

**PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXECUTIVO
MUNICIPAL N. 1071939**

Procedência: Município de Guanhães
Exercício: 2018
Responsável: Doris Campos Coelho
MPTC: Daniel de Carvalho Guimarães
RELATOR: CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO

EMENTA

PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXECUTIVO MUNICIPAL. PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS. RECOMENDAÇÕES.

1. Emitido Parecer Prévio pela aprovação das contas anuais referentes ao exercício financeiro de 2018, com fulcro no art. 45, I, da Lei Orgânica e no art. 240, I, do Regimento Interno.
2. Recomenda-se à chefe do Poder Executivo que determine ao responsável pelo Setor de Contabilidade que observe as disposições da LRF acerca da execução e controle do orçamento por fonte de recurso, bem como as orientações contidas na Consulta n. 932.477 deste Tribunal de Contas e as disposições da Portaria n. 3.992/17 do Ministério da Saúde.
3. Recomenda-se à chefe do Executivo e ao presidente da Câmara que informem aos respectivos responsáveis pelo Setor de Contabilidade de cada poder quanto à orientação constante no Boletim Sicom n. 4/14, que trata da contabilização do repasse ao Legislativo.
4. Recomenda-se à chefe do Poder Executivo que as despesas com Manutenção e Desenvolvimento de Ensino - MDE sejam empenhadas e pagas utilizando-se somente as fontes de receitas 101 e 201 e as despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde - ASPS utilizando-se somente as fontes de receitas 102 e 202. Ademais, recomenda-se que a movimentação dos recursos correspondentes seja feita em contas correntes bancárias específicas e que os recursos sejam identificados e escriturados de forma individualizada por fonte (recursos que integram a receita base de cálculo), conforme parâmetros utilizados no Sicom, estabelecidos na IN n. 05/11, alterada pela IN n. 15/11, e consoante o disposto no inciso I do art. 50 da LC n. 101/00, nos §§ 6º e 8º do art. 1º da IN n. 13/08, no Comunicado Sicom n. 35/14, na Lei n. 8.080/90 e na LC n. 141/12 c/c os arts. 2º, §§ 1º e 2º, e 8º da IN n. 19/08.
5. Recomenda-se ao Órgão de Controle Interno que aborde, em seu relatório, todos os itens previstos em atos normativos deste Tribunal, a teor das prescrições do art. 42, § 3º, da Lei Orgânica.
6. Recomenda-se, ainda, à atual chefe do Poder Executivo que o Município se planeje adequadamente, visando ao cumprimento das metas 1-A, 1-B e 18 do PNE, com fulcro no art. 206, inciso VIII, no art. 208, incisos I e IV, da Constituição da República c/c art. 6º da EC n. 59/09, Lei Federal n. 13.005/14 (PNE) e Lei n. 11.738/08.
7. Recomenda-se à atual gestora municipal que adote medidas hábeis a proporcionar maior eficiência e eficácia às ações de gestão pública, tendo em vista o baixo grau de adequação obtido no IEGM.
8. Recomenda-se ao Poder Legislativo que, no julgamento das contas, seja respeitado o devido processo legal, assegurando ao responsável o direito ao contraditório e à ampla defesa, nos

termos do art. 5º, LV, da CF/88, devendo a decisão proferida ser devidamente motivada, com explicitação de seus fundamentos, sob pena de nulidade.

NOTAS TAQUIGRÁFICAS
37ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara – 12/12/2019

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

I – RELATÓRIO

Trata-se de prestação de contas anual da Senhora Doris Campos Coelho, prefeita do Município de Guanhães, relativa ao exercício financeiro de 2018, analisada pela Unidade Técnica nos termos da Instrução Normativa n. 04/17 e da Ordem de Serviço Conjunta n. 01/19.

Consoante pesquisa no Sistema de Gestão e Administração de Processos - SGAP, não se realizaram outras ações de fiscalização nessa municipalidade, em relação ao exercício financeiro de 2018, que abrangessem o escopo de análise das prestações de contas da chefe do Poder Executivo, razão pela qual se consideram, neste exame, os índices constitucionais da educação e da saúde apurados a partir dos dados informados no Sistema Informatizado de Contas dos Municípios - SICOM.

Relativamente ao repasse de recursos financeiros à Câmara Municipal, verificou-se o cumprimento do limite fixado no inciso I do art. 29-A da CF/88, tendo sido transferido ao Legislativo Municipal 6,63% da receita base de cálculo.

Na manutenção e desenvolvimento do ensino, apurou-se a aplicação de 31,03% da receita base de cálculo, observando o limite mínimo exigido no art. 212 da CF/88.

Nas ações e serviços públicos de saúde, aplicou-se o índice de 26,58% da receita base de cálculo, atendendo ao limite mínimo exigido no art. 198, § 2º, III, da CF/88.

Os gastos com pessoal obedeceram aos limites percentuais estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, art. 19, III, e art. 20, III, alíneas “a” e “b”, tendo sido aplicados 57,06%, 3,13% e 53,93% da receita base de cálculo, respectivamente, pelo Município e pelos Poderes Legislativo e Executivo.

Quanto à execução orçamentária, constatou-se que foi devidamente comprovada a suficiência de recursos para abertura dos créditos adicionais, em consonância ao disposto no arts. 43 da Lei n. 4.320/64.

Verificou-se, no entanto, que foram abertos créditos suplementares, no valor de R\$187.249,80 (cento e oitenta e sete mil duzentos e quarenta e nove reais e oitenta centavos), sem cobertura legal, contrariando o disposto no art. 42 da Lei n. 4.320/64. Ademais, constatou-se, em um exame analítico dos créditos orçamentários por fonte de recurso, a realização de despesas excedentes aos créditos concedidos, contrariando o disposto no art. 59 da Lei n. 4.320/64 e inciso II do art. 167 da Constituição da República c/c parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar n. 101/00.

Em ambos os casos, diante da baixa materialidade, risco e relevância dos valores apurados, a Unidade Técnica entendeu por afastar o apontamento, com fulcro no disposto na Ordem de Serviço Conjunta n. 01/19.

O relatório de Controle Interno apresentado abordou parcialmente os quesitos exigidos no item 1 do Anexo I da Instrução Normativa n. 04/17, conforme previsto no art. 1º, VI, da Ordem de Serviço Conjunta n. 01/19.

Por fim, a Unidade Técnica propôs a aprovação das contas, em conformidade com o inciso I do art. 45 da Lei Orgânica, com recomendações.

O Ministério Público de Contas opinou pela emissão de parecer pela aprovação das contas.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Destaca-se que, em razão da ausência de irregularidades tendentes à rejeição das contas e em atenção ao princípio da celeridade processual, não se determinou a citação da gestora no presente processo.

De acordo com o estudo técnico, conforme relatado, foram devidamente aplicados os índices constitucionais da educação e da saúde e respeitados os limites constitucionais e legais estabelecidos para o repasse de recursos ao Poder Legislativo e para os gastos com pessoal do Município e dos Poderes Legislativo e Executivo.

A Unidade Técnica verificou, no entanto, que foram abertos créditos suplementares, no valor de R\$187.249,80 (cento e oitenta e sete mil duzentos e quarenta e nove reais e oitenta centavos), sem cobertura legal, contrariando o disposto no art. 42 da Lei n. 4.320/64. Contudo, diante da baixa materialidade, o risco e a relevância dos valores apontados como irregulares, a Unidade Técnica afastou o apontamento, com fulcro no §7º do art. 1º da Ordem de Serviço Conjunta n. 01/19, uma vez que o referido valor representa 0,1% (zero vírgula um por cento) dos créditos concedidos (valor orçado + acréscimos - reduções).

Ademais o Órgão Técnico constatou, em um exame analítico dos créditos orçamentários por fonte de recurso, a realização de despesas excedentes aos créditos concedidos, no valor de R\$123.016,73 (cento e vinte e três mil e dezesseis reais e setenta e três centavos), contrariando o disposto no art. 59 da Lei n. 4.320/64 e inciso II do art. 167 da Constituição da República c/c parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar n. 101/00. No entanto, diante da baixa materialidade, o risco e a relevância dos valores apontados como irregulares, a Unidade Técnica afastou o apontamento, com fulcro no §7º do art. 1º da Ordem de Serviço Conjunta n. 01/19, uma vez que o referido valor representa 0,1% (zero vírgula um por cento) dos créditos concedidos (valor orçado + acréscimos - reduções).

De fato, diante dessa constatação, impõe-se a aplicação do princípio da insignificância, tendo em vista a irrelevância das condutas apuradas, que, do ponto de vista material, não provocou lesividade à Administração Municipal, sendo ínfima a sua repercussão no mundo jurídico¹. Por esse motivo, julgo que não houve ofensa ao disposto nos arts. 42 e 59 da Lei n. 4.320/64.

No tocante à abertura de créditos adicionais e alteração de fontes, a Unidade Técnica detectou, ainda, a edição de decretos de alterações orçamentárias com acréscimos (suplementações) e reduções (anulações) de fontes incompatíveis. Com efeito, aludidas alterações orçamentárias não atendem às disposições da LRF nem da Consulta n. 932.477, por meio da qual este Tribunal firmou entendimento de que não é possível a abertura de créditos adicionais utilizando-se

¹ O valor dos créditos abertos sem cobertura legal equivale a 0,13% dos créditos concedidos e a 0,23% do total da despesa executada (R\$ 79.295.346,71). Já o valor da realização de despesas excedentes aos créditos concedidos equivale a 0,109% dos créditos concedidos.

recursos de fontes distintas, tendo em vista a “vinculação ao objeto de aplicação originária dos recursos”, excetuando as originadas do FUNDEB (118, 218, 119 e 219) e das aplicações constitucionais em Ensino e Saúde (101, 201, 102, 202), incluídas as fontes 100 e 200. Para a saúde, excetuam-se também as fontes 148, 248, 149, 249, 150, 250, 151, 251, 152 e 252, que poderão ter anulação e acréscimo apenas entre si, tendo em vista a Portaria n. 3.992/17 do Ministério da Saúde, que trata dos blocos de financiamento das Ações e Serviços Públicos de Saúde.

Assim, recomendo à chefe do Poder Executivo que determine ao responsável pelo Setor de Contabilidade que observe as disposições da LRF acerca da execução e controle do orçamento por fonte de recurso, bem como as orientações contidas na Consulta n. 932.477 deste Tribunal de Contas e as disposições da Portaria n. 3.992/17 do Ministério da Saúde.

Relativamente ao repasse de recursos à Câmara, apurou-se diferença entre os valores registrados pelos Poderes Legislativo e Executivo como repassados e devolvidos pela Câmara. Ressalta-se, todavia, que a aludida diferença não foi capaz de afetar o cumprimento do disposto no art. 29-A, I, da CF/88.

Diante desse fato, recomendo que a chefe do Executivo e o presidente da Câmara informem aos respectivos responsáveis pelo Setor de Contabilidade de cada poder quanto à orientação constante no Boletim Sicom n. 4/14, que trata da contabilização do repasse ao Legislativo.

A Unidade Técnica constatou, ainda, que, para pagamento das despesas com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino com recursos próprios, foram utilizados recursos movimentados por meio das contas bancárias nºs 14-3 e 8493-x. Tais despesas foram consideradas como aplicação na MDE, uma vez que as contas utilizadas evidenciam tratar-se de contas representativas de recursos pertinentes à Receita Base de Cálculo - RBC e/ou contas que tenham recebido transferências dessas.

Da mesma forma, a Unidade Técnica constatou que, para pagamento das despesas com as Ações e Serviços Públicos de Saúde com recursos próprios foram utilizados recursos movimentados por meio das contas bancária nºs 14-3 e 26029-0. Tais despesas foram consideradas como aplicação na Saúde, uma vez que as contas utilizadas evidenciam tratar-se de contas representativas de recursos pertinentes à Receita Base de Cálculo - RBC e/ou contas que tenham recebido transferências dessas.

Todavia, as despesas com MDE e com ASPS devem ser empenhas e pagas utilizando-se somente as fontes de receitas 101 e 201 e 102 e 202, respectivamente, e os recursos devem ser movimentados em conta bancária específica e identificados e escriturados de forma individualizada. Assim, recomendo à chefe do Poder Executivo que as despesas com Manutenção e Desenvolvimento de Ensino - MDE sejam empenhadas e pagas utilizando-se somente as fontes de receitas 101 e 201 e as despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde - ASPS utilizando-se somente as fontes de receitas 102 e 202. Ademais, recomenda-se que a movimentação dos recursos correspondentes seja feita em contas correntes bancárias específicas e que os recursos sejam identificados e escriturados de forma individualizada por fonte (recursos que integram a receita base de cálculo), conforme parâmetros utilizados no Sicom, estabelecidos na IN n. 05/11, alterada pela IN n. 15/11, e consoante o disposto no inciso I do art. 50 da LC n. 101/00, nos §§ 6º e 8º do art. 1º da IN n. 13/08, no Comunicado Sicom n. 35/14, na Lei n. 8.080/90 e na LC n. 141/12 c/c os arts. 2º, §§ 1º e 2º, e 8º da IN n. 19/08.

Acerca do relatório emitido pelo Órgão de Controle Interno, conforme relatado, foram obedecidos parcialmente os quesitos exigidos no item 1 do Anexo I da Instrução Normativa n. 04/17. Ressaltou-se, que não foram abordados os itens 1.11, 1.12, 1.13 e 1.14.

Assim, recomendo que, nos próximos exercícios, o Órgão de Controle Interno aborde, em seu relatório, todos os aspectos previstos em atos normativos deste Tribunal, a teor das prescrições do art. 42, § 3º, da Lei Orgânica².

Quanto ao cumprimento municipal das metas previstas no Plano Nacional de Educação (PNE), ressalta-se que seu exame objetiva viabilizar uma análise qualitativa da aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino. Nesse sentido, infere-se do relatório técnico o seguinte panorama:

MUNICÍPIO GUANHÃES	
METAS	SITUAÇÃO EM 2018
Meta 1-A: Universalização da educação infantil para crianças de 4 a 5 anos, até 2016.	80,36% Não cumprida
Meta 1-B: Ampliação da oferta de vagas da educação infantil em creches, a fim de atender ao menos 50% das crianças de 0 a 3 anos, até 2024.	27,50% Risco de descumprimento Meta em andamento
Meta 18: Pagamento do piso salarial nacional e estabelecimento de plano de carreira para os profissionais da educação básica, até 2016.	Não cumprida

O sistema TC educa³ disponibiliza quadro de monitoramento da evolução municipal relativamente à situação da meta 1-B do PNE, uma vez que o prazo para seu cumprimento ainda encontra-se vigente. Esse quadro assinala o percentual de cumprimento obtido no exercício de 2018 e nos três exercícios anteriores, além de apontar o avanço anual médio necessário para realização da meta dentro do prazo fixado no PNE, a saber:

MUNICÍPIO GUANHÃES						
2015	2016	2017	2018	TENDÊNCIA AVANÇO ANUAL	AVANÇO ANUAL PARA CUMPRIMENTO DA META	SITUAÇÃO
22,67%	23,63%	26,72%	27,50%	1,50p.p	3,75p.p.	Risco de descumprimento Meta em andamento

Verifica-se, portanto, que o avanço anual empreendido pelo município no citado período aponta para o risco de descumprimento da meta dentro do prazo previsto.

Dessa forma, acolho a proposição técnica e recomendo a atual chefe do Poder Executivo que o Município se planeje adequadamente e adote políticas públicas que viabilizem o cumprimento das metas 1-A, 1-B e 18 do PNE, com fulcro no art. 206, inciso VIII, no art. 208, incisos I e IV, da Constituição da República c/c art. 6º da EC n. 59/09, Lei Federal n. 13.005/14 (PNE) e Lei n. 11.738/08.

Revela-se indispensável, considerando-se o caso concreto, que a Câmara Municipal, no âmbito de sua competência fiscalizatória, monitore o cumprimento das metas 1-A e 1-B do PNE pelo Executivo.

² Art. 42 [...] § 3º – As contas serão acompanhadas do relatório e do parecer conclusivo do órgão central do sistema de controle interno, que conterão os elementos indicados em atos normativos do Tribunal.

³ Disponível no endereço eletrônico: <https://pne.tce.mg.gov.br:8443/#/public/uf-municipio>

Verifica-se que não há Conselho Municipal de Educação instituído no Município, tendo em vista resposta apresentada no IEGM⁴. Assim, deve a Secretaria Municipal de Educação ser científica, a fim de que adote as providências necessárias à criação do referido Conselho, nos termos do art. 206, VI, da CF/88, o qual também é habilitado a realizar o controle da execução das metas 1-A e 1-B do PNE.

Do contexto fático e jurídico delineado verifica-se, ainda, ser necessário um controle por parte do Conselho do FUNDEB, como estabelecido no art. 24 da Lei Federal n. 11.494/07, a fim de acompanhar o cumprimento da meta 18 disposta na Lei Federal n. 13.005/14 (PNE).

Em relação ao Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM, o qual é composto pelo levantamento de informações fornecidas pelos jurisdicionados, dados governamentais e informações extraídas do SICOM⁵, seu objetivo é fornecer múltiplas visões sobre a gestão municipal em sete quesitos do orçamento público, quais sejam, educação, gestão fiscal, meio ambiente, planejamento, proteção das cidades, saúde e tecnologia da informação. Os resultados alcançados demonstram a eficiência e a eficácia das ações da administração municipal, revelando-se, assim, um valioso instrumento de aferição de resultados, correção de rumos, reavaliação de prioridades e consolidação do planejamento.

Infere-se do relatório técnico que o resultado final alcançado pelo município no IEGM demonstra que esse está em fase de adequação (Nota C+), sendo que os piores resultados foram obtidos nas dimensões: educação e meio ambiente, às quais foi atribuída nota C. Desse modo, recomendo à atual gestora municipal que adote medidas hábeis a proporcionar maior eficiência e eficácia às ações de gestão pública.

Finalmente, recomendo ao Poder Legislativo que, no julgamento das contas, seja respeitado o devido processo legal, assegurando ao responsável o direito ao contraditório e à ampla defesa, nos termos do art. 5º, LV, da CF/88, devendo a decisão proferida ser devidamente motivada, com explicitação de seus fundamentos, sob pena de nulidade.

III – CONCLUSÃO

Cumpridas as disposições constitucionais e legais sobre a matéria, voto pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas prestadas pela Senhora Doris Campos Coelho, chefe do Poder Executivo do Município de Guanhães, relativas ao exercício financeiro de 2018, com fundamento no art. 45, I, da Lei Orgânica e no art. 240, I, do Regimento Interno, com as recomendações constantes no corpo da fundamentação.

Intime-se a responsável do teor desta decisão.

Dê-se ciência do inteiro teor deste parecer, por via postal, ao presidente da Câmara Municipal, a fim de que acompanhe a realização das Metas 1-A e 1-B do PNE, à Secretaria Municipal de Educação, para que adote as providências necessárias à constituição do Conselho Municipal de Educação, e ao presidente do Conselho do FUNDEB, em âmbito local, para que verifique o cumprimento da Meta 18 do PNE, adotando as medidas cabíveis na esfera de suas atribuições.

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

⁴ Existe Conselho Municipal de Educação estruturado e atuante com a composição de membros completa e de acordo com a legislação? Não

⁵ Art. 1º, parágrafo único, da Resolução n. 06/2016, desta Corte de Contas.



CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

Também estou de acordo.

APROVADO O VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

(PRESENTE À SESSÃO O SUBPROCURADOR-GERAL MARCÍLIO BARENCO CORRÊA DE MELLO.)

PARECER PRÉVIO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, deliberam os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento, das Notas Taquigráficas e diante das razões expendidas no voto do Relator, em: **I)** emitir **PARECER PRÉVIO** pela aprovação das contas prestadas pela Senhora Doris Campos Coelho, chefe do Poder Executivo do Município de Guanhães, relativas ao exercício financeiro de 2018, com fundamento no art. 45, I, da Lei Orgânica e no art. 240, I, do Regimento Interno; **II)** recomendar à chefe do Poder Executivo que: **a)** determine ao responsável pelo Setor de Contabilidade que observe as disposições da LRF acerca da execução e controle do orçamento por fonte de recurso, bem como as orientações contidas na Consulta n. 932477 deste Tribunal de Contas e as disposições da Portaria n. 3.992/17 do Ministério da Saúde; **b)** as despesas com Manutenção e Desenvolvimento de Ensino - MDE sejam empenhadas e pagas utilizando-se somente as fontes de receitas 101 e 201 e as despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde - ASPS utilizando-se somente as fontes de receitas 102 e 202, ademais, recomendar que a movimentação dos recursos correspondentes seja feita em contas correntes bancárias específicas e que os recursos sejam identificados e escriturados de forma individualizada por fonte (recursos que integram a receita base de cálculo), conforme parâmetros utilizados no Sicom, estabelecidos na IN n. 05/11, alterada pela IN n. 15/11, e consoante o disposto no inciso I do art. 50 da LC n. 101/00, nos §§ 6º e 8º do art. 1º da IN n. 13/08, no Comunicado Sicom n. 35/14, na Lei n. 8.080/90 e na LC n. 141/12 c/c os arts. 2º, §§ 1º e 2º, e 8º da IN n. 19/08; **c)** planeje-se adequadamente, visando ao cumprimento das metas 1-A, 1-B e 18 do PNE, com fulcro no art. 206, inciso VIII, no art. 208, incisos I e IV, da Constituição da República c/c art. 6º da EC n. 59/09, Lei Federal n. 13.005/14 (PNE) e Lei n. 11.738/08; **d)** adote medidas hábeis a proporcionar maior eficiência e eficácia às ações de gestão pública, tendo em vista o baixo grau de adequação obtido no IEGM; **III)** recomendar à chefe do Executivo e ao presidente da Câmara que informem aos respectivos responsáveis pelo Setor de Contabilidade de cada poder quanto à orientação constante no Boletim Sicom n. 4/14, que trata da contabilização do repasse ao Legislativo; **IV)** recomendar ao Órgão de Controle Interno que aborde, em seu relatório, todos os itens previstos em atos normativos deste Tribunal, a teor das prescrições do art. 42, § 3º, da Lei Orgânica; **V)** recomendar ao Poder Legislativo que, no julgamento das contas, seja respeitado o devido processo legal, assegurando ao responsável o direito ao contraditório e à ampla defesa, nos termos do art. 5º, LV, da CF/88, devendo a decisão proferida ser devidamente motivada, com explicitação de seus fundamentos, sob pena de nulidade; **VI)** determinar a intimação da responsável acerca do teor deste parecer prévio; **VII)** determinar que se dê ciência do inteiro teor deste parecer, por via postal, ao presidente da Câmara Municipal, a fim de que acompanhe a realização das Metas 1-A e 1-B do PNE, à Secretaria Municipal de Educação, para que

monitore a constituição do Conselho Municipal de Educação, e ao presidente do Conselho do FUNDEB, em âmbito local, para que verifique o cumprimento da Meta 18 do PNE, adotando as medidas cabíveis na esfera de suas atribuições; **VIII)** determinar, por fim, que promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, sejam arquivados os autos.

Plenário Governador Milton Campos, 12 de dezembro de 2019.

WANDERLEY ÁVILA

Presidente

CLÁUDIO COUTO TERRÃO

Relator

(assinado digitalmente)

dds/

