

PARECER JURÍDICO

REFERÊNCIA: Parecer Prévio do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.

CONSULENTE: Câmara Municipal de Conquista

ASSUNTO: Análise do Parecer Prévio do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

1. RELATÓRIO

Cuida-se de consulta formulada pela Câmara Municipal de Conquista a respeito do Parecer Prévio do Tribunal de Contas referente ao Processo n.º 1188499 – Exercício 2024, relativo à Prestação de Contas de Vera Lúcia Guardieiro.

A consulta vem acompanhada do processo de Prestação de Contas, o qual se encontra instruído com documentos relacionados a relatórios e planilhas, certidões, ofícios, Parecer do Ministério Público de Contas e o Parecer Prévio do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCEMG).

É o que se tem a relatar.

2. FUNDAMENTAÇÃO

O processo de Prestação de Contas teve por Relator, o Conselheiro Adonias Monteiro e considerou o período analisado de 01/01/2024 até 31/12/2024, sob a responsabilidade da Prefeita Municipal da época, Vera Lúcia Guardieiro, nos termos processados conforme a Instrução Normativa 04/2017 do TCEMG.

O Parecer Prévio do Tribunal de Contas vem subsidiado, dentre outros documentos, pelo Relatório Sintético de Avaliação de Contas de Governo expedido pela Coordenadoria de Análise de Contas de Governo Municipais, o qual se desenvolveu com base no seguinte escopo de detalhamento:



- i) índice constitucional relativo às ações e serviços públicos de saúde;
- ii) índice constitucional relativo à manutenção e desenvolvimento do ensino, considerando a aplicação do saldo residual de 2020 e 2021 previsto na Emenda Constitucional no 119, de 27 de abril de 2022, quando aplicável;
- iii) aplicação de recursos recebidos do Fundeb, no exercício, bem como a aplicação mínima de 70% dos recursos recebidos do referido fundo, no exercício, com pagamento da remuneração dos profissionais da educação básica;
- iv) limites de despesa com pessoal;
- v) repasse de recursos ao Poder Legislativo;
- vi) limite da dívida consolidada;
- vii) limite de operações de créditos;
- viii) abertura de créditos adicionais, execução dos créditos orçamentários e adicionais e recursos vinculados a finalidade específica;
- ix) realocações orçamentárias, verificada a existência de prévia autorização legislativa e orientações constantes da Decisão Normativa n. 02 de 27 de setembro de 2023;
- x) relatório e parecer do controle interno.

A análise a seguir desenvolvida por esta Consultoria não irá adentrar na área de Contabilidade Pública, restringindo-se a pontuar os atos registrados pela Coordenadoria de Análise de Contas sob a perspectiva legal e constitucional.

3. DA FUNÇÃO FISCALIZATÓRIA – CONTROLE EXTERNO

Pontua-se, de início, que a Constituição Federal (CF/88) expressa no seu artigo 31 e seus parágrafos o comando da obrigatoriedade de fiscalização do Município exercida pelo Poder Legislativo Municipal com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado.

O comando constitucional é no sentido de que essa Corte de Controle emitirá parecer prévio sobre as contas que o Prefeito deve prestar, conforme prescrito no dispositivo mencionado, a saber:

Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

§ 1º O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver.

§ 2º O parecer prévio, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará



de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

§ 3º As contas dos Municípios ficarão, durante sessenta dias, anualmente, à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a legitimidade, nos termos da lei.

A Constituição Federal de 1988 dispõe que o parecer prévio será apreciado pelo Poder Legislativo Municipal e somente deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara.

No âmbito local, a Lei Orgânica Municipal de Conquista (LOM) traz dispositivos concernentes à competência privativa da Câmara Municipal em seu art. 83, § 6º, incumbindo-lhe julgar, anualmente, as contas prestadas pelo Prefeito.

O artigo 132, inciso I, alínea a Lei Orgânica do Município (LOM) enfatiza a competência da Câmara quanto à deliberação sobre o parecer prévio emitido pelo Tribunal de Contas, nos termos a seguir transcritos:

Art. 132. Compete à Câmara, no exercício da Função Julgadora:
I - tomar e julgar as contas de sua Mesa Diretora, do Prefeito e dos Diretores da Administração indireta, deliberando sobre o parecer prévio do Tribunal de Contas, no prazo máximo de 120 (cento e vinte) dias do seu recebimento, observados os seguintes preceitos:
a) o parecer prévio do Tribunal de Contas somente deixará de prevalecer por decisão de $\frac{2}{3}$ (dois terços) dos membros da Câmara;
[...]

O Regimento Interno da Câmara expressa no mesmo sentido quanto ao controle externo exercido com o auxílio do Tribunal de Contas e a competência para julgamento das contas anuais do Prefeito Municipal, nos termos descritos no artigo 129 desse diploma legal.



3.1. Dos índices constitucionais a serem observados

3.2. Valor mínimo a ser aplicado em manutenção e desenvolvimento do ensino

Na dicção do caput do art. 212 da Constituição Federal:

A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

O Município de Conquista aplicou no exercício financeiro de 2024 o percentual de 27,06% da receita base de cálculo, o que representa que o ente federativo efetuou despesas com a área da educação observando o mínimo constitucional de aplicação.

3.3. Aplicação do Fundeb:

No que diz respeito à aplicação do Fundeb, conforme previsão constitucional, deve-se observar a proporção não inferior a 70% (setenta por cento) a ser destinada ao pagamento dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, conforme preceitua o artigo 212-A da Constituição Federal de 1988 e artigo 26 da Lei n.º 14.113/2020.

O Município de Conquista atingiu, no exercício de 2024, a aplicação de 97,75% da receita base de cálculo. Portanto, foi destinado percentual acima do mínimo de 70% dos recursos do Fundeb ao pagamento dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, nos termos impostos pela legislação.

3.4. Aplicação mínima na área da saúde:

A aplicação referente ao percentual mínimo com a saúde deve obedecer o § 2º, III do art. 198 da Constituição Federal, a saber:

A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios aplicarão, anualmente, em ações e serviços públicos de saúde recursos mínimos derivados da aplicação de percentuais calculados sobre:

[...]



III – no caso dos Municípios e do Distrito Federal, o produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alínea b e § 3º.

O percentual mínimo nesse dispositivo foi regulamentado pela Lei Complementar 141/2012, a qual estabeleceu em seu artigo 7º uma aplicação mínima de 15% da receita base de cálculo prevista na CR/88.

O Município de Conquista aplicou, no exercício de 2024, o percentual equivalente a 22,51% da receita base de cálculo. Este percentual foi superior ao percentual mínimo estabelecido na Constituição Federal, tendo o Poder Executivo observado o mínimo de aplicação de seus recursos em ações e serviços públicos de saúde, nos termos da legislação.

3.5. Cálculo das despesas com pessoal

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 169, determina que:

a despesa com pessoal ativo e inativo e pensionistas da União, dos estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

A Lei Complementar n.º 101, de 4-5-2000 (LRF) prevê os limites de gasto com pessoal na forma determinada pelo artigo 169 da Constituição Federal no âmbito das três esferas governamentais – poderes e órgãos.

Consoante preceitua o artigo 19 da LRF, o cálculo é realizado levando em conta a receita corrente líquida e, quanto aos Municípios, a despesa líquida com pessoal não poderá exceder a 60% dessa base de cálculo.

O percentual previsto para o ente municipal é distribuído entre os poderes, cabendo o limite de 54% para o Poder Executivo e 6% para o Poder Legislativo.

No Município de Conquista, referente ao exercício de 2024, a despesa com pessoal líquida do Poder Executivo correspondeu a 39,99% da RCL deste exercício, tendo sido observado pelo ente governamental o percentual estabelecido pela LRF.



O somatório dos gastos entre os poderes municipais foi de 42,95% e o percentual do Poder Legislativo foi de 2,96% no exercício de 2024.

4. Do relatório orçamentário

4.1. O relatório referente à compatibilidade do Balanço Orçamentário:

O comparativo das receitas não apresentou divergência, indicando a compatibilidade no envio das informações sobre as receitas municipais.

Em relação ao comparativo das despesas, verificou-se não haver divergência, o que indica a compatibilidade no envio das informações sobre as despesas municipais.

4.2. Balanço Orçamentário

O controle externo sobre o Balanço Orçamentário tem por finalidade a avaliação da gestão orçamentária que pode ser realizada por meio de indicadores.

A análise apresentada pelo Tribunal de Contas quanto ao indicador de execução da receita e indicador de execução da despesa foi no seguinte sentido, respectivamente:

Sobre o indicador de execução da receita, o qual compara a receita realizada em relação à receita prevista, o resultado do cálculo foi 1,13, o que evidencia um excesso de arrecadação. O valor arrecadado das receitas superou sua previsão em R\$ 6.640.429,06, configurando um excesso de arrecadação de forma geral, o qual pode ser utilizado, desde que não comprometido, como recurso para abertura de crédito adicional, conforme Lei no 4320/64 (art. 43, §1º, II, §3º e §4º). Ainda sobre a execução da receita, percebe-se que houve uma arrecadação superior à planejada, em que o valor arrecadado das receitas variou, em relação à sua previsão, 12,77%.

Sobre o indicador de execução da despesa, o qual compara a dotação atualizada geral em relação ao total das despesas empenhadas, o resultado do cálculo foi 1,06, o que evidencia uma economia na execução da despesa. Observou-se que



parte da dotação inicial autorizada no orçamento, eventualmente atualizada por créditos adicionais, não foi utilizada para execução de despesas, resultando em uma economia orçamentária de R\$ 3.542.035,42 ou 5,78% do orçamento atualizado, o que não necessariamente deve ser interpretado como um bom indicador, uma vez que os recursos obtidos devem ser aplicados em favor da coletividade por meio da realização de despesas.

O relatório do TCEMG não apresentou restrições quanto à gestão orçamentária do Município de Conquista.

4.3. Créditos orçamentários

Nos termos do relatório do TCEMG, o Município de Conquista observou o disposto no artigo 42 da Lei 4.320/64, não tendo havido abertura de créditos especiais sem cobertura legal.

No que se refere às realocações, o Município não realizou alterações orçamentárias denominadas realocações orçamentárias, categorizadas em remanejamentos, transposições e transferências.

O Município de Conquista não realizou abertura de créditos adicionais suplementares por excesso de arrecadação sem recursos disponíveis, tendo observado o preceituado no artigo 43 da Lei 4.320/64 e parágrafo único do artigo 8º da LC 101/2000.

Da mesma forma, o Município não realizou abertura de créditos suplementares e especial por superávit financeiro sem recursos disponíveis, observando a vedação legal.

O Município não realizou empenhamento de despesas acima do limite dos créditos autorizados.

4.4. Operação de crédito e dívida consolidada

O Município não realizou operação de crédito e não apresentou dívida consolidada no exercício de 2024.

5. Recomendações do Tribunal de Contas

5.1. Créditos Orçamentários

Recomenda-se ao Chefe do Poder Executivo:

que cumpra, com eficácia, as regras legais e constitucionais e adote medidas para aprimorar o planejamento municipal, a fim de evitar a suplementação excessiva de dotações. Para tanto, ao elaborar o Projeto de Lei Orçamentária Municipal, deve estabelecer, com razoabilidade, índices de autorização para abertura de créditos suplementares.

Recomenda-se ao Poder Legislativo que:

ao apreciar e votar o Projeto de Lei Orçamentária Municipal, observe-se com cautela os índices de autorização para suplementação de dotações pelo Município para que a prática vigente não se repita.

5.2. Gasto com Educação

Recomenda-se ao Executivo que:

as despesas a serem computadas na aplicação mínima de 25% das receitas de impostos em manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), a partir do exercício de 2023, devem ser empenhadas e pagas utilizando somente as fontes de recurso 1.500.000/2.500.000, 1.502.000/2.502.000, 1.718.000/2.718.000 e no empenho deve constar o código de acompanhamento da execução orçamentária (CO) 1001, conforme Comunicado Sicom no 16/2022. Ademais, a movimentação dos recursos correspondentes deve ser feita em conta corrente bancária específica, sendo identificados e escriturados de forma individualizada, conforme parâmetros utilizados no Sicom estabelecidos na INTC n. 05/2011, alterada pela INTC 15/2011 e Comunicado Sicom n. 35/2014, bem como ao que estabelece a Consulta n. 1088810, o inciso I do art. 50 da LC n. 101/2000 e art. 3º da INTC n. 02/2021.1.

5.3. Despesa com Pessoal

Recomenda-se ao Município:

que as despesas relativas à mão de obra, constantes dos contratos de terceirização, empregada em atividade-fim da instituição ou inerentes a categorias funcionais abrangidas pelo respectivo plano de cargos e salários do quadro de pessoal, sejam classificadas nas naturezas 3.3.xx.34.xx (elemento de despesa 34 - Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização) ou 3.3.xx.04.xx (elemento de despesa 04 - Contratação por Tempo Determinado - necessidade temporária de excepcional interesse público), as quais devem ser computadas para fins de limite da despesa total com pessoal, conforme art. 18, § 1º da LC no 101/2000 c/c art. 37, incisos II e IX da CR/88 e Consultas TCE/MG no 838.498, 898.330 e 1.127.045.

6. Parecer do Ministério Público de Contas

A Procuradoria do Ministério Público de Contas, por ocasião de sua análise, manifestou no sentido de que, com base na linha definida pelo Tribunal de contas do Estado de Minas Gerais e nos dados autodeclarados pela gestora, a unidade técnica não encontrou irregularidades nos itens objeto de fiscalização, concluindo, por fim, pela aprovação das contas prestadas pelo Município de Conquista.

7. CONCLUSÕES DO PARECER PRÉVIO DO TCEMG

O Relator do Processo de Prestação de Contas do exercício de 2024 do Município de Conquista concluiu **pela aprovação das contas** da gestora responsável pela Prefeitura Municipal de Conquista, no exercício de 2024, Sra. Vera Lúcia Guardieiro, nos termos do art. 45, inciso I, da Lei Complementar n. 102/2008 e do art. 86, inciso I, da Resolução TCEMG n. 24/2023.

O voto do Relator foi acompanhado por unanimidade pelos demais Conselheiros da Segunda Câmara do TCEMG, tendo sido consignadas em sua conclusão as recomendações expressas nos subitens antecedentes.



7.1. Tramitação de análise do Parecer Prévio

A Câmara Municipal deve observar o trâmite regimental relacionado à análise e aprovação do Parecer Prévio, devendo ser observado o prazo de 120 (cento e vinte) dias, estabelecido pelo Tribunal de Contas para envio da Resolução deliberada pelos seus membros.

Nesse sentido, conforme dicção do artigo 130 a 136 do Regimento Interno, concernente aos prazos, notificação do responsável pelas contas, abertura do contraditório, defesa, análise jurídica, manifestação da Comissão competente, redação de Projeto de Resolução, discussão e votação da proposição, deve a Câmara Municipal diligenciar atos para que se processe a análise do Parecer Prévio do TCEMG.

Assim, considerando o que fora explanado acima, cabe ressaltar que, nos termos do § 1º do artigo 132 da LOM, a Câmara somente poderá decidir contrariamente ao parecer prévio do Tribunal de Contas quando tiver, “*prova cabal*” de ilegalidade que possa contestar o parecer emitido pela Corte de Contas.

8. CONCLUSÃO

Por todo exposto, e:

Considerando que, pelos registros constantes no Relatório Sintético de Avaliação de Contas de Governo não houve apontamento de ilegalidade ou inconstitucionalidade quanto à gestão da Prefeitura Municipal da época e que, não se tem notícia de irregularidade das contas prestadas por Vera Lúcia Guardieiro, no exercício de 2024, esta Consultoria opina pela **aprovação do Parecer Prévio do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais**.

Considerando que, o Parecer Prévio emitido pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais se apresenta na forma do disposto no artigo 31 da Constituição Federal de 1988, caberá à Câmara Municipal proceder à sua apreciação e deliberação na modalidade de Projeto de Resolução dentro do prazo legal.

Por fim, **recomenda-se** que se observe a determinação do Tribunal de Contas quanto aos envios de documentos ao Ministério Público de Contas,



após o julgamento das contas, sobretudo quanto à **Resolução aprovada, promulgada e publicada; atas das sessões em que o pronunciamento da Câmara se tiver verificado, com a relação nominal dos Vereadores presentes e o resultado numérico da votação, bem como a comprovação da abertura do contraditório.**

É o parecer.

Belo Horizonte – MG, 3 de março de 2026.

ADELSON BARBOSA DAMASCENO

OAB/MG n.º 131.107

AMANDA LUIZA COSTA PAULA

OAB/MG n.º 172.400

JEFERSON GONÇALVES FERREIRA

OAB/MG n.º 175.729

MICHELE ROCHA CORTES HAZAR

OAB/MG n.º 139.215

ROSEMARY M. M. F. LOPES

OAB/MG n.º 82.690