



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

Parecer n.: 1.226/2019
Autos n.: 1.012.374
Natureza: Prestação de Contas do Município de Barroso
Exercício: 2016
Responsável: Eika Oka de Melo
Entrada no MPC: 06/06/2016

PARECER

Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator,

1. Trata-se da prestação de contas do exercício de 2016 de Barroso, enviada ao Tribunal de Contas por meio do Sistema Informatizado de Contas dos Municípios - SICOM¹.
2. Os dados foram analisados pela Unidade Técnica (fls. 02/63), que apontou a (i) abertura de créditos especiais no valor de R\$358.336,47 sem cobertura legal, contrariando o disposto no artigo 42 da Lei 4.320/64, e (ii) abertura de créditos suplementares e especiais no valor de R\$557.690,82 sem recursos disponíveis, contrariando o disposto no artigo 43 da Lei 4.320/64.
3. Citada, a responsável apresentou defesa e documentação às fls. 68/388.
4. A Unidade Técnica concluiu, no reexame de fls. 391/454, pela rejeição das contas, uma vez que “remanesceram créditos suplementares e especiais abertos no valor de R\$16.885,12 sem recursos disponíveis, contrariando o disposto no art. 43 da Lei 4.320/64 c/c parágrafo único do art. 8º da LC 101/2000”.
5. Vieram os autos ao Ministério Público de Contas para parecer.
6. É o relatório, no essencial.

PRELIMINARMENTE

7. Verifica-se que ao gestor foi conferida a garantia do devido processo legal e seus consectários da ampla defesa e do contraditório. No ponto, vale lembrar que o Supremo Tribunal Federal possui entendimento no sentido de que o princípio do devido processo legal deve ser observado pelo Tribunal de Contas, mesmo em caso de elaboração de parecer prévio, desvestido de caráter deliberativo (SS 1197/PE, Rel. Min. Celso de Mello).

¹A Resolução TCE/MG n. 07/2011 aprovou a implantação da solução tecnológica - Sistema Informatizado de Contas dos Municípios - SICOM, no âmbito da jurisdição do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, a partir de 1º de janeiro de 2012.



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

8. Registre-se que, no julgamento das presentes contas pelo Poder Legislativo Municipal, é necessária a observância da cláusula da plenitude de defesa e do contraditório, em observância ao art. 5º, LV, da Constituição da República. Da mesma forma, é imprescindível a motivação da deliberação emanada da Câmara Municipal, conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal (RE 235.593/MG, Rel. Min. Celso de Mello).

MÉRITO

9. A presente prestação de contas submete-se ao escopo estabelecido pelo Tribunal de Contas de Minas Gerais por meio da Ordem de Serviço n. 01, de 29 de março de 2017².

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

ABERTURA DE CRÉDITOS ORÇAMENTÁRIOS E ADICIONAIS

11. O exame técnico preliminar apontou a abertura de créditos especiais no valor de R\$358.336,47 sem cobertura legal, contrariando o disposto no artigo 42 da Lei 4.320/64.

12. A Unidade Técnica considerou sanado o apontamento tendo em consideração as Leis 2.677, 2.721, 2.722, 2.733, 2.724, 2.725, as quais possuem previsão para suplementação dos créditos inicialmente glosados, bem como a Consulta TCE/MG n. 712.258.

13. Noutro ponto, a Unidade Técnica apontou a abertura de créditos suplementares e especiais no valor de R\$557.690,82 sem recursos disponíveis, contrariando o disposto no artigo 43 da Lei 4.320/64.

14. Tais créditos estavam vinculados a diversas fontes que não apresentaram o superávit previsto (fls. 05/05v).

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, referentes ao exercício financeiro de 2016, o seguinte escopo:

I – cumprimento do índice constitucional relativo às ações e serviços públicos de saúde;

II – cumprimento do índice constitucional relativo à manutenção e desenvolvimento do ensino, excluído o índice legal referente ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB;

III – cumprimento dos limites de despesas com pessoal, fixados nos arts. 19 e 20 da Lei Complementar n. 101, de 2000;

IV – cumprimento do limite definido no art. 29-A da CR/88 para o repasse de recursos ao Poder Legislativo Municipal;

V – cumprimento das disposições previstas nos incisos II, V e VII do art. 167 da Constituição da República e nos arts. 42, 43 e 59 da Lei Federal n. 4.320, de 1964, c/c art. 8º da Lei Complementar n. 101, de 2000, para abertura de créditos orçamentários e adicionais;

VI – encaminhamento do Relatório de Controle Interno, nos termos da Instrução Normativa n. 04, de 2016.



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

15. Ao examinar a defesa, o órgão técnico refez os cálculos e concluiu que foram abertos créditos sem recursos disponíveis na ordem de R\$16.885,12 na fonte 218:

- Defesa (fls. 73/74)

O defendente alega um valor diferente do superávit financeiro, pois não considerou em seu cálculo o valor de receitas e despesas extraordinárias na época. Por outro lado, afirma que realmente houve a insuficiência de superávit financeiro na fonte 218, mas que o valor foi R\$ 18.867,57.

O defendente solicita que esses créditos sejam considerados regulares em virtude do valor insignificante frente ao valor da despesa fixada para o exercício (R\$ 47.381.159,06) e em virtude de existir um saldo a empenhar em 31/12/15 de R\$ 74.894,21.

- Análise

Preliminarmente, apurou-se o valor do superávit financeiro nas fontes 218 e 219 através dos Relatórios de Caixa e Bancos, Memorial de Restos a Pagar de Exercícios Anteriores e Receitas e Despesas a Pagar Extra Orçamentárias extraídos do SICOM/CONSULTA, fls. 405/408. Assim, foram apurados os valores de superávit financeiro de R\$ 99.623,81 na fonte 218 e de R\$ 27.494,03 na fonte 219. Dessa forma, tendo em vista o teor da Consulta 932477, consideramos o saldo do superávit da fonte 219 na fonte 218 e efetuou-se o ajuste.

No entanto, verifica-se que remanesceram créditos abertos sem recursos disponíveis na ordem de R\$16.885,12 na fonte 218.

16. Contudo, a Corte de Contas mineira vem se manifestando no sentido de que o princípio da insignificância deve ser aplicado nas hipóteses de abertura de créditos adicionais sem disponibilidade financeira quando o montante representa percentual ínfimo em relação à receita/despesa prevista no orçamento, por entender que não ocorre desequilíbrio financeiro-orçamentário nessa hipótese³.

17. No caso em apreço, os créditos adicionais suplementares sem disponibilidade financeira (R\$16.885,12), apurados na fonte 218, representam 0,03% da receita prevista e despesa fixada (R\$49.076.434,53⁴).

18. Assim, neste ponto, o Ministério Público de Contas entende que a irregularidade apurada deve ser desconsiderada.

³ TCE/MG, Prestação de Contas n. 987.859, 2º Câmara, Rel. Cons. Gilberto Diniz, j. 28/06/18.
TCE/MG, Prestação de Contas n. 988.092, 1º Câmara, Rel. Cons. Sebastião Helvécio, j. 15/05/18.
TCE/MG, Prestação de Contas n. 1.015.423, 2º Câmara, Rel. Cons. Gilberto Diniz, j. 24/05/18.

⁴ Valor atualizado da despesa do Poder Executivo.



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

REPASSE AO PODER LEGISLATIVO

19. O repasse de recursos ao Poder Legislativo Municipal, no montante de R\$1.514.297,97 (4,01%), observou o limite de 7% da receita base de cálculo, em conformidade com o art. 29-A, inciso I, da Constituição da República.

EDUCAÇÃO

20. No tocante à manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), o Município aplicou R\$8.475.092,90, o que representa 25,41% da receita base de cálculo, em cumprimento ao art. 212 da Constituição da República.

21. Atualmente está em vigor no país o Plano Nacional de Educação (PNE), instituído pela Lei Federal n. 13.005, de 25 de junho de 2014, em cumprimento ao art. 214 da Constituição da República.

22. O PNE estabelece 10 diretrizes, 20 metas e 254 estratégias com o objetivo conferir efetividade ao direito fundamental à educação na próxima década no Brasil (2014/2024).

23. Sob a perspectiva do controle externo, foi criado, pela Portaria Conjunta nº 01/2016 da Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil – ATRICON e do Instituto Rui Barbosa – IRB, um **Grupo de Trabalho** com o objetivo de propor medidas para a implementação das diretrizes traçadas na Resolução ATRICON nº 3/2015 e avaliar a qualidade do gasto e a execução dos planos de educação em todo o país.

24. Inspirado nas recomendações de fiscalização elaboradas pelo referido grupo, o Tribunal de Contas de Minas Gerais lançou no primeiro semestre do ano de 2017 o projeto “**Na Ponta do Lápis**” conforme vem sendo amplamente divulgado em todo o Estado, que reúne diversas ações fiscalizatórias sobre os recursos públicos empregados na educação, especialmente aqueles empregados na execução dos planos municipais/estadual de educação.

25. Muito além do controle contábil-matemático, a Corte de Contas pretende, com o projeto de fiscalização “Na Ponta do Lápis”, fiscalizar a qualidade do gasto na educação, por meio de diversas ações, como recomendações, orientações, levantamento de dados, auditorias de conformidade, auditorias operacionais, encontros técnicos em cidades do interior, prioridade nos processos que envolvam a temática, etc. Em outras palavras, busca-se qualificar o gasto educacional.

26. No presente processo de **prestação de contas de governo**, em que são avaliados aspectos relacionados à macrogestão dos recursos públicos, o Tribunal de Contas Mineiro optou por um “escopo” tradicional e extremamente reduzido no que diz respeito à educação: controla-se apenas se as despesas



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

com MDE atingiram o percentual de 25% dos impostos e transferências, de acordo com o art. 212 da Constituição da República.

27. Contudo, de acordo com o relatório final apresentado pelo Grupo de Trabalho ATRICON/IRB, “*para garantir maior efetividade às decisões dos Tribunais de Contas, com possibilidade de impor multa pelo não atendimento às suas determinações quanto ao tema da educação, torna-se imprescindível incluir o não atingimento às Metas do PNE como ocorrência passível de ensejar a emissão de juízo pela desaprovação das contas*”⁵.

28. Como exemplo dessa iniciativa, de acordo com o relatório, o TCE/RS aprovou, em 2014, a Resolução n. 1.009, que dispõe sobre os critérios a serem observados na apreciação das contas de governo, para fins de emissão de parecer prévio. No seu art. 2º, inciso XVII, assinala que o “não atingimento das metas estabelecidas pelo Plano Nacional de educação” poderá ensejar a emissão de parecer prévio desfavorável à aprovação das contas dos gestores públicos.

29. Nesse sentido, o Ministério Público de Contas entende que a ampliação da fiscalização dos recursos públicos empregados na educação deve alcançar, também, as contas de governo.

30. Todavia, considerando o “escopo” existente, estabelecido por meio da Ordem de Serviço n. 01/2017, o *Parquet* especializado entende que a Corte Mineira, no exercício de seu papel indutor, preventivo e pedagógico, deve **recomendar ao ente municipal**⁶ que se planeje suficientemente para manter ou alcançar as metas do Plano Nacional de Educação cujos prazos de atendimento já expiraram ou estão prestes a tanto.

31. Algumas metas foram consideradas prioritárias para o controle e fiscalização das Cortes de Contas tendo por base os prazos de atendimento (criticidade), que se referem aos anos 2015 e 2016. Com relação à competência municipal, temos, nesta situação, as metas 1, 9 e 18 e as estratégias correlatas:

| <i>Plano prioritário mínimo de fiscalização - 2017</i> | |
|---|--------------|
| METAS | PRAZO |
| Meta 1: universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos | 2016 |

⁵ Disponível em: <http://www.atricon.org.br/documentos/educacao/>

⁶ Como se trata do último ano do mandato (2016), entende o órgão ministerial que a recomendação deve ser direcionada ao Município, e não ao gestor responsável pelas contas.



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

| | |
|--|-------------|
| Meta 9: elevar a taxa de alfabetização da população com 15 (quinze) anos ou mais para 93,5% (noventa e três inteiros e cinco décimos por cento) até 2015 | 2015 |
| Meta 18: assegurar a existência de planos de Carreira para os profissionais da educação básica e superior pública de todos os sistemas de ensino e, para o plano de Carreira dos profissionais da educação básica pública, tomar como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal. Estratégia 18.1: estruturar as redes públicas de educação básica de modo que, até o início do terceiro ano de vigência deste PNE, <u>90% (noventa por cento), no mínimo, dos respectivos profissionais do magistério e 50% (cinquenta por cento), no mínimo, dos respectivos profissionais da educação não docentes sejam ocupantes de cargos de provimento efetivo e estejam em exercício nas redes escolares a que se encontrem vinculados;</u> | 2016 |

32. Portanto, **opina o Ministério Público de Contas, desde já, que seja emitida recomendação**, no bojo do parecer prévio desta prestação de contas de governo, para que o **Município** se planeje adequadamente, visando ao cumprimento das Metas 1, 9 e 18, de modo a comprovar, em 2017, a universalização do acesso à educação infantil na pré-escola, a elevação da taxa de alfabetização, a existência de planos de carreira para os profissionais da educação básica e a proporção de, no mínimo, **90% de professores efetivos**, tudo com fulcro no art. 206, inciso VIII, no art. 208, incisos I e IV, no art. 214, inciso I, da Constituição da República c/c art. 6º da E.C. 59/2009 e Lei Federal n. 13.005/2014.

SAÚDE

33. No exercício em análise, o Município aplicou R\$6.172.735,98 nas ações e serviços públicos de saúde (ASPS), o que representa 19,16% da receita base de cálculo, em cumprimento ao art. 198, §2º, III da Constituição da República c/c art. 7º da Lei Complementar n. 141/2012.

DESPESAS COM PESSOAL

34. Da mesma forma, foram observados os limites referentes às despesas com pessoal, nos termos dos artigos 19, inciso III, e 20, inciso III, alíneas “a” e “b” da Lei Complementar Federal n. 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

RELATÓRIO DE CONTROLE INTERNO

35. Segundo apurado, o relatório de Controle Interno apresentado abordou todos os itens exigidos pela Instrução Normativa TCE/MG n. 04, de 14 de dezembro de 2016, mas não opinou conclusivamente sobre as contas anuais de Prefeito, de acordo com o disposto no parágrafo 3º do art. 42 da Lei Complementar n.102/08, Lei Orgânica do TCE-MG.



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

CONCLUSÃO

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

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

38. Ante o exposto, com fulcro nos dados lançados no sistema SICOM pelo próprio agente responsável e na análise feita pelo órgão técnico deste Tribunal, **o Ministério Público de Contas OPINA:**

- a) **pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas municipais**, nos termos do art. 45, inciso I, da Lei Orgânica do TCE/MG;
- b) **pela recomendação**, no bojo do parecer prévio desta prestação de contas de governo, para que o Município se planeje adequadamente, visando à universalização do acesso à educação infantil na pré-escola, à elevação da taxa de alfabetização, à existência de planos de carreira para os profissionais da educação básica e à proporção de, no mínimo, 90% de professores efetivos, tudo com fulcro no art. 206, inciso VIII, no art. 208, incisos I e IV, no art. 214, inciso I, da Constituição da República c/c art. 6º da E.C. 59/2009 e Lei Federal n. 13.005/2014.
- c) pela recomendação sugerida pelo órgão técnico, a respeito do relatório do Controle Interno do Município.

39. É o parecer.

Belo Horizonte, 04 de outubro de 2019.

Cristina Andrade Melo
Procuradora do Ministério Público de Contas