

Processo: 1120593
Natureza: PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXECUTIVO MUNICIPAL
Procedência: Prefeitura Municipal de Januária
Exercício: 2021
Responsável: Maurício Almeida do Nascimento
MPTC: Procuradora Cristina Andrade Melo
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO LICURGO MOURÃO

SEGUNDA CÂMARA – 11/6/2024

PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXECUTIVO MUNICIPAL. CRÉDITOS ORÇAMENTÁRIOS E ADICIONAIS. REPASSE À CÂMARA MUNICIPAL. APLICAÇÃO DE RECURSOS NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO. APLICAÇÃO A MENOR. NÃO RESPONSABILIZAÇÃO. EMENDA CONSTITUCIONAL. DECISÃO NORMATIVA. APLICAÇÃO DE RECURSOS NAS AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE. DESPESA COM PESSOAL. LIMITES DE ENDIVIDAMENTO. DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA E OPERAÇÕES DE CRÉDITO. RELATÓRIO DE CONTROLE INTERNO. PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. ÍNDICE DE EFETIVIDADE DA GESTÃO MUNICIPAL. PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA. PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS. RECOMENDAÇÃO. DETERMINAÇÃO.

1. Regularidade dos créditos disponíveis, art. 59 da Lei n. 4.320/64. Observância do limite constitucional de aplicação na Saúde, no repasse de recursos à Câmara Municipal, bem como dos limites legais de Gastos com Pessoal e endividamento (Dívida consolidada líquida e Operações de crédito).
2. Abertura de créditos adicionais sem autorização legislativa e sem recursos disponíveis, artigos 42 e 43 da Lei n. 4.320/64. Princípio da Insignificância.
3. Aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino a menor, em contrariedade ao disposto no art. 212 da CR/88. No entanto, excepcionalmente, a irregularidade constatada no exercício financeiro de 2021 não enseja a responsabilização do chefe do Poder Executivo, consoante disposto na Emenda Constitucional n. 119/2022, considerando-se os efeitos da pandemia de Covid-19.
4. O município deverá comprovar, em futuras ações de fiscalização, ter aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino, até o exercício de 2023, a diferença apurada a menor, nos termos da Emenda Constitucional n. 119/2022.
5. Determinação. O município deverá aplicar na manutenção e desenvolvimento do ensino, até o exercício de 2024, a parcela referente à atualização monetária do valor a menor não aplicado no exercício de 2021, conforme termos da Decisão Normativa n. 01/2024, devendo a contabilização desse montante ser feita separadamente, para fins de verificação por este Tribunal.
6. Recomendações. Lei Orçamentária. Repasse à Câmara Municipal. Plano Nacional de Educação - PNE. Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM.
7. Aprovação das contas, nos termos do art. 45, I, da LC n. 102/2008 c/c o art. 86, 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 da Nota de Transcrição, diante das razões expendidas na proposta de voto do Relator, em:

- I) emitir **PARECER PRÉVIO** pela aprovação das contas anuais de responsabilidade do Sr. Maurício Almeida do Nascimento, Prefeito Municipal de Januária, no exercício de 2021, com fundamento no disposto no art. 45, I, da Lei Orgânica c/c o art. 86, I, do Regimento Interno, e com base nos princípios da insignificância, da razoabilidade e da proporcionalidade, na esteira da jurisprudência fixada nos tribunais superiores, constante da fundamentação, uma vez que os créditos adicionais abertos sem cobertura legal e sem recursos disponíveis representaram, respectivamente, os percentuais ínfimos de 0,06% e de 0,08% da despesa fixada, com as recomendações constantes na fundamentação;
- II) determinar ao atual prefeito municipal que aplique na manutenção e desenvolvimento do ensino, até o exercício de 2024, a parcela referente à atualização monetária do valor a menor não aplicado no exercício de 2021, devendo a contabilização desse montante ser feita separadamente, para fins de verificação por este Tribunal;
- III) determinar que a unidade técnica competente verifique, nas prestações de contas dos exercícios de 2022 a 2024, a aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino da diferença a menor apurada no exercício de 2021, consoante disposto na Emenda Constitucional n. 119/2022, e da parcela relativa à atualização monetária, conforme Decisão Normativa n. 01/2024;
- IV) determinar, cumpridos os dispositivos regimentais e as medidas legais cabíveis, o arquivamento dos autos.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Mauri Torres, o Conselheiro em exercício Telmo Passareli e o Conselheiro Presidente Wanderley Ávila.

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

Plenário Governador Milton Campos, 11 de junho de 2024.

WANDERLEY ÁVILA
Presidente

LICURGO MOURÃO
Relator

(assinado digitalmente)

**NOTA DE TRANSCRIÇÃO
SEGUNDA CÂMARA – 11/6/2024**

CONSELHEIRO SUBSTITUTO LICURGO MOURÃO:

I – RELATÓRIO

Versam os presentes autos sobre a prestação de contas da Prefeitura Municipal de Januária, referente ao exercício de 2021, sob a responsabilidade do Sr. Maurício Almeida do Nascimento, Prefeito Municipal à época.

Em exame inicial, Peça n. 17, a unidade técnica apontou que não foi aplicado o percentual mínimo na manutenção e desenvolvimento do ensino, contrariando o art. 212 da CR/1988. Assim, propôs a aprovação, com ressalva, das contas, conforme art. 45, II, da Lei Complementar n. 102/2008, e apresentou recomendações.

Informou, ainda, que foram abertos créditos adicionais sem cobertura legal e sem recursos disponíveis, contrariando os artigos 42 e 43 da Lei n. 4.320/64, respectivamente. No entanto, diante da baixa materialidade, risco e relevância dos valores apurados, afastou os apontamentos.

O responsável foi regularmente citado e se manifestou, conforme a Peça n. 28 e a certidão à Peça n. 29.

Em reexame, conforme Peça n. 30, a unidade técnica ratificou a irregularidade apontada, concluindo pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas, com ressalva, nos termos do inciso II do art. 45 da Lei Complementar n. 102/2008.

O Ministério Público de Contas, em parecer da lavra da Procuradora Cristina Andrade Melo, Peça n. 33, opinou pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas, nos termos do art. 45, inciso I, da Lei Orgânica do TCE/MG e, ainda, pela determinação ao município que complemente, em acréscimo ao mínimo constitucional, o montante não aplicado em MDE no exercício de 2021, corrigido pelo IPCA, com fulcro no art. 212 da CR/88 c/c art. 119, parágrafo único do ADCT, e pela expedição das recomendações indicadas no relatório técnico.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Com base nas normas gerais de auditoria pública da Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores – INTOSAI, bem como nas normas brasileiras de contabilidade, otimizou-se a análise das prestações de contas municipais através da seletividade e da racionalidade das matérias relevantes e de maior materialidade.

A documentação instrutória foi apresentada conforme Instrução Normativa n. 04/2017 deste Tribunal de Contas.

Sendo assim, no mérito, passa-se à exposição dos fundamentos do posicionamento adotado.

2.1 Itens Regulares

A unidade técnica, às Peças n. 17 e 30, não apontou irregularidades nos presentes autos, quanto aos seguintes itens:

- empenho de despesas sem créditos concedidos (art. 59 da Lei n. 4.320/64), pois foram autorizados créditos no total de R\$177.557.297,42 e empenhadas despesas no montante de R\$152.968.032,18;
- repasse de recursos ao Poder Legislativo (art. 29-A, I, da CR/88), pois foi repassado o percentual de 5,42% da receita base de cálculo, dentro do limite constitucional;

- aplicação do índice constitucional relativo à saúde (art. 198, §2º, III, da CR/88 c/c LC n. 141/2012), que correspondeu ao percentual de 16,80%;
- despesas com pessoal (artigos 19 e 20 da Lei Complementar n. 101/2000), pois o município e os Poderes Executivo e Legislativo aplicaram, respectivamente, os percentuais de 51,68%, de 49,64% e de 2,04% da receita base de cálculo;
- limite percentual da Dívida Consolidada Líquida (art. 30, inciso I, da Lei Complementar n. 101/2000 e art. 3º, inciso II, da Resolução do Senado Federal n. 40/2001), que representou 38,30% da Receita Corrente Líquida Ajustada;
- limite percentual das Operações de Crédito em relação à Receita Corrente Líquida Ajustada (art. 30, inciso I, da Lei Complementar n. 101/2000 e art. 7º, inciso I, da Resolução do Senado Federal n. 43/2001), pois não foi apurada dívida dessa natureza no exercício;
- o relatório de controle interno foi conclusivo pela regularidade das contas e abordou todos os itens exigidos na Instrução Normativa n. 04/2017.

2.2 Lei Orçamentária Anual – LOA

A Lei Orçamentária n. 2.660, de 29/12/2020, Peça n. 13, previu a receita e fixou a despesa no valor de R\$144.193.428,04, e autorizou, no *caput* do art. 5º, a abertura de crédito adicional suplementar até o percentual de 25% (vinte e cinco por cento) do valor total das despesas fixadas, equivalente ao valor de R\$36.048.357,01.

Conforme o disposto nas alíneas “a” e “b” do inciso III do art. 5º da LOA, para fins de abertura de créditos adicionais, poderão ser utilizados os recursos previstos nos incisos I, II, III e IV do § 1º do art. 43 da Lei n. 4.320/64; de operações de crédito por antecipação da Receita Orçamentária até o limite das despesas de capital, observado o disposto no art. 38, IV, “b” da Lei Complementar n. 101/2000.

Assim, no que diz respeito ao limite de abertura de créditos suplementares autorizados na LOA, embora não haja legislação que normatize a matéria, entende-se como razoável um limite de até 20% das dotações orçamentárias, que em princípio, denota um bom planejamento.

Por outro lado, um bom planejamento orçamentário não se limita apenas ao percentual de abertura de créditos suplementares, ele se inicia pela previsão da receita. Tendo em vista que ela é limitada e, por isso mesmo, é o parâmetro para a fixação da despesa, deve ser orçada com bastante critério, adotando como base a arrecadação dos três últimos exercícios (art. 22 da Lei n. 4.320/64 c/c artigos 11 e 12 da Lei Complementar n. 101/2000 - LRF), sem olvidar da realidade econômica do país.

Segundo dados extraídos do SICOM/2021, verificou-se arrecadação superavitária, conforme demonstrado:

RECEITA ORÇADA X RECEITA ARRECADADA			
Exercício	Receita Prevista na LOA	Receita Arrecadada	Superávit da Arrecadação
2021	R\$144.193.428,04	R\$181.777.905,71	R\$37.584.477,67
DESPESAS X RECEITAS			
Exercício	Receita Arrecadada	Despesa Executada	Superávit Orçamentário
2021	R\$181.777.905,71	R\$152.968.032,18	R\$28.809.873,53

Quadro elaborado pela equipe do Gabinete do Conselheiro substituto Licurgo Mourão
Fonte: SICOM/2021

Importante ressaltar que é possível a alteração do orçamento, por meio da abertura de créditos suplementares e pela realização de realocações orçamentárias, porém essa alteração orçamentária deve ser realizada evitando-se o excesso de autorizações que podem vir a desfigurar a previsão aprovada pelo Legislativo e denotar a ausência de planejamento na realização de gastos públicos.

De acordo com os cânones da gestão fiscal responsável, deve-se ter como premissa a vigência da Lei Complementar n. 101/2000, que assim determina para todos os entes federados, *in verbis*:

Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a **responsabilidade na gestão fiscal**, [...]

[...]

§1º A responsabilidade na gestão fiscal **pressupõe a ação planejada e transparente**, em que se previnem riscos e se corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, [...] (Grifos nossos).

Conforme os ensinamentos de José de Ribamar Caldas Furtado¹, o planejamento das ações governamentais é imprescindível, *in verbis*:

Com efeito, **o planejamento é uma atividade** constante, **ininterrupta**, perene, que fundamenta, **precede** e acompanha a elaboração orçamentária e deve estar sempre presente em todas as esferas de governo e em todos os entes da Federação. [...]

A propósito, diz Joaquim Castro Aguiar, “já não se tolera mais, na Administração Pública, a improvisação. **A atividade administrativa não pode prescindir do planejamento**, seja porque há necessidade de administração dos seus gastos, seja para a programação de obras e serviços. Sem planejamento, a administração dificilmente adotará decisões e programas apropriados à satisfação de suas finalidades”.

Assim, para se fugir da concentração em problemas imediatos, da ineficiência e desperdício dos processos produtivos e da inexistência de ações efetivas de governo, **o planejamento surge como o propulsor dos ajustes necessários para se superar a constante escassez de recursos**, enfrentar desafios e atender às demandas e às aspirações da sociedade. (Grifos nossos).

Por fim, recomenda-se ao Executivo Municipal que ao elaborar o projeto da LOA, um dos instrumentos essenciais de planejamento, deverá fazê-lo o mais próximo da realidade de sua municipalidade, com o intuito de se evitar limite excessivo para abertura de créditos suplementares e, no que diz respeito à previsão da receita, recomenda-se que sejam observadas as disposições do art. 22 da Lei n. 4.320/64 c/c artigos 11 e 12 da LRF.

2.3 Abertura de Créditos Adicionais sem Cobertura Legal - Art. 42 da Lei n. 4.320/64

Em exame inicial, fl. 10 da Peça n. 17, item 2.2, a unidade técnica apontou que foram abertos créditos adicionais especiais sem cobertura legal, no montante de **R\$83.830,00**, contrariando o disposto no artigo 42 da Lei n. 4.320/64.

Entretanto, diante da baixa materialidade, risco e relevância do valor, afastou o apontamento.

Informou, em suas considerações, que as Leis de n. 2.669, 2.697 e 2.700, anexadas ao SICOM/Consulta, não informaram os valores das dotações orçamentárias acrescidas ao orçamento. Assim, concluiu que os créditos especiais abertos com base nas citadas leis, no total de R\$83.830,00, não possuíam autorização legal.

Em sua defesa constante da Peça n. 28, o responsável não se manifestou sobre o apontamento.

Insta registrar que as autorizações para suplementar dotação orçamentária, bem como as autorizações para a abertura de créditos especiais são procedimentos que alteram a lei

¹ Furtado, J.R. Caldas – Elementos de direito financeiro. – 2. ed. Ver. Ampl. E atual. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

orçamentária em sua estrutura interna. Assim, qualquer modificação ou alteração de uma lei só poderá ser feita mediante outra lei.

O orçamento público não pode ser compreendido apenas em sua feição financeira, mas sim como um sistema integrado de planejamento público, que envolve a elaboração do PPA, da LDO e da LOA, sendo que a esta última cabe fixar a despesa e prever a receita necessária à execução dos programas governamentais previstos no PPA de modo a alcançar as metas físicas e financeiras neles fixados.

Ora, mais que alterar a feição financeira da LOA, permitir a alteração de dotações orçamentárias ao arrepio do crivo do Poder Legislativo, significa em verdade subverter todo o sistema constitucional de planejamento da execução das políticas públicas, uma vez que através de anulações de dotações e/ou a inserção de novas não previstas no orçamento original poderão ser executadas despesas desvinculadas dos programas governamentais autorizados originariamente pelo Parlamento.

Destarte, não há dúvida quanto à obrigatoriedade de se exigir a prévia autorização legislativa para a abertura dos créditos adicionais (suplementar e especial). O simples fato de abrir créditos sem a cobertura legal já privilegia novas dotações desconhecidas pelo Poder Legislativo e desprestigia o planejamento que foi regularmente aprovado pelos legítimos representantes do povo. Mesmo que essas dotações não venham a ser utilizadas, em razão de eventuais anulações de dotações que, apesar de não aumentarem o total da despesa autorizada, alteram as feições do orçamento originalmente aprovado.

No caso em concreto, verifica-se que a abertura dos respectivos créditos especiais, conforme demonstrado na Peça n. 9, foi com base nos Decretos de números e correspondentes leis autorizativas: a) Lei n. 2.669 - Decreto n. 203, de 4/1/2021 – R\$18.000,00; b) Lei n. 2.697 - Decreto n. 210, de 1/11/2021 – R\$20.700,00; c) Lei n. 2.700 - Decreto n. 303, de 1/11/2021 – R\$45.130,00.

Consultando, ainda, os dados do SICOM, verifica-se que as citadas Leis n. 2.669/2021, n. 2.697/2021 e n. 2.700/2021, autorizaram o Executivo Municipal a inserir naturezas de despesas no orçamento vigente, mas não discriminaram os valores e não indicaram os recursos a serem utilizados.

Dessa forma, anuindo com a unidade técnica, constata-se que o município procedeu à abertura de créditos especiais sem cobertura legal no valor de **R\$83.830,00**, o que corresponde a **0,06%** da despesa fixada de R\$144.193.428,04, contrariando o disposto no art. 167, V, da CR/88 e art. 42 da Lei n. 4.320/64.

Entretanto, entende-se que esta Corte de Contas deve examinar o caso em concreto sob o enfoque dos critérios de materialidade, relevância, oportunidade e risco, cuja aplicabilidade pelos Tribunais de Contas encontra respaldo em normas consagradas de auditoria governamental, aplicáveis ao controle externo, nos termos da NAG 4401.1.4, constante do Manual de Normas de Auditoria Governamental².

O princípio da insignificância, largamente utilizado no direito penal, deve ser entendido no direito administrativo como um elemento de mitigação que atinge a tipicidade do ato praticado pelo agente público. Assim, requer-se um exame das circunstâncias para a aferição da conduta, frente à reprovabilidade do comportamento e à lesividade ao bem protegido. Baseia-se ainda

² Normas de Auditoria Governamental Aplicáveis ao Controle Externo Brasileiro. Disponível em: http://www.controlepublico.org.br/files/Proposta-de-Anteprojeto-NAGs_24-11.pdf. Acesso em: 06 out. 2023.

no princípio da precaução, cujo fundamento direto é a razoabilidade, a proporcionalidade e a finalidade dos atos praticados pelos agentes políticos.

Destaca-se que o princípio da insignificância pode e deve ser aplicado na esfera administrativa, conforme se depreende das ineludíveis lições de Nelson Hungria³, *in verbis*:

A ilicitude jurídica é uma só, do mesmo modo que um só, na sua essência é o dever jurídico. Dizia BENTHAM que as leis são divididas apenas por questão de comodidade de distribuição: todas podiam ser, por sua identidade substancial, dispostas “sobre um mesmo plano, sobre um só *mapamundi*”. **Assim, não há falar-se de um ilícito administrativo ontologicamente distinto de um ilícito penal.** (Grifos nossos).

O Supremo Tribunal Federal tem ampla jurisprudência sobre o tema⁴, aplicando-o quando a reprimenda se revele desproporcional ou irrazoável, considerada a ação típica ou o resultado dela, conforme destaca Harger⁵ em sua lição, *in verbis*:

Para que se desconfigure a conduta punível é necessário que ocorra: “a) a mínima ofensividade da conduta do agente; b) a nenhuma periculosidade social da ação; c) o reduzidíssimo grau de reprovabilidade do comportamento; d) e a inexpressividade da lesão jurídica provocada.”

É com base nessa noção que têm sido absolvidos os réus processados criminalmente por estelionato, pequenos furtos, descaminho quando o valor do tributo for inferior a R\$10.000,00 (dez mil reais) previsto no art. 20 da Lei n. 10.522/02. É necessário ressaltar que o valor envolvido, embora dê indício da aplicabilidade do princípio da insignificância, não é elemento suficiente para caracterizar a sua aplicação. O Supremo Tribunal Federal reconheceu a tipicidade de crimes contra o patrimônio com valores ínfimos, mas cuja lesividade à sociedade estava evidenciada por fatores como a violência física ou invasão de domicílio.

Nos casos em que a conduta reflita uma vida delituosa, o princípio não será aplicável. A *contrario sensu* sempre que o ilícito for isolado pode em abstrato configurar-se a sua incidência. A aplicação efetiva, contudo, depende de uma análise casuística.

As lições extraídas do Direito Penal podem *mutatis mutandis* ser aplicadas também às demais penalidades. (Grifos nossos).

De fato, devemos distinguir a mera irregularidade administrativa, os pequenos erros formais, a deficiência inexpressiva de gestão orçamentária, com os atos de improbidade administrativa que causam lesão ao erário ou firam os princípios estruturadores da administração pública. Não se pode aquilatar da mesma forma o administrador improbo e o administrador inábil. Outro não é o entendimento do Tribunal Regional Eleitoral – TRE de Minas Gerais⁶, *in verbis*:

[...]

A irregularidade insanável constitui a causa da rejeição das contas. Está claro não ser qualquer tipo de irregularidade que ensejará a inelegibilidade enfocada. De sorte que, ainda

³ HUNGRIA, Nelson. Ilícito administrativo e ilícito penal. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, 1991. Seleção histórica, 1945-1995. p. 17.

⁴ BRASIL, Supremo Tribunal Federal. HC 111487 / MG - Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, HC 98152 / MG - MINAS GERAIS Relator(a): Min. CELSO DE MELLO. HC 112388 / SP - SÃO PAULO HABEAS CORPUS Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI Relator(a) p/ Acórdão: Min. CEZAR PELUSO Julgamento: 21/08/2012 Órgão Julgador: Segunda Turma.

⁵ HARGER, Marcelo. A utilização de conceitos de direito criminal para a interpretação da lei da de improbidade. In: INTERESSE PÚBLICO – IP. Belo Horizonte, ano 12, n. 61, p. 122-123.

⁶ Brasil, Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais, Recurso Eleitoral n. 394-78.2012.6.13.0175 – procedência: 175º de Medina, Relator Juiz Maurício Soares, julgado em sessão de 14/08/2012, com publicação na mesma sessão.

que o Tribunal de Contas afirme haver irregularidade, desse reconhecimento não decorre automaticamente a inelegibilidade. Esta só se configura se a irregularidade detectada for irremediável, ou seja, insuperável ou incurável. **Assim, pequenos erros formais, deficiências inexpressivas ou que não cheguem a ferir princípios regentes da atividade administrativa, evidentemente, não atendem ao requisito legal. Dados o gigantismo do aparato estatal e a extraordinária burocracia que impera no Brasil, não é impossível que pequenas falhas sejam detectadas nas contas.** Não obstante, apesar de não ensejarem a inelegibilidade em foco, poderão – e deverão - determinar a adoção de providências corretivas no âmbito da própria Administração.

Insanáveis, frise-se, são as irregularidades graves, decorrentes de condutas perpetradas com dolo ou má-fé, contrárias ao interesse público; podem causar dano ao erário, enriquecimento ilícito, ou ferir princípios constitucionais reitores da Administração Pública. [...] (Grifos nossos).

Por essa razão, entende-se desproporcional emitir parecer prévio pela rejeição das contas em virtude de diferenças mínimas, muito mais caracterizadoras de falhas do que necessariamente ilegalidades, com a consequência da incidência das graves objeções previstas no arcabouço normativo pátrio. A jurisprudência hoje caminha no sentido de que as sanções devem ser razoáveis, conforme vem entendendo o Superior Tribunal de Justiça, *in verbis*:

A Comissão Processante não logrou, portanto, demonstrar o dolo específico necessário à configuração do ilícito administrativo, pelo que, sem outros elementos, **é desproporcional e desarrazoada a sanção de demissão, e, em decorrência disso, denota-se a ofensa ao princípio da proporcionalidade.**⁷ (Grifos nossos).

Nesse viés, o comportamento do agente, ao abrir créditos adicionais sem cobertura legal em percentual ínfimo, não pode ser entendido como relevante a ponto de macular toda a gestão anual e resultar na rejeição de suas contas, tornando-o destinatário da norma insculpida na alínea “g” do inciso I do art. 1º da LC n. 64/90, com redação dada pela Lei Complementar n. 135/2010, que estabelece, *in verbis*:

Art. 1º São **inelegíveis**:

I - para qualquer cargo:

[...]

g) os que tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa, e por decisão irrecorrível do órgão competente, salvo se esta houver sido suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário, para as eleições que se realizarem nos oito anos seguintes, contados a partir da data da decisão, aplicando-se o disposto no inciso II do art. 71 da Constituição Federal, a todos os ordenadores de despesa, sem exclusão de mandatários que houverem agido nessa condição. (Vide Lei Complementar nº 184, de 2021)

(Grifos nossos).

Assim, entende-se cabível à irregularidade em análise a aplicação do princípio da insignificância, por sua imaterialidade, **pois os créditos adicionais abertos sem cobertura legal, no valor de R\$ R\$83.830,00, representam o percentual ínfimo de 0,06% da despesa fixada no valor de R\$144.193.428,04.**

7 BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. RMS 24584 / SP RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA 2007/0166749-2 Relator(a) Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO (1133) Órgão Julgador T5 - QUINTA TURMA Data do Julgamento 09/02/2010 Data da Publicação/Fonte De 08/03/2010.

2.4 Abertura de Créditos Adicionais sem Recursos Disponíveis - Art. 43 da Lei n. 4.320/64

Em exame inicial, às fls. 10 a 12 da Peça n. 17, item 2.3.1, a unidade técnica apontou que foram abertos créditos adicionais sem recursos disponíveis do excesso de arrecadação, no montante de **R\$96.817,21**, nas Fontes 102 - Receitas de Impostos e de Transferências de Impostos Vinculados à Saúde, R\$65.272,21, e 153 - Transferências de Recursos do Sistema Único de Saúde - SUS - Bloco de Estruturação da Rede de Serviços Públicos de Saúde, R\$31.545,00, contrariando o disposto no artigo 43 da Lei n. 4.320/64 c/c parágrafo único do artigo 8º da LC n. 101/2000.

Entretanto, a unidade técnica ressaltou que não foram empenhadas despesas sem recursos, conforme demonstrado na coluna "Despesa Empenhada sem Recursos", não comprometendo o equilíbrio da execução orçamentária, razão pela qual afastou o apontamento.

De igual forma, também às fls. 12 e 13 da Peça n. 17, item 2.3.2, foi constatada a abertura de créditos adicionais sem recursos disponíveis do superávit financeiro do exercício anterior, no valor de **R\$15.398,79**, na Fonte 56 - Transferências de Recursos do Fundo Estadual de Assistência Social (FEAS), contrariando o disposto no artigo 43 da Lei n. 4.320/64 c/c parágrafo único do artigo 8º da LC n. 101/2000.

Entretanto, com base em critérios de baixa materialidade, risco e relevância, afastou o apontamento, considerando que o valor das despesas empenhadas sem recursos é imaterial frente ao total da receita líquida.

Em que pese o responsável ter apresentado defesa, à Peça n. 28, verifica-se que não houve manifestação acerca da abertura de créditos adicionais sem recursos disponíveis.

Cumprе ressaltar que o inciso V do art. 167 da Constituição da República de 1988 estabelece que é vedada a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes.

Por sua vez, o *caput* do art. 43 da Lei n. 4.320/64 preceitua que a **abertura** dos créditos adicionais autorizados no orçamento ou em leis específicas, **depende** da existência de recursos disponíveis para ocorrer às despesas.

Cabe registrar que os recursos disponíveis para a abertura dos créditos suplementares e especiais dependem do superávit financeiro, apurado em balanço patrimonial do exercício anterior, do excesso de arrecadação no exercício, da anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais autorizados em lei e, ainda, do produto de operações de crédito autorizadas, conforme art. 43, § 1º, I, II, III e IV, da Lei n. 4.320/64.

Ainda, o parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar n. 101/2000 - LRF, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, dispõe que os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

Ressalta-se, também, o entendimento da Consulta n. 873.706, desta Casa, respondida em sessão do dia 20/6/2012, de que é correta a abertura de créditos adicionais cuja fonte de recursos seja o excesso de arrecadação dos convênios, ainda que não se efetive essa arrecadação no período.

Constata-se que houve a abertura de créditos adicionais sem recursos disponíveis do excesso de arrecadação, no valor de **R\$96.817,21**, e do superávit financeiro do exercício anterior, no valor de **R\$15.398,79**, totalizando **R\$112.216,00**, contrariando o disposto no artigo 43 da Lei n. 4.320/64 c/c parágrafo único do artigo 8º da LC n. 101/2000, o que representa o percentual de **0,08%** da despesa fixada no valor de R\$144.193.428,04.

Entretanto, entende-se que esta Corte de Contas deve examinar o caso em concreto sob o enfoque dos critérios de materialidade, relevância, oportunidade e risco, cuja aplicabilidade pelos Tribunais de Contas encontra respaldo em normas consagradas de auditoria governamental, aplicáveis ao controle externo, nos termos da NAG 4401.1.4, constante do Manual de Normas de Auditoria Governamental.

Assim, entende-se cabível à irregularidade em análise a aplicação do princípio da insignificância, por sua imaterialidade, **pois os créditos adicionais abertos sem recursos disponíveis do excesso de arrecadação e do superávit financeiro, no montante de R\$112.216,00, representam o percentual ínfimo de 0,08% da despesa fixada no valor de R\$144.193.428,04.**

Nessa esteira, não é demais acrescentar que a aprovação de contas do chefe do Executivo no bojo do exame das contas de governo não elide a responsabilidade do gestor, no exame das contas de gestão na esfera administrativa e nas esferas penal e cível.

2.5 Alterações Orçamentárias – utilização de fontes incompatíveis

A unidade técnica apontou, à fl. 14 da Peça n. 17, e demonstrativo à Peça n. 2, que foram detectados decretos de alterações orçamentárias com acréscimos e reduções em fontes incompatíveis, não atendendo à Consulta n. 932.477/2014 desta Corte de Contas.

Embora o responsável tenha apresentado defesa à Peça n. 28, verifica-se que não se manifestou quanto ao apontamento.

Isso posto, recomenda-se ao gestor que observe o disposto nas orientações constantes da Consulta n. 932.477/2014, deste Tribunal de Contas, que concluiu ser vedada a abertura de créditos adicionais utilizando-se recursos de fontes distintas, excetuando-se aquelas originadas do FUNDEB (Fontes 118, 218, 119 e 219), da Complementação da União ao Fundeb (Fontes 166, 167, 266 e 267) e, ainda, das aplicações constitucionais em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) e da Saúde (Fontes 101, 201, 102, 202), incluídas as Fontes 100 e 200.

2.6 Repasse Financeiro à Câmara Municipal - Art. 29-A da CR/88

A unidade técnica informou, à fl. 15 da Peça n. 17, que o repasse de recursos ao Poder Legislativo, no valor de **R\$4.624.115,76**, equivalente ao percentual de **5,42%** da receita base de cálculo de R\$66.058.796,51, obedeceu ao limite constitucional disposto no art. 29-A da Constituição da República de 1988.

No entanto, segundo a unidade técnica, de acordo com o Demonstrativo das Transferências Financeiras, extraído do SICOM/Consulta, Peça n. 3, o valor informado pela Câmara Municipal relativo a devoluções de R\$1.042.907,43 diverge dos registros da Prefeitura, que indica devoluções de R\$24.491,78.

Esclareceu, ainda, que considerou na análise o valor da devolução informado pela Câmara Municipal, que está em consonância com o demonstrativo Relação de Extraorçamentária - Câmara Municipal, anexado à Peça n. 22.

O responsável não se manifestou quanto a esse item em sua defesa, à Peça n. 28.

Ressalta-se que a contabilidade pública, mais que instrumento metódico escritural, deve propiciar a correção das informações e o acompanhamento fidedigno da execução orçamentária, financeira e patrimonial, de forma transparente e tempestiva, conforme artigos 83, 85 e 89 da Lei n. 4.320/1964, Lei Complementar n. 101/2000 – LRF, princípio contábil da evidenciação e Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicáveis ao Setor Público.

Os lançamentos contábeis devem refletir efetivamente a situação orçamentária, financeira e patrimonial do município, de forma consolidada.

Recomenda-se, pois, ao atual gestor e ao responsável pela Contabilidade, caso ainda persistam as inconsistências, que: a) realizem a devida conciliação contábil dos valores decorrentes de repasses concedidos e recebidos, de modo que a informação contábil reproduza a realidade dos fatos; b) aprimorem as ações de controle dos atos e fatos que possam vir a aumentar o passivo ou diminuir o ativo da entidade, com o objetivo de efetuar o registro contábil correspondente de forma tempestiva; c) promovam os ajustes necessários nos demonstrativos contábeis, a teor dos artigos 83, 85 e 89 da Lei n. 4.320/64, dos dispositivos da LRF e ao princípio contábil da evidência.

2.7 Aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - Art. 212 da CR/88

A unidade técnica, em exame inicial, item 4, fls. 18 a 22 da Peça n. 17, constatou que o município aplicou na manutenção e desenvolvimento do ensino o total de **R\$19.312.622,91**, que representou o percentual de **22,85%** da receita base de cálculo de R\$84.519.750,59, não obedecendo ao percentual mínimo exigido no art. 212 da Constituição da República de 1988.

Em suas considerações, às fls. 19 e 20 da Peça n. 17, a unidade técnica informou que para pagamentos das despesas foi utilizada somente uma conta bancária, c/c 10.423-x Educação 25%, considerada como aplicação na MDE.

Esclareceu que foram atendidos os parâmetros utilizados no SICOM estabelecidos na INTC n. 05/2011, alterada pela INTC n. 15/2011 e Comunicado SICOM n. 35/2014, bem como o que estabelece o inciso I do art. 50 da LC n. 101/2000 e art. 3º da INTC n. 02/2021.

Considerou no índice de aplicação o valor relativo aos Restos a Pagar de Exercícios Anteriores sem Disponibilidade de Caixa, pagos em 2021 (deduzidos os valores já computados no exercício anterior), no montante de R\$29.635,10.

Também informou que das despesas empenhadas com recursos próprios foi desconsiderado o valor de **R\$272.312,64**, no índice de aplicação, por se tratar de gastos não afetos à MDE, conforme relação de empenhos anexada à Peça n. 10.

Por fim, a unidade técnica ressaltou que, de acordo com a Emenda Constitucional n. 119, de 27/4/2022, o jurisdicionado poderia complementar a aplicação no ensino relativo ao exercício de 2020 até o exercício de 2023.

O responsável, em suas alegações, à Peça n. 28, esclareceu, em síntese, que a não aplicação do percentual mínimo exigido constitucionalmente na manutenção e desenvolvimento do ensino durante o exercício de 2021 decorreu em função dos efeitos da pandemia da Covid-19, uma vez que houve o fechamento de escolas e o aumento de aplicação de recursos na área da saúde, entre outros fatores decorrentes do distanciamento social.

Nesse sentido, invocou a defesa quanto à aplicação do disposto no art. 119 da Constituição da República, inserido por força da Emenda Constitucional n. 119, de 27/4/2022, que tratou sobre a não responsabilização administrativa, civil ou criminal dos agentes públicos quando do não cumprimento, exclusivamente nos exercícios financeiros de 2020 e 2021, do disposto no *caput* do art. 212 da Constituição Federal.

Por fim, a defesa destacou que, no exercício de 2022, houve aplicação de recursos no ensino no percentual de 28,04% da base de cálculo, conforme consulta ao Portal Fiscalizando com o TCE/MG, equivalente a um superávit no valor de R\$3.014.626,97. Concluiu, assim, que o valor aplicado a mais em 2022 supre toda a aplicação que restou abaixo do mínimo no exercício de 2021, cumprindo de forma integral a exigência contida na EC n. 119/2022.

Em reexame, à Peça n. 30, a unidade técnica apurou que o apontamento não foi sanado e ratificou as recomendações.

Esclareceu que, nos termos da citada Emenda Constitucional, na hipótese de não aplicação do percentual mínimo exigido na manutenção e desenvolvimento do ensino, os gestores públicos ficaram obrigados a fazer a devida compensação do valor faltante referente aos exercícios financeiros de 2020 e 2021.

Consignou que a devida complementação será objeto de escopo e análise da prestação de contas do exercício financeiro de 2023.

Assim, em que pesem a aprovação da Emenda Constitucional e a alegação da defesa de que houve aplicação do valor residual no exercício de 2022, a unidade técnica ratificou a conclusão pela aprovação das contas, com ressalvas, uma vez que entendeu que as justificativas não foram capazes de alterar o índice aplicado no ensino para o exercício de 2021.

Verifica-se que o município deixou de aplicar no ensino, no exercício de 2021, o montante de **R\$1.817.314,74**, equivalente ao percentual de **2,15%** da receita base de cálculo, no valor de R\$84.519.750,59.

Entretanto, apesar de ter sido constatada a aplicação a menor na manutenção e desenvolvimento do ensino, importante destacar a promulgação da Emenda Constitucional n. 119, em 27/4/2022, que afastou a aplicação de qualquer espécie de responsabilização administrativa, civil ou criminal, até mesmo de qualquer restrição, aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios e aos agentes públicos desses entes federados pelo descumprimento do disposto no art. 212 da Constituição da República de 1988, exclusivamente nos exercícios de 2020 e 2021, em razão da pandemia de Covid-19, nos seguintes termos, *in verbis*:

Art. 1º O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar acrescido do seguinte art. 119:

“Art. 119. Em decorrência do estado de calamidade pública provocado pela pandemia da Covid-19, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e os agentes públicos desses entes federados não poderão ser responsabilizados administrativa, civil ou criminalmente pelo descumprimento, exclusivamente nos exercícios financeiros de 2020 e 2021, do disposto no caput do art. 212 da Constituição Federal.

Parágrafo único. Para efeitos do disposto no caput deste artigo, o ente deverá complementar na aplicação da manutenção e desenvolvimento do ensino, até o exercício financeiro de 2023, a diferença a menor entre o valor aplicado, conforme informação registrada no sistema integrado de planejamento e orçamento, e o valor mínimo exigível constitucionalmente para os exercícios de 2020 e 2021.”

Art. 2º O disposto no caput do art. 119 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias impede a aplicação de quaisquer penalidades, sanções ou restrições aos entes subnacionais para fins cadastrais, de aprovação e de celebração de ajustes onerosos ou não, incluídas a contratação, a renovação ou a celebração de aditivos de quaisquer tipos, de ajustes e de convênios, entre outros, inclusive em relação à possibilidade de execução financeira desses ajustes e de recebimento de recursos do orçamento geral da União por meio de transferências voluntárias.

Parágrafo único. O disposto no caput do art. 119 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias também obsta a ocorrência dos efeitos do inciso III do caput do art. 35 da Constituição Federal.

Art. 3º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

(Grifamos).

Dessa forma, o responsável não deve ter suas contas referentes ao exercício de 2021 rejeitadas em razão da não aplicação do percentual mínimo de 25% da receita base de cálculo na manutenção e desenvolvimento do ensino.

No entanto, o município ficou obrigado a aplicar, até o exercício de 2023, a diferença a menor, no valor de **R\$1.817.314,74**, ressalvada a aplicação mínima relativa ao próprio exercício.

Ressalta-se, ainda, a Decisão Normativa n. 01, de 28/2/2024, deste Tribunal, que definiu o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) como critério para atualização monetária do valor residual que deixou de ser alocado pelo Estado e pelos municípios em manutenção e desenvolvimento do ensino nos exercícios financeiros de 2020 e 2021.

Nesse sentido, destacam-se os seguintes artigos da Decisão Normativa, *in verbis*:

Art. 1º Definir o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) como critério para atualização do valor residual que deixou de ser aplicado pelos municípios e Estado em ações de manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), nos exercícios financeiros de 2020 e 2021, conforme alteração promovida no art. 119 do ADCT da CR/1988 pela Emenda Constitucional 119/2022.

Art. 2º Determinar que os valores residuais corrigidos monetariamente sejam aplicados em MDE em observância aos incisos I a IV do § 4º do art. 16 da Instrução Normativa 02/2021, de 20/12/2021, alterada pela IN 02/2022 de 11/05/2022 e IN 01/2023 de 21/06/2023.

Art. 3º Estabelecer o dia 31/12/2024 como prazo limite para aplicação do valor correspondente apenas à correção monetária incidente.

(Grifos nossos).

Assim, o município deverá comprovar, em futuras ações de fiscalização, que aplicou na manutenção e desenvolvimento do ensino, até o exercício de 2023, a diferença a menor, no valor de **R\$1.817.314,74**, com fulcro no art. 212 da CR/88 c/c art. 119, parágrafo único do ADCT.

Deverá comprovar, ainda, com base na Decisão Normativa n. 01/2024, que houve aplicação do valor relativo à atualização monetária incidente sobre esse residual até o final do exercício de 2024.

Verifica-se, em consulta ao SGAP, nos autos da prestação de contas dos exercícios de 2022 e 2023, Processos n. 1148147 e n. 1167686, respectivamente, que ainda não houve análises técnicas e não foram apurados os percentuais de aplicação no ensino. Ressalta-se, contudo, que os citados processos se encontram em fase de instrução e ainda não foram apreciados pelo colegiado desta Corte de Contas.

Desse modo, determina-se ao atual prefeito municipal que aplique na manutenção e desenvolvimento do ensino, até o exercício de 2024, a parcela referente ao valor residual do exercício de 2020, com a devida atualização monetária, devendo a contabilização desse montante ser feita separadamente, para fins de verificação por este Tribunal.

Ademais, a unidade técnica competente deverá verificar, nas prestações de contas dos exercícios de 2022 a 2024, a aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino da diferença a menor apurada no exercício de 2021, consoante disposto na Emenda Constitucional n. 119/2022, e da parcela relativa à atualização monetária, conforme Decisão Normativa n. 01/2024.

2.8 Plano Nacional de Educação – PNE

Conforme o disposto no art. 208 da Constituição da República de 1988, há determinação expressa de garantia à educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças de até 5 (cinco) anos de idade, além da inserção educacional aos alunos com deficiência nesta faixa etária, *in verbis*:

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria;

II - progressiva universalização do ensino médio gratuito;

III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;

IV - **educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade;**

[...]

(Grifamos).

Quanto à implantação do Plano Nacional de Educação, também cuidou o art. 214 da Constituição Federal de 1988, *in verbis*:

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 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.**

[...]

(Grifamos).

Por sua vez, a Lei n. 13.005/2014 aprovou o Plano Nacional de Educação – PNE e o art. 2º definiu as suas diretrizes. O Anexo da referida norma estabelece as Metas e Estratégias que deverão ser cumpridas no prazo de vigência do referido PNE, (art. 3º).

A verificação do cumprimento, nos presentes autos, das mencionadas Metas 1 e 18 do Plano Nacional de Educação - PNE, Lei Federal n. 13.005/2014, tomaram por base os dados fornecidos pelo Ministério da Educação⁸ e pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE⁹.

2.8.1 Meta 1A: universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade.

Indicador 1A - representa a proporção de crianças de 4 e 5 anos de idade que frequentam a escola em relação à população total dessa faixa etária. Como a fonte dos dados é a Pnad – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, o indicador pode incluir o atendimento escolar

⁸ BRASIL.MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Plano Nacional da Educação-PNE. Disponível em <http://simec.mec.gov.br/pde/graficopne.php>.

⁹ BRASIL.INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. IBGE/Censo Populacional Disponível em <http://ibge.gov.br>

não formal. É importante ressaltar que esse indicador informa apenas se essa população tem acesso ou não à educação, não captando outros fatores relacionados à qualidade da oferta de ensino.

Segundo a unidade técnica, fl. 39 da Peça n. 17, o município cumpriu 81,98% da Meta 1A no tocante à universalização da educação infantil na pré-escola no exercício 2021, não atendendo o disposto na Lei n. 13.005/2014, tendo em vista que da população de 2.159 crianças de 4 a 5 anos de idade, 1.770 foram matriculadas, deixando, portanto, de atender o disposto na mencionada norma legal em 18,02%.

2.8.2 Meta 1B: ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência do PNE.

Indicador 1B - representa a proporção de crianças de 0 a 3 anos de idade que frequentam a escola em relação à população total dessa faixa etária. Como a fonte dos dados é a Pnad, o indicador pode incluir também o atendimento escolar não formal. É importante ressaltar que esse indicador informa apenas se essa população tem acesso ou não à educação, não captando outros fatores relacionados à qualidade da oferta de ensino.

Conforme a informação da unidade técnica, fls. 39 e 40 da Peça n. 17, o município cumpriu, até o exercício de 2021, o percentual de 18,38% quanto à oferta em creches para crianças de 0 (zero) a 3 (três) anos, tendo em vista que da população de 4.396 crianças nessa faixa etária, 808 foram matriculadas, devendo atingir no mínimo 50% até 2024, conforme disposto na Lei n. 13.005/2014.

O responsável não se manifestou sobre os apontamentos em sua defesa de Peça n. 28.

Isto posto, anuindo com a unidade técnica, recomenda-se ao atual gestor municipal que cumpra o estabelecido nas Metas 1A e 1B do PNE, com a inserção de 100% (cem por cento) da população de 4 a 5 anos na escola, envidando esforços para que o atingimento seja pleno até exercício de 2024 e, ainda, 50% (cinquenta por cento) da população de 0 a 3 anos até o exercício de 2024, voltadas à viabilização do cumprimento da mencionada Meta 1 do PNE, em cumprimento ao disposto na Lei n. 13.005/2014.

2.8.3 Meta 18: 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 da República c/c o §1º do art. 2º da Lei Federal n. 11.738/2008.

Conforme a unidade técnica, fl. 35 da Peça n. 17, o município informou o valor de R\$2.886,73 como piso salarial referente à creche, pré-escola e anos iniciais do Ensino Fundamental, cumprindo o disposto no inciso VIII do art. 206 da Constituição da República de 1988.

Portanto, a unidade técnica concluiu que o município observou o piso salarial profissional previsto na Lei n. 11.738/2008, no valor de R\$2.886,24, tendo em vista o último reajuste ocorrido no exercício de 2020 pela Portaria MEC em 12,84% (conforme critérios definidos pelas Portarias MEC/MF n. 06/2018 e 04/2019).

Recomenda-se ao atual gestor municipal que adote providências no sentido de que o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual sejam formulados de modo a assegurar a consignação de dotações orçamentárias adequadas e compatíveis com as diretrizes, metas e estratégias do Plano Nacional de Educação – PNE, e assim, viabilizar sua plena execução, em consonância com o art. 10 da Lei Federal n. 13.005/2014 e o inciso VIII do art. 206 da CR/88, acrescido pela EC n. 53/2006.

Torna-se indispensável o esforço conjunto dos setores da sociedade civil, incluindo-se professores, pais e alunos, órgãos representativos como o Conselho da Educação e o Fundeb, entre outros, para a apresentação de informações capazes de colaborar com os agentes do poder

público em prol da melhoria constante da qualidade da educação, com a execução das diretrizes, dos objetivos, das metas e das estratégias definidas no Plano Nacional de Educação, de modo a assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diversas esferas, com o objetivo de erradicar o analfabetismo, universalizar o atendimento escolar e melhorar a qualidade do ensino, em cumprimento às exigências do art. 214 da CR/88 e da Lei n. 13.005/2014.

2.9 Índice de Efetividade da Gestão Municipal - IEGM (INTC n. 01/2016)

A Resolução TCEMG n. 6/2016 aprovou a implementação do Índice de Efetividade de Gestão Municipal – IEGM no âmbito da jurisdição do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, composto pela combinação de informações levantadas a partir de questionários estabelecidos pela Rede Nacional de Indicadores Públicos – REDE INDICON, respondidos pelos municípios, de dados governamentais e de dados do Sistema Informatizado de Contas Municipais – SICOM.

Conforme o estudo técnico, o cálculo para fins de aferição do Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM é realizado com dados obtidos por meio de questionário respondido anualmente pelos jurisdicionados (por meio do sistema SICOM), o qual tem por objetivo avaliar a efetividade das políticas e atividades públicas desenvolvidas em 7 (sete) grandes dimensões: Educação; Saúde; Planejamento; Gestão Fiscal; Meio Ambiente; Cidades Protegidas; Governança em Tecnologia da Informação.

Após ponderação das notas alcançadas nos sete indicadores - calculada conforme metodologia única adotada nacionalmente, o município é enquadrado em uma das faixas de resultado obedecendo aos seguintes critérios:

NOTA	FAIXA	CRITÉRIO
A	Altamente efetiva	IEGM com pelo menos 90% da nota máxima e, no mínimo, 5 índices componentes com nota A
B+	Muito efetiva	IEGM entre 75,0% e 89,9% da nota máxima
B	Efetiva	IEGM entre 60,0% e 74,9% da nota máxima
C+	Em fase de adequação	IEGM entre 50,0% e 59,9% da nota máxima
C	Baixo nível de adequação	IEGM menor que 50%

O Município de Januária foi definido na Faixa “C”, o que significa “baixo nível de adequação”, conforme demonstrado abaixo:

DIMENSÕES CONSIDERADAS	NOTAS ATRIBUÍDAS
i-Ambiente	C+
i-Cidades Protegidas	B+
i-Educação	C
i-Gestão Fiscal	C+
i-Governança em TI	B
i-Planejamento	C
i-Saúde	C+
RESULTADO FINAL	C

Fonte: SGAP – Peça n. 17, fl. 41.

Em sua defesa, à Peça n. 28, o responsável não se manifestou sobre o apontamento.

Isso posto, considerando que os resultados dos anos anteriores demonstram o não atingimento pleno da eficiência e da eficácia das políticas públicas adotadas pelo município nos itens selecionados, recomenda-se ao atual gestor que desenvolva estudos e mapeamento das deficiências no atendimento das necessidades básicas da população, para suportar o planejamento adequado de mecanismos capazes de melhorar as políticas públicas e, por consequência, o atingimento de bom desempenho no Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM, previsto na INTC n. 01/2016. Recomenda-se, assim, que as dimensões consideradas

sejam priorizadas pela Administração Municipal, na busca da eficiência e efetividade das ações desenvolvidas.

III – CONCLUSÃO

Com base nos princípios da insignificância, da razoabilidade e da proporcionalidade, na esteira da jurisprudência fixada nos tribunais superiores, constante da fundamentação, uma vez que os créditos adicionais abertos sem cobertura legal e sem recursos disponíveis representaram, respectivamente, os percentuais ínfimos de 0,06% e de 0,08% da despesa fixada, e com fundamento no art. 45, I, da Lei Orgânica c/c o art. 86, I, do Regimento Interno, entendo pela **emissão de parecer prévio pela aprovação das contas** prestadas pelo Sr. Maurício Almeida do Nascimento, Chefe do Poder Executivo do Município de Januária, relativas ao exercício financeiro de 2021, com as recomendações constantes na fundamentação.

Determino, ainda, ao atual prefeito municipal, que aplique na manutenção e desenvolvimento do ensino, até o exercício de 2024, a parcela referente à atualização monetária do valor a menor não aplicado no exercício de 2021, devendo a contabilização desse montante ser feita separadamente, para fins de verificação por este Tribunal.

Por fim, determino à unidade técnica competente que verifique, nas prestações de contas dos exercícios de 2022 a 2024, a aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino da diferença a menor apurada no exercício de 2021, consoante disposto na Emenda Constitucional n. 119/2022, e da parcela relativa à atualização monetária, conforme Decisão Normativa n. 01/2024.

Cumpridos os dispositivos regimentais e as medidas legais cabíveis, arquivem-se os autos.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

Acolho a proposta de voto do Relator.

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO TELMO PASSARELI:

Acolho a proposta de voto do Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

Também acolho a proposta de voto do Relator.

ACOLHIDA A PROPOSTA DE VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

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

* * * * *