



**PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXECUTIVO  
MUNICIPAL N. 1047249**

**Procedência:** Prefeitura Municipal de Nazareno  
**Exercício:** 2017  
**Responsável:** José Heitor Guimarães de Carvalho  
**MPTC:** Glaydson Santo Soprani Massaria  
**RELATOR:** CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO

**EMENTA**

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. PREFEITO. EXERCÍCIO 2017. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA, CONTÁBIL, OPERACIONAL E PATRIMONIAL. CONTROLE INTERNO. PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. IEGM. PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO. RECOMENDAÇÕES.

1. Utilizado para fins de emissão do parecer prévio a efetiva execução da despesa, de modo a se certificar se os créditos abertos sem recursos foram de fato empenhados.
2. Aplicado o princípio da insignificância no que se refere à abertura de créditos suplementares/especiais sem recursos disponíveis.
3. Demonstrado o cumprimento dos demais índices e limites constitucionais e legais verificados na Prestação de Contas, emite-se Parecer Prévio pela aprovação das contas do exercício de 2017, nos termos do art. 45, I, da Lei Complementar n. 102/2008.
4. As contas anuais do Prefeito examinadas pelo Tribunal para emissão de parecer prévio são acompanhadas do relatório e do parecer conclusivo do órgão central do sistema de controle interno, com os elementos indicados em atos normativos do Tribunal.
5. No âmbito do parecer prévio emitido sobre as contas anuais dos chefes do Poder Executivo, referente ao exercício financeiro de 2017, realiza-se o acompanhamento do cumprimento das Metas 1 e 18 do Plano Nacional de Educação, aprovado pela Lei Federal n. 13.005/2014.
6. O Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM é computado por meio da aplicação de questionários específicos agrupados em sete dimensões, cada uma delas tendo como resultado variáveis categóricas com cinco faixas.

**NOTAS TAQUIGRÁFICAS**

**28ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara – 3/9/2019**

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

**I – RELATÓRIO**

Versam os presentes autos sobre a Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de Nazareno, exercício de 2017, sob a responsabilidade do Sr. José Heitor Guimarães de Carvalho, prefeito à época, os quais submeto a apreciação consoante competência outorgada a este Tribunal pelo art. 3º, II, da Lei Complementar n. 102/08, a Lei Orgânica desta Casa.

A unidade técnica, no relatório conclusivo – peça n. 03, concluiu que as irregularidades apontadas, referentes ao não cumprimento dos artigos 42 e 43 da Lei 4320/64, poderiam ensejar a rejeição das contas, nos termos do disposto no inciso III, do art. 45 da Lei Complementar n. 102/2008.

Aberta vista ao responsável, este apresentou sua defesa – peça n. 18, alegando precipuamente a obediência ao limite previsto na Lei Orçamentária Anual para abertura de créditos suplementares e a existência de excesso de arrecadação e *superávit* financeiro suficientes para acobertar os créditos abertos.

Em sede de reexame, a unidade técnica retificou o valor de ambos os apontamentos, para menor, mas manteve as irregularidades e concluiu seu relatório pela rejeição das contas – peça n. 23.

Aberta vista ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, – peça n. 43, aquele órgão entendeu que à vista do escopo estrito das prestações de contas municipais e da ausência de materialidade destes processos, nada teria a acrescentar à análise elaborada.

É o relatório.

## II – FUNDAMENTAÇÃO

### 2.1. Quanto à desobediência ao art. 42 da Lei 4320/64:

Conforme análise inicial da unidade técnica – peça n. 03, foram abertos créditos suplementares, no valor de R\$686.515,36, sem cobertura legal, contrariando o disposto no art. 42 da Lei 4.320/64.

A Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2017 – Lei n. 1675/2016, autorizou a abertura de créditos suplementares até o valor correspondente a 30% da receita estimada, ou seja, até R\$6.744.178,50. Conforme análise inicial, foram expedidos decretos de abertura com base nesta lei no valor total de R\$7.430.693,86, ou seja, R\$686.515,36 acima do limite legal permitido.

O defendente alegou – peça n. 18, que o setor de contabilidade, apesar de encaminhar as legislações ao TCEMG, via SICOM, não informou os respectivos dados nos arquivos LAO – Lei de Alteração Orçamentária e AOC – Alterações Orçamentárias.

Conforme dados da tabela contida na página 4 dos autos da defesa (peça 18), informou que no exercício de 2017 foram abertos créditos suplementares no total de R\$10.995.844,15, sendo R\$6.111.604,26 autorizados pela Lei n. 1.675/2016 (LOA 2017) e R\$4.884.239,89 por leis específicas.

Também salientou que embora a Lei Orçamentária tenha autorizado a suplementação de R\$6.744.178,50, foram abertos apenas R\$6.111.604,26, restando ainda um saldo a utilizar de R\$632.574,24.

Ao analisar os dados atualizados do SICOM, pude observar, assim como a unidade técnica, que conforme o quadro “Decreto de Alterações Orçamentárias vinculadas à Lei 1675” (LOA), foram abertos créditos suplementares no valor de R\$6.087.623,98 – peça 24, portanto, abaixo do limite previsto que foi de R\$6.744.178,50.

Quanto aos créditos suplementares abertos com suporte em outras leis, que não a LOA, estes alcançaram o montante de R\$4.889.239,89, dos quais R\$5.000,00 não possuíam cobertura legal. Isto por que a Lei n. 1.729, que autorizou a abertura de créditos suplementares no valor de R\$2.572.460,80, constava, na análise inicial, abertura de R\$1.234.390,92. No entanto, através do relatório “Decretos de Alterações Orçamentárias” vinculado a esta lei, extraído do

SICOM, verificou-se que o valor de créditos que realmente foram abertos por meio dos Decretos 2463, 2464, 2519, 2532 e 2534 foi de R\$2.577.460,80, ou seja, R\$5.000,00 sem autorização.

Assim como a unidade técnica, entendo que foram abertos créditos suplementares sem cobertura legal no valor de R\$5.000,00 contrariando o disposto no art. 42 da Lei 4.320/64.

Ainda que tenha havido abertura irregular de créditos suplementares, mas valendo-me do posicionamento desta Câmara perante a apreciação de outras contas, deixo de imputar responsabilidade ao gestor, com fundamento no princípio da insignificância, devido aos créditos abertos sem recursos, no valor de R\$5.000,00, terem representado apenas 0,02% da despesa empenhada para o exercício de 2017, cujo valor foi de R\$22.351.518,18 – peça 23.

## **2.2. Quanto à desobediência ao art. 43 da Lei 4320/64:**

Conforme análise inicial da unidade técnica –peça n. 03, foram abertos créditos suplementares no valor de R\$296.708,73, sendo R\$1.908,90 (fonte 123) por excesso de arrecadação e R\$294.799,83 (fontes 200, 201, 202, 219 e 292) por *superávit* financeiro, sem, no entanto, a existência de recursos para suportá-los, contrariando o disposto no art. 43 da Lei 4.320/64.

Quanto à fonte 123, o defendente informou que o Decreto 2483/2017 abriu crédito suplementar de R\$4.107,77 na respectiva dotação sendo R\$1.988,66 por excesso e R\$2.119,11 por *superávit*. Informou que esta dotação foi suplementada para devolução de saldo de convênio ao órgão repassador e que os recursos foram movimentados na conta corrente CEF n. 675-1, recebedora de recursos das fontes 00 e 23 – Recursos Ordinários/Transferências de Convênios Vinculados à Saúde. Todavia, alega que os rendimentos da aplicação deste recurso, no valor de R\$1.988,66, foram registrados equivocadamente na fonte 00 – Recursos Ordinários, o que levou a unidade técnica deste Tribunal a apurar que não houve excesso de arrecadação na fonte 23.

Anexou eletronicamente o convênio, os extratos da conta bancária 675-1, empenho e comprovante da despesa de devolução do saldo remanescente de R\$1.988,66, além dos relatórios emitidos pelo sistema informatizado de contabilidade e tesouraria.

Após análise da documentação juntada e o confronto das mesmas com os relatórios do SICOM, pude confirmar as alegações do interessado e observar que o crédito suplementar aberto pelo Decreto 2483, no valor de R\$1.988,66, refere-se a rendimentos de recursos de convênio da saúde, mas identificado erroneamente como pertencente à fonte 00. Pude também confirmar que a movimentação destes recursos se deu de fato na conta bancária 675-1, vinculada às fontes 00 e 23.

Tendo em vista o saldo existente na fonte 123, confirmado por meio do Demonstrativo SICOM “Caixa e Bancos”, no valor de R\$1.988,66, afasto a irregularidade inicialmente apontada.

Quanto às fontes 200, 201, 202, 219 e 292, as quais tiveram créditos abertos sem recursos de *superávit*, no valor de R\$294.799,83, o defendente argumentou que havia disponibilidades financeiras suficientes em todas elas e que os restos a pagar inscritos não deviam ser deduzidos, pois, foram pagos com recursos do exercício subsequente. No entanto, é sabido que para se apurar o *superávit* financeiro da fonte, é necessário subtrair do saldo inicial os restos a pagar, assim como as Transferências Extraordinárias do exercício, o que foi feito pela unidade técnica em seu estudo.

Com suporte nos demonstrativos do SICOM (“Caixa e Bancos”, “Restos a Pagar de Exercícios Anteriores” e “Demonstrativo das Extra Orçamentárias”) elaborei o quadro abaixo, em que apurei:

<b>Fonte</b>	<b>Superávit</b>	<b>Créditos abertos</b>	<b>Créditos abertos sem recursos</b>
200	R\$1.150.582,50	R\$1.351.330,94	R\$200.748,44
201	R\$207.620,99	R\$217.817,27	R\$10.196,28
202	R\$5.905,08	R\$25.276,18	R\$19.371,10
219	R\$51.231,57	R\$125.368,33	R\$74.136,76
292	R\$174.714,18	R\$175.344,18	R\$630,00
<b>Total</b>	<b>R\$1.590.054,32</b>	<b>R\$1.895.136,90</b>	<b>R\$305.082,58</b>

Apesar de ter utilizado a mesma metodologia da unidade técnica para se apurar o superávit, qual seja, deduzir do saldo inicial os restos a pagar e as despesas extra orçamentárias, o valor do saldo apurado na fonte 219, R\$51.231,57, diferiu do apresentado no estudo técnico, que foi de R\$61.514,32.

Isto posto, foram abertos R\$305.082,58 de créditos suplementares sem recursos disponíveis, contrariando o disposto no art. 43 da Lei 4320/64.

Não obstante a conduta irregular do gestor quanto ao que determina o art. 43 da Lei 4.320/64, esta Primeira Câmara vem, de forma reiterada, se posicionando no sentido de que a análise do citado artigo deve ser feita, para fins da emissão do parecer prévio, não sob a ótica da simples abertura do crédito, mas sim da execução financeira, de modo a se certificar se os créditos abertos sem recursos foram de fato empenhados e, por conseguinte, se houve o comprometimento de valores além do que a respectiva fonte poderia suportar.

Importante salientar que, na hipótese de outras fontes possuírem *superávit*, não há que se falar em compensação de saldos, tendo em vista a obrigatoriedade da vinculação ao objeto, admitindo exceção apenas quanto às fontes 100/101/102 e 118/119, conforme entendimento esposado na Consulta 932.477, de relatoria do Conselheiro Wanderley Ávila, em Sessão Plenária de 19/11/2014.

Desta forma, procedi à verificação das despesas de fato empenhadas nas funções 200, 201, 202, 219 e 292, tendo por base o “Comparativo da Despesa Fixada com a Executada” e o quadro “Movimentação da Dotação Orçamentária” do SICOM, a saber:

<b>Fonte</b>	<b>Superávit (A)</b>	<b>Despesas empenhadas (B)</b>	<b>Créditos empenhados sem recursos (A-B)</b>
200	R\$1.150.582,50	R\$1.051.768,37	-
201	R\$207.620,99	R\$168.395,87	-
202	R\$5.905,08	R\$23.292,78	-*
219	R\$51.231,57	R\$125.368,33	R\$74.136,76
292	R\$174.714,18	R\$175.341,18	R\$630,00
<b>Total</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>R\$74.766,76</b>

\* Compensado com recursos das fontes 200 e 201, nos termos da Consulta 932.477.

Ainda que a irregularidade não tenha sido sanada, mas valendo-me do posicionamento desta Câmara perante a apreciação de outras contas, deixo de imputar responsabilidade ao gestor, com fundamento no princípio da insignificância, devido aos créditos abertos sem recursos, no valor de R\$74.766,76, terem representado apenas 0,33% da despesa empenhada para o exercício de 2017, cujo valor foi de R\$22.351.518,18 – peça 23.

### 2.3 – Quanto aos demais itens verificados:

Foram, também, objetos de análise, os quais se mostraram regulares, os seguintes itens:

- **Créditos Orçamentários:** a abertura de créditos orçamentários e adicionais obedeceu às normas legais, conforme o disposto no art. 167, incisos II e V da CR/88 e no artigo 59 da Lei Federal n.4.320/64;
- **Repasso à Câmara Municipal:** o Município repassou o correspondente a **5,40%** da arrecadação municipal do exercício anterior, obedecendo ao limite fixado no art.29-A, inciso I da CR/88, com redação dada pelo art. 2º da EC 58/2009;
- **Manutenção e Desenvolvimento do Ensino:** o Município aplicou o equivalente a **26,30%** da receita proveniente de impostos municipais, incluídas as transferências recebidas, nos termos do art. 212 da CR/88 e do art. 11, inciso V, da Lei Federal n. 9.394/96;
- **Ações e Serviços Públicos de Saúde:** aplicou o correspondente a **23,72%** da receita base de cálculo, tendo sido observado o limite mínimo exigido no art. 198, § 2º, inciso III da CR/88 e no art. 7º da Lei Complementar n. 141/2012;
- **Despesas com Pessoal:** gastou o correspondente a **52,77%** da Receita Corrente Líquida, situando-se dentro do percentual máximo de 60% fixado pelo art. 19, inciso III da Lei Complementar n. 101/2000, sendo:
  - Dispêndio do Executivo: **50,02%**, conforme art. 20, inciso III, alínea *b* da Lei Complementar n. 101/2000;
  - Dispêndio do Legislativo: **2,75%**, conforme art. 20, inciso III, alínea *a* da Lei Complementar n. 101/2000.

### Relatório de Controle Interno

Abordou todos os itens exigidos no item 1 do Anexo I, a que se refere o art. 2º, *caput* e §2º, art.3º, §6º e art. 4º, *caput* da IN 04/2017 e opinou conclusivamente pela regularidade das contas anuais do Prefeito, atendendo ao disposto no art. 42, §3º da Lei Orgânica do TCEMG.

### Plano Nacional de Educação

A Ordem de Serviço n. 01/2018 deste Tribunal estabeleceu que será realizado o acompanhamento do cumprimento das Metas 1 e 18 do Plano Nacional de Educação, aprovado pela Lei Federal n. 13.005/2014, no âmbito do parecer prévio emitido sobre as contas anuais dos chefes do Poder Executivo, referente ao exercício financeiro de 2017, analisados pela unidade técnica.

**Meta 1** - Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e 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 deste PNE.

**A** - Universalização da educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade, até 2016:

A unidade técnica informou que o município cumpriu apenas 85,45 % da meta, haja vista que, da população de 213 crianças nessas idades, 182 foram matriculadas, deixando de atender o disposto na Lei Federal n. 13.005/2014 em 14,55%.

Recomendo ao atual gestor municipal que adote políticas públicas que viabilizem o total cumprimento da meta referente à universalização do acesso à educação infantil na pré-escola.

**B** - Ampliação da oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças até 3 (três) anos de idade, até 2024:

A unidade técnica informou que o município cumpriu, até o exercício de 2017, o percentual de 27,62%, no tocante à oferta em creches para crianças de 0 (zero) a 3 (três) anos, devendo atingir no mínimo 50% até 2024, conforme disposto na Lei Federal n. 13.005/2014.

**Meta 18** - Observância do Piso Salarial Nacional:

A unidade técnica informou que o valor pago aos profissionais da educação básica pública, não observou o Piso Salarial Nacional de R\$2.298,80, previsto na Lei Federal n. 11.738/2008, atualizado pela Portaria MEC n. 31/2017, não cumprindo o disposto no art. 206, inciso VIII da CR/88.

Recomendo ao atual gestor municipal que implemente planos de carreira para os profissionais da educação, em consonância com o piso salarial nacional, buscando assegurar o cumprimento das metas pactuadas.

### **Resultados do Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM)**

O Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais aderiu à metodologia adotada nacionalmente para apuração do Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM), nos termos da Resolução 06, de 24/08/2016.

O objetivo é qualificar e avaliar os esforços da gestão na provisão de políticas públicas, dados os recursos financeiros aplicados.

Uma vez que a quantidade e a qualidade dos produtos e serviços públicos ofertados à população dependem da ação e dos esforços do gestor, o IEGM mensura o grau de aderência da gestão municipal a determinados processos e controles orientados à provisão de produtos e serviços públicos.

Desse modo, podemos aferir se a combinação de insumos e esforços aplicados estão se convertendo nos resultados e impactos esperados para a população.

O IEGM é computado por meio da aplicação de questionários específicos com 143 quesitos agrupados em sete dimensões: fiscal (i-Fiscal), planejamento (i-Planej), educação (i-Educ), saúde (i-Saúde), meio ambiente (i-Amb), cidades protegidas (i-Cidade) e governança em TI (i-GovTI).

Cada uma delas tem como resultado variáveis categóricas com cinco faixas: A (altamente efetiva), B+ (muito efetiva), B (efetiva), C+ (em fase de adequação) e C (baixo nível de adequação).

Conforme os critérios definidos pela metodologia do IEGM e resultados apresentados no relatório técnico, o município de Nazareno, obteve, no exercício de 2017, resultado C, baixo nível de adequação, conforme Tabela 1.

Tabela 1 – Resultado do IEGM, Nazareno, 2016 a 2017

Dimensão	2016	2017
i-Educ	C	B+
i- Saúde	C+	B
i-Planej	C	C
i-fiscal	C	C
i-Amb	B	B+
i-Cidade	C	B+
i-Gov TI	C	C+
<b>IEGM</b>	<b>C</b>	<b>C</b>

Fonte: Instituto Rui Barbosa, 2017.

Destacam-se, em 2017, os resultados das áreas da educação, meio ambiente e cidades protegidas avaliadas como muito efetivas.

Ao longo do tempo é possível avaliar a performance da gestão durante o respectivo mandato, com vistas a sustentação dos resultados, avanço ou retrocesso. O resultado geral do IEGM em 2017, comparado a 2016, permaneceu inalterado, com melhorias significativas nas áreas de educação e cidades protegidas que passaram de baixo nível de adequação para muito efetivas. Constata-se, ainda, avanços nos resultados das áreas de saúde, meio ambiente e governança em tecnologia da informação.

### III – CONCLUSÃO

Em que pese a abertura de créditos suplementares sem recursos disponíveis, contrariando o art. 43 da Lei 4.320/64, deixo de considerar o apontamento e de imputar responsabilidade ao gestor, valendo-me do princípio da insignificância, devido ao excesso ocorrido ter representado apenas 0,33% da despesa empenhada no exercício de 2017.

Considerando as informações contidas nestes autos, analisadas sob o aspecto formal, **voto** pela emissão do parecer prévio pela **aprovação** das contas do **Sr. José Heitor Guimarães de Carvalho**, Prefeito de **Nazareno** no exercício de 2017, embasando-me no art. 45, I, da Lei Complementar n. 102/08.

Por oportuno, reafirmo ao atual Chefe do Poder Executivo a necessidade de cumprimento das metas 1 e 18 do PNE - Plano Nacional de Educação referentes à universalização do acesso à educação infantil na pré-escola e à implementação de planos de carreira para os profissionais da educação, em consonância com o piso salarial nacional, como também da necessidade de compatibilização das peças orçamentárias com as metas daquele plano, conforme previsto no art. 10 da Lei Federal n. 13.005/2014.

Ressalto que a emissão do parecer prévio não interfere nem condiciona o posterior julgamento pelo Tribunal de Contas, em virtude de denúncia, representação ou ação fiscalizadora, dos atos de gestão do administrador e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores da administração pública direta e indireta, de quaisquer dos Poderes do Estado ou Município ou de entidade da Administração Indireta Estadual ou Municipal, conforme dispõe o inciso III do art. 3º da Lei Complementar n. 102/2008.

Intime-se a parte da decisão por meio do D.O.C. – Diário Oficial de Contas e o atual prefeito por via postal.



Observadas as disposições contidas no art. 239 do RITCEMG e manifestando-se o MPTC no sentido de que o Legislativo Municipal cumpriu a legislação aplicável ao julgamento das contas, arquivem-se os autos conforme o disposto no art. 176, IV, da mesma norma regulamentar.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE JOSÉ ALVES VIANA:

Também estou de acordo.

APROVADO O VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA MARIA CECÍLIA BORGES.)

### **PARECER PRÉVIO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, deliberam os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento, das Notas Taquigráficas e diante das razões expendidas no voto do Relator, em: **I)** emitir **PARECER PRÉVIO** pela aprovação das contas anuais do Sr. José Heitor Guimarães de Carvalho, Prefeito de Nazareno no exercício de 2017, nos termos do disposto no art. 45, I, da Lei Complementar n. 102/08; **II)** reafirmar ao atual Chefe do Poder Executivo a necessidade de cumprimento das metas 1 e 18 do PNE – Plano Nacional de Educação referentes à universalização do acesso à educação infantil na pré-escola e à implementação de planos de carreira para os profissionais da educação, em consonância com o piso salarial nacional, como também da necessidade de compatibilização das peças orçamentárias com as metas daquele plano, conforme previsto no art. 10 da Lei Federal n. 13.005/2014; **III)** ressaltar que a emissão do parecer prévio não interfere nem condiciona o posterior julgamento pelo Tribunal de Contas, em virtude de denúncia, representação ou ação fiscalizadora, dos atos de gestão do administrador e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores da administração pública direta e indireta, de quaisquer dos Poderes do Estado ou Município ou de entidade da Administração Indireta Estadual ou Municipal, conforme dispõe o inciso III do art. 3º da Lei Complementar n. 102/2008; **IV)** determinar a intimação da parte da decisão por meio do DOC – Diário Oficial de Contas e do atual prefeito por via postal; **V)** determinar, por fim, que, cumpridas as exigências legais, sejam arquivados os autos conforme o disposto no art. 176, IV do RITCEMG.

Plenário Governador Milton Campos, 3 de setembro de 2019.

JOSÉ ALVES VIANA  
Presidente

SEBASTIÃO HELVECIO  
Relator

*(assinado digitalmente)*