

Processo: 1148081
Natureza: PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXECUTIVO MUNICIPAL
Procedência: Prefeitura Municipal de Guarará
Exercício: 2022
Responsável: José Maurício de Sales
MPTC: Procuradora Sara Meinberg
RELATOR: CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO

PRIMEIRA CÂMARA – 2/7/2024

PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXECUTIVO MUNICIPAL. DESCUMPRIMENTO DE META DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. PARECER PRÉVIO. APROVAÇÃO DAS CONTAS COM RESSALVA.

Embora constatado o cumprimento dos índices constitucionais da educação e da saúde, o respeito aos limites constitucionais e legais estabelecidos para o repasse de recursos ao Poder Legislativo, para os gastos com pessoal, para o endividamento e para a realização de operações de crédito, bem como a regularidade da execução orçamentária e da abertura de créditos adicionais, o descumprimento das Metas 1-A e 18 do Plano Nacional de Educação (PNE), sem justificativas e documentos pertinentes, implicam a emissão de parecer prévio pela aprovação com ressalva das contas anuais referentes ao exercício financeiro de 2022, com fulcro no art. 45, II, da Lei Orgânica.

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, com ressalva, das contas anuais de responsabilidade do Senhor José Maurício de Sales, chefe do Poder Executivo do Município de Guarará no exercício de 2022, com fundamento no disposto no art. 45, II, da Lei Orgânica, tendo em vista o descumprimento das Metas 1-A e 18 do Plano Nacional de Educação (PNE);
- II) determinar ao atual chefe do Poder Executivo que cumpra as Metas 1-A e 18 do PNE ou justifique a impossibilidade de atendê-las, sob pena de ter suas contas rejeitadas no próximo exercício;
- III) determinar, ainda, ao órgão de controle interno municipal que acompanhe o cumprimento da determinação acima epigrafada, conforme dispõe o art. 74 da Constituição da República de 1988;
- IV) recomendar ao atual chefe do Poder Executivo que:
 - a) determine ao responsável pelo Serviço Municipal de Contabilidade que observe as normas constantes da Lei n. 4.320/64, notadamente em relação aos limites autorizados para a aberturas dos créditos adicionais, bem como ao registro e controle da execução do orçamento por fontes de recursos e das disponibilidades de caixa, nos termos prescritos na LRF;

- b) a partir de 2024, as despesas relativas a contratos firmados para a execução indireta de serviços relacionados à atividade finalística do município nos quais se faça possível a identificação e o relacionamento da mão de obra com o serviço prestado, sejam classificadas na natureza "3.3.xx.34.xx - Outras Despesas de Pessoal Decorrentes de Contratos de Terceirização", as quais devem ser computadas para fins de limite da despesa total com pessoal, conforme art. 18, § 1º da LC n. 101/00 c/c art. 37, incisos II e IX da CR/88 e Consulta n. 1.114.524;
 - c) observe adequadamente 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 de 1988 c/c art. 6º da Emenda Constitucional n. 59/09 e na Lei n. 13.005/14 (PNE);
 - d) determine ao responsável pelo Órgão de Controle Interno que, nos próximos exercícios, elabore relatório em conformidade com as instruções normativas deste Tribunal que regem a matéria;
- V) recomendar ao chefe do Poder Legislativo que:
- a) 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 CR/88, devendo a decisão proferida ser devidamente motivada, com explicitação de seus fundamentos, sob pena de nulidade;
 - b) observe o disposto no art. 44 da Lei Orgânica desta Corte, o qual fixa prazo de 30 (trinta) dias, contados da conclusão do julgamento pelo Legislativo, para que o presidente da Câmara Municipal envie ao Tribunal “cópia autenticada da resolução votada, promulgada e publicada, bem como das atas das sessões em que o pronunciamento da Câmara se tiver verificado, com relação nominal dos vereadores presentes e o resultado numérico da votação”, além de determinar a manifestação dos responsáveis sobre o estado do julgamento das contas, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, contados do recebimento do parecer prévio;
- VI) determinar a intimação do responsável acerca do teor deste parecer;
- VII) determinar que se dê ciência do inteiro teor deste parecer, por meio eletrônico, aos presidentes da Câmara Municipal, do Conselho Municipal de Educação e do Conselho do Fundeb, em âmbito local, a fim de que acompanhem a realização da Metas 1-A e 1-B do PNE e acompanhem continuamente o cumprimento da Meta 18 do PNE, adotando as medidas cabíveis em sua esfera de competências;
- VIII) determinar o arquivamento dos autos após a promoção das medidas legais cabíveis à espécie.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Agostinho Patrus e o Conselheiro Presidente Durval Ângelo.

Presente à sessão a Procuradora Maria Cecília Borges.

Plenário Governador Milton Campos, 2 de julho de 2024.

DURVAL ÂNGELO
Presidente

CLÁUDIO COUTO TERRÃO
Relator

(assinado digitalmente)

**NOTA DE TRANSCRIÇÃO
PRIMEIRA CÂMARA – 2/7/2024**

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

I – RELATÓRIO

Trata-se da prestação de contas anual do Senhor José Maurício de Sales, chefe do Poder Executivo do Município de Guarará no exercício de 2022.

A Unidade Técnica realizou seu estudo nos termos da IN n. 04/17 e da Ordem de Serviço Conjunta n. 03/22, tendo concluído pela aprovação com ressalva das contas, tendo em vista o descumprimento das Metas 1-A e 18 do PNE, com recomendações (peça n. 09).

Citado, o responsável não se manifestou, conforme certificado na peça n. 40.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas (MPC) manifestou-se pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas, com as considerações constantes de seu parecer (peça n. 41).

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Passa-se à análise dos itens que compõem o escopo desta prestação de contas, nos termos da Ordem de Serviço Conjunta n. 03/22, ressaltando que as informações foram obtidas a partir de dados enviados pelo responsável por meio do Sistema Informatizado de Contas Municipais (Sicom).

II.1 – Execução Orçamentária e abertura de créditos adicionais

O controle sobre a execução orçamentária nos presentes autos compreende a análise atinente à consumação do orçamento público municipal durante o ano, frente ao que se encontrava previsto. Salienta-se que o ciclo orçamentário é composto por quatro fases: (i) elaboração; (ii) aprovação; (iii) execução e (iv) controle. As duas primeiras fases compõem a etapa de planejamento, durante a qual ocorre a elaboração do orçamento com a participação tanto do Poder Executivo quanto do Legislativo, o qual, ao final, aprova a Lei Orçamentária Anual (LOA), fixando o orçamento que será executado pelo prefeito no ano seguinte. A execução ocorre quando esse plano é posto em prática, por meio da arrecadação de receitas e da realização de despesas. Por fim, o controle, que pode ser exercido por diversos atores e meios, materializa-se, também, neste procedimento constitucionalmente previsto de prestação de contas anual.

Depois de fixado, o orçamento pode sofrer alterações, acréscimos ou reduções, desde que eles não desvirtuem a proposta aprovada originalmente e que observem o regramento normativo aplicável, uma vez que o planejamento e a transparência são diretrizes que devem nortear a gestão pública.

O quadro a seguir apresenta um resumo das informações relativas à execução orçamentária do município no exercício de 2022, a partir dos dados consignados no relatório técnico, indicando o percentual total de alteração realizada no orçamento em relação ao previsto, mediante a abertura de créditos suplementares:

Orçamento Previsto¹	Créditos Concedidos² (Orçamento Previsto + Acréscimos e reduções)	Créditos Suplementares	Créditos Especiais	Percentual de alteração do Orçamento Previsto, por meio de Créditos Adicionais
R\$25.260.921,00	R\$35.498.126,60	R\$13.446.141,17	R\$434.800,00	54,95%

É necessário verificar, ainda, se a abertura dos créditos adicionais foi realizada em cumprimento às normas constitucionais e legais pertinentes, razão pela qual apresenta-se, a seguir, um panorama da gestão municipal nesse aspecto:

Dispositivo legal	Exigência	Atendido pelo Município
Art. 42 da Lei n. 4.320/64, art. 167, V, da CR/88	Existência de lei para abertura de créditos adicionais.	NAO
Art. 43 da Lei n. 4.320/64, art. 167, V, da CR/88	Existência de recursos para realização da despesa.	SIM
Art. 59 da Lei n. 4.320/64, art. 167, II, da CR/88	A realização de despesas não pode ser superior aos créditos concedidos.	SIM

A Unidade Técnica constatou, portanto, que o empenhamento das despesas não excedeu ao limite dos créditos concedidos e foi devidamente comprovada a suficiência de recursos para abertura dos créditos adicionais, atendendo às disposições do art. 167, II, da CR/88 e dos arts. 43 e 59 da Lei n. 4.320/64.

Verificou que foram abertos créditos suplementares sem cobertura legal (R\$34.389,15), contrariando o art. 42 da Lei n. 4.320/64. Entretanto, afastou o apontamento, com base nos critérios de materialidade, risco e relevância, tendo em vista a baixa expressividade do valor dos créditos abertos.

No caso, observa-se que o valor dos créditos suplementares inquinados representou somente 0,096% dos créditos concedidos (R\$35.498.126,60) e 0,12% do total das despesas empenhadas (R\$26.647.916,55), conforme registrado no estudo técnico, o que enseja a aplicação do princípio da insignificância, tendo em vista a irrelevância da conduta apurada que, do ponto de vista material, não provocou lesividade à Administração Municipal, sendo ínfima a sua repercussão no mundo jurídico. Além disso, verifica-se, também, que não há registro nos autos quanto ao empenhamento e execução dos créditos irregularmente abertos, o que implica reconhecer que não houve a efetiva realização das respectivas despesas, pelo que desconsidero o apontamento e julgo que não houve ofensa ao art. 42 da Lei n.º 4.320/64.

A Unidade Técnica apontou, também, que foram abertos créditos suplementares e especiais por excesso de arrecadação sem recursos (R\$675.117,81), em desacordo com o art. n. 43 da Lei n. 4.320/64 c/c parágrafo único do art. 8º da LC 101/00. Contudo, afastou o apontamento, tendo em vista que não foram empenhadas despesas sem recursos, conforme demonstrado na coluna "Despesa Empenhada sem Recursos", não comprometendo o equilíbrio da execução orçamentária.

¹ Fixado na LOA.

² A anulação de dotações é uma das fontes para abertura de créditos adicionais, razão pela qual a abertura de créditos adicionais não necessariamente implica em acréscimo ao orçamento previsto na LOA.

De fato, é entendimento consolidado no âmbito desta Corte que a abertura de créditos sem recursos não configura irregularidade apta a macular as contas anuais, se as referidas despesas não forem executadas, como se verificou no presente caso. Por esse motivo, julgo que não houve ofensa ao disposto no art. 43 da Lei n. 4.320/64 e no art. 167, V, da CR/88 e desconsidero a impropriedade descrita.

Contudo, recomendo ao atual chefe do Executivo que determine ao responsável pelo Serviço Municipal de Contabilidade que observe as normas constantes da Lei n. 4.320/64, notadamente em relação aos limites autorizados para a aberturas dos créditos adicionais, bem como ao registro e controle da execução do orçamento por fontes de recursos e das disponibilidades de caixa, nos termos prescritos na LRF.

II.2 – Repasse ao Poder Legislativo

No âmbito municipal, compete ao prefeito realizar o repasse de recursos financeiros para funcionamento da Casa Legislativa. Para realização desse cálculo, o art. 29-A da CR/88 estabeleceu receita base de cálculo, realizada no ano anterior, da qual se deve repassar um determinado percentual, que varia de 3,5% a 7%, a depender do número de habitantes do município.

Nesse aspecto, a Unidade Técnica verificou o cumprimento do limite fixado no inciso I do art. 29-A da CR/88, equivalente a 7%, tendo sido transferido ao Legislativo Municipal a quantia de R\$ 1.165.144,44 (um milhão cento e sessenta e cinco mil cento e quarenta e quatro reais e quarenta e quatro centavos), correspondente ao percentual de 7,00% da receita base de cálculo.

II.3 – Investimento na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE)

A Educação é “direito de todos e dever do Estado” (art. 205 da CR/88). Em razão disso, o constituinte estabeleceu a maior vinculação de receitas do nosso ordenamento a esta área, de modo que a cada ano, do total das receitas de impostos e transferências, o gestor municipal deverá aplicar no mínimo 25% na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE).

No exercício de 2022, apurou-se a aplicação de 29,19% da receita base de cálculo em MDE, cumprindo-se o percentual mínimo exigido pelo art. 212 da Constituição.

II.3.1 – Recursos do Fundeb

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) é um fundo especial, de natureza contábil e de âmbito estadual, composto por recursos provenientes de impostos e de transferências vinculados à educação dos Estados, Distrito Federal e Municípios, tendo por destinação a manutenção e desenvolvimento da educação básica pública e à valorização dos profissionais da educação, incluída sua condigna remuneração, conforme disposto nos arts. 212 e 212-A da CR/88 e arts. 1º e 2º da Lei n. 14.113/20³.

Nos termos da referida lei, os recursos do Fundeb deverão ser utilizados em ações de manutenção e de desenvolvimento do ensino para a educação básica pública (MDE) no mesmo exercício financeiro em que forem creditados, sendo permitido que até 10% dos recursos sejam utilizados no primeiro quadrimestre do exercício subsequente, mediante abertura de crédito adicional (art. 25, § 3º). Em seu art. 26, a referida lei prescreve que, no mínimo 70% dos

³ Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de que trata o art. 212-A da Constituição Federal; revoga dispositivos da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007; e dá outras providências

recursos do Fundeb, deverão ser destinados ao pagamento dos profissionais da educação básica em efetivo exercício.

A Unidade Técnica verificou que em 2022 foi respeitado o limite residual de 10%, previsto no art. 25, § 3º, da Lei n. 14.113/20, restando 0,94% para serem utilizados no primeiro quadrimestre do exercício subsequente.

A Unidade Técnica apurou, também, que em 2022 os recursos do Fundeb destinados pelo Município de Guarará no pagamento dos profissionais da educação básica em efetivo exercício totalizaram 89,7 % da Receita Base de Cálculo, cumprindo-se, portanto, o disposto no art. 212-A, XI, da CR/88 e no art. 26 da Lei n. 14.113/2020.

II.3.2 – Cumprimento das Metas do Plano Nacional de Educação (PNE)

A fim de realizar um exame qualitativo dos investimentos em MDE, passa-se à análise do cumprimento das metas previstas no Plano Nacional de Educação (PNE) pela municipalidade.

O PNE é instrumento previsto no art. 214 da CR/88, “com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração (...) por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas” para “assegurar a manutenção e o desenvolvimento do ensino”. É necessário, assim, que os diferentes órgãos previstos em lei para normatizar, incentivar e fiscalizar a educação atuem de forma efetiva na garantia de um ensino de qualidade.

Além do Poder Executivo, a quem compete executar diretamente essa função pública, a Câmara Municipal, órgão composto por representantes do povo, responsável por fiscalizar as ações realizadas no município, mediante controle externo, nos termos do disposto no art. 31 da CR/88, bem como o Conselho Municipal de Educação, que é responsável por “acompanhar a execução das políticas públicas e monitorar os resultados educacionais do sistema municipal”⁴, devem desempenhar papel fundamental no monitoramento das metas do PNE. Ademais, compõe esse sistema o Conselho Municipal do Fundeb, órgão encarregado do acompanhamento, do controle social e da fiscalização dos recursos do referido Fundo (arts. 30, IV, e 33 da Lei n. 14.113/20), dos quais 70% devem ser aplicados na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, consoante art. 26 da referida lei.

A partir da análise dos dados informados pelo município e do relatório técnico elaborado nestes autos, infere-se o seguinte panorama:

MUNICÍPIO DE GUARARÁ	
METAS	SITUAÇÃO EM 2022
Meta 1-A: Universalização da educação infantil para crianças de 4 a 5 anos, até 2016.	60,19% 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.	26,20% Risco de descumprimento
Meta 18: Pagamento do piso salarial nacional e estabelecimento de plano de carreira para os profissionais da educação básica, até 2016.	Não cumprida

⁴ Conforme informações constantes no portal do governo federal “Todos pela Educação”, disponível em: <https://www.todospelaeducacao.org.br/conteudo/perguntas-e-respostas-o-que-sao-e-como-funcionam-os-conselhos-municipais-de-educacao>

Em relação ao descumprimento das Metas 1-A e 18 e baixo cumprimento da Meta 1-B, foi procedida a citação do responsável, não tendo havido manifestação (fl. 40).

Analisando detidamente os autos, verifica-se que a Meta 1-A, que trata da universalização da educação infantil para crianças de 4 a 5 anos, bem como a Meta 18 que dispõe sobre o pagamento do piso salarial nacional e estabelecimento de plano de carreira para os profissionais da educação básica, até 2016, não foram cumpridas no exercício examinado. Verifica-se, também, que a Meta 1-B, que trata da ampliação da oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% das crianças até 03 (três) anos de idade, até 2024, tem grande risco de descumprimento, em face do baixo nível de investimento para seu atingimento.

Destaco que a Ordem de Serviço Conjunta n. 03/22 deste Tribunal, que estabeleceu o escopo para exame das prestações de contas anuais dos chefes do Poder Executivo, referente ao exercício financeiro de 2022, prescreve que o processo de prestação de contas anual examinará, dentre outros aspectos:

XIII – cumprimento das metas 1 e 18 do Plano Nacional de Educação, aprovado pela Lei Federal n. 13.005, de 25 de junho de 2014, quanto à

- a) universalização da educação infantil na pré-escola para crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade;
- b) ampliação da oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos de idade;
- c) observância do piso salarial nacional, definido em lei federal para os profissionais da educação básica pública, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal c/c o § 1º do art. 2º da Lei Federal n. 11.738, de 16 de julho de 2008.

Oportuno ressaltar que as Metas 1 e 18 decorrem das diretrizes estabelecidas no PNE (Lei n. 13.005/14), conforme previsto em seu art. 2º, dentre as quais estão a erradicação do analfabetismo, **a universalização do atendimento escolar**, a superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação, além da **valorização dos (as) profissionais da educação**, entre outras.

De acordo com o PNE, a Meta 18 tem por finalidade assegurar a existência de planos de carreira para os profissionais da educação básica pública, tomando como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, com fulcro no inciso VIII do art. 206 da CR/88.

O estabelecimento do piso salarial nacional do magistério advém das disposições da Lei n. 11.738/08, que regulamenta a alínea “e” do inciso III do *caput* do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), sendo, portanto, de observância obrigatória pelos entes federados.

Além disso, é sabido que o cumprimento das metas do PNE é parte da lógica de aplicação dos percentuais constitucionais mínimos em MDE. Ou seja, nos termos do art. 212 da CR/88, deve ser compreendido como prioridade alocativa normativa, enquanto requisito de cumprimento de política de Estado. E, nesse sentido, deve ser observado pelo município como pressuposto para o exercício de outros gastos públicos a serem priorizados em políticas de governo.

Isso porque essas metas derivam de normas constitucionais, a exemplo do art. 208⁵, o qual dispõe que o dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de educação

⁵ Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de

infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade; e do art. 206, que preconiza que o ensino será ministrado observando-se, dentre outros, o piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação pública.

Em reforço a esses fundamentos, é relevante ressaltar as diretrizes contidas na Orientação Recomendatória IRB-ATRICON-CNPTC-ABRACOM n. 03/23, que visam “estabelecer parâmetros mínimos de verificação a serem observados pelos Tribunais de Contas nas ações de fiscalização que tenham por objetivo aferir a compatibilização entre as peças orçamentárias dos entes federados e os seus planos de educação, nos termos do art. 10 da Lei n. 13.005/14 (Plano Nacional de Educação - PNE)”. Esta orientação recomendatória, inclusive, apresenta justificativa em seu apêndice único, que corrobora a base de minha compreensão, cujo trecho ora reproduzo:

Em sendo a política pública educacional dever do Estado (art. 205 da CRFB/1988), com regime de financiamento e plano setorial decenal constitucionalmente definidos (arts. 212 e 214 da CRFB/1988), cumpre aos Tribunais de Contas realizar ações de controle externo, visando certificar se a Administração Pública vem assegurando a consignação de dotações orçamentárias compatíveis com as diretrizes, metas e estratégias dos Plano Educacionais.

Em face dessa exposição, fica evidenciado o papel fundamental do Tribunal de Contas, não somente no controle dos gastos com a educação, mas, sobretudo, na evidenciação da correta aplicação dos recursos públicos e na efetividade do cumprimento da política pública educacional, conforme preconizado nos arts. 212 e 214 da CR/88 e nas disposições do PNE, não podendo, por isso, a Corte de Contas se furtar da verificação do atendimento das Metas 1 e 18, tampouco da adoção de providências com vistas ao seu necessário atendimento.

Assim, considerando que não foram apresentadas justificadas quanto ao descumprimento das metas do PNE, entendo, em princípio, que a configuração de tais ilegalidades deveria ensejar a rejeição de suas contas.

Contudo, levando-se em conta a recente mudança de entendimento desta Corte acerca do escopo das prestações de contas anuais e, em homenagem ao princípio da segurança jurídica, da boa-fé, da confiança, bem como da proporcionalidade, não seria razoável este Tribunal modificar abruptamente seu entendimento, causando surpresa e ofensa aos referidos princípios.

Desse modo, diante do baixo índice de cumprimento da Meta 1-B até o ano de 2022 e o descumprimento das Metas 1-A e 18 – passados mais de 08 (oito) anos da vigência da política nacional – entendo que a emissão de parecer prévio deva ser pela aprovação, com ressalvas, das contas do chefe do Poder Executivo.

Do contexto fático e jurídico delineado, conclui-se ser necessária a expedição de determinação para que o gestor cumpra as Metas 1-A, 1-B e 18 do PNE ou justifique a impossibilidade de atendê-las, sob pena de ter suas contas rejeitadas no próximo exercício.

implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a: I - erradicação do analfabetismo; II - universalização do atendimento escolar; III - melhoria da qualidade do ensino; IV - formação para o trabalho; V - promoção humanística, científica e tecnológica do País; VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto.

Da mesma forma, imprescindível determinar, ainda, ao órgão de controle interno municipal que acompanhe o cumprimento da determinação acima epigrafada, conforme dispõe o art. 74 da Constituição da República.

Por fim, revela-se indispensável que a Câmara Municipal, o Conselho Municipal de Educação e o Conselho do Fundeb, em âmbito local, no âmbito de suas atribuições, monitorem o cumprimento das Metas 1-A, 1-B e 18 do PNE pelo Executivo, adotando as medidas cabíveis em sua esfera de competências.

II.4 – Investimento em Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS)

Para que o direito à saúde previsto no art. 196 da CR/88 fosse assegurado previu-se que os municípios deveriam investir, no mínimo, o percentual de 15% da receita de impostos e transferências nas ações e serviços públicos de saúde (ASPS), nos termos do disposto no art. 198, § 2º, III, da Constituição.

O exame realizado pela Unidade Técnica, a partir das informações enviadas pela municipalidade, permitiu apurar a aplicação do percentual de 24,18% da receita base de cálculo nessa finalidade, atendendo ao limite mínimo exigido pelo art. 198, § 2º, III, da CR/88.

II.5 – Despesas com Pessoal

A LRF estabeleceu normas de finanças públicas voltadas à responsabilidade na gestão fiscal, dentre as quais destaca-se a imposição de limites a determinados gastos, como as despesas com pessoal. No exercício de 2022, os gastos com pessoal do Município, do Legislativo e do Executivo Municipal apurados no estudo técnico foram os seguintes:

	Limite Percentual	Percentual Atingido	Obediência ao Limite
Município	60%	45,76%	SIM
Executivo	54%	42,33%	SIM
Legislativo	6%	3,43%	SIM

Os gastos com pessoal obedeceram, portanto, aos limites percentuais estabelecidos na LRF, art. 19, III, e art. 20, III, alíneas “a” e “b”.

Entretanto, a Unidade Técnica recomendou que, a partir de 2024, as despesas relativas a contratos firmados para a execução indireta de serviços relacionados à atividade finalística do Município nos quais se faça possível a identificação e o relacionamento da mão de obra com o serviço prestado, sejam classificadas na natureza "3.3.xx.34.xx - Outras Despesas de Pessoal Decorrentes de Contratos de Terceirização", as quais devem ser computadas para fins de limite da despesa total com pessoal, conforme art. 18, § 1º da LC n. 101/00 c/c art. 37, incisos II e IX da CR/88 e Consulta n. 1.114.524.

II.6 – Dívida Consolidada Líquida

Conforme mencionado, a LRF, a fim de resguardar o equilíbrio financeiro, promoveu alterações na forma como deve ser efetuada a gestão dos recursos públicos. O seu art. 30 estipulou prazo para o presidente da República submeter ao Senado Federal proposta sobre limites globais para o montante da dívida consolidada da União, dos estados e dos municípios. Esse limite de endividamento encontra-se regulamentado na Resolução n. 40/01 do Senado Federal, não podendo a dívida consolidada líquida dos municípios ser 1,2 (um inteiro e dois décimos) vezes maior que a RCL, o que em termos percentuais corresponde a 120% da RCL.

De acordo com o relatório técnico, o município obedeceu ao limite percentual estabelecido pela Resolução n. 40/01 do Senado Federal, uma vez que no final do exercício de 2022, o valor da dívida consolidada líquida informado foi de R\$0,00, o qual correspondeu a 0% da RCL.

II.7 – Operações de Crédito

Ainda no que se refere às limitações fixadas em consonância com o art. 52 da CR/88 e com art. 30 da LRF, a Resolução n. 43/01 do Senado Federal estabeleceu que o total das operações de crédito⁶ do ente municipal não poderá ser superior a 16% da sua RCL.

A Unidade Técnica apurou que o município não realizou operações de crédito, não se verificando, portanto, ofensa às prescrições dos normativos legais mencionados.

II.8 – Relatório do Controle Interno

O art. 31 da CR/88 prevê que a fiscalização municipal será exercida, também, pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo. O controle interno municipal, assim, além de atuar durante todo o exercício no âmbito de sua competência fiscalizatória, deve emitir um relatório sobre a prestação de contas anual do chefe do Poder Executivo, em obediência às instruções normativas desta Corte de Contas que regulamentam a matéria.

O Órgão Técnico apurou que o relatório elaborado pelo Controle Interno abordou parcialmente os quesitos exigidos no item 1 do Anexo I da Instrução Normativa n. 04/17, conforme previsto no art. 1º, XI, da Ordem de Serviço Conjunta n. 03/22, mas não apresentou parecer conclusivo sobre as contas.

Nesse cenário, recomendo que, nos próximos exercícios, o Órgão de Controle Interno elabore relatório em conformidade com as instruções normativas deste Tribunal que regem a matéria.

II.9 – Recomendação ao Poder Legislativo

Finalmente, tendo em vista que, consoante o disposto no art. 49, IX, c/c o art. 31, § 2º, da CR/88, as contas ora apreciadas serão julgadas pelo Poder Legislativo, recomendo ao presidente da Câmara Municipal que seja respeitado o devido processo legal, assegurando ao responsável o direito ao contraditório e à ampla defesa, nos termos do art. 5º, LV, da CR/88, devendo a decisão proferida ser devidamente motivada, com explicitação de seus fundamentos, sob pena de nulidade.

Ademais, recomendo que observe o disposto no art. 44 da Lei Orgânica desta Corte, o qual fixa prazo de 30 (trinta) dias, contado da conclusão do julgamento pelo Legislativo, para que o presidente da Câmara Municipal envie ao Tribunal “cópia autenticada da resolução votada, promulgada e publicada, bem como das atas das sessões em que o pronunciamento da Câmara se tiver verificado, com relação nominal dos vereadores presentes e o resultado numérico da votação”, além de determinar a manifestação dos responsáveis sobre o estado do julgamento das contas, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, contados do recebimento do parecer prévio.

III – CONCLUSÃO

Cumpridas as disposições constitucionais e legais sobre a matéria, à exceção das Metas 1-A e 18 do PNE que restaram descumpridas, com fundamento no art. 45, II, da Lei Orgânica, voto pela emissão de parecer prévio pela aprovação com ressalvas das contas de responsabilidade do

⁶ O art. 29, III, da LRF define operações de créditos como “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 semelhantes, inclusive com o uso de derivativos financeiros”.

Senhor José Maurício de Sales, chefe do Poder Executivo do Município de Guarará no exercício de 2022.

Determino ao atual chefe do Poder Executivo que cumpra as Metas 1-A e 18 do PNE ou justifique a impossibilidade de atendê-las, sob pena de ter suas contas rejeitadas no próximo exercício.

Determino, ainda, ao órgão de controle interno municipal que acompanhe o cumprimento da determinação acima epigrafada, conforme dispõe o art. 74 da Constituição da República de 1988.

Recomendo ao atual chefe do Poder Executivo que:

- a) determine ao responsável pelo Serviço Municipal de Contabilidade que observe as normas constantes da Lei n. 4.320/64, notadamente em relação aos limites autorizados para a aberturas dos créditos adicionais, bem como ao registro e controle da execução do orçamento por fontes de recursos e das disponibilidades de caixa, nos termos prescritos na LRF;
- b) a partir de 2024, as despesas relativas a contratos firmados para a execução indireta de serviços relacionados à atividade finalística do município nos quais se faça possível a identificação e o relacionamento da mão de obra com o serviço prestado, sejam classificadas na natureza "3.3.xx.34.xx - Outras Despesas de Pessoal Decorrentes de Contratos de Terceirização", as quais devem ser computadas para fins de limite da despesa total com pessoal, conforme art. 18, § 1º da LC n. 101/00 c/c art. 37, incisos II e IX da CR/88 e Consulta n. 1.114.524;
- c) observe adequadamente 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 de 1988 c/c art. 6º da Emenda Constitucional n. 59/09 e na Lei n. 13.005/14 (PNE);
- d) determine ao responsável pelo Órgão de Controle Interno que, nos próximos exercícios, elabore relatório em conformidade com as instruções normativas deste Tribunal que regem a matéria.

Recomendo ao chefe do Poder Legislativo que:

- a) 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 CR/88, devendo a decisão proferida ser devidamente motivada, com explicitação de seus fundamentos, sob pena de nulidade;
- b) observe o disposto no art. 44 da Lei Orgânica desta Corte, o qual fixa prazo de 30 (trinta) dias, contados da conclusão do julgamento pelo Legislativo, para que o presidente da Câmara Municipal envie ao Tribunal "cópia autenticada da resolução votada, promulgada e publicada, bem como das atas das sessões em que o pronunciamento da Câmara se tiver verificado, com relação nominal dos vereadores presentes e o resultado numérico da votação", além de determinar a manifestação dos responsáveis sobre o estado do julgamento.

Intime-se o responsável do teor desta decisão.

Dê ciência do inteiro teor deste parecer, por meio eletrônico, aos presidentes da Câmara Municipal, do Conselho Municipal de Educação e do Conselho do Fundeb, em âmbito local, a fim de que acompanhem a realização das Metas 1-A e 1-B do PNE e acompanhem continuamente o cumprimento da Meta 18 do PNE, adotando as medidas cabíveis em sua esfera de competências.

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

CONSELHEIRO AGOSTINHO PATRUS:

De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE DURVAL ÂNGELO:

Também estou de acordo.

APROVADO O VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA MARIA CECÍLIA BORGES.)

* * * * *

dds



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS