

**Processo:** 1120344  
**Natureza:** PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXECUTIVO MUNICIPAL  
**Procedência:** Prefeitura Municipal de Cana Verde  
**Exercício:** 2021  
**Responsável:** Aender Anastácio de Moraes  
**MPTC:** Procuradora Maria Cecília Borges  
**RELATOR:** CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO TELMO PASSARELI

### PRIMEIRA CÂMARA – 1/4/2025

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. Tendo em vista o disposto na Consulta 932477, afasta-se a irregularidade relativa à abertura de créditos adicionais sem recursos disponíveis quando o saldo a empenhar for suficiente para a abertura dos créditos, já que nas fontes 101 e 102 admite-se a anulação e suplementação entre si das dotações, porque a origem do recurso é a mesma, incluída a fonte 100, quando originada de impostos.
3. A edição de decretos de alterações orçamentárias com acréscimos e reduções em fontes incompatíveis contraria o disposto no art. 8º, parágrafo único, e no art. 50, I, da Lei Complementar 101/2000, estando em desacordo com o entendimento do Tribunal exarado na Consulta 932477.
4. O Controle Interno deve observar a Instrução Normativa 04/2017, especialmente quanto à emissão de parecer completo sobre as contas do chefe do Poder Executivo Municipal, consoante previsto no § 3º do art. 42 da Lei Orgânica.
5. Compete aos gestores adotar providências para viabilizar o cumprimento das metas estabelecidas pelo Plano Nacional de Educação – PNE.

### PARECER PRÉVIO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, deliberam os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira 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 senhor Aender Anastácio de Moraes, Chefe do Poder Executivo do Município de Cana Verde, no exercício de 2021, 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 elevados;
- c) ao município que o superávit financeiro informado pelo jurisdicionado (DCASP) corresponda à diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas, considerando também o correto controle por fonte de recursos, conforme preceitua o art. 43, § 1º, inciso I, e § 2º, da Lei Federal 4.320/1964 combinado com o art. 8º, § único, da Lei Complementar 101/2000.
- d) ao gestor que observe o disposto no parágrafo único do art. 8º e no inciso I do art. 50, ambos da Lei Complementar 101/2000, abstendo-se de promover a abertura de créditos adicionais utilizando-se recursos de fontes incompatíveis, em conformidade com o entendimento exarado na Consulta 932477;
- e) ao Chefe do Poder Executivo que, em exercícios futuros, a fim de evitar eventual imputação de crime de responsabilidade, nos termos do art. 29-A, §2º, da CF/1988, adote medidas junto ao Poder Legislativo para a adequação da Lei Orçamentária, objetivando o equilíbrio das contas públicas;
- f) aos Poderes Executivo e Legislativo que informem corretamente os valores, evitando divergência entre as informações de repasse de recursos à Câmara Municipal e de eventual devolução de numerário, de modo a não prejudicar o exercício do controle externo pelo Tribunal;
- g) 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;
- h) 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 na Lei Complementar 141/2012 combinado com o art. 2º, §§ 1º e 2º, e o art. 8º da Instrução Normativa 19/2008;

- i) ao município que as despesas relacionadas à substituição de servidores públicos, relativas à mão de obra empregada em atividade-fim do ente público ou inerentes a categorias funcionais abrangidas pelo respectivo plano de cargos e salários do quadro de pessoal, sejam classificadas no elemento de despesa 34 – Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização ou 04 – Contratação por Tempo Determinado (necessidade temporária de excepcional interesse público), as quais devem ser computadas para fins de limite da despesa total com pessoal, conforme art. 18, § 1º, da Lei Complementar 101/2000 combinado com o art. 37, incisos II e IX, da Constituição Federal de 1988 e Consultas 838498 e 898330;
  - j) ao Controle Interno que os relatórios dos próximos exercícios sejam completos, em vista da competência constitucional de fiscalização contábil, financeira e orçamentária atribuída aos órgãos de controle interno, bem como o dever de apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional;
  - k) ao município que prossiga promovendo ações públicas para o atingimento das Metas 1-A e 18 do PNE, inclusive realizando busca ativa de crianças e adolescentes em situação de evasão escolar, e continue reavaliando as políticas públicas e prioridades, com vistas ao seu aprimoramento e obtenção de bons índices de eficiência e efetividade das ações desenvolvidas;
  - l) ao atual prefeito o cumprimento da Meta 1-B do PNE, promovendo ações públicas para o seu atingimento até o final do exercício de 2025;
  - m) 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;
  - n) à Administração Municipal que a documentação de suporte que comprova a prestação de contas do exercício de 2021 seja mantida de forma segura e organizada, para caso o Tribunal de Contas venha solicitá-la em futuras ações de fiscalização;
- IV) 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;
- V) determinar que, promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, sejam arquivados os autos.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro em exercício Licurgo Mourão e o Conselheiro Presidente Agostinho Patrus.

Presente à sessão a Procuradora Maria Cecília Borges.

Plenário Governador Milton Campos, 1º de abril de 2025.

AGOSTINHO PATRUS  
Presidente

TELMO PASSARELI  
Relator

(assinado digitalmente)

**NOTA DE TRANSCRIÇÃO  
PRIMEIRA CÂMARA – 1/4/2025**

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO TELMO PASSARELI:

**I – RELATÓRIO**

Trata-se de prestação de contas anual de responsabilidade do senhor Aender Anastácio de Moraes, Chefe do Poder Executivo do Município de Cana Verde, relativas ao exercício financeiro de 2021, que tramita neste Tribunal nos termos da Instrução Normativa 04/2017 e da Ordem de Serviço Conjunta 01/2022.

O processo foi autuado e distribuído à relatoria do Conselheiro José Alves Viana em 19/07/2022 (peça 1).

A unidade técnica, no exame inicial acostado à peça 15, após a análise dos dados enviados e da documentação instrutória, concluiu que as irregularidades apontadas poderiam ensejar a rejeição das contas, em conformidade com o disposto no inciso III do art. 45 da Lei Complementar 102/2008.

Regularmente citado (peças 21/22), o responsável apresentou defesa às peças 23/24.

Em 03/04/2024, o processo foi redistribuído à minha relatoria, nos termos do art. 125 da Resolução 12/2008 (peça 26).

Em sede de reexame, após analisar as razões de defesa, a unidade técnica constatou que a irregularidade referente à abertura de créditos suplementares e especiais sem recursos disponíveis não foi sanada e, em função disso, ratificou a conclusão pela rejeição das contas, em conformidade com o disposto no inciso III do art. 45 da Lei Complementar 102/2008 (peça 30).

O Ministério Público de Contas opinou pela aprovação das contas, com ressalva, tendo em vista o descumprimento do art. 43 da Lei Federal 4.320/1964 e o não atingimento das Metas 1-A e 18 do Plano Nacional de Educação (PNE), em conformidade com o disposto no inciso II do art. 45 da Lei Complementar 102/2008 (peça 36).

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 01/2022.

**II.1 – Da Execução Orçamentária**

**II.1.1 – Dos Créditos Orçamentários e Adicionais**

De acordo com a unidade técnica, por meio do art. 5º da Lei Orçamentária Anual – LOA (peça 18), foi autorizado o percentual de 30% do valor orçado para a abertura de créditos suplementares, o qual foi majorado para 40% por meio da Lei Municipal 1.036/2021 (item 2.1, p. 9, peça 15).

Além disso, a unidade técnica destacou que, pelas alíneas “b” e “c” do art. 5º, foi autorizada a abertura de créditos suplementares às dotações do orçamento para o exercício, com base no excesso de arrecadação e no superávit financeiro, respectivamente, sem o estabelecimento de qualquer limite.

Analisando o art. 5º, verifico que a autorização para a abertura de créditos suplementares com base no excesso de arrecadação e no superávit financeiro, dispostas em suas alíneas “b” e “c” encontram-se dentro do limite de 30% autorizados em seu *caput*, inexistindo autorização para a abertura de créditos com base nessas fontes de forma ilimitada:

Art. 5º. Durante a execução orçamentária, fica o Poder Executivo autorizado a abrir créditos adicionais suplementares até o limite de 30% (trinta por cento) das despesas fixadas nesta Lei, para reforçar dotações que se tornarem insuficientes, mediante decreto do Executivo, podendo para tanto:

- a) anular parcial ou totalmente dotações orçamentárias, conforme disposto no inciso III, § 1º do art. 43 da Lei Federal nº 4.320/64;
- b) utilizar o excesso de arrecadação na forma § 3º do art. 43 da Lei Federal 4.320/64;
- c) utilizar o superávit financeiro apurado no balanço do exercício anterior, na forma do § 2º do art. 43 da Lei Federal 4.320/64;

No exame *a posteriori* da execução orçamentária, verifica-se que o valor dos créditos suplementares abertos com a autorização prévia na LOA, e sua atualização, foi de R\$ 8.445.620,54, o que correspondeu a aproximadamente 36,01% da despesa inicialmente fixada na LOA (R\$ 23.451.262,00), abaixo dos 40% autorizados, que equivalem a R\$ 9.380.504,80.

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 elevados.

O estudo técnico destacou ainda que não foram abertos créditos suplementares e especiais sem cobertura legal, obedecendo, assim, ao disposto no art. 42 da Lei Federal 4.320/1964.

Por outro lado, ainda consoante o relatório da unidade técnica, foram abertos créditos suplementares e especiais sem recursos disponíveis no valor de R\$ 620.449,36, com base no excesso de arrecadação (item 2.3.1, p. 10/11, peça 15), e R\$ 54.853,98, com fundamento no superávit financeiro (item 2.3.2, p. 11/12, peça 15), contrariando, assim, ao disposto no art. 43 da Lei Federal 4.320/1964 combinado com o parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar 101/2000.

A unidade técnica ressaltou que, conforme demonstrado na coluna “Despesa Empenhada sem Recursos”, em relação ao valor aberto com recursos do excesso de arrecadação, foi empenhado o montante de R\$ 419.410,52, e em relação ao valor aberto com recursos do superávit financeiro, foi empenhado o montante de R\$ 50.023,98, valores estes considerados como irregulares (p. 11/12, peça 15).

O responsável alegou, em síntese, que em concordância ao entendimento firmado na Consulta 932477 deste Tribunal, os créditos adicionais abertos com recursos das fontes 100, 101 e 102, por terem a mesma origem, deveriam ser analisados em conjunto e não de forma segregada. Acrescentou que, com a aplicação da mencionada consulta, não existem despesas empenhadas sem recursos disponíveis, uma vez que teria um saldo a empenhar de R\$ 910.567,84, do qual, deduzindo o valor dos créditos abertos sem recursos no montante de R\$ 620.449,36, sobraria um saldo remanescente de R\$ 290.118,48, suficiente para suportar o empenhamento de despesas. Por fim, citou os Processos 1104526 e 1091850 como precedentes.

Inicialmente, a unidade técnica informou no reexame que, após a substituição da documentação no SICOM, manteve-se o total de R\$ 620.449,36 para os créditos abertos sem recursos, contudo, o valor empenhado irregularmente foi reduzido para R\$ 326.900,52.

No que tange à análise em conjunto dos créditos adicionais abertos com recursos das fontes 100, 101 e 102, a unidade técnica entendeu não ser possível a análise defendida pela responsável e manteve a irregularidade relativa à abertura de créditos adicionais sem recursos disponíveis:

O fato de os recursos das fontes 101 e 102 originarem-se na fonte 100, não possibilita que esses recursos sejam movimentados ou considerados como recursos iguais, por terem vinculações distintas, e conseqüentemente, impactam em funções de governo distintas, em programas de governo distintos, e seus resultados serão distintos. Por isso a análise não pode ser feita em conjunto, conforme proposto, pois a partir da vinculação dos recursos, a abertura de créditos adicionais dependerá da existência de recursos financeiros, e da inclusão da especificação da fonte e destinação de recursos, de modo a assegurar o princípio do equilíbrio do orçamento e cumprir o Princípio da Legalidade.

Os empenhos efetuados sem recursos financeiros contrariam o art. 43 da Lei 4320/64 e c/c § único do art. 8º da LRF, e provocam o desequilíbrio orçamentário.

Nesse caso, foram empenhados sem recursos financeiros de Excesso de Arrecadação e considerados irregulares, os créditos adicionais, no montante de R\$326.900,52 na fonte 102- Receitas de Impostos e de Transferências de Impostos Vinculados à Saúde.

Quanto à aplicação do Princípio da Insignificância, submete-se à consideração superior, a sua aplicabilidade ao caso em análise. (p. 10/11, peça 30)

Em relação a esse ponto, peço *vênia* para discordar da unidade técnica, tendo em vista que este Tribunal, nos autos da Consulta 932477, firmou o entendimento de que é possível a compensação entre as dotações das fontes 100/101/102:

Também nas fontes 101 – Receitas de Impostos e de Transferências de Impostos Vinculados à Educação e a 102 – Receitas de Impostos e de Transferências de Impostos Vinculados à Saúde, admite-se a anulação e suplementação entre si das dotações, porque a origem do recurso é a mesma, incluída a fonte 100 – Recursos Ordinários, quando originada de impostos.

Nesse sentido, seguindo o entendimento da Consulta 932477, constata-se que ao analisar os saldos das fontes 100/101/102 conjuntamente, foram abertos créditos sem recursos disponíveis no montante de R\$ 620.449,36, mas havia saldo a empenhar no valor de R\$ 910.567,84, suficiente para acobertar a abertura de créditos adicionais sem recursos disponíveis:

<i>Fontes</i>	<i>Excesso de Arrecadação (A)</i>	<i>Créditos Abertos (B)</i>	<i>Créditos Adicionais Abertos sem Recursos (C= B - A)</i>	<i>Saldo a Empenhar (D)</i>	<i>Despesas Empenhadas sem Recursos (E = D - C)</i>
100/101/102	R\$ 245.019,15	R\$ 785.012,43	R\$620.449,36	R\$ 910.567,84	R\$ -

Fonte: Gabinete Conselheiro em exercício Telmo Passareli

Esse foi o entendimento aplicado nos Processos 1012720<sup>(1)</sup> e 1075526<sup>(2)</sup> na aprovação das contas de Madre de Deus de Minas, no exercício de 2016, e no Pedido de Reexame de Aimorés, referente ao exercício de 2019, respectivamente.

<sup>1</sup> Processo 1012720. Relator: Conselheiro Substituto Victor Meyer. Sessão: 20/02/2020.

<sup>2</sup> Processo 1072526. Relator: Conselheiro Substituto Victor Meyer. Sessão: 22/10/2020.

Diante do exposto, entendo que o apontamento referente à abertura de créditos sem recursos disponíveis, com base no excesso de arrecadação, no valor de R\$ 620.449,36, dos quais R\$ 326.900,52 foram empenhados, deve ser considerado insubsistente.

Em relação aos créditos abertos com recursos do superávit financeiro, o responsável afirmou que não seria possível discordar da análise técnica e aduziu que ocorreu uma falha na execução orçamentária, pois utilizou de recursos inexistentes, quando poderia ter sido utilizados recursos da fonte 155 – Transferências de Recursos do Fundo Estadual de Saúde no valor de R\$ 1.541.888,49, provenientes do excesso de arrecadação.

Após analisar esse item, a unidade técnica informou que, com a substituição de dados no SICOM, essa irregularidade ficou sanada, não mais sendo verificada a abertura de créditos adicionais sem recursos financeiros.

Cumprido destacar que a unidade técnica constatou que, em relação a algumas fontes, houve divergência entre o superávit financeiro informado no Quadro do Superávit / Déficit Financeiro (DCASP, peça 3) e o apurado nas remessas de acompanhamentos mensais (AM, peça 4). Assim, ante as divergências, considerou o menor valor do superávit financeiro entre o informado (DCASP) e o calculado (AM) (p. 12, peça 15).

Recomenda-se, assim, que o superávit financeiro informado pelo jurisdicionado (DCASP) corresponda à diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas, considerando também o correto controle por fonte de recursos, conforme preceitua o art. 43, § 1º, inciso I, e § 2º, da Lei Federal 4.320/1964 combinado com o art. 8º, § único, da Lei Complementar 101/2000.

Por fim, de acordo com o relatório inicial da unidade técnica, embora o montante das despesas empenhadas não tenha superado o total dos créditos concedidos, em um exame analítico dos créditos orçamentários por fonte de recurso, constatou-se a realização de despesa excedente pelo Poder Executivo no valor de R\$ 40.365,50, contrariando o disposto no art. 59 da Lei Federal 4.320/1964 e inciso II do art. 167 da Constituição da República de 1988 combinado com o parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar 101/2000.

O responsável alegou que, ao analisar os registros contábeis, não identificou despesas excedentes. Acrescentou que os saldos negativos, apurados pela equipe técnica, têm origem nos créditos abertos pelo Decreto 1.310/2021, no valor de R\$ 709.900,13, enquanto no relatório constante da análise técnica, originado do “arquivo AOC”, no referido decreto consta abertura de créditos no valor de R\$ 603.900,13.

Segundo o defendente, após realizar uma comparação de cada dotação orçamentária constante do relatório “Despesas Excedentes por Crédito Orçamentário”, verificou que os saldos negativos, no *quantum* de R\$ 40.365,50, teriam origem em créditos adicionais suplementares, abertos pelo Poder Executivo Municipal, com anulação de dotações do Poder Legislativo. Assim, esclareceu que as irregularidades seriam regularizadas ao realizar a substituição do arquivo "AOC – Alterações Orçamentárias".

Em sede de reexame, a unidade técnica apurou que, após a substituição de dados no SICOM, essa irregularidade ficou sanada, inexistindo créditos adicionais abertos sem recursos financeiros.

## 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 15), foram detectados decretos de alterações orçamentárias com acréscimos e reduções em fontes incompatíveis (peça 16), contrariando, 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.

Recomenda-se ao gestor que observe o disposto no parágrafo único do art. 8º e no inciso I do art. 50, ambos da Lei Complementar 101/2000, abstendo-se de promover a abertura de créditos adicionais utilizando-se recursos de fontes incompatíveis, em conformidade com o entendimento exarado na Consulta 932477.

## II.2 – Dos Limites e Índices Constitucionais e Legais

### II.2.1 – Repasse à Câmara

De acordo com a Ordem de Serviço Conjunta 01/2022<sup>(3)</sup>, 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<sup>(4)</sup> 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<sup>(5)</sup> 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 reponsabilidade. Noutras palavras, a questão basilar da norma constitucional é o limite para a realização das despesas do Poder Legislativo e não somente o repasse 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.

---

<sup>3</sup> Art. 1º Para fins de emissão de parecer prévio, o processo de prestação de contas anual do chefe do Poder Executivo Municipal, referente ao exercício financeiro de 2021, será examinado com base no seguinte escopo: [...] IV – cumprimento do limite fixado no art. 29-A da Constituição da República para repasse de recursos ao Poder Legislativo Municipal;

<sup>4</sup> 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:

<sup>5</sup> Dispõe sobre a responsabilidade dos Prefeitos e Vereadores, e dá outras providências.

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.<sup>(6)</sup>

Cumprir 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<sup>(7)</sup>.

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 Legislativo e ao princípio da separação dos poderes<sup>(8)</sup>. 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.

---

<sup>6</sup> 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.

<sup>7</sup> 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 art., no art. 9º e no inciso II do § 1º do art. 31;

<sup>8</sup> Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

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”<sup>9</sup>.

No caso dos autos, por meio da LOA (peça 18), foi fixado o valor de R\$ 926.000,00 para repasse à Câmara Municipal. Por sua vez, considerando a arrecadação municipal do exercício anterior, no valor de R\$ 13.130.251,97, o órgão técnico esclareceu que o Poder Executivo deveria repassar, no máximo, o valor de R\$ 919.117,64 ao Poder Legislativo, o que corresponderia a 7% da base de cálculo.

O relatório do órgão técnico apontou ainda que, embora o Poder Executivo tenha realizado o repasse de R\$ 894.003,12, a Câmara Municipal devolveu a importância de R\$ 269.159,51, o que representou um repasse efetivo de R\$ 624.843,61, correspondendo a 4,76% da base de cálculo, tendo sido, portanto, observado o limite percentual fixado na Constituição Federal de 1988 (p. 14, peça 15).

De fato, analisando os dados enviados, verifica-se que, conquanto não tenha sido observado o valor fixado na LOA, o valor do repasse concedido de R\$ 894.003,12 representa aproximadamente **6,81%** da receita base de cálculo, obedecendo, assim, ao limite estabelecido pelo art. 29-A, I, da Constituição Federal de 1988, o que enseja a aprovação das contas.

Todavia, considerando que o valor do repasse no exercício em análise foi inferior ao previsto na LOA, recomenda-se ao Chefe do Poder Executivo que, em exercícios futuros, a fim de evitar

---

<sup>9</sup> Parecer Prévio TC-010/2017, Relator Conselheiro em Substituição Marco Antônio da Silva, sessão do dia 23/03/2017 da Primeira Câmara.

eventual imputação de crime de responsabilidade, nos termos do art. 29-A, § 2º, da CF/1988, adote medidas junto ao Poder Legislativo para a alteração da Lei Orçamentária, objetivando o equilíbrio das contas públicas.

Por fim, a unidade técnica destacou que, ao consultar o relatório Demonstrativo das Transferências Financeiras do SICOM Consulta, verificou a existência de divergência nos valores devolvidos informados pelo Poder Executivo e pela Câmara Municipal.

Nesse contexto, recomendo aos Poderes Executivo e Legislativo que informem corretamente os valores, evitando divergência entre as informações de repasse de recursos à Câmara Municipal e de eventual devolução de numerário, de modo a não prejudicar o exercício do controle externo pelo Tribunal.

### **II.2.2 – Aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino**

De acordo com a unidade técnica, foi aplicado o percentual de **27,80%** 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**

Foi aplicado o percentual de **28,07%** 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**

O Poder Executivo obedeceu aos limites percentuais estabelecidos pela Lei Complementar 101/2000 no art. 20, III, *b*, tendo sido aplicados **40,59%** da Receita Corrente Líquida Ajustada.

O Poder Legislativo obedeceu aos limites percentuais estabelecidos pela Lei Complementar 101/2000, no art. 20, III, *a*, tendo sido aplicados **2,23%** da Receita Corrente Líquida Ajustada.

O Município obedeceu aos limites percentuais estabelecidos no art. 19, III, da Lei Complementar 101/2000, tendo sido aplicados **42,82%** da Receita Corrente Líquida Ajustada.

A unidade técnica destacou que foi feita a contabilização de despesas no valor de R\$ 2.938,64 (naturezas de despesas 3.1.90.01.01 e 3.1.90.03.01) relativos a aposentadorias, pensões e benefícios custeados com recursos do RPPS. Entretanto, presumiu que a classificação foi feita incorretamente, uma vez que não há evidências no SICOM de que o município possui RPPS, sendo, portanto, tais despesas suportadas com recursos do Tesouro Municipal. Assim, tal valor não foi considerado nas Exclusões da Despesa Total com Pessoal.

Ademais, a unidade técnica destacou que as despesas classificadas nas naturezas 3.3.90.36 (Outras Despesas Correntes – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física) e 3.3.90.39 (Outras Despesas Correntes – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica), quando relacionadas a substituição de servidores públicos, devem ser computadas na despesa com pessoal, conforme art. 18, § 1º, da Lei Complementar 101/2000.

Por fim, de acordo com as Consultas 898330 e 838498, a unidade técnica ressaltou que a despesa referente a serviços médicos plantonistas especializados e os recursos destinados ao pagamento dos profissionais contratados no âmbito municipal para atuar na Estratégia de Saúde da Família, independente da origem, integram o cômputo das despesas com pessoal.

Recomenda-se ao município, que as despesas relacionadas à substituição de servidores públicos, relativas à mão de obra empregada em atividade-fim do ente público ou inerentes a categorias funcionais abrangidas pelo respectivo plano de cargos e salários do quadro de pessoal, sejam classificadas no elemento de despesa 34 – Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização ou 04 – Contratação por Tempo Determinado (necessidade temporária de excepcional interesse público), as quais devem ser computadas para fins de limite da despesa total com pessoal, conforme art. 18, § 1º, da Lei Complementar 101/2000 combinado com o art. 37, incisos II e IX, da Constituição Federal de 1988 e Consultas 838498 e 898330.

### **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 2021, 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 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.

Conforme destacado pela unidade técnica, 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.

O órgão técnico ressaltou que, 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 unidade técnica destacou que 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.

### **II.4 – Relatório de Controle Interno**

De acordo com a unidade técnica, o relatório do Controle Interno concluiu pela regularidade das contas, mas abordou parcialmente 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.

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 01/2022.

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 2021, compulsei os autos da prestação de contas do exercício de 2022 (Processo 1147914) e verifiquei que o relatório do Controle Interno concluiu pela regularidade das contas, tendo também abordado

parcialmente 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.

Recomenda-se, assim, que os relatórios dos próximos exercícios sejam completos, em vista da competência constitucional de fiscalização contábil, financeira e orçamentária atribuída aos órgãos de controle interno, bem como o dever de apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

## II.5 – PNE - Plano Nacional de Educação

No que se refere ao item I do art. 2º da Ordem de Serviço Conjunta 01/2022, 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-A do PNE, a unidade técnica apurou que o município cumpriu, até 2021, apenas **70,32%** da meta prevista para o exercício 2016, deixando de atender o disposto na Lei Federal 13.005/2014.

Já no que tange à oferta em creches para crianças de 0 a 3 anos, ação também prevista na Meta 1-B do PNE, a unidade técnica apurou que o município cumpriu, até o exercício de 2021, o percentual de **17,57%** da meta, devendo atingir o mínimo de **50%** até 2025, conforme disposto na Lei Federal 13.005/2014, alterada pela Lei Federal 14.934/2024.

O item III do art. 2º da Ordem de Serviço Conjunta 01/2022, 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 2021, pelos critérios das Portarias MEC/MF 06/2018 e 04/2019, descumprindo, portanto, o disposto no inciso VIII do art. 206 da Constituição da República.

O responsável não se manifestou a respeito destes itens na defesa acostada à peça 23.

Cumpra 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 escolar<sup>(10)</sup>.

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”<sup>(11)</sup>, 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

<sup>10</sup> 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;

<sup>11</sup> Disponível em: < <https://buscaativaescolar.org.br/> >

Social, Planejamento, possibilitando a adoção de medidas tempestivas e necessárias para a matrícula, permanência e aprendizagem da criança ou do adolescente.

Nesse contexto, tendo em vista que o presente processo é do exercício de 2021, compulsei os autos da prestação de contas do exercício de 2022 (Processo 1147914) e verifiquei que o município não cumpriu as Metas 1-A e 18 do Plano Nacional de Educação – PNE.

Nesse contexto, recomenda-se ao município que prossiga promovendo ações públicas para o atingimento das Metas 1-A e 18 do PNE, fixada pela Lei Federal 13.005/2014, inclusive aderindo à plataforma “Busca Ativa Escolar”.

Por fim, considerando a relevância do tema, bem como o fato de o prazo para o cumprimento da Meta 1-B do PNE se findar em 2025, considero ainda pertinente recomendar ao atual prefeito que promova ações públicas para o seu atingimento até o final do prazo.

## 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 evoluiu o IEGM em relação ao exercício anterior, uma vez que passou da nota C+ (em fase de adequação) no exercício de 2020 para B (efetiva) no exercício de 2021:

Exercício	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Resultado Final	C	B	C+	Não apurado	C+	B

Nesse contexto, é o caso de se recomendar ao município que continue reavaliando as políticas públicas e 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 Aender Anastácio de Moraes, Chefe do Poder Executivo do Município de Cana Verde, no exercício de **2021**, nos termos do art. 45, I, da Lei Orgânica e do art. 86, 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 elevados.

Recomenda-se ao município que o superávit financeiro informado pelo jurisdicionado (DCASP) corresponda à diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas, considerando também o correto controle por fonte de recursos, conforme preceitua o art. 43, § 1º, inciso I, e § 2º, da Lei Federal 4.320/1964 combinado com o art. 8º, § único, da Lei Complementar 101/2000.

Recomenda-se ao gestor que observe o disposto no parágrafo único do art. 8º e no inciso I do art. 50, ambos da Lei Complementar 101/2000, abstendo-se de promover a abertura de créditos adicionais utilizando-se recursos de fontes incompatíveis, em conformidade com o entendimento exarado na Consulta 932477.

Recomenda-se ao Chefe do Poder Executivo que, em exercícios futuros, a fim de evitar eventual imputação de crime de responsabilidade, nos termos do art. 29-A, §2º, da CF/1988, adote medidas junto ao Poder Legislativo para a adequação da Lei Orçamentária, objetivando o equilíbrio das contas públicas.

Recomenda-se aos Poderes Executivo e Legislativo que informem corretamente os valores, evitando divergência entre as informações de repasse de recursos à Câmara Municipal e de eventual devolução de numerário, de modo a não prejudicar o exercício do controle externo pelo Tribunal.

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 constante 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 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.

Recomenda-se ao município, que as despesas relacionadas à substituição de servidores públicos, relativas à mão de obra empregada em atividade-fim do ente público ou inerentes a categorias funcionais abrangidas pelo respectivo plano de cargos e salários do quadro de pessoal, sejam classificadas no elemento de despesa 34 – Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização ou 04 – Contratação por Tempo Determinado (necessidade temporária de excepcional interesse público), as quais devem ser computadas para fins de limite da despesa total com pessoal, conforme art. 18, § 1º, da Lei Complementar 101/2000 combinado com o art. 37, incisos II e IX, da Constituição Federal de 1988 e Consultas 838498 e 898330.

Recomenda-se ao Controle Interno que os relatórios dos próximos exercícios sejam completos, em vista da competência constitucional de fiscalização contábil, financeira e orçamentária atribuída aos órgãos de controle interno, bem como o dever de apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

Recomenda-se ao município que prossiga promovendo ações públicas para o atingimento das Metas 1-A e 18 do PNE, inclusive realizando busca ativa de crianças e adolescentes em situação de evasão escolar, e continue reavaliando 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 atual prefeito o cumprimento da Meta 1-B do PNE, promovendo ações públicas para o seu atingimento até o final do exercício de 2025.

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 2021 seja mantida de forma segura e organizada, para caso o Tribunal de Contas venha solicitá-la em futuras ações de fiscalização.

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 EM EXERCÍCIO LICURGO MOURÃO

De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE AGOTINHO PATRUS:

Também estou de acordo.

APROVADO O VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA MARIA CECÍLIA BORGES.)

\* \* \* \* \*

dds