

Processo: 1120536
Natureza: PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXECUTIVO MUNICIPAL
Procedência: Prefeitura Municipal de Ibitiúra de Minas
Exercício: 2021
Responsável: Alexandre de Cássio Borges
Procuradores: Daniela Cristina Pinheiro - OAB/MG 095180, Diego de Araújo Lima – OAB/MG 144831, Gabriela Alvarenga Medeiros da Silva - OAB/MG 184447, Grazielli Goncalves Gozer - OAB/MG 181381, Júlia Avelar Carrara - OAB/MG 208377, Maria Cláudia Furquim - OAB/MG 194116, Paula Iani Pereira Dias - OAB/MG 204733, Welliton Aparecido Nazário – OAB/MG 205575
MPTC: Procuradora Cristina Andrade Melo
RELATOR: CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ

SEGUNDA CÂMARA – 27/5/2025

PROCESSO ELETRÔNICO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. PREFEITO MUNICIPAL. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA. CRÉDITOS ADICIONAIS. ABERTURA DE CRÉDITOS POR EXCESSO DE ARRECADAÇÃO SEM RECURSOS DISPONÍVEIS NA FONTE ESPECÍFICA. UTILIZAÇÃO DE FONTE DE RECURSOS ORDINÁRIOS PARA SUPRIMENTO DE FONTE DE RECURSOS VINCULADOS À EDUCAÇÃO PARA ABERTURA DE CRÉDITOS SUPLEMENTARES. POSSIBILIDADE. ABERTURA DE CRÉDITOS POR SUPERÁVIT FINANCEIRO. CONSULTA N. 1.088.810. MUDANÇA DE ENTENDIMENTO PUBLICADA APÓS O INÍCIO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA. OBSERVÂNCIA AO PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA. REGULARIDADE. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS ENTRE FONTES INCOMPATÍVEIS. LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. REPASSE DE RECURSOS AO PODER LEGISLATIVO. ALOCAÇÃO DE RECURSOS NA SAÚDE E NA EDUCAÇÃO. DESPESA COM PESSOAL. CUMPRIMENTO. DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA. OPERAÇÕES DE CRÉDITO. OBSERVÂNCIA AOS LIMITES LEGAIS. RELATÓRIO DE CONTROLE INTERNO. PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (PNE). META 1. CUMPRIMENTO PARCIAL. META 18. NÃO CUMPRIMENTO. ÍNDICE DE EFETIVIDADE DA GESTÃO MUNICIPAL (IEGM). PARECER PRÉVIO. APROVAÇÃO DAS CONTAS. RECOMENDAÇÕES.

1. A abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação, sem recursos disponíveis, contraria as disposições do art. 43 da Lei n. 4.320, de 1964. Contudo, é facultada a utilização do excesso de arrecadação apurado na “Fonte – 100 Recursos Ordinários” para suprimento da “Fonte – 101 Recursos de Impostos e de Transferências de Impostos Vinculados à Educação”, com vistas à suplementação de dotações orçamentárias destinadas à educação, regularizando os créditos adicionais abertos.

2. A mudança de entendimento acerca da forma de apuração do superávit financeiro do exercício anterior para as fontes 00/01 e 02, publicada no decorrer do exercício financeiro de 2021, deve, em observância ao princípio da segurança jurídica, ser aplicado para o exercício seguinte à sua publicação.

3. A Administração municipal deve observar as normas correlatas ao registro e controle da execução do orçamento, por fonte de recurso, incluída a anulação de dotações de fontes distintas, nos termos dispostos na resposta dada à Consulta n. 932.477, pelo Tribunal Pleno, em 2014, com vistas a promover o acompanhamento da origem e destinação dos recursos públicos, nos termos da Lei Complementar n. 101, de 4/5/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal.
4. O plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária anual devem ser formulados de maneira a assegurar a consignação de dotações orçamentárias compatíveis com as diretrizes, metas e estratégias do Plano Nacional de Educação - PNE, instituído pela Lei n. 13.005, de 25/6/2014, com vigência prorrogada por meio da Lei n. 14.934, de 2024, com o intuito de viabilizar a sua plena execução.
5. Deve ser mantido rígido monitoramento e acompanhamento das metas do PNE que tenham cumprimento obrigatório até o exercício financeiro de 2024, também para o exercício financeiro de 2025, promovendo a atuação contínua e permanente da Administração.

PARECER PRÉVIO

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

- I) emitir **PARECER PRÉVIO** pela aprovação das contas anuais prestadas pelo Sr. Alexandre de Cássio Borges, prefeito do município de Ibitiúra de Minas, relativas ao exercício financeiro de 2021, com fulcro nas disposições do inciso I do art. 45 da Lei Complementar n. 102, de 2008, e do inciso I do art. 86 da Resolução TC n. 24, de 2023, tendo em vista a regularidade na abertura de créditos orçamentários e adicionais e o cumprimento dos índices e limites constitucionais e legais examinados na prestação de contas apresentada, os quais poderão sofrer alterações por ocasião das ações de fiscalização do Tribunal, com as recomendações constantes na fundamentação;
- II) registrar que a emissão de parecer prévio pelo Tribunal não impede a apreciação posterior de atos relativos ao mesmo exercício financeiro, em virtude de representação, denúncia de irregularidades ou da própria ação fiscalizadora desta Corte de Contas, seja sob a ótica financeira, patrimonial, orçamentária, contábil ou operacional, com enfoque no exame da legalidade, legitimidade, economicidade, eficiência e eficácia;
- III) ao final, cumpridos os procedimentos cabíveis à espécie e, ainda, tendo o Ministério Público junto ao Tribunal verificado que o julgamento das contas pela Edilidade observou a legislação aplicável, consoante estatui o § 2º do art. 85 regimental, bem como tendo o *Parquet* de Contas adotado as medidas cabíveis no âmbito de sua esfera de atuação, encaminhar os autos diretamente ao arquivo.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro em exercício Hamilton Coelho e Conselheiro em exercício Adonias Monteiro.

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

Plenário Governador Milton Campos, 27 de maio de 2025.

GILBERTO DINIZ

Presidente e Relator

(assinado digitalmente)

**NOTA DE TRANSCRIÇÃO
SEGUNDA CÂMARA – 27/5/2025**

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

I – RELATÓRIO

Trata-se da prestação de contas do prefeito do município de Ibitiúra de Minas, relativa ao exercício financeiro de 2021.

Na análise técnica, acompanhada da documentação instrutória, foram constatadas ocorrências que ensejaram a abertura de vista dos autos ao prestador, Sr. Alexandre de Cássio Borges (peça n. 15 do SGAP), que se manifestou consoante petição anexada eletronicamente em 2/5/2023 (peça n. 21 do SGAP), tendo a unidade técnica, depois de procedido ao exame da defesa, concluído pela aplicação do inciso I do art. 45 da Lei Complementar n. 102, de 2008 (peça n. 24 do SGAP).

O Ministério Público junto ao Tribunal opinou pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas em análise, com recomendação (peça n. 28 do SGAP).

O processo foi a mim redistribuído em 13/2/2025, por força do disposto no art. 199 do Regimento Interno deste Tribunal.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Passo a examinar a prestação de contas sob a ótica das disposições contidas na Instrução Normativa n. 4, de 29/11/2017, e na Ordem de Serviço Conjunta n. 1, de 2022, alterada pela Ordem de Serviço Conjunta n. 2, de 2022.

Da Execução Orçamentária

Dos Créditos Abertos sem Recursos, por excesso de arrecadação

Conforme apontado no estudo técnico, foram abertos créditos suplementares e especiais sem recursos disponíveis, no valor de R\$140.861,62 (cento e quarenta mil oitocentos e sessenta e um reais e sessenta e dois centavos), contrariando o disposto no art. 43 da Lei n. 4.320, de 1964, e no parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar n. 101, de 2000, dos quais R\$80.796,88 (oitenta mil setecentos e noventa e seis reais e oitenta e oito centavos) foram empenhados, valor este considerado como irregular.

Em sua defesa, o prestador alegou que, ao analisar a fonte 100, é possível verificar excesso de arrecadação da ordem de R\$758.231,87 (setecentos e cinquenta e oito mil duzentos e trinta e um reais e oitenta e sete centavos), sendo utilizados para abertura de créditos suplementares dessa fonte o valor de R\$478.000,00 (quatrocentos e setenta e oito mil reais), de acordo com o Quadro de Controle de Créditos Adicionais.

Ressaltou, assim, que não foi utilizado o excesso de arrecadação no valor de R\$280.231,87 (duzentos e oitenta mil duzentos e trinta e um reais e oitenta e sete centavos) na fonte 100, o qual pode ser utilizado para a cobertura dos créditos abertos na fonte 102.

Por fim, o defendente argumentou que o apontamento pode ser visto como mera irregularidade de ordem formal, sem qualquer condão de acarretar a prática de ato grave.

A unidade técnica asseverou que o argumento apresentado pelo defendente está em consonância com a Consulta n. 932.477, pelo que promoveu a soma do excesso de arrecadação das fontes

100, 101 e 102, resultando no montante de R\$1.870.496,35 (um milhão oitocentos e setenta mil quatrocentos e noventa e seis reais e trinta e cinco centavos).

Na sequência, somou os créditos abertos nas referidas fontes, apurando o total de R\$1.358.000,00 (um milhão trezentos e cinquenta e oito mil reais), e concluiu pela regularidade do apontamento.

Acorde com a unidade técnica, pondero que o parecer deste Tribunal na Consulta n. 932.477 explicita o entendimento de que as fontes de recursos 100 (Recursos Ordinários), 101 (Receitas de Impostos e de Transferências de Impostos Vinculados à Educação) e 102 (Receitas de Impostos e de Transferências de Impostos Vinculados à Saúde) têm como origem a arrecadação de recursos livres, sendo que as duas últimas demonstram a destinação constitucional dos recursos a elas pertinentes, o que implica dizer que eventual déficit financeiro nas fontes 101 e 102 impacta diretamente na apuração do superávit dos recursos livres, o qual deve incluir também a fonte 100 - Recursos Ordinários.

Dos Créditos Abertos sem Recursos, por Superávit Financeiro

A unidade técnica verificou, ainda, que foram abertos créditos suplementares e especiais sem recursos disponíveis, no valor de R\$9.678,56 (nove mil seiscentos e setenta e oito reais e cinquenta e seis centavos), contrariando o disposto no art. 43 da Lei n. 4.320, de 1964, e no parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar n. 101, de 2000, dos quais R\$8.625,93 (oito mil seiscentos e vinte e cinco reais e noventa e três centavos) foram empenhados, valor esse considerado como irregular.

O defendente apresentou o Quadro de Controle de Créditos Adicionais (peça n. 21 do SGAP), com o objetivo de demonstrar que havia superávit financeiro do exercício anterior, apurado nas fontes 200 e 201, fontes em que os créditos foram abertos. Contudo, no exame técnico, o saldo negativo na fonte 202 foi deduzido da apuração, resultando na ocorrência. Informou, para tanto, que somente no exercício de 2023 teria ocorrido a junção das fontes, sendo que o saldo negativo da fonte 202 foi acertado com a arrecadação do exercício de 2021.

Por fim, concluiu que o apontamento pode ser visto como mera irregularidade de ordem formal, sem o condão de acarretar a prática de ato grave.

A unidade técnica salientou que o apontamento relativo à abertura de créditos adicionais por superávit financeiro, no bloco das fontes 00/01/02, no valor de R\$285.000,00 (duzentos e oitenta e cinco mil reais), dos quais R\$8.625,93 (oito mil seiscentos e vinte e cinco reais e noventa e três centavos) foram empenhados sem recursos disponíveis, se deu em decorrência do entendimento deste Tribunal na resposta dada à Consulta n. 1.088.810.

Desse modo, refutou as alegações do defendente, porquanto o superávit financeiro é apurado no Balanço Patrimonial do exercício anterior e não se compensa pela arrecadação de exercícios posteriores. Ressaltou, no entanto, que a publicação do parecer na consulta acima citada foi realizada no Diário Oficial de Contas do dia 19/1/2021. E, pelo entendimento anteriormente vigente, a apuração do superávit financeiro do exercício anterior era realizada por fonte de recursos, sendo admitida a compensação entre as fontes 00, 01 e 02.

Em razão disso, ressaltou que, no caso dos autos, a aplicação do novo entendimento deste Tribunal na resposta à Consulta n. 1.088.810 na análise das prestações de contas relativas ao exercício de 2021 releva-se oneroso para o responsável, no que se refere às fontes 00/01/02, tendo em vista que a publicação do parecer na referida consulta ocorreu em 2021, quando a execução orçamentária já estava em andamento e os fatos contábeis já estavam acontecendo.

Nesses termos, em respeito à prevalência do princípio da segurança jurídica, a unidade técnica concluiu que, *in casu*, deve ser adotada a metodologia de cálculo do superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício anterior por fonte de recursos isoladamente, diante do que concluiu pela regularidade do apontamento.

Acorde com a informação técnica, entendo que publicação da resposta deste Tribunal à Consulta n. 1.088.810, a qual alterou o entendimento acerca da apuração do superávit financeiro das fontes 200, 201 e 202, definindo a necessidade de consolidação dos respectivos saldos, ocorreu em 19/1/2021. Diante disso, à luz do princípio da segurança jurídica, para o exercício de 2021, deve ser observado o critério de análise vigente à época dos fatos.

A propósito, esse foi o posicionamento do Colegiado da Segunda Câmara, na sessão de 1º/4/2025, no parecer emitido sobre as contas anuais examinadas nos autos do processo de Prestação de Contas de Executivo Municipal n. 1.120.650, sob relatoria do conselheiro em exercício Hamilton Coelho.

Por todo o exposto, no caso dos autos, não vislumbro lesão jurídica material ao comando contido no art. 43 da Lei n. 4.320, de 1964, relativamente à abertura de créditos adicionais, pelo que, nos limites do exame formal empreendido nestes autos, os créditos glosados são insuscetíveis de macular as contas apresentadas.

Pelas razões expostas, no que se refere à abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação e por superávit financeiro do exercício anterior, deixo de propor a responsabilização do prestador, mas recomendo ao atual prefeito que atente para a correta e cabal observância das normas de finanças públicas estatuídas na Constituição da República, mormente no art. 167, como também na Lei n. 4.320, de 1964, relativamente à abertura de créditos adicionais.

Das Alterações Orçamentárias

A unidade técnica analisou os decretos de alterações orçamentárias formalizados no exercício financeiro com o intuito de verificar se houve abertura de créditos adicionais com utilização de fontes de recursos incompatíveis, tendo em vista o entendimento do Tribunal esposado na resposta à Consulta n. 932.477, em 19/11/2014, que versou sobre a abertura de créditos adicionais com utilização de recursos de fontes distintas, com exceção daquelas originadas do Fundeb (118/218 e 119/219) e das aplicações constitucionais em Ensino e Saúde (101/201, 102/202), incluídas as fontes 100/200.

Desse estudo, concluiu a unidade técnica que o chefe do Poder Executivo do Município editou decretos de alterações orçamentárias com acréscimos (suplementação) e reduções (anulações) entre fontes incompatíveis, conforme relatório anexado.

O prestador apresentou cópia do Decreto n. 40 (peça n. 21 do SGAP), que reduziu em R\$9.000,00 (nove mil reais) dotação atrelada à fonte 124, para suplementar a fonte 102 em idêntico valor, sendo essa a única ocorrência frente ao total de créditos abertos no período, da ordem de R\$5.481.560,00 (cinco milhões quatrocentos e oitenta e um mil quinhentos e sessenta reais).

Nesse passo, argumentou que o valor em desacordo com o entendimento deste Tribunal na consulta mencionada perfaz 0,16% (dezesesseis centésimos por cento) dos valores suplementados, asseverando que o apontamento pode ser visto como mera irregularidade de ordem formal, sem qualquer condão de acarretar a prática de ato grave.

A unidade técnica reforçou que, nos termos da resposta dada à Consulta n. 932477, não devem ser abertos créditos adicionais utilizando-se recursos de fontes distintas, com exceção daquelas

originadas do Fundeb e das aplicações constitucionais em Ensino e Saúde, diante do que manteve a recomendação inicial.

Com efeito, o controle orçamentário por fonte de recurso tem amparo nas normas estabelecidas na Lei Complementar n. 101, de 4/5/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), em especial no parágrafo único do art. 8º e no inciso I do art. 50, com o objetivo de viabilizar o adequado controle da disponibilidade de caixa, mediante a individualização do registro e controle da origem e respectiva destinação dos recursos públicos, especialmente os vinculados.

Isso porque os recursos com destinação específica somente podem ser considerados como disponibilidade para as despesas afetas à sua própria finalidade. Para tanto, é essencial, no momento da abertura do crédito adicional, bem como do empenho e pagamento da despesa, que se promova a adequada identificação da fonte de recursos a ser utilizada, se livres ou vinculados, sendo esses últimos detalhados por tipo de vinculação (convênios, saúde, educação, entre outros).

Assim, as anulações e alterações de fontes de recursos incompatíveis, decerto, decorreram da insuficiente compreensão das novas técnicas advindas das edições do Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público - MCASP, o que requer aprimoramento constante por parte dos profissionais responsáveis por sua formalização.

Por todo o exposto, acolho o estudo técnico empreendido e recomendo ao atual chefe do Poder Executivo municipal que determine ao responsável pela contabilidade o cumprimento das normas correlatas ao registro e controle da execução do orçamento por fonte de recurso, incluída a anulação de dotações de fontes distintas, nos termos da resposta deste Tribunal à Consulta n. 932.477, em 2014, para promover o adequado acompanhamento da origem e destinação dos recursos públicos, em observância ao disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal, a fim de evitar a reincidência da falha anotada.

Dos Índices e Limites Constitucionais e Legais

Do Repasse à Câmara de Vereadores

O estudo técnico inicial apontou que o Município teria observado o limite de 7,00% (sete por cento) definido no art. 29-A da Constituição da República, referente ao repasse de recursos ao Poder Legislativo, tendo sido apurado repasse total de R\$658.076,20 (seiscentos e cinquenta e oito mil setenta e seis reais e vinte centavos), o que equivale a 5,14 % (cinco vírgula quatorze por cento) da receita base de cálculo.

Em que pese a informação técnica, necessário consignar que o art. 29-A da Constituição da República, ao fixar os limites para a despesa do Poder Legislativo, estabeleceu, no § 2º, incluído pela Emenda Constitucional n. 25, de 2000, constituir crime de responsabilidade do prefeito municipal as seguintes hipóteses:

Art. 29-A. ...

[...]

§ 2º Constitui crime de responsabilidade do Prefeito Municipal:

I - efetuar repasse que supere os limites definidos neste artigo;

II - não enviar o repasse até o dia vinte de cada mês; ou

III - enviá-lo a menor em relação à proporção fixada na Lei Orçamentária.

Em face dessas disposições, a análise do cumprimento do art. 29-A da Constituição da República torna-se ainda mais relevante e deve ser feita de forma criteriosa.

No caso dos autos, a unidade técnica, para apurar se o repasse atendeu ao limite constitucional, adotou como parâmetro o repasse líquido realizado no exercício financeiro, ou seja, o “Repasse Concedido”, deduzido do numerário devolvido e não utilizado pela Câmara de Vereadores, conforme demonstrado à fl. 14 da peça n. 15.

No entanto, considerando que o repasse pelo Poder Executivo deve respeitar os limites constitucionais, observando-se a fixação contida na Lei Orçamentária, possível devolução de recursos refere-se a saldo financeiro não utilizado pela Edilidade ao final do exercício. Esse, a propósito, é o entendimento vigente no âmbito desta Corte, consoante Consultas n. 809.485, 874.067, 896.488 e 898.307, respondidas pelo Tribunal Pleno.

Nesse sentido, consolidou-se o entendimento de que saldo financeiro não utilizado pela Câmara de Vereadores ao final de cada exercício deve ser devolvido ao Poder Executivo, ou ser compensado no duodécimo a ser repassado à Edilidade no exercício subsequente.

Todavia, entendo que a devolução das sobras financeiras ao final do período, pela Câmara de Vereadores, não interfere na apuração do valor do repasse formalizado sob responsabilidade do chefe do Poder Executivo no exercício financeiro em que ele for efetivado, ou no exercício de referência.

Implica dizer que, para verificação do cumprimento da norma de regência, o valor a ser considerado é aquele efetivamente repassado à Câmara de Vereadores, conforme previsto na LOA, sem qualquer dedução, de modo que não haja repercussão no percentual a ser apurado.

Ademais, não há nos autos qualquer informação acerca da natureza das devoluções de recursos feitas pela Edilidade, o que não permite afirmar se são provenientes de sobras financeiras do exercício anterior ou do exercício de referência.

Diante do exposto, entendo que, para apuração do percentual relativo ao repasse de recursos feito ao Poder Legislativo, não devem ser excluídas devoluções porventura realizadas pela Edilidade ao Executivo, porquanto isso poderia resultar no repasse, pelo Poder Executivo, de valor inferior ao fixado na LOA, situação que, nos termos do § 2º do art. 29-A da Constituição da República, poderia configurar a prática de crime de responsabilidade pelo prefeito municipal.

Desse modo, *in casu*, a apuração do repasse de recursos à Câmara de Vereadores deve considerar a totalidade do “Repasse Concedido”, informado no estudo técnico, fl. 14 da peça n. 15, pelo montante de R\$771.076,20 (setecentos e setenta e um mil setenta e seis reais e vinte centavos), que representa 6,03% (seis vírgula zero três por cento) da receita base de cálculo, correspondente a R\$12.795.618,11 (doze milhões setecentos e noventa e cinco mil seiscentos e dezoito reais e onze centavos), percentual esse que considero válido para efeito de emissão do parecer prévio.

Saliento, por oportuno, que o sistema informatizado adotado pelo Tribunal para remessa de informações pelos jurisdicionados deverá ser aprimorado, de forma a identificar a origem e a natureza das devoluções de recursos feitas pela Câmara de Vereadores e possíveis compensações porventura formalizadas pelo Poder Executivo, a fim de excluir seus reflexos na apuração do duodécimo efetivamente repassado pelo Poder Executivo ao Poder Legislativo, em observância ao disposto no art. 29-A da Constituição da República. Cientifique-se a Superintendente de Controle Externo deste Tribunal para adotar as medidas necessárias para aprimoramento do sistema informatizado da Casa.

Dos Demais Índices e Limites Constitucionais e Legais

Do exame da unidade técnica, ressaltai que também foram cumpridos:

a) os limites de despesa com pessoal fixados nos arts. 19 e 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal correspondentes aos Poderes Executivo (40,72% – quarenta vírgula setenta e dois por cento) e Legislativo (2,46% – dois vírgula quarenta e seis por cento) e ao Município (43,18% – quarenta e três vírgula dezoito por cento), respectivamente;

b) os índices constitucionais relativos às Ações e Serviços Públicos de Saúde (27,23% – vinte e sete vírgula vinte e três por cento) e à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (26,23% – vinte e seis vírgula vinte e três por cento).

Registro, no entanto, que todos os percentuais apurados poderão sofrer alterações quando forem examinados os correspondentes atos de ordenamento de despesas, por meio das ações de fiscalização a serem realizadas pelo Tribunal de Contas na municipalidade.

Importante salientar que, dando continuidade ao acompanhamento iniciado nas prestações de contas do exercício financeiro de 2017, o estudo técnico, conferindo critérios qualitativos à análise da aplicação de recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, apresentou a situação do Município no que diz respeito ao cumprimento das metas 1 e 18 do Plano Nacional de Educação - PNE, instituído por meio da Lei n. 13.005, de 2014, as quais tinham cumprimento obrigatório até o final do exercício financeiro de 2016.

De acordo com o exame técnico, o Município cumpriu integralmente a meta 1 estabelecida no referido Plano, de universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade. Por outro lado, consignou o exame técnico que, até o exercício financeiro de 2021, o Município alcançou o índice de 20,45% (vinte vírgula quarenta e cinco por cento), no tocante à oferta em creches para crianças de até 3 (três) anos, percentual esse que deve ser de no mínimo 50% (cinquenta por cento) até 2024, conforme disposto na mencionada lei.

Quanto à meta 18, a unidade técnica constatou que o Município não observou o piso salarial profissional nacional previsto na Lei n. 11.738, de 2008, e atualizado para o exercício financeiro de 2021, não cumprindo o disposto no inciso VIII do art. 206 da Constituição da República, diante do que sugeriu fosse recomendado ao atual prefeito municipal a adoção de medidas, para que o plano de carreira dos profissionais da educação básica pública tome como referência o piso salarial nacional.

O prestador, em sua defesa, informou que a partir do exercício de 2022 passou a adotar o piso salarial, conforme determina a Lei Federal n. 11.738, de 2008.

A unidade técnica, depois de analisar a defesa, informou que adotou como parâmetro de análise, para avaliar o cumprimento da referida métrica, o valor do salário inicial dos Profissionais do Magistério/Educação Básica definido em lei municipal, o qual, caso fosse inferior ao piso nacional estabelecido, ensejaria recomendação ao responsável.

Verificou que o Município não observou o piso correspondente para a proporção de 40 horas semanais, sendo apurado valor de R\$2.313,00 (dois mil trezentos e treze reais), quando o mínimo exigido seria de R\$ 2.886,24 (dois mil oitocentos e oitenta e seis reais e vinte e quatro centavos).

Ressaltou que utilizou a base de dados das informações fornecidas pelo Município no sistema Cadastro de Agentes Públicos do Estado e dos Municípios de Minas Gerais - CAPMG para efetuar nova análise. Por fim, com base nas justificativas e diante da falta de substituição dos dados no CAPMG/Sicom, a unidade técnica manteve o apontamento inicial.

Nos termos da Lei n. 13.005, de 2014, o investimento público em educação deve ser direcionado, de forma obrigatória, para o cumprimento das metas e respectivos prazos estabelecidos no PNE, sendo que as metas 1 e 3, que determinam a universalização da educação

infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e do atendimento escolar para toda a população de 15 (quinze) a 17 (dezessete) anos, bem como a meta 18, que trata da existência de planos de carreira para os profissionais da educação básica pública, tomando como referência o piso salarial nacional definido em lei federal, tinham como prazo legal para cumprimento obrigatório o exercício financeiro de 2016.

Saliento, por oportuno, que a Lei n. 14.934, de 2024, prorrogou a vigência do PNE até 31 de dezembro de 2025. Assim, as metas então estabelecidas para cumprimento até 2024 devem ser observadas também para o exercício financeiro de 2025.

Frente ao exposto, recomendo ao atual prefeito do município de Ibitiúra de Minas que, ao promover o planejamento dos gastos com educação, atente para a obrigatoriedade de que o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária anual sejam formulados de maneira a assegurar a consignação de dotações orçamentárias compatíveis com as diretrizes, metas e estratégias do PNE, com o intuito de viabilizar a sua plena execução.

O atual prefeito deverá ser alertado de que, além de manter rígido monitoramento e acompanhamento das metas destacadas, que tinham cumprimento obrigatório até o exercício financeiro de 2024, e que passaram a ter a observância exigida também em 2025, deverá estabelecer no Plano Municipal de Educação a atuação contínua e permanente da administração pública, de forma a garantir a evolução gradual dos indicadores de cumprimento das metas pactuadas, o que também estará refletido nos instrumentos de planejamento do Município.

Dos Limites da Dívida Consolidada Líquida

Consoante estabelece o inciso II do art. 3º da Resolução n. 40, de 2001, do Senado Federal, a dívida consolidada líquida dos Municípios não poderá exceder a 1,2 vezes a receita corrente líquida.

E, ao tratar da fiscalização da gestão fiscal, a Lei Complementar n. 101, de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, estabeleceu, nos termos do inciso III do § 1º do art. 59, que os Tribunais de Contas alertarão os poderes ou órgão referidos no art. 20 do mesmo diploma legal, quando constatarem que os montantes das dívidas consolidada e mobiliária se encontrarem acima de 90% (noventa por cento) dos respectivos limites.

No exame da matéria, a unidade técnica constatou, conforme consignado às fls. 30/31 da peça n. 15 do SGAP, que, em 31/12/2021, o Município apresentou saldo “zero” para a Dívida Consolidada Líquida, não havendo, portanto, descumprimento dos referidos limites.

Dos Limites das Operações de Crédito

O inciso I do art. 7º da Resolução n. 43, de 2001, do Senado Federal, estabelece que o montante global das operações realizadas pelos Municípios em um exercício financeiro (excetuadas as operações de crédito por antecipação da receita orçamentária) não poderá ser superior a 16% (dezesesseis por cento) da receita corrente líquida, cabendo aos Tribunais de Contas, nos termos do inciso III do § 1º do art. 59 da LRF, emitir alerta aos jurisdicionados, quando constatarem que o montante das operações de crédito se encontrar acima de 90% (noventa por cento) daquele limite.

Da análise realizada pela unidade técnica (fl. 32 da peça n. 15 do SGAP), verifica-se que o Município não formalizou operações de crédito no período, não havendo, por conseguinte, descumprimento dos limites legalmente estabelecidos.

Resultado obtido pelo Município no Índice de Efetividade da Gestão Municipal -IEGM (IN 1/2016 - TCEMG)

O estudo técnico apresentou, ao final, os resultados alcançados pelo Município na aferição do Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM, cujo cálculo é realizado com dados obtidos por meio de questionário respondido anualmente pelo Tribunal de Contas pelos jurisdicionados, o qual tem por objetivo avaliar a efetividade das políticas e atividades públicas desenvolvidas em sete grandes dimensões: Educação; Saúde; Planejamento; Gestão Fiscal; Meio Ambiente; Cidades Protegidas e Governança em Tecnologia da Informação.

O intuito do IEGM é fornecer informações que permitam ampliar o conhecimento dos prefeitos, Vereadores e dos munícipes sobre os resultados das ações da gestão pública, de forma a possibilitar possíveis correções de rumos, reavaliação de prioridades e consolidação do planejamento público, favorecendo ainda o controle social.

O estudo destaca, ainda, série histórica dos resultados gerais alcançados pelo Município, nos sete indicadores, nos exercícios de 2016, 2017, 2018, 2019, 2020 e 2021, o que permite o acompanhamento efetivo, tanto por parte do chefe do Poder Executivo municipal, quanto dos demais atores sociais e políticos, dos efeitos das ações porventura adotadas pela Administração e sua repercussão na melhoria da gestão municipal.

In casu, constatou-se que, em 2021, o município de Ibitiúra de Minas apresentou IEGM entre 50,0% e 59,9% da nota máxima (nota C+ = Em fase de adequação), ou seja, resultado idêntico ao obtido no exercício financeiro de 2020, demonstrando estagnação no resultado alcançado no primeiro ano do mandato do prestador, quando comparado com o exercício anterior.

No exercício sob exame, o Município obteve nota C (Baixo nível de adequação – IEGM menor que 50%) nos quesitos meio ambiente, cidades protegidas, educação, governança em tecnologia da informação; e nota C+ (Em fase de adequação) no quesito planejamento. Em razão disso, recomendo que tais setores recebam atenção prioritária por parte do atual prefeito municipal, com vistas à eficiência e efetividade das ações desenvolvidas.

Importante destacar que, no tocante às dimensões educação e saúde, a obtenção das respectivas notas C (Baixo nível de adequação) e B (Efetiva - IEGM entre 60,0% e 74,9% da nota máxima) demonstra que, em ambos os segmentos, houve retrocesso nos resultados alcançados, em relação a 2020, cujos IEGM corresponderam às notas C+ (Em fase de adequação) e nota B+ (Muito efetiva - IEGM entre 75,0% e 89,9% da nota máxima), respectivamente.

Do Relatório de Controle Interno

O estudo técnico consignou que o relatório de controle interno apresentado abordou todos os itens exigidos na Instrução Normativa n. 4, de 29/11/2017, e que o parecer do controle interno foi pela regularidade das contas.

Ao responsável pelo órgão de controle interno, recomendo que não se descure do cumprimento das exigências contidas em dispositivos legais e em normativos deste Tribunal de Contas, bem como o acompanhamento da gestão municipal, nos termos do que dispõe o § 1º do art. 74 da Constituição da República, alertando-o de que, ao tomar conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, deverá dar ciência ao Tribunal de Contas, sob pena de responsabilidade solidária.

Considerações Finais

Tendo em vista a determinação contida no § 1º do art. 29-A da Constituição da República, de que a Câmara Municipal não gastará mais de 70% (setenta por cento) de sua receita com folha de pagamento, incluído o gasto com o subsídio de seus Vereadores, a unidade técnica apresentou, a título informativo, especificamente no item 2.4 do relatório, a correlação entre a receita do Poder Legislativo, apurada a partir do total de recursos concedidos (duodécimos), e o correspondente gasto com pessoal daquele Poder.

Registro, por oportuno, que a matéria diz respeito à execução de despesas afetas ao orçamento do Poder Legislativo e, portanto, de responsabilidade do Presidente da Câmara Municipal, situação que ensejaria a apuração em processo de fiscalização própria.

Ademais, ainda que a abordagem apresentada pela unidade técnica seja de caráter informativo, destaco que, caso seja realizada a ação fiscalizatória, deverão ser observados os entendimentos consolidados por esta Corte, em especial aqueles constantes na resposta dada à Consulta n. 886.346, na qual se define, como base de cálculo para apuração daquele percentual, a receita efetivamente repassada no exercício pelo Poder Executivo, ainda que haja possível saldo financeiro para o exercício subsequente ou sua devolução ao Executivo. Deverá também ser observado o enunciado da Súmula TCEMG n. 100, que estabelece a não inclusão dos gastos com inativos, os encargos sociais e as contribuições patronais no referido cálculo, entre outros.

Verifico que, para o exercício financeiro de 2021, a receita base de cálculo considerada no estudo técnico foi de R\$771.076,20 (setecentos e setenta e um mil setenta e seis reais e vinte centavos), que reflete o valor efetivamente repassado ao Legislativo no exercício, conforme se extrai do estudo técnico à fl. 14 da peça n. 15 dos autos, estando, pois, em conformidade com os entendimentos acima citados.

E, no tocante à apuração dos gastos com a folha de pagamento do Poder Legislativo, de R\$359.510,17 (trezentos e cinquenta e nove mil quinhentos e dez reais e dezessete centavos), fl. 2 da peça n. 15 do SGAP, verifico que o estudo técnico deduziu corretamente da despesa com pessoal do Poder Legislativo, de R\$434.047,91 (quatrocentos e trinta e quatro mil quarenta e sete reais e noventa e um centavos – fl. 28 da peça n. 15 do SGAP), os gastos com obrigações patronais informados pelo montante de R\$74.537,74 (setenta e quatro mil quinhentos e trinta e sete reais e setenta e quatro centavos), conforme demonstrativo à fl. 27 da peça n. 15 do SGAP. Desse modo, apurou que a folha de pagamento do Poder Legislativo correspondeu a 46,62% (quarenta e seis vírgula sessenta e dois por cento) da base de cálculo considerada, percentual que atende o limite constitucional de 70% (setenta por cento) estabelecido no § 1º do art. 29-A da Constituição da República.

Por fim, recomendo ao atual chefe do Poder Executivo que sejam mantidos em arquivo, devidamente organizado, todos os documentos relativos aos atos de gestão praticados no exercício financeiro em tela, observados os atos normativos desta Corte, os quais deverão ser disponibilizados ao Tribunal mediante requisição ou durante as ações de fiscalização a serem realizadas na municipalidade. E mais, que determine ao responsável pelo Serviço Municipal de Contabilidade a cabal observância das instruções normativas deste Tribunal, mormente as relativas ao municiamento de informações ao Sistema Informatizado de Contas dos Municípios – Sicom.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto na fundamentação, com fulcro nas disposições do inciso I do art. 45 da Lei Complementar n. 102, de 2008, e do inciso I do art. 86 da Resolução TC n. 24, de 2023, voto pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas anuais prestadas pelo Sr. Alexandre de Cássio Borges, prefeito do município de Ibitiúra de Minas, relativas ao exercício financeiro

de 2021, tendo em vista a regularidade na abertura de créditos orçamentários e adicionais e o cumprimento dos índices e limites constitucionais e legais examinados na prestação de contas apresentada, os quais poderão sofrer alterações por ocasião das ações de fiscalização do Tribunal, com as recomendações constantes na fundamentação.

Registro que a emissão de parecer prévio pelo Tribunal não impede a apreciação posterior de atos relativos ao mesmo exercício financeiro, em virtude de representação, denúncia de irregularidades ou da própria ação fiscalizadora desta Corte de Contas, seja sob a ótica financeira, patrimonial, orçamentária, contábil ou operacional, com enfoque no exame da legalidade, legitimidade, economicidade, eficiência e eficácia.

Ao final, cumpridos os procedimentos cabíveis à espécie e, ainda, tendo o Ministério Público junto ao Tribunal verificado que o julgamento das contas pela Edilidade observou a legislação aplicável, consoante estatui o § 2º do art. 85 regimental, bem como tendo o *Parquet* de Contas adotado as medidas cabíveis no âmbito de sua esfera de atuação, sejam os autos encaminhados diretamente ao arquivo.

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO HAMILTON COELHO:

De acordo.

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO ADONIAS MONTEIRO:

De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

APROVADO O VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

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

* * * * *