



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

Parecer n.: 512/2017
Autos n.: 965.899
Natureza: Prestação de Contas do Município de Santa Rita do Sapucaí
Exercício: 2014
Responsável: Jefferson Gonçalves Mendes

PARECER

Excelentíssimo (a) Senhor (a) Conselheiro (a) Relator (a),

1. Tratam os presentes autos da prestação de contas do exercício de 2015 do Município acima mencionado, enviada a esta Corte de Contas por meio do sistema disponibilizado pelo Tribunal de Contas, o SICOM (Sistema Informatizado de Contas do Município).
2. Os dados foram analisados pela Unidade Técnica, que apontou a abertura créditos suplementares/especiais no valor de R\$494.644,58 sem recursos disponíveis, em desacordo com o art. 43 da Lei Federal n. 4.320/64 c/c parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar n. 101/00.
3. A mencionada análise inicial registrou, ainda, que foram abertos créditos suplementares no valor de R\$1.063.266,95, sem cobertura legal, contrariando o art. 42 da Lei Federal n. 4.320/64.
4. Citado, o interessado apresentou defesa (fls. 24/81). Realizado novo exame, a Unidade Técnica considerou sanadas as irregularidades e concluiu pela aprovação das presentes contas (83/86).
5. Vieram os autos ao Ministério Público de Contas para manifestação conclusiva.
6. É o relatório, no essencial.

PRELIMINARMENTE

7. 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).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

8. 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

9. A presente prestação de contas submete-se ao escopo estabelecido pelo Tribunal de Contas de Minas Gerais por meio da Ordem de Serviço n. 02, de 30 de julho de 2015¹, segundo as diretrizes estabelecidas pela Instrução Normativa n. 03 de 10/12/2014.

10. Dado esse panorama, a Unidade Técnica apurou o que se segue:

REPASSE AO PODER LEGISLATIVO

11. O repasse de recursos ao Poder Legislativo Municipal, no montante de R\$1.192.600,00 (2,36%), observou o limite de 7% da receita base de cálculo, em conformidade com o art. 29-A, inciso I, da Constituição da República.

EDUCAÇÃO

12. No tocante à manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), o Município aplicou R\$ 14.114.363,46, o que representa 25,44% da receita base de cálculo, em cumprimento ao art. 212 da Constituição da República.

13. Atualmente está em vigor no país o Plano Nacional de Educação (PNE), instituído pela Lei Federal n. 13.005, de 25 de junho de 2014, em cumprimento ao art. 214 da Constituição da República.

14. O PNE estabelece 10 diretrizes, 20 metas e 254 estratégias com o objetivo conferir efetividade ao direito fundamental à educação na próxima década no Brasil (2014/2024).

¹ Art. 1º Os processos de prestação de contas anuais dos Chefes dos Poderes Executivos Municipais, referentes ao exercício de 2014, observarão, para fins de parecer prévio, os seguintes escopos:

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, excluído o índice legal referente ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb –;

III – cumprimento do limite de despesas com pessoal, fixado nos artigos 19 e 20 da Lei Complementar Federal n. 101, de 04/05/2000;

IV – cumprimento do limite definido no art. 29-A da CR/88 para o repasse de recursos ao Poder Legislativo Municipal; e

V – cumprimento das disposições previstas nos incisos II, V e VII do art. 167 da CR/88 e nos artigos 42, 43 e 59 da Lei Federal n. 4.320, de 17/03/64, na abertura de créditos orçamentários e adicionais.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

15. A respeito do controle e fiscalização do PNE, foi editada a **Resolução n. 03/2015**, em 2 de dezembro de 2015, pela ATRICON (Associação dos Membros dos Tribunais de Contas) que *“Aprova as Diretrizes de Controle Externo Atricon relacionadas à temática “Controle externo nas despesas com educação”* no intuito de coordenar um sistema integrado de controle da administração pública, buscando a uniformização de procedimento para todos os Tribunais de Contas na temática educação.

16. Após a edição da citada resolução, um **Acordo de Cooperação** inédito foi firmado 03 de março de 2016 entre o **Ministério da Educação (MEC)** e a **Associação dos Membros dos TC's do Brasil (ATRICON)** e o **Instituto Rui Barbosa (IRB)**, com o objetivo de potencializar a execução dos Planos de Educação em todo o país.

17. Em decorrência deste Acordo de Cooperação, foi criado, pela Portaria Conjunta nº 01/2016 da Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil – ATRICON e do Instituto Rui Barbosa – IRB, um **Grupo de Trabalho** com o objetivo de propor medidas para a implementação do mencionado acordo, tendo também em vista as diretrizes traçadas na Resolução Atricon nº 3/2015 e o objetivo de se avaliar a qualidade do gasto em educação.

18. O referido Grupo, coordenado de forma louvável pelo Conselheiro Cezar Miola do TC-RS, apresentou um **relatório conclusivo que foi aprovado no V Encontro Nacional dos Tribunais de Contas** realizado nos dias 22 a 24 de novembro de 2016 em Cuiabá/MT, tendo em vista a possibilidade dos Tribunais de Contas atuarem de forma pedagógica, contribuindo para a qualificação do planejamento e do gasto em educação, para o alinhamento das estratégias e para o atingimento dos resultados, cumprindo, assim, **papel indutor decisivo na melhoria da educação pública**.

19. Naquela ocasião, foi publicada a **Carta de Cuiabá**, que, entre outras temáticas, considerando a relevância e o papel estratégico das políticas públicas na área da educação para a construção de uma nação democrática, igualitária e justa, condições essenciais para a cidadania plena; bem como considerando os desafios para o acompanhamento e o controle da implementação do Plano Nacional de Educação, incluindo a necessidade da definição de parâmetros nacionais uniformes de fiscalização das metas do PNE, e os benefícios de uma atuação indutora e preventiva por parte dos Tribunais de Contas, tornou pública as seguintes resoluções tomadas pelas lideranças dos órgãos presentes ao evento:

[...] q) intensificar a atuação indutora, preventiva e fiscalizatória dos Tribunais de Contas, de forma integrada com outros atores institucionais e da sociedade, através da realização de diagnósticos envolvendo a situação dos planos municipais,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

distrital e estaduais de educação, com aplicação de questionário padrão; adoção de medidas de monitoramento e expedição de alertas; e utilização de matriz uniforme de controle, visando garantir o cumprimento das metas previstas nos citados planos;

r) publicizar as ações de controle sobre as políticas públicas na área da educação e as informações referentes ao acompanhamento das metas dos planos de educação nos portais institucionais, fomentando e viabilizando o controle social.

20. Em resumo, o referido relatório final do Grupo de Trabalho de Educação recomendou aos Tribunais de Contas as seguintes condutas fiscalizatórias:

1) Diagnóstico e Monitoramento:

- 1.1) *Elaboração de diagnósticos periódicos;*
- 1.2) *Realização de monitoramentos, por meio de sistema de alertas;*
- 1.3) *Compatibilidade das peças orçamentárias com o PNE.*

2) Auditorias e Indicadores:

- 2.1) *Plano de fiscalização para os entes em situação mais crítica;*
- 2.2) *Responsabilidade por descumprimento das metas do PNE.*

3) Atuação em rede e transparência:

- 3.1) *Interlocução com outros atores em educação;*
- 3.2) *Articulação entre os Tribunais de Contas;*
- 3.3) *Transparência das informações sobre o acompanhamento do PNE.*

21. Tendo em vista o panorama acima descrito, **é imprescindível que o atingimento das metas do PNE seja incluído no rol dos itens analisados pela Corte de Contas Mineira em sede de prestação de contas de governo nos exercícios vindouros**, para fins de responsabilização por descumprimento das metas do PNE, em consonância com o item 2.2 das mencionadas recomendações.

22. Assim, com a vigência do PNE e dos planos municipais² e estaduais de educação, pode-se argumentar que não basta a demonstração de cumprimento do mínimo estipulado no texto constitucional se não se comprovou o cumprimento das metas do plano.

² No ponto, vale ressaltar o alerta feito no relatório final do GT ATRICON/IRB: “[...] **em hipótese alguma, os planos de educação dos Estados e Municípios poderão apresentar taxas de atendimento inferiores ou prazos superiores aos estipulados nacionalmente**”.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

23. No mesmo sentido, em artigo intitulado “Gasto mínimo em educação deve ser planejado e cumprido à luz do PNE”³, por ocasião do aniversário de um ano do Plano, **Élida Graziane Pinto** e **Valdecir Pascoal**, após sustentarem que a análise do dever de aplicação nos patamares mínimos previstos no art. 212 da Constituição da República e dos recursos do FUNDEB não se trata de mera aferição contábil-matemática, escreveram:

“[...] Cada centavo de gasto precisa ser lido em conformidade com o PNE, em rota de plena vinculação aos prazos de consecução das suas metas. Desse modo e muito em breve, não poderemos mais admitir, por exemplo, que sejam pagos – como despesa feita à conta do FUNDEB – abonos remuneratórios aos profissionais da educação básica, sem que esteja assegurado o cumprimento do piso nacional a que se refere o art. 206, VIII da Constituição Federal e a meta 18 do Plano. Aqui temos, por sinal, uma consequência bastante clara do que consideramos conteúdo material do dever “gasto mínimo” em educação.”

24. Deve-se considerar, portanto, que o gasto mínimo em educação (fiscalizado anualmente pelos Tribunais de Contas) **pressupõe o cumprimento de tais obrigações previstas na Constituição da República e no Plano Nacional de Educação.**

25. Algumas metas foram consideradas prioritárias para o controle e fiscalização das Cortes de Contas tendo por base os prazos de atendimento (criticidade), que se referem aos anos 2015 e 2016. Com relação à competência municipal, temos, nesta situação, as metas 1, 9 e 18 e as estratégias correlatas:

<i>Plano prioritário mínimo de fiscalização – 2017</i>		
Metas	Estratégias	Prazo
Meta 1: universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos	1.6: implantar avaliação da educação infantil até o segundo ano de vigência do PNE, a ser realizada a cada dois anos;	2016
	1.15: promover a busca ativa de crianças em idade correspondente à educação infantil, em parceria com órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância, preservando o direito de opção da família em relação às crianças de até 3 (três) anos;	
	1.16: o Distrito Federal e os Municípios, com a colaboração da União e dos Estados, realizarão e	

³ <http://www.conjur.com.br/2015-jun-25/gasto-minimo-educacao-planejado-cumprido-luz-pne>. Acesso em 28 nov. 2016.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

	publicarão, a cada ano, levantamento da demanda manifesta por educação infantil em creches e pré-escolas, como forma de planejar e verificar o atendimento;	
Meta 9: elevar a taxa de alfabetização da população com 15 (quinze) anos ou mais para 93,5% (noventa e três inteiros e cinco décimos por cento) até 2015	9.5: realizar chamadas públicas regulares para educação de jovens e adultos, promovendo-se busca ativa em regime de colaboração entre entes federados e em parceria com organizações da sociedade civil;	2015
Meta 18: assegurar a existência de planos de Carreira para os profissionais da educação básica e superior pública de todos os sistemas de ensino e, para o plano de Carreira dos profissionais da educação básica pública, tomar como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal.	18.3: realizar, por iniciativa do Ministério da Educação, a cada 2 (dois) anos, prova nacional para subsidiar os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, mediante adesão, na realização de concursos públicos de admissão de profissionais do magistério da educação básica pública;	2016
	18.5: realizar anualmente, a partir do segundo ano de vigência deste PNE, por iniciativa do Ministério da Educação, em regime de colaboração, o censo dos profissionais da educação básica de outros segmentos que não os do magistério;	

26. Com relação ao **Município de Santa Rita do Sapucaí**, os percentuais de atendimento constam dos documentos em anexo, extraídos do *site* “PNE em Movimento”, www.pne.mec.gov.br.

27. 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 ente municipal se planeje adequadamente, visando ao cumprimento das Metas 1, 9 e 18, de modo a comprovar, em 2017, a universalização do acesso à educação infantil na pré-escola, a elevação da taxa de alfabetização e a existência de planos de carreira para os profissionais da educação básica, tudo com fulcro no art. 208, incisos I, IV e VIII e art. 214, inciso I da Constituição da República c/c art. 6º da E.C. 59/2009 e Lei Federal n. 13.005/2014.

SAÚDE

28. No exercício em análise, o Município aplicou R\$3.668.489,15 nas ações e serviços públicos de saúde (ASPS), o que representa 22,32% 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.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

DESPESAS COM PESSOAL

29. 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).

ABERTURA DE CRÉDITOS ORÇAMENTÁRIOS E ADICIONAIS

30. No tocante à abertura de créditos adicionais, registrou a Unidade Técnica que foram abertos créditos suplementares/especiais no valor de R\$494.644,58 sem recursos disponíveis, em desacordo com o art. 43 da Lei Federal n. 4.320/64 c/c parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar n. 101/00.

31. Segundo consta do demonstrativo de créditos adicionais abertos sem recursos disponíveis, o crédito adicional que está vinculado à **fonte 124** não apresentou o excesso de arrecadação previsto (fls. 03).

32. Contudo, conforme informação alimentada pelo próprio Município no SICOM (fls. 13v), o “excesso de arrecadação” no montante de R\$ 2.241.552,75, oriundo de convênio firmado entre o Município e Minas Gerais Participações, não se concretizou da maneira esperada.

33. Foram abertos créditos especiais no montante de R\$2.000.000,00 por meio do Decreto n. 9.550/14, segundo autorização dada pela Lei Municipal n. 4.740/14, dos quais, todavia, foi empenhado e executado somente o montante de R\$1.472.329,35, situação que foi averiguada pelo órgão técnico (fls. 16).

34. Deste modo, embora aberto crédito adicional no montante de R\$ 2.000.000,00 com base em excesso de arrecadação, este não foi executado em sua totalidade.

35. Assim acompanhando a Unidade Técnica, o Ministério Público de Contas entende que a irregularidade inicialmente apurada deve ser desconsiderada.

36. Não obstante, deve ser ressaltada a necessidade de se observar a adequada **elaboração da programação financeira e cronograma mensal de desembolso**, nos termos estabelecidos pelos arts. 8º e 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal⁴.

⁴ Art. 8º Até 30 dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea c do inciso I do art. 4º, o Poder estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução de execução mensal de desembolso.

Parágrafo único: 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.

Art. 9º Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de metas de Anexos



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

37. Para a elaboração da programação financeira, deve ser observada a política fiscal definida para o exercício, o montante de recursos arrecadados, a demanda dos órgãos públicos, a sazonalidade de certas despesas, dentre outros critérios. Tal procedimento, se realizado adequadamente, acarretará na definição de previsões mais próximas da realidade e, com isso, possibilitará a execução responsável do orçamento.

38. A Constituição da República adotou a legislação orçamentária como instrumento de planejamento e execução dos planos de governo e, no âmbito deste sistema, a Lei Orçamentária Anual é utilizada para estimar a receita e fixar a despesa de cada exercício financeiro. Todavia, a previsão da arrecadação não é garantia da concretização da receita. Por conseguinte, a previsão da despesa, sem o correspondente valor em caixa, não garante sua efetiva realização.

39. Nestes termos, ensina Giacomoni⁵:

Para que as despesas possam ser efetivamente realizadas, é necessário que os recursos financeiros estejam disponíveis no momento devido para quitar a obrigação. Como não ocorre automaticamente o ajuste entre a entrada efetiva das receitas e as necessidades de pagamento das despesas, o administrador deve precaver-se, programando a realização dos gastos de forma harmonizada com o comportamento do fluxo de entrada de recursos.

40. O estudo técnico inicial apurou, ainda, a abertura de créditos adicionais suplementares no valor de R\$1.063.266,95 sem autorização legal, em desacordo com o art. 42 da Lei Federal n. 4.320/64.

41. Segundo informado via SICOM, os créditos suplementares foram autorizados pela Lei Municipal n. 4.697/14 – Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) do Município de Santa Rita do Sapucaí – e abertos pelos Decretos n. 9.517 e n. 9.702.

42. Porém, em sua defesa, o gestor responsável aduziu que ocorreu erro material no registro do sistema quanto à lei que teria autorizado a abertura dos créditos suplementares pelos Decretos n. 9.517 e 9.702: constou-se que seria a Lei n. 4.697/14 (LDO), quando, na verdade, os créditos foram abertos com base na Lei n. 4.722/13 (LOA), que autorizou a abertura em 20% do montante previsto legalmente.

Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias. §1º No caso de restabelecimento da receita prevista, ainda que parcial, a recomposição das dotações cujos empenhos foram limitados dar-se-á de forma proporcional às reduções efetivadas.

⁵ GIACOMONI, James. Orçamento Público. 15ª ed., atualizada. São Paulo: Atlas. 2010. p.30.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

43. A fim de comprovar o alegado, o responsável acostou aos autos cópias dos mencionados Decretos e parte do relatório de controle interno, de modo que as irregularidades foram sanadas (fls. 73/81).

44. Deste modo, acompanhando a Unidade Técnica, o Ministério Público de Contas entende que a irregularidade mencionada pode ser considerada sanada.

Créditos adicionais abertos por “transferência”

45. Contudo, ainda acerca dos créditos adicionais, cabe destacar que a Lei de Diretrizes Orçamentárias n. 4.697/14 do Município de Santa Rita do Sapucaí, no art. 43, autorizou o Poder Executivo, mediante decreto específico, **“transferir total ou parcialmente as dotações orçamentárias aprovadas na Lei Orçamentária de 2014 e em seus créditos adicionais, mantida a estrutura programática, expressa por categoria de programação, conforme definida no art. 3º desta Lei”**

46. Com base na mencionada autorização, foram abertos créditos suplementares **por transferência** no montante de R\$4.425.598,61, conforme consta em demonstrativo do SICOM “Decretos para Abertura de Créditos Adicionais” (doc. anexo).

47. O arcabouço normativo pátrio, com destaque para o art. 165 da Constituição da República, estabelece competências normativas próprias para cada um dos instrumentos orçamentários de planejamento, quais sejam, Lei Orçamentária Anual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Plano Plurianual.

48. A Lei de Diretrizes Orçamentárias não é o instrumento adequado para autorizar a abertura de créditos adicionais, já que constitui o planejamento tático da Administração, onde são estabelecidas as prioridades e metas de governo. A Lei Orçamentária Anual representa o planejamento operacional, onde deverão ser previstos os mecanismos retificadores do orçamento, denominados créditos adicionais.

49. Portanto, a Lei de Diretrizes Orçamentárias não constitui o instrumento de planejamento adequado para autorizar a abertura créditos orçamentários. No entanto, excepcionalmente, poderá a LDO utilizar esses instrumentos de realocação orçamentária, diante da previsão em outras leis ordinárias.

50. Neste sentido, esta Corte de Contas⁶ já se manifestou acerca da excepcionalidade desta medida:

⁶ TCE/MG, Consulta n. 862.749, Pleno, Rel. Cons. Cláudio Couto Terrão, j. 26/06/2014



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

[...] não é possível a fixação, na lei orçamentária anual, de autorização para o remanejamento de recursos orçamentários, por expressa vedação do art. 165, § 8º, da Constituição Federal, devendo, portanto, ser editada outra lei para dispor a respeito do tema. Nada impede, contudo, que a própria lei de diretrizes orçamentárias, **em situações excepcionais**, preveja a possibilidade de remanejamentos, transposições e transferências, especialmente em face da previsão da extinção, transformação, transferência, incorporação ou desmembramento de órgãos e entidades, ou mesmo de alteração de suas competências. Cabe ressaltar que **tais situações excepcionais devem fazer parte do devido processo legislativo, ou seja, devem estar adequadamente explicitadas na exposição de motivos do projeto da lei de diretrizes orçamentárias, a fim de que essa excepcional motivação seja legitimada pelo Poder Legislativo, ou, em outras palavras, para que essas realocações fiquem absolutamente vinculadas às possíveis alterações estruturais da Administração e para que não sirvam de uma disfarçada flexibilização qualitativa do orçamento**. Nesse contexto, tomamos como exemplo a própria Lei de Diretrizes Orçamentárias da União para o exercício financeiro de 2012 – Lei nº 12.465/11 – que traz previsão que nos parece plenamente adequada a essas situações excepcionais, conforme previsto no seu art. 63: Art. 63. O Poder Executivo poderá, mediante decreto, transpor, remanejar, transferir ou utilizar, total ou parcialmente, as dotações orçamentárias aprovadas na Lei Orçamentária de 2012 e em créditos adicionais, em decorrência da extinção, transformação, transferência, incorporação ou desmembramento de órgãos e entidades, bem como de alterações de suas competências ou atribuições, mantida a estrutura programática, expressa por categoria de programação, conforme definida no art. 5º, § 1º, desta Lei, inclusive os títulos, descritores, metas e objetivos, assim como o respectivo detalhamento por esfera orçamentária, grupos de natureza de despesa, fontes de recursos, modalidades de aplicação e identificadores de uso e de resultado primário. Portanto, embora a lei orçamentária anual não possa autorizar realocações, por remanejamento, transposição ou transferência de recursos orçamentários, em virtude do princípio da exclusividade da lei orçamentária, nada impede que, em situações excepcionais e desde que devidamente legitimada durante o processo legislativo, a lei de diretrizes orçamentárias promova esta autorização em face da previsão de alterações na estrutura administrativa. (grifei)

51. Portanto, a previsão de realocações orçamentárias, no caso transferência, na Lei de Diretrizes Orçamentárias, deve estar adequadamente justificada na exposição de motivos da LDO, a fim de não configurar flexibilização qualitativa do orçamento, nos termos da mencionada orientação desta Corte.

52. No caso em exame, o art. 43, §1º da LDO prevê alteração no orçamento genérica e por decreto quando dispõe que *“as categorias de programação, aprovadas na lei orçamentária de 2014 e em seus créditos adicionais poderão ser modificadas por meio de decreto para atender às necessidades de execução desde que verificada inviabilidade técnica, operacional e econômica da execução do crédito criando, quando necessário, novas naturezas de despesa.”*



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

53. Assim, entende o Ministério Público de Contas que deve ser recomendado ao atual Chefe do Executivo que, nos próximos exercícios, a gestão responsável observe o disposto no art. 167, IV da Constituição da República, o qual veda “a *transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa*”, e caso se encontre diante de situação excepcional a autorizar a transferência de recursos orçamentários na LDO, que o faça observando a Consulta n. 862.749, exarada pela Corte de Contas.

CONCLUSÃO

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

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

56. 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 à universalização do acesso à educação infantil na pré-escola, à elevação da taxa de alfabetização e à existência de planos de carreira para os profissionais da educação básica, tudo com fulcro no art. 208, incisos I, IV e VIII e art. 214, inciso I da Constituição da República c/c art. 6º da E.C. 59/2009 e Lei Federal n. 13.005/2014;
 - b.2)** observe a vedação contida no art. 167, inciso IV, da CR/88, bem como as orientações da Consulta n. 862.749.

57. É o parecer.

Belo Horizonte, 04 de maio de 2017.

Cristina Andrade Melo
Procuradora do Ministério Público de Contas