

Processo: 1104046
Natureza: PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXECUTIVO MUNICIPAL
Procedência: Prefeitura Municipal de Cachoeira de Minas
Exercício: 2020
Responsável: Dirceu D'Ângelo de Faria
MPTC: Cristina Andrade Melo
RELATOR: CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO

SEGUNDA CÂMARA – 4/11/2021

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

Tendo sido 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, deve ser emitido parecer prévio pela aprovação das contas anuais referentes ao exercício financeiro de 2020, com fulcro no art. 45, I, da Lei Orgânica e no art. 240, I, do Regimento Interno.

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 das Notas Taquigráficas, diante das razões expendidas no voto do Relator, em:

- I) emitir **PARECER PRÉVIO** pela aprovação das contas anuais de responsabilidade do Senhor Dirceu D'Ângelo de Faria, chefe do Poder Executivo do Município de Cachoeira de Minas, no exercício de 2020, com fundamento no disposto no art. 45, I, da Lei Orgânica e no art. 240, I, do Regimento Interno;
- II) recomendar ao chefe do Poder Executivo que se planeje adequadamente, visando ao cumprimento das metas 1-A e 1-B do PNE, com fulcro no art. 208, incisos I e IV, da Constituição da República c/c art. 6º da Emenda Constitucional n. 59/09 e na Lei n. 13.005/14 (PNE);
- III) recomendar ao chefe do 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 Constituição Federal de 1988 (CF/88), devendo a decisão proferida ser devidamente motivada, com explicitação de seus fundamentos, sob pena de nulidade;
- IV) determinar a intimação do responsável acerca do teor deste parecer prévio;
- V) determinar que se dê ciência do inteiro teor deste parecer, por meio eletrônico, aos presidentes da Câmara Municipal e do Conselho Municipal de Educação, a fim de que acompanhem a realização das Metas 1-A e 1-B do PNE;

VI) determinar o arquivamento dos autos, após a promoção das medidas legais cabíveis à espécie.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Sebastião Helvecio e o Conselheiro Presidente Wanderley Ávila.

Presente à sessão a Subprocuradora-Geral Cristina Andrade Melo.

Plenário Governador Milton Campos, 4 de novembro de 2021.

WANDERLEY ÁVILA
Presidente

CLÁUDIO COUTO TERRÃO
Relator

(assinado digitalmente)



NOTAS TAQUIGRÁFICAS
SEGUNDA CÂMARA – 4/11/2021

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

I – RELATÓRIO

Trata-se da prestação de contas anual do Senhor Dirceu D'Ângelo de Faria, chefe do Poder Executivo do Município de Cachoeira de Minas, relativa ao exercício financeiro de 2020.

A Unidade Técnica realizou seu exame nos termos da IN n. 04/17 e da Ordem de Serviço Conjunta n. 01/21 e propôs a aprovação das contas, em conformidade com o inciso I do art. 45 da Lei Orgânica, com recomendações (peça n. 5).

O Ministério Público junto ao Tribunal (MPC) opinou pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas, nos termos do art. 45, I, da Lei Orgânica deste Tribunal, bem como pela expedição de recomendação ao município para que ele se planeje adequadamente, visando ao cumprimento das metas 1-A, 1-B e 18 do Plano Nacional de Educação (PNE) e para que realize a busca ativa de crianças e adolescentes que estão fora da escola, em cumprimento ao previsto no art. 206, I, no art. 208, §2º, da Constituição da República (CR/88) e na Lei Federal n. 13.005/14 (peça n. 17).

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Em razão da ausência de irregularidades tendentes à rejeição das contas e em atenção ao princípio da celeridade processual, não se determinou a citação do gestor no presente processo.

Passa-se, assim, à análise dos itens que compõem o escopo desta prestação de contas, nos termos da Ordem de Serviço Conjunta n. 01/21, 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 de 2020, 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 e promulga 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.

Dentre os mecanismos previstos em lei para execução de tais ajustes, os créditos adicionais são os mais frequentemente manejados, 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.	SIM
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

Constata-se, assim, que o empenhamento das despesas não excedeu ao limite dos créditos concedidos, foi devidamente comprovada a suficiência de recursos para abertura dos créditos adicionais, os quais foram precedidos de leis autorizativas, atendendo às disposições do art. 167, II e V, da CR/88 e dos arts. 42, 43 e 59 da Lei n. 4.320/64.

Conforme mencionado, o processo de elaboração da LOA deve estar alinhado aos princípios do planejamento e da transparência, de forma que o orçamento represente, o melhor possível, as demandas sociais e as ações de governo, evitando-se expressivos ajustes orçamentários. Os créditos adicionais abarcam os suplementares, especiais e extraordinários, sendo que, neste exame, foi verificada a abertura de créditos suplementares, utilizados para reduzir ou acrescentar recursos em uma dotação orçamentária já prevista no orçamento, e de créditos especiais, empregados para dotações orçamentárias não previstas.

O quadro a seguir apresenta um resumo das informações relativas à execução orçamentária do município no exercício de 2020, 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 e especiais:

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\$31.370.700,00	R\$36.342.839,39	R\$9.295.629,52	R\$0,00	29,63%

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 deve-se 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 CF/88, equivalente a 7,00%, tendo sido transferido ao Legislativo Municipal o percentual de 1,92% da receita base de cálculo.

II.3 – Investimento na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

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.

A Educação é “direito de todos e dever do Estado” (art. 205 da CR/88). Em razão disso, o legislador 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 2020, apurou-se a aplicação de 25,85% da receita base de cálculo em MDE, observando o limite exigido pelo art. 212 da CF/88, que prescreve o índice de 25% como o mínimo a ser aplicado pelos municípios nessa finalidade.

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 CF/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 CF/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”³, devem desempenhar papel fundamental no monitoramento das metas do PNE. Ademais, compõe esse sistema o Conselho do Fundeb, órgão encarregado do acompanhamento, do controle social e da fiscalização dos recursos do referido Fundo (art. 24 da Lei Federal n. 11.494/07), dos quais 60% devem ser aplicados na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica (art. 22 da Lei n. 11.494/07).

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

MUNICÍPIO DE CACHOEIRA DE MINAS	
METAS	SITUAÇÃO EM 2020
Meta 1-A: Universalização da educação infantil para crianças de 4 a 5 anos, até 2016.	87,27% 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.	39,01% Tendência de não cumprimento
Meta 18: Pagamento do piso salarial nacional e estabelecimento de plano de carreira para os profissionais da educação básica, até 2016.	Cumprida

Do contexto fático e jurídico delineado, conclui-se ser necessária a expedição de recomendação ao atual chefe do Poder Executivo para que se planeje adequadamente, visando ao cumprimento das Metas 1-A, 1-B do PNE, com fulcro no art. 208, incisos I e IV, da Constituição da República c/c art. 6º da Emenda Constitucional n. 59/09 e na Lei n. 13.005/14 (PNE).

³ 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>

Revela-se indispensável, ainda, que a Câmara Municipal e o Conselho Municipal de Educação, no âmbito de suas atribuições, monitorem o cumprimento das Metas 1-A e 1-B do PNE pelo Executivo.

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

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 26,52% 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 2020, 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%	42,74%	SIM
Legislativo	6%	1,16%	SIM
Executivo	54%	41,58%	SIM

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

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 (uma vírgula duas) vezes maior que a RCL, o que em termos percentuais corresponde a 120% da RCL.

De acordo com o relatório técnico, constata-se que, no terceiro quadrimestre de 2020, o Município encontrava-se com o valor da dívida consolidada líquida correspondente a 0% da RCL, atendendo, portanto, ao limite fixado no art. 30, I, da LRF c/c o art. 3º, II, da Resolução n. 40/01 do Senado Federal.

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 crédito⁴ do ente municipal não poderá ser superior a 16% da sua RCL.

⁴ O art. 29, III, da LRF define operações de créditos como “compromisso financeiro assumido em razão de mútuo,

A Unidade Técnica apurou, que o montante contratado de operações de crédito no exercício de 2020 correspondeu a 0% da RCL, restando satisfeita a limitação disposta no art. 30, I, da LRF c/c o art. 7º, II, da Resolução n. 43/01 do Senado Federal.

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 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 todos os quesitos exigidos no item 1 do Anexo I da IN n. 04/17, conforme previsto no art. 1º, X, da Ordem de Serviço Conjunta n. 01/21, e opinou pela regularidade das contas.

II.9 – Índice de Efetividade da Gestão Municipal

A análise técnica abrangeu, ainda, o exame do resultado obtido no Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM), composto pelo levantamento de informações fornecidas pelos jurisdicionados, dados governamentais e informações extraídas do Sicom⁵. Seu objetivo é fornecer múltiplas visões sobre a gestão pública municipal em sete quesitos do orçamento público, quais sejam, educação, gestão fiscal, meio ambiente, planejamento, proteção das cidades, saúde e tecnologia da informação. A nota alcançada⁶ demonstra 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 a gestão municipal se encontra efetiva (Nota B), sendo que os piores resultados foram obtidos nas dimensões meio ambiente, proteção da cidade, governança em tecnologia da informação e planejamento, às quais foi atribuída nota C.

II.10 – Recomendação ao Poder Legislativo

Finalmente, tendo em vista que, consoante o disposto no art. 49, IX, c/c o art. 31, § 2º, da CF/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 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, com fundamento no art. 45, I, da Lei Orgânica e no art. 240, I, do Regimento Interno, voto pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas de responsabilidade do Senhor Dirceu D'Ângelo de Faria, chefe do

abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros”.

⁵ Art. 1º, parágrafo único, da Resolução nº 06/2016, desta Corte de Contas.

⁶ As notas alcançadas podem ser: A: Altamente efetiva; B+: Muito efetiva; B: efetiva; C+: Em fase de adequação e C: Baixo nível de adequação.

Poder Executivo do Município de Cachoeira de Minas, relativas ao exercício financeiro de 2020.

Recomendo ao chefe do Poder Executivo que se planeje adequadamente, visando ao cumprimento das metas 1-A e 1-B do PNE, com fulcro no art. 208, incisos I e IV, da Constituição da República c/c art. 6º da Emenda Constitucional n. 59/09 e na Lei n. 13.005/14 (PNE).

Recomendo ao chefe do 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.

Intime-se o responsável do teor deste parecer.

Dê-se ciência do inteiro teor deste parecer, por meio eletrônico, aos presidentes da Câmara Municipal e do Conselho Municipal de Educação, a fim de que acompanhem o cumprimento das Metas 1-A e 1-B do PNE. 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 SEBASTIÃO HELVECIO:

De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

Também estou de acordo.

APROVADO O VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

(PRESENTE À SESSÃO A SUBPROCURADORA-GERAL CRISTINA ANDRADE MELO.)
