

Processo: 1156736
Natureza: PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXECUTIVO MUNICIPAL
Procedência: Prefeitura Municipal de Lagoa da Prata
Exercício: 2022
Responsável: Di Gianne de Oliveira Nunes
MPTC: Procuradora Cristina Andrade Melo
RELATOR: CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO LICURGO MOURÃO

PRIMEIRA CÂMARA – 8/7/2025

PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXECUTIVO MUNICIPAL. CRÉDITOS ORÇAMENTÁRIOS E ADICIONAIS. REPASSE À CÂMARA MUNICIPAL. APLICAÇÃO DE RECURSOS NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO. APLICAÇÃO DE RECURSOS RECEBIDOS DO FUNDEB. 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. NÃO CUMPRIMENTO DAS METAS 1A E 18. BALANÇO ORÇAMENTÁRIO. RECEITAS E DESPESAS. PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS COM RESSALVA. RECOMENDAÇÃO.

1. Regularidade na abertura de créditos adicionais, artigos 42 e 59 da Lei n. 4.320/64. Observância dos limites constitucionais de aplicação no Ensino, no FUNDEB e 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 recursos disponíveis em percentual ínfimo, art. 43 da Lei n. 4.320/64, aplicando-se o princípio da insignificância.
3. Não cumprimento das Metas 1A e 18 do Plano Nacional de Educação - PNE estabelecidas na Lei Federal n. 13.005/2014, relativas, respectivamente, à universalização da educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade até 2016, e à observância do piso salarial nacional para os profissionais da educação básica pública definido na Lei Federal n. 11.738/2008.
4. Recomendações quanto à Lei Orçamentária Anual; à Execução Orçamentária; à divergência de apuração de recursos de superávit financeiro entre demonstrativos do SICOM; e ao Balanço Orçamentário.
5. Emite-se parecer prévio pela aprovação das contas, com ressalva, nos termos do art. 45, II, da LC n. 102/2008 c/c o art. 86, II, do Regimento Interno.

PARECER PRÉVIO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, deliberam os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e da Nota de Transcrição, diante das razões expendidas no voto do Relator, em:

- I)** emitir **PARECER PRÉVIO** pela aprovação, com ressalva, das contas anuais de responsabilidade do Sr. Di Gianne de Oliveira Nunes, Prefeito Municipal de Lagoa da Prata, no exercício de 2022, nos termos do disposto no art. 45, II, da Lei Orgânica c/c o

art. 86, II, do Regimento Interno, tendo em vista o descumprimento das Metas 1A e 18 do Plano Nacional da Educação, em inobservância à Lei Federal n. 13.005/2014, com as recomendações constantes na fundamentação;

- II) determinar, cumpridos os dispositivos regimentais e as medidas legais cabíveis, o arquivamento dos autos.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro em exercício Telmo Passareli e o Conselheiro Presidente Agostinho Patrus.

Presente à sessão a Procuradora Cristina Andrade Melo.

Plenário Governador Milton Campos, 08 de julho de 2025.

AGOSTINHO PATRUS
Presidente

LICURGO MOURÃO
Relator

(assinado digitalmente)



**NOTA DE TRANSCRIÇÃO
PRIMEIRA CÂMARA – 8/7/2025**

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO LICURGO MOURÃO:

I – RELATÓRIO

Versam os presentes autos sobre a prestação de contas da Prefeitura Municipal de Lagoa da Prata, referente ao exercício de 2022, sob a responsabilidade do Sr. Di Gianne de Oliveira Nunes, Prefeito Municipal à época.

Em exame inicial, Arquivo Cód. 3795849, a unidade técnica informou, às fls. 15 a 17, que foram abertos créditos adicionais sem recursos disponíveis, contrariando o disposto no artigo 43 da Lei n. 4.320/64 c/c parágrafo único do art. 8º da LC n. 101/2000. Entretanto, como não foram empenhadas despesas sem recursos, não comprometendo o equilíbrio da execução orçamentária, afastou o apontamento.

Apontou, ainda, que o município não observou o piso salarial para os profissionais do magistério público da educação básica, previsto na Lei Federal n. 11.738/2008.

Assim, a unidade técnica propôs a aprovação das contas, com ressalva, conforme art. 45, II, da Lei Complementar n. 102/2008, e apresentou recomendações.

O responsável foi regularmente citado em 25/9/2024, conforme “AR” juntado ao Arquivo Cód. 3816102, mas não se manifestou, conforme certidão Arquivo Cód. 3883021.

O Ministério Público de Contas, em parecer da lavra da Procuradora Cristina Andrade Melo, Arquivo Cód. 3919846, opinou pela emissão do parecer prévio pela rejeição das contas, com arrimo no art. 45, inciso III, da LC n. 102/2008.

O Relator à época, Arquivo Cód. 3923897, determinou que a unidade técnica complementasse a instrução processual utilizando os dados atualizados do Censo Demográfico de 2022, para a análise do cumprimento da Meta 1 do PNE.

Em atendimento à diligência interna, Arquivo Cód. 3935049, a unidade técnica afastou o apontamento acerca do não cumprimento da Meta 1A, concluindo pela emissão de parecer prévio pela aprovação, com ressalva, das contas, nos termos do inciso II do art. 45 da Lei Complementar n. 102/2008.

Sequencialmente, o Ministério Público de Contas, em parecer da lavra da Procuradora Cristina Andrade Melo, Arquivo Cód. 4102684, ratificou o teor do parecer anterior, opinando pela emissão de parecer prévio pela rejeição das contas, nos termos do art. 45, inciso III, da LC n. 102/2008, bem como pela expedição de recomendação para que o município se planeje adequadamente visando o cumprimento das Metas do PNE e da Lei Federal n. 14.851/2024.

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

Verifica-se que a unidade técnica, Arquivo Cód. 3795849, não apontou irregularidades nos presentes autos, quanto aos seguintes itens:

- abertura de créditos suplementares e especiais sem cobertura legal (artigo 42 da Lei n. 4.320/64);
- empenho de despesas sem créditos concedidos (art. 59 da Lei n. 4.320/64), pois foram autorizados créditos no total de R\$226.780.819,46 e empenhadas despesas no montante de R\$170.912.702,32;
- repasse de recursos ao Poder Legislativo (art. 29-A, I, da CR/88), pois foi repassado o percentual de 4,10% da receita base de cálculo, dentro do limite constitucional;
- aplicação dos recursos recebidos do FUNDEB no exercício (art. 25 da Lei n. 14.113/2020), restando o percentual de 1,93% para ser utilizado no primeiro quadrimestre do exercício subsequente, dentro do limite legal de não aplicação dos recursos recebidos;
- aplicação dos recursos recebidos do FUNDEB no exercício com a remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício (art. 212, XI, da CR/88 c/c art. 26 da Lei n. 14.113/2020), pois foi aplicado o percentual de 87,2% da receita base de cálculo, superior ao mínimo exigido;
- aplicação do índice constitucional relativo ao ensino (art. 212 da CR/88), que correspondeu ao percentual de 26,74% da receita base de cálculo;
- 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 30,73% da receita base de cálculo;
- 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 45,60%, de 44,51% e de 1,09% da receita base de cálculo;
- limite percentual da Dívida Consolidada Líquida em relação à Receita Corrente Líquida Ajustada (art. 30, I, da Lei Complementar n. 101/2000 e art. 3º, II, da Resolução do Senado Federal n. 40/2001);
- limite percentual das Operações de Crédito em relação à Receita Corrente Líquida Ajustada (art. 30, I, da Lei Complementar n. 101/2000 e art. 7º, I, da Resolução do Senado Federal n. 43/2001), pois o município não contratou operações de crédito 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. 3.556, de 31/12/2021, Arquivo Cód. 3795839, previu a receita e fixou a despesa no valor de R\$159.429.455,00, e autorizou, no art. 2º, a abertura de créditos adicionais suplementares até o percentual de 12% (doze por cento) do valor total das despesas fixadas, sendo 4% (quatro por cento) reservados à área da saúde.

Houve, ainda, autorização de suplementação por meio de diversas leis específicas, no montante de R\$63.412.772,94.

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 LRF), sem olvidar da realidade econômica do país.

Segundo dados extraídos do SICOM/2022, constatou-se superávit na arrecadação e na execução orçamentária, a saber:

RECEITA ORÇADA x RECEITA ARRECADADA			
Exercício	Receita Prevista na LOA	Receita Arrecadada	Arrecadação Superavitária
2022	R\$159.429.455,00	R\$184.660.964,79	R\$25.231.509,79
DESPESAS x RECEITAS			
Exercício	Receita Arrecadada	Despesa Executada	Superávit Orçamentário
2022	R\$184.660.964,79	R\$170.912.702,32	R\$13.748.262,47

Demonstrativo elaborado pela equipe do Gabinete do Conselheiro em exercício Licurgo Mourão
Fonte: SICOM/2022

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**

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

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 Recursos Disponíveis - Art. 43 da Lei n. 4.320/64

A unidade técnica apontou, às fls. 15 a 17 do Arquivo Cód. 3795849, item 2.3.1, que o município abriu créditos adicionais sem recursos disponíveis do excesso de arrecadação, no montante de **R\$925.919,04**, nas Fontes: 118/119 - Transferências do Fundeb, no valor R\$121.135,38; 124 - Outras Transferências de Convênios ou Repasses da União, no valor de R\$504.783,66, e 181 - Outras Transferências de Convênios ou Contratos de Repasse dos Estados, no valor de R\$300.000,00, contrariando o disposto no artigo 43 da Lei n. 4.320/64 c/c parágrafo único do artigo 8º da LC n. 101/2000.

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

Embora regularmente citado, o responsável não se manifestou nos autos.

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, de 4/5/2000, 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.

Ressalta-se que os recursos oriundos de convênios e de operações de créditos são vinculados a uma finalidade específica. O órgão concedente, assim, como também, o agente financeiro, impõe ao conveniente e/ou contratado como condição para a celebração do convênio ou do financiamento uma série de procedimentos que o obrigam a conhecer com antecedência a dotação orçamentária, a realização do procedimento licitatório e, em alguns casos, o nome do fornecedor ou do prestador de serviços. Assim, é imprescindível a abertura do crédito suplementar e/ou especial antes que os recursos financeiros sejam liberados.

Por fim, é importante salientar que os termos “indicação de recursos correspondentes” e “recursos disponíveis” não significam necessariamente dinheiro em caixa e/ou bancos, mas a garantia de que os recursos financeiros, equivalente aos créditos suplementares e especiais abertos, estejam à disposição para serem utilizados, características inerentes aos recursos vinculados aos convênios e às operações de crédito.

De fato, nota-se que, dos créditos adicionais abertos, no montante de **R\$925.919,04**, sem recursos disponíveis, R\$804.783,66 referem-se às Fontes 124 - Outras Transferências de Convênios ou Repasses da União (R\$504.783,66) e 181 - Outras Transferências de Convênios ou Contratos de Repasse dos Estados (R\$300.000,00); e R\$121.135,38 referem-se à Fonte 118/119 - Transferências do Fundeb.

Quanto à Fonte 124 - Outras Transferências de Convênios ou Repasses da União, em consulta ao SICOM/2022, constata-se que foram abertos créditos especiais, utilizando recursos de excesso de arrecadação de convênios, no valor de R\$1.006.091,00, com base nas Leis Municipais n. 3.613 e 3.614 e Decretos n. 105 e 106, de 4/4/2022, nos valores de R\$238.750,00 e R\$767.341,00, respectivamente.

Ademais, constata-se que, embora não tenha ocorrido excesso de arrecadação na Fonte 124 - Outras Transferências de Convênios ou Repasses da União suficiente para acobertar os créditos abertos, de acordo com os demonstrativos do SICOM/Consulta, quais sejam, Comparativo da Receita e Relação de Empenhos, foram recebidos recursos no valor de R\$501.307,34 e executadas despesas no valor de R\$238.750,00.

Quanto à Fonte 181 - Outras Transferências de Convênios ou Contratos de Repasse dos Estados, em consulta ao SICOM/2022, verifica-se que os créditos especiais, no valor de R\$300.000,00, foram autorizados pela Lei Municipal n. 3.612 de 4/4/2022, e abertos por meio do Decreto n. 104/2022. No entanto, constata-se que os recursos não foram recebidos e não foram executadas as despesas.

Desse modo, no caso concreto, considera-se sanado o apontamento relativo às Fontes 124 - Outras Transferências de Convênios ou Repasses da União e 181 - Outras Transferências de Convênios ou Contratos de Repasse dos Estados, uma vez que os créditos especiais foram abertos com base na expectativa do recebimento dos recursos dos respectivos convênios ou nos recursos efetivamente recebidos, obedecendo às disposições do art. 43 da Lei n. 4.320/64 c/c o parágrafo único do art. 8º da LC n. 101/2000.

Por outro lado, ratifica-se o apontamento de que foram abertos créditos adicionais, no montante de **R\$121.135,38**, sem recursos disponíveis do excesso de arrecadação na Fonte 118/119 - Transferências do Fundeb, que representam o percentual de **0,08%** da despesa fixada no valor de **R\$159.429.455,00**.

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.

a) 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: 26 jun. 2025.

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.

Nessa esteira, o Tribunal de Contas, no exercício do controle externo, deve proceder a um exame das circunstâncias para a aferição da conduta, frente à reprovabilidade do comportamento e à lesividade ao bem protegido, baseando-se, ainda, no princípio da precaução, cujo fundamento direto é a razoabilidade, a proporcionalidade e a finalidade dos atos praticados pelos agentes políticos.

Nesse viés, o comportamento do agente, ao abrir créditos adicionais sem recursos disponíveis 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 suspensão 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, no que tange à irregularidade em análise é de reconhecer sua imaterialidade, **pois os créditos adicionais abertos sem recursos disponíveis do excesso de arrecadação, no valor de R\$121.135,38, representam o percentual ínfimo de 0,08% da despesa fixada no valor de R\$159.429.455,00.**

Noutro giro, ressalta-se que a unidade técnica informou, em suas considerações, no item 2.3.2, à fl. 19 do Arquivo Cód. 3795849, a ocorrência de divergências entre o superávit financeiro informado no quadro do Balanço Patrimonial do SICOM/DCASP e o apurado nas remessas de acompanhamentos mensais SICOM/AM, nas Fontes 00/01/02/31/70/75/80/84/85/86/87 - Bloco de Recursos Ordinários (Consulta 1088810) e Outros Recursos Não Vinculados.

Esclareceu que se considerou na análise técnica o menor valor do superávit financeiro entre o informado (DCASP) e o calculado (AM), conforme relatórios "Quadro do Superávit / Déficit Financeiro (DCASP)" e "Superávit / Déficit Financeiro Apurado (AM)", anexados aos Arquivos Cód. 3795843 e 3795847.

Por fim, recomendou que o superávit financeiro indicado no quadro anexo do Balanço Patrimonial do exercício anterior (SICOM/DCASP informado) corresponda à diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas, considerando também o correto controle por fonte de recursos (SICOM/AM apurado), conforme disposições da Lei n. 4.320/64 e da Lei Complementar n. 101/2000.

Ressalta-se que a contabilidade aplicada ao setor público, 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.

Pelo exposto, recomenda-se ao atual gestor e ao responsável pela Contabilidade, caso ainda persistam as inconsistências, que promovam os ajustes necessários nos demonstrativos contábeis e observem as orientações constantes da legislação aplicável, em específico, a Lei n. 4.320/64, a LRF, as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público e os atos normativos expedidos por esta Corte de Contas e demais órgãos competentes.

2.4 Alterações Orçamentárias – utilização de fontes incompatíveis

Conforme apontado pela unidade técnica, às fls. 19 e 20 do Arquivo Cód. 3795849, e demonstrativo anexado ao Arquivo Cód. 3795850, 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 regularmente citado, o responsável não se manifestou nos autos.

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, da Complementação da União ao FUNDEB e, ainda, das aplicações constitucionais em Ensino e Saúde, incluídas as fontes de recursos ordinários.

2.5 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), prorrogado até o exercício de 2025, por meio da Lei n. 14.934/2024.

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 Educação³ e pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE⁴.

2.5.1 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 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. 43 do Arquivo Cód. 3795849, o município cumpriu 89,14% da Meta 1A no tocante à universalização da educação infantil na pré-escola no exercício 2022, tendo em vista que da população de 1.271 crianças de 4 a 5 anos de idade, 1.133 foram matriculadas, deixando, portanto, de atender o disposto na mencionada norma legal em 10,86%. O responsável foi regularmente citado, mas não se manifestou nos autos.

O Relator à época, conforme despacho Arquivo Cód. 3923897, determinou que a unidade técnica complementasse a instrução processual utilizando os dados atualizados do Censo Demográfico de 2022, para a análise do cumprimento da Meta 1 do PNE, uma vez que no exame técnico inicial foram utilizados os dados do Censo Demográfico de 2010.

Em resposta à diligência, às fls. 1 e 2 do Arquivo Cód. 3935049, inicialmente, a unidade técnica ressaltou que, em decorrência da pandemia de COVID-19, os dados relacionados à população

³ BRASIL.MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Plano Nacional da Educação-PNE. Disponível em <http://simec.mec.gov.br/pde/graficopne.php>.

⁴ BRASIL.INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. IBGE/Censo Populacional Disponível em <http://ibge.gov.br>

estavam defasados, tendo em vista que os dados que seriam coletados em 2020 pelo IBGE, foram atualizados apenas em 2023.

Assim, diante da ausência de informações atualizadas, informou que foi proposta a recomendação ao prefeito municipal para adoção de políticas públicas que viabilizassem o cumprimento da meta em exercícios seguintes.

Após, a unidade técnica informou que, em consulta ao Sistema IBGE de Recuperação Automática - SIDRA, disponível no sítio eletrônico <https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/censodemografico/demografico-2022/universo-populacao-por-idade-e-sexo>, o Censo Demográfico de 2022 retrata que a população alvo (crianças de 4 a 5 anos) do município passou para 1.214, situação que, diante das 1.133 matrículas informadas pelo município no censo escolar de 2022, indicaria o percentual de atendimento da população acima de 100,00%.

Ponderou que outras variáveis podem interferir diretamente nessa apuração e que, para uma análise conclusiva, deveria ser avaliado o cadastro escolar, devidamente instituído, estruturado, amplamente divulgado e de fácil utilização e acompanhamento pela população.

No entanto, apesar de fazer essas ponderações, a unidade técnica alterou o apontamento, indicando o cumprimento da Meta 1A.

Em que pese a conclusão da unidade técnica, verifica-se que, se município tinha 1.214 crianças na faixa etária de 4 a 5 anos, com base no Censo Demográfico de 2022, diante das 1.133 matriculadas, o percentual de cumprimento seria de 93,32%, ainda abaixo da meta.

Dessa forma, ratifica-se que, até o exercício de 2022, não houve o cumprimento da Meta 1A do PNE e, assim, recomenda-se ao atual gestor municipal que cumpra o estabelecido, 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 2025.

2.5.2 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, Arquivo Cód. 3795849, fls. 43 a 44, o município cumpriu, até o exercício de 2022, o percentual de 26,18% quanto à oferta em creches para crianças de 0 (zero) a 3 (três) anos, tendo em vista que da população de 2.399 crianças nessa faixa etária, 628 foram matriculadas, devendo atingir no mínimo 50% até 2024, conforme disposto na Lei n. 13.005/2014.

O responsável foi regularmente citado, mas não se manifestou nos autos.

Em cumprimento à diligência interna, à fl. 3 do Arquivo Cód. 3935049, a unidade técnica informou que o Censo Demográfico de 2022 retrata que a população alvo (crianças até 3 anos) do município passou de 2.399 para 2.462, situação que, diante das 628 matrículas informadas pelo município no censo escolar de 2022, indicaria o percentual de atendimento da população de 26,18%.

Ante ao exposto, a unidade técnica ratificou o apontamento e manteve a recomendação.

Em que pese a análise da unidade técnica, verifica-se que, se município tinha 2.462 crianças na faixa etária de até 3 anos, com base no Censo Demográfico de 2022, diante das 628 matriculadas, o percentual de cumprimento seria de 25,50%, também abaixo da meta.

Assim, anuindo com a unidade técnica, ratifica-se o apontamento e recomenda-se ao atual gestor municipal que cumpra o estabelecido na Meta 1B do PNE, com a inserção de 50% (cinquenta por cento) da população de 0 a 3 anos na escola até o exercício de 2025, voltadas à viabilização do cumprimento da mencionada Meta 1 do PNE, conforme disposto na Lei n. 13.005/2014.

2.5.3 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. 44 do Arquivo Cód. 3795849, o município informou o valor de R\$3.536,89 como valor pago para o piso salarial referente à creche, à pré-escola e aos anos iniciais do Ensino Fundamental, não cumprindo o disposto no inciso VIII do art. 206 da Constituição da República de 1988.

Portanto, o município não observou o piso salarial profissional previsto na Lei n. 11.738/2008, atualizado para o exercício de 2022 pela Portaria MEC n. 67/2022, no valor de R\$3.845,63.

Embora regularmente citado, o responsável não se manifestou nos autos.

Anuindo com a unidade técnica, ratifica-se que o piso salarial nacional para os profissionais do magistério da educação básica pública não foi observado pelo município.

Desse modo, 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.

2.6 Balanço Orçamentário

A unidade técnica confrontou as informações do Balanço Orçamentário enviadas via SICOM, por meio dos Módulos Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público – DCASP, Instrumento de Planejamento - IP e Acompanhamento Mensal – AM, quanto à previsão inicial e arrecadação de receitas e a fixação e execução das despesas.

Quanto ao comparativo das receitas, às fls. 45 a 47 do Arquivo Cód. 3795849, a unidade técnica apurou divergências entre os valores apresentados no Balanço Orçamentário pelo Módulo SICOM/DCASP e pelos Módulos SICOM/IP e/ou AM, concluindo que não houve

conformidade no envio das informações sobre as receitas municipais entre os módulos citados. Assim, fez recomendações.

Quanto ao comparativo das despesas, às fls. 48 a 50 do Arquivo Cód. 3795849, a unidade técnica verificou que não houve divergências entre os valores apresentados no Balanço Orçamentário pelo Módulo SICOM/DCASP e pelos Módulos SICOM/IP e/ou AM, concluindo que houve compatibilidade no envio das informações sobre as despesas municipais entre os módulos citados.

O responsável foi regularmente citado, mas não se manifestou nos autos.

Ressalta-se que as informações enviadas por meio do SICOM devem retratar fielmente os dados contábeis municipais, reproduzindo a realidade dos fatos, conforme disposto no art. 6º da Instrução Normativa n. 04/2017.

As informações apresentadas no Balanço Orçamentário, bem como nos demais demonstrativos contábeis, devem estar em conformidade em todos os módulos do SICOM, preservando a confiabilidade dos dados e a sua utilização pelos usuários.

Assim, anuindo com a unidade técnica, recomenda-se ao atual gestor e ao responsável pela Contabilidade, caso ainda persistam as inconsistências, que: a) realizem a devida conciliação contábil dos saldos da receita apresentados no Balanço Orçamentário e promovam os ajustes necessários nos demonstrativos contábeis; b) observem as orientações constantes da legislação aplicável, em específico, a Lei n. 4.320/64, a LRF, as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público e os atos normativos expedidos por esta Corte de Contas e demais órgãos competentes.

III – CONCLUSÃO

Com fundamento no art. 45, II, da Lei Orgânica c/c o art. 86, II, do Regimento Interno, voto pela emissão de **parecer prévio pela aprovação com ressalvas das contas** prestadas pelo Sr. Di Gianne de Oliveira Nunes, Chefe do Poder Executivo do Município de Lagoa da Prata, relativas ao exercício financeiro de 2022, tendo em vista o descumprimento das Metas 1A e 18 do Plano Nacional da Educação - PNE, em inobservância à Lei Federal n. 13.005/2014, com as recomendações constantes na fundamentação.

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

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO TELMO PASSARELI:

De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE AGOTINHO PATRUS:

Também estou de acordo.

APROVADO O VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA CRISTINA ANDRADE MELO.)

* * * * *