



Parecer n.: 950/2023
Processo n. 1.104.493
Natureza: Prestação de Contas do Município de Uberaba
Exercício: 2020
Responsável: Paulo Piau Nogueira
Entrada no MPC: 22/06/2023

PARECER

Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator,

1. Tratam os presentes autos da prestação de contas do exercício de 2020 do Município acima mencionado, enviada ao Tribunal de Contas por meio do SICOM (Sistema Informatizado de Contas do Município).
2. Os dados foram analisados pelo órgão técnico, que apontou o descumprimento do art. 43 da Lei n. 4.320/1964 c/c parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar n. 101/2000 (LRF) (peça 6).
3. Citado, o gestor responsável apresentou defesa à peça 22.
4. Após novo exame (peça 28), vieram os autos ao Ministério Público de Contas para manifestação conclusiva.
5. É o relatório, no essencial.

PRELIMINARMENTE

6. Verifica-se que ao gestor foi conferida a garantia do devido processo legal e seus consectários da ampla defesa e do contraditório. No ponto, vale lembrar que o Supremo Tribunal Federal possui entendimento no sentido de que o princípio do devido processo legal deve ser observado pelo Tribunal de Contas, mesmo em caso de elaboração de parecer prévio, desvestido de caráter deliberativo (SS 1197/PE, Rel. Min. Celso de Mello).
7. Registre-se que, no julgamento das presentes contas pelo Poder Legislativo Municipal, é necessária a observância da cláusula da plenitude de defesa e do contraditório, em observância ao art. 5º, LV, da Constituição da República. Da mesma forma, é imprescindível a motivação da deliberação emanada da Câmara Municipal, conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal (RE 235.593/MG, Rel. Min. Celso de Mello).



MÉRITO

8. A presente prestação de contas submete-se ao escopo estabelecido pelo Tribunal de Contas de Minas Gerais por meio da Ordem de Serviço Conjunta n. 01, de 26 de fevereiro de 2021¹.

9. Utilizando este ato normativo como parâmetro, a unidade técnica apurou o que se segue:

➤ **Créditos orçamentários e adicionais**

10. A unidade técnica identificou que houve abertura de créditos suplementares e especiais sem recursos disponíveis no valor de R\$6.628.015,26, dos quais foram empenhados R\$5.374.855,05, contrariando o disposto no artigo 43 da Lei n. 4.320/64 c/c parágrafo único do artigo 8º da LC n. 101/2000, concluindo pela rejeição das presentes contas.

11. Em sua defesa, o gestor aduziu que a utilização de outras fontes para evitar prejuízo das contas públicas ocorreu em razão da pandemia de Covid-19. Alegou, ainda, a insignificância do valor de créditos abertos em relação às demais despesas realizadas pelo município (peça 22).

12. De fato, o montante de R\$5.374.855,05 de despesa empenhada em desacordo com o art. 43 da Lei 4.320/64 se reveste de baixa materialidade, pois o valor representa 0,38% da despesa total empenhada e 0,38% da receita corrente líquida. No entendimento deste Ministério Público de Contas, seguindo os parâmetros utilizados pela Corte de Contas mineira, o apontamento deve ser considerado insignificante².

¹ Art. 1º Para fins de emissão de parecer prévio, será examinado no processo de prestação de contas anual do chefe do Poder Executivo Municipal, referente ao exercício financeiro de 2020, o seguinte escopo:

I – cumprimento do índice constitucional relativo às ações e serviços públicos de saúde;

II – cumprimento do índice constitucional relativo à manutenção e desenvolvimento do ensino;

III – cumprimento dos limites de despesas com pessoal, fixados nos arts. 19 e 20 da Lei Complementar nº 101, de 2000;

IV – cumprimento do limite definido no art. 29-A da Constituição da República para repasse de recursos ao Poder Legislativo Municipal;

V – cumprimento das disposições previstas nos incisos V e VII do art. 167 da Constituição da República e nos arts. 42 e 43 da Lei nº 4.320, de 1964, quando da abertura de créditos adicionais;

VI – cumprimento das disposições previstas no inciso II do art. 167 da Constituição da República e no art. 59 da Lei nº 4.320, de 1964, quando da execução dos créditos orçamentários e adicionais;

VII – cumprimento das disposições previstas no parágrafo único do art. 8º e inciso I do art. 50, ambos da Lei Complementar nº 101, de 2000, para os recursos vinculados a finalidade específica;

VIII – cumprimento dos limites da dívida consolidada líquida estabelecidos no art. 3º, II da Resolução n. 43/01 do Senado Federal, bem como da verificação do prazo de recondução previsto no art. 31 da Lei Complementar n. 101/2000;

IX – cumprimento do prazo para envio das informações necessárias à composição do Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM, conforme cronograma estabelecido anualmente por ato do Presidente do Tribunal;

X – observância do disposto no Anexo I da Instrução Normativa nº 04/2017, no que se refere ao encaminhamento do Relatório de Controle Interno.

² TCE/MG, Prestação de Contas n. 1047531, Rel Gilberto Diniz, 1º Câmara, j. 04/05/2021

TCE/MG, Prestação de Contas n. 1072434, Rel Gilberto Diniz, 1º Câmara, j. 18/05/2021

TCE/MG, Prestação de Contas n. 1072220, Rel Victor Meyer, 2º Câmara, j. 05/03/2020



13. Nesse sentido, tendo em vista a atual orientação jurisprudencial desta Corte de Contas, a irregularidade deve ser afastada.

➤ **Repasse ao Poder Legislativo**

14. O repasse de recursos ao Poder Legislativo Municipal, no montante de R\$32.038.435,46 (5%), observou o limite de 7% da receita base de cálculo, em conformidade com o art. 29-A, inciso I, da Constituição da República.

➤ **Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE)**

15. No tocante à manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), o Município aplicou R\$201.878.093,73, o que representa 29,91% da receita base de cálculo, em cumprimento ao art. 212 da Constituição da República.

➤ **Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS)**

16. No exercício em análise, o município aplicou R\$138.591.629,89 nas ações e serviços públicos de saúde (ASPS), o que representa 20,53% da receita base de cálculo, em cumprimento ao art. 198, §2º, III da Constituição da República c/c art. 7º da Lei Complementar n. 141/2012.

➤ **Despesas com pessoal**

17. Da mesma forma, foram observados os limites referentes às despesas com pessoal, nos termos dos artigos 19, inciso III, e 20, inciso III, alíneas “a” e “b” da Lei Complementar Federal n. 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

➤ **Dívida consolidada líquida**

18. O art. 3º da Resolução n. 40/2001 do Senado Federal – que dispõe sobre os limites globais para o montante da dívida pública consolidada e da dívida pública mobiliária dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, em atendimento ao disposto no artigo 52, VI e IX, da Constituição Federal – estabelece:

Art. 3: A dívida consolidada líquida dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, ao final do décimo quinto exercício financeiro contado a partir do encerramento do ano de publicação desta Resolução, não poderá exceder, respectivamente, a: (Vide Resolução nº 20, de 2003)

I - no caso dos Estados e do Distrito Federal: 2 (duas) vezes a receita corrente líquida, definida na forma do art. 2; e

II - no caso dos Municípios: a 1,2 (um inteiro e dois décimos) vezes a receita corrente líquida, definida na forma do art. 2.

19. O município apresentou uma dívida de 3,62% da Receita Corrente Líquida Ajustada, tendo sido obedecido o percentual estabelecido pela Resolução n. 40/2001 do Senado Federal.



➤ **Operações de crédito**

20. O art. 7º da Resolução n. 43/2001 do Senado Federal – que dispõe sobre as operações de crédito interno e externo dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, inclusive concessão de garantias, seus limites e condições de autorização e dá outras providências – estabelece:

Art. 7º As operações de crédito interno e externo dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios observarão, ainda, os seguintes limites:

I - o montante global das operações realizadas em um exercício financeiro não poderá ser superior a 16% (dezesesseis por cento) da receita corrente líquida, definida no art. 4;

21. O município apresentou um total de operações de crédito que corresponde a 4,31% da Receita Corrente Líquida Ajustada, tendo sido obedecido o percentual estabelecido pela Resolução n. 43/2001 do Senado Federal.

➤ **Relatório de controle interno**

22. Segundo apurado, o relatório de Controle Interno apresentado abordou todos os itens exigidos pela Instrução Normativa TCE/MG n. 04, de 14 de dezembro de 2016.

➤ **Acompanhamento das metas do Plano Nacional de Educação**

23. Ainda, na esteira dos esforços empreendidos pela Corte de Contas mineira para controlar qualitativamente o gasto educacional tendo como norte as metas e estratégias traçadas no **Plano Nacional de Educação (PNE – Lei Federal n. 13.005, de 25/06/2014)**, a Ordem de Serviço Conjunta TCE/MG n. 01/2020, embora mantenha o “escopo” reduzido de análise da prestação de contas anual, consigna expressamente em seu art. 2º que “*o Tribunal, no âmbito do processo de prestação de contas anual do chefe do Poder Executivo Municipal, referente ao exercício de 2020, acompanhará o cumprimento das metas 1 e 18 do Plano Nacional de Educação, aprovado pela Lei Federal n. 13.005, de 2014*”.

24. De fato, a **educação infantil (meta 1)** e a **valorização dos profissionais da educação básica (meta 18)** são consideradas por muitos especialistas os aspectos mais prioritários e importantes do PNE, o que justifica o acompanhamento dessas metas no bojo do processo de prestação de contas anual, tendo em vista a possibilidade dos Tribunais de Contas atuarem não apenas de forma repressiva, mas, sobretudo, pedagógica, contribuindo para a qualificação do planejamento e do gasto em educação, cumprindo, assim, **papel indutor decisivo na melhoria da educação pública**.

25. No caso em exame, o relatório técnico analisou as metas do PNE e chegou à seguinte conclusão:



METAS PNE	SITUAÇÃO NO EXERCÍCIO DE 2020
Meta 1-A: Universalização da educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade (100%)	100%
Meta 1-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	40,74%
Meta 18: Observância do piso salarial nacional profissional, definido em lei federal para os profissionais da educação básica pública, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal c/c o §1º do art. 2º da Lei Federal n. 11.738, de 2008.	Observado

26. Com relação à meta 18, sabe-se que o Ministério da Educação, atualizando o valor estabelecido na Lei Federal n. 11.738/2008, fixou, para o exercício de 2019, o valor do PSPN (piso salarial profissional nacional) do magistério público da educação básica em **R\$ 2.886,24 (dois mil oitocentos e oitenta e seis reais e vinte e quatro centavos)**, considerando uma carga horária de **40 horas semanais**³.

27. De acordo com informações autodeclaradas pelo gestor, o Município observa o piso salarial nacional previsto na Lei Federal n. 11.738/2008 e atualizado para o exercício de 2020, cumprindo o art. 206, inciso VIII da CR/88.

28. Além do enorme desafio que o Brasil já enfrentava para cumprir as metas do Plano Nacional de Educação e melhorar a qualidade de sua educação pública, o ano de 2020 foi particularmente difícil devido à pandemia da COVID-19, que assolou o mundo inteiro e desestruturou diversas políticas públicas. No âmbito da educação, o impacto da suspensão das aulas foi de diversas ordens: desde a perda de aprendizado escolar, ausência/deficiência de conectividade e restrição alimentar até a evasão de estudantes.

29. A exclusão escolar, que já era um problema no âmbito da educação pública, foi agravada com a pandemia da COVID-19. De acordo com o estudo “Cenário da Exclusão Escolar no Brasil – um alerta sobre os impactos da pandemia da Covid-19 na Educação”, lançado pelo UNICEF em 29 de abril de 2021, em parceria com o Cenpec Educação, em novembro de 2020 quase 1,5 milhão de crianças e adolescentes de 6 a 17 anos não frequentavam a escola (remota ou presencialmente) no Brasil. A eles, somam-se outros 3,7 milhões que estavam matriculados, mas não tiveram acesso a atividades escolares e não conseguiram se manter aprendendo em casa. No total, 5,1 milhões tiveram seu direito à educação negado em novembro de 2020.

30. **Isso significa que o Brasil corre o risco de regredir duas décadas no acesso de meninas e meninos à educação.** O estudo está disponível no

³ Portaria Interministerial MEC/MF n. 04/2019, de 27 de dezembro de 2019.



endereço <https://www.unicef.org/brazil/relatorios/cenario-da-exclusao-escolar-no-brasil>.

31. A obrigação do órgão de educação de realizar a **busca ativa de crianças e adolescentes**, em parceria com órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância, adolescência e juventude, está prevista nas estratégias 1.15 (educação infantil) e 2.5 (ensino fundamental) do Plano Nacional de Educação (Lei Federal n. 13.005/2014).

32. Ainda, o art. 208 da Constituição é bastante claro quanto à responsabilidade do poder público pelo não-oferecimento do ensino obrigatório, *in verbis*:

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

§ 1º O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.

§ 2º O não-oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente.

33. Nesse sentido, o Ministério Público de Contas, em parceria com o Ministério Público do Estado de Minas Gerais, enviou ofícios a todos os municípios mineiros orientando a respeito da **adesão à plataforma “Busca Ativa Escolar”**, que está disponível no endereço <https://buscaativaescolar.org.br/>, ferramenta desenvolvida pelo UNICEF, em parceria com a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime) e com o apoio do Colegiado Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social (Congemas) e do Conselho Nacional de Secretarias Municipais de Saúde (Conasems). A campanha conta com o apoio da Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon) e o Instituto Rui Barbosa (IRB).

34. A fim de reforçar a orientação, pugna este órgão ministerial pela recomendação, no bojo do parecer prévio desta prestação de contas de governo, para que o Município realize a busca ativa de crianças e adolescentes, obrigação expressa no Plano Nacional de Educação, mais especificamente nas metas 1 e 2, estratégias 1.15 e 2.5, respectivamente.

35. Portanto, **opina o Ministério Público de Contas, desde já, que seja emitida recomendação**, no bojo do parecer prévio desta prestação de contas de governo, para que o **Município**: (i) se planeje adequadamente, visando ao cumprimento da meta 1-B do PNE, que se refere à expansão de vagas na creche, tudo com fulcro no art. 206, inciso VIII, no art. 208, inciso IV, da Constituição da República c/c Lei Federal n. 13.005/2014 (PNE); (ii) realize a busca ativa de crianças e adolescentes que estão fora da escola pelas mais diversas razões, em cumprimento aos art. 206, inciso I e art. 208, §2º da CR/88 e à Lei Federal n. 13.005/2014.

CONCLUSÃO

36. Conclui-se, portanto, que, sob a ótica normativa atualmente vigente neste Tribunal de Contas, **foram verificadas irregularidades nas contas prestadas pelo gestor público**.



37. Ressalte-se, todavia, que qualquer outro ponto da execução orçamentária, financeira e patrimonial poderá ensejar outras ações de controle deste Tribunal.

38. Ante o exposto, com fulcro nos dados lançados no sistema SICOM pelo próprio agente responsável e na análise feita pelo órgão técnico deste Tribunal, **o Ministério Público de Contas OPINA:**

a) **pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas municipais**, nos termos do art. 45, inciso I, da Lei Orgânica do TCE/MG;

b) **pela recomendação**, no bojo do parecer prévio desta prestação de contas de governo, para que o **Município:**

b.1) se planeje adequadamente, visando ao cumprimento da meta 1-B do PNE, que se refere à expansão de vagas na creche, tudo com fulcro no art. 206, inciso VIII, no art. 208, inciso IV, da Constituição da República c/c Lei Federal n. 13.005/2014 (PNE) e Lei n. 11.738/2008;

b.2) realize a busca ativa de crianças e adolescentes que estão fora da escola pelas mais diversas razões, em cumprimento aos art. 206, inciso I e art. 208, §2º da CR/88 e à Lei Federal n. 13.005/2014.

39. É o parecer.

Belo Horizonte, 27 de junho de 2023.

Cristina Andrade Melo

Procuradora do Ministério Público de Contas
(Assinado digitalmente)