, VII, da Constituição Federal, editou a Resolução 43/2001, estabelecendo que o montante global das operações de crédito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, realizadas em um exercício financeiro, não poderá ser superior a 16% da receita corrente líquida.

A Lei de Responsabilidade Fiscal define a operação de crédito como o compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros.

Após analisar os dados enviados pelo SICOM, a unidade técnica concluiu que o município obedeceu ao limite percentual estabelecido pela Resolução 43/2001 do Senado Federal, uma vez que não foi realizada operação de crédito.

II.4 – Relatório de Controle Interno

De acordo com a unidade técnica, o relatório do Controle Interno abordou todos os itens exigidos no item 1 do Anexo I a que se refere o art. 2º, *caput* e § 2º, o art. 3º, § 6º, e o art. 4º, *caput*, da Instrução Normativa 04/2017, porém não foi conclusivo (p. 49, peça 38).

Ressalta-se que o parecer completo e conclusivo faz parte do escopo de análise contido na Instrução Normativa 04/2017 e na Ordem de Serviço Conjunta 01/2021.

A jurisprudência deste Tribunal é no sentido de que este apontamento, por si só, não gera a rejeição das contas, haja vista que até o exercício de 2015 o Controle Interno não compunha o escopo de análise da prestação de contas anual dos municípios, mas os relatórios dos anos seguintes devem ser aprimorados.

Neste sentido, destaca-se decisão proferida nos autos da Prestação de Contas do Executivo Municipal 1012765, na primeira sessão ordinária da Segunda Câmara de 2018:

Assim, considerando tratar-se do primeiro exercício em que se realiza tal verificação e, ainda, que, conforme informado pelo Órgão Técnico, embora o Parecer emitido pelo Controle Interno sobre as contas de 2016 não tenha sido conclusivo, o relatório apresentado abordou todos os itens exigidos por este Tribunal, razão pela qual desconsidero o apontamento.

Neste contexto, tendo em vista que o presente processo é do exercício de 2020, compulsei os autos das prestações de contas anuais de 2021 e 2022 (Processos 1120283 e 1147854) e verifiquei que o relatório do Controle Interno concluiu pela regularidade das contas, tendo também abordado 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*, da Instrução Normativa 04/2017, motivo pelo qual deixo de apresentar recomendação neste item.

II.5 – PNE - Plano Nacional de Educação

No que se refere ao item I do art. 2º da Ordem de Serviço Conjunta 01/2021, a universalização da educação infantil na pré-escola para crianças de 4 a 5 anos de idade até o ano de 2016, ação prevista na Meta 1 do PNE, a unidade técnica apurou que o município cumpriu, até o exercício de 2020, **72,13%** da meta prevista para o exercício 2016, deixando de atender ao disposto na Lei Federal 13.005/2014.

Já no que tange ao item II do art. 2º da Ordem de Serviço Conjunta 01/2021, referente à oferta em creches para crianças de 0 a 3 anos, ação também prevista na Meta 1 do PNE, a unidade técnica apurou que o município cumpriu, até o exercício de 2020, o percentual de **33,73%** da meta, devendo atingir o mínimo de **50%** até 2024, conforme disposto na Lei Federal 13.005/2014.

O item III do art. 2º da Ordem de Serviço Conjunta 01/2021, por sua vez, prevê a análise da observância do piso salarial nacional dos profissionais da educação básica pública, consoante estabelecido na Meta 18 do PNE. Neste ponto, a unidade técnica constatou que o município **não observou** o piso salarial profissional previsto na Lei Federal 11.738/2008, e atualizado para o exercício de 2020, pelos critérios da Portaria MEC/MF 06/2018 e 04/2019, não cumprindo, portanto, o disposto no inciso VIII do art. 206 da Constituição da República.

Cumpre destacar que o Plano Nacional de Educação estabeleceu algumas estratégias para o cumprimento das Metas 1 e 2, dentre as quais destaco a realização de busca ativa de crianças e adolescentes fora da escola ou em risco de evasão escolar⁹.

Ressalta-se que o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), em parceria com a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), com o apoio do Colegiado Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social (CONGEMAS) e do Conselho Nacional de Secretarias Municipais de Saúde (CONASEMS), desenvolveu o aplicativo “Busca Ativa Escolar”⁽¹⁰⁾, ferramenta que pode ser utilizada por Estados e Municípios na prevenção e no combate da evasão escolar.

Por meio da “Busca Ativa Escolar”, o Poder Público tem acesso a dados concretos que permitem planejar, desenvolver e implementar políticas públicas voltadas para a universalização da educação.

Além disso, o aplicativo facilita a comunicação entre os diversos atores que integram a rede de proteção formada por representantes de diferentes áreas como Educação, Saúde, Assistência Social, Planejamento, possibilitando a adoção de medidas tempestivas e necessárias para a matrícula, permanência e aprendizagem da criança ou do adolescente.

Considerando a relevância do tema, bem como o fato de o prazo para o cumprimento da Meta 1-B do PNE se findar em 2024, considero pertinente determinar ao atual prefeito o cumprimento das metas, realizando, inclusive, a busca ativa de crianças e adolescentes em situação de evasão escolar, sob pena de poder ter as contas dos próximos exercícios rejeitadas, caso não haja justificativa plausível para o não implemento da referida meta.

II.6 – Efetividade da Gestão Municipal – IEGM

O Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais agrega ao parecer prévio sobre as contas do Prefeito municipal o IEGM - Índice de Efetividade da Gestão Municipal que tem por objetivo avaliar os meios empregados pelo governo municipal para se alcançar, de forma abrangente, a efetividade da gestão do município em 7 (sete) grandes dimensões: Educação; Saúde; Planejamento; Gestão Fiscal; Meio Ambiente; Cidades Protegidas; Governança em Tecnologia da Informação.

De acordo com o estudo técnico, o município não evoluiu o IEGM em relação ao exercício anterior, uma vez que permaneceu com a nota C+ (em fase de adequação) nos exercícios de 2019 e 2020.

Exercício	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Resultado Final	C+	C+	B	C+	C+	C+

⁹ Lei 13.005/2014: Meta 1: universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE.

Estratégias:

[...]

1.15) promover a busca ativa de crianças em idade correspondente à educação infantil, em parceria com órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância, preservando o direito de opção da família em relação às crianças de até 3 (três) anos;

¹⁰ Disponível em: < <https://buscaativaescolar.org.br/> >

Nesse contexto, é o caso de se recomendar ao município que reavalie as políticas públicas e as prioridades, com vistas ao seu aprimoramento e obtenção de melhores índices de eficiência e efetividade das ações desenvolvidas, de modo que as ações de governo correspondam às demandas da sociedade.

III – CONCLUSÃO

Em virtude do exposto, com base nas normas legais e constitucionais aplicáveis, especialmente com fulcro na Instrução Normativa 04/2017, voto pela emissão do parecer prévio pela **aprovação das contas** do senhor Reinaldo Aparecida Fonseca, Chefe do Poder Executivo do Município de **Barroso** no exercício de **2020**, nos termos do art. 45, inciso I, da Lei Complementar n. 102/2008 combinado com o art. 86, inciso I, do Regimento Interno, ambos deste Tribunal de Contas.

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

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

Recomenda-se ao Poder Legislativo que, ao apreciar e votar o projeto de Lei Orçamentária Anual ou o projeto de lei de alteração da LOA, não autorize previamente a suplementação de dotações em percentuais superiores a 30% do total do orçamento.

Recomenda-se ao município que utilize somente as fontes de receita 1.500.000/2.500.000, 1.502.000/2.502.000 e 1.718.000/2.718.000 para o empenho e o pagamento das despesas com a manutenção e desenvolvimento do ensino, devendo constar nos empenhos o código de acompanhamento da execução orçamentária (CO) 1001, e as fontes de receita 1.500.000/2.500.000 e 1.502.000/2.502.000 para o empenho e o pagamento das despesas com as ações e serviços públicos de saúde, devendo constar nos empenhos o código de acompanhamento da execução orçamentária (CO) 1002, conforme orientação do Comunicado SICOM 16/2022;

Recomenda-se ao município que realize a movimentação dos recursos da manutenção e desenvolvimento do ensino e das ações e serviços públicos de saúde em conta corrente bancária específica, sendo identificados e escriturados de forma individualizada, conforme parâmetros utilizados no SICOM estabelecidos na Instrução Normativa 05/2011, alterada pela Instrução Normativa 15/2011 e Comunicado SICOM 35/2014, bem como ao que estabelece a Consulta 1088810, o inciso I do art. 50 da Lei Complementar 101/2000 e o art. 3º da Instrução Normativa 02/2021 e ainda de forma a atender o disposto na Lei Federal 8.080/1990 e a Lei Complementar 141/2012 combinado com o art. 2º, §§ 1º e 2º, e o art. 8º da Instrução Normativa 19/2008.

Recomenda-se ao município que reavalie as políticas públicas e prioridades, com vistas ao seu aprimoramento e obtenção de bons índices de eficiência e efetividade das ações desenvolvidas.

Recomenda-se ao Controle Interno o efetivo acompanhamento da gestão do chefe do Executivo, notadamente no cumprimento das metas previstas nas leis orçamentárias e na execução dos

programas do município, sob pena de responsabilização solidária, conforme determinado no art. 74 da Constituição Federal de 1988.

Recomenda-se à Administração Municipal que a documentação de suporte que comprova a prestação de contas do exercício de 2020 seja mantida de forma segura e organizada, para caso o Tribunal de Contas venha solicitá-la em futuras ações de fiscalização.

Determina-se ao atual prefeito o cumprimento das metas do PNE, realizando, inclusive, a busca ativa de crianças e adolescentes em situação de evasão escolar, sob pena de poder ter as contas dos próximos exercícios rejeitadas, caso não haja justificativa plausível para o não implemento das referidas metas.

Ressalta-se que as presentes recomendações não impedem que a constatação de conduta reiterada nos próximos exercícios venha a influenciar a conclusão dos pareceres prévios a serem emitidos.

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

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

Também estou de acordo.

APROVADO O VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

(PRESENTE À SESSÃO O SUBPROCURADOR-GERAL DANIEL DE CARVALHO GUIMARÃES.)

dds