



ANÁLISE DA EDUCAÇÃO E DA SAÚDE MUNICIPAL PELO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DOS PREFEITOS DE 2015 A 2017

Carlos Augusto Cardoso Ribeiro¹

Resumo: O Tribunal de Contas se insere no auxílio de controle externo das contas referentes ao recurso arrecadado e gerido pelo poder público. Em Minas Gerais, o uso da tecnologia da informação e comunicação apoia esse controle para uma gestão eficiente, eficaz e transparente. Por meio de pesquisa aplicada ao caso concreto do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais foram levantados os documentos emitidos e procedimentos adotados por este Tribunal, bem como a legislação atendida para estes fins. Neste sentido, o presente artigo objetivou demonstrar a análise da educação e da saúde de 2015 a 2017, quando da apresentação da prestação de contas anual pelos municípios mais populosos de cada uma das Regiões de Planejamento oficialmente estabelecidas pelo governo estadual, à referida Corte de Contas; e definir o controle externo exercido pelos Tribunais de Contas, sobretudo o de Minas Gerais. Constatou-se que, no caso dos Municípios, as Câmaras Municipais julgarão suas contas, tendo auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados que deverão emitir parecer prévio pela aprovação, aprovação com ressalvas ou rejeição das contas. Também se observou que o cumprimento das aplicações mínimas constitucionais em educação e saúde é uma exigência para os entes receberem transferências voluntárias e faz parte de um conjunto de critérios que avaliam os cumprimentos constitucionais e legais necessários para a aprovação das contas. Por fim, foram apresentadas recomendações obtidas de pareceres prévios dos Tribunais de Contas quando do não cumprimento por parte dos municípios.

Palavras-chave: Tribunais de contas. Contas anuais. Municípios mineiros. Educação. Saúde.

¹ Acadêmico do curso de Pós-Graduação em Contabilidade Pública da Universidade do Sul de Santa Catarina – Unisul. E-mail: ribeirocac@hotmail.com



1 INTRODUÇÃO

O controle externo do Poder Executivo pelo Poder Legislativo conta com auxílio dos Tribunais de Contas por determinação constitucional (BRASIL, 1988). Para melhor atender essa determinação, o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, por meio da Resolução nº 07, de 27 de abril de 2011, instituiu o Sistema Informatizado de Contas dos Municípios (SICOM) para a remessa dos instrumentos de planejamento e das informações relativas à execução orçamentária e financeira pelos municípios.

Segundo a referida resolução, as remessas com informações necessárias à fiscalização financeira, orçamentária, contábil, operacional e patrimonial, da gestão fiscal, da folha de pagamento e da prestação de contas anual dos municípios mineiros devem ser enviadas por meio do endereço eletrônico: www.tce.mg.gov.br, desde o exercício de 2012.

Em seu próprio portal na rede mundial de computadores, o SICOM é apresentado como “uma tecnologia inovadora [...] para apoiar o controle externo da gestão dos recursos públicos de forma eficiente, eficaz, efetiva e transparente” (Portal SICOM, 2018).

Também de determinação constitucional, as aplicações de recursos em educação e saúde têm percentuais mínimos da receita a serem efetuadas pelos Estados, Municípios e União. O portal “Fiscalizando com o TCE” reproduz as informações oficiais dos 853 (oitocentos e cinquenta e três) municípios mineiros com base nas remessas enviadas por meio do SICOM, apresentando gráficos intuitivos contendo dados sobre educação e saúde, entre outros.

Este artigo objetiva demonstrar a análise da educação e da saúde, quando da apresentação da prestação de contas anual dos prefeitos, realizada pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais entre os anos de 2015 a 2017. Para isso, intencionou-se definir o controle externo exercido pelos Tribunais de Contas do Brasil, com enfoque na atuação do de Minas Gerais; identificar os requisitos exigidos na prestação de contas anual dos prefeitos e os procedimentos realizados por este Tribunal para analisar a educação e a saúde municipal; e apresentar os resultados dessas análises.

Para tanto, foram captadas informações sobre educação e saúde de 2015 a 2017 apresentadas pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais conforme as prestações de contas por ele recebidas dos municípios mais populosos de cada uma das Regiões de Planejamento oficialmente estabelecidas pelo governo estadual (MINAS GERAIS, 2010), que



serão apontados conforme dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2016), a saber: Alto Paranaíba: Patos de Minas; Central: Belo Horizonte; Centro-Oeste de Minas: Divinópolis; Jequitinhonha/Mucuri: Teófilo Otoni; Mata: Juiz de Fora; Noroeste de Minas: Paracatu; Norte de Minas: Montes Claros; Rio Doce: Governador Valadares; Sul de Minas: Poços de Caldas; Triângulo: Uberlândia. Neste sentido, foi verificado o cumprimento dos índices constitucionais relativos a saúde e educação, e sua variação no período.

2 TRIBUNAL DE CONTAS E O DEVER DE PRESTAR CONTAS

Segundo Fernandes (1995, p. 02), o dever de prestar contas nasce do fato de que o recurso arrecadado e utilizado pelo Poder Público pertence ao povo; o Poder Público é seu mero gestor e guardião, atuando visando à obtenção do bem comum.

Essa condição é explicitada na Constituição Federal (1988) regendo que “qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos” deverá prestar contas.

A prestação de contas, segundo Fernandes (1995, p. 02) não representa desconfiança, mas informação; prestando informações ao povo, o administrador público agirá com a necessária transparência. Neste sentido lembra Mota (2006, p. 23) que oferecer um caráter informacional aos atos públicos na busca da transparência é o maior objetivo do princípio da publicidade, “mais do que um princípio orçamentário, é um princípio constitucional que norteia todos os atos da administração pública”.

O Poder Executivo tem o dever de prestar contas anualmente ao Poder Legislativo, conforme a Lei Federal nº 4.320 de 17 de março de 1964 em seu artigo 82; a Constituição Federal (1988) tratando dos municípios prevê, em seu artigo 31, que a fiscalização do Município será exercida mediante controle interno do Poder Executivo e controle externo da Câmara Municipal:

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.

[...] (BRASIL, 1988, Constituição Federal, artigo 31)

O controle interno visa verificar a legalidades dos atos e a conformidade da execução orçamentária, sendo preventivo; já o controle externo realiza auditorias, podendo ser concomitante aos atos, ou aprecia contas, revendo os atos praticados, sendo corretivo (PALUDO, 2013, p. 419).

A Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais determina ainda, em seu artigo 44, que Câmara Municipal envie ao Tribunal a resolução votada, promulgada e publicada após a conclusão do julgamento das contas do exercício; o parágrafo único acrescenta que o processo será encaminhado ao Ministério Público para medidas legais cabíveis se não houver manifestação da Câmara Municipal em até 120 dias após o recebimento do parecer prévio.

Segundo Fernandes, a complexidade do controle externo levou a Constituição a determinar auxílio dos Tribunais de Contas e transferir a estes órgãos a maior parte das atividades fiscalizadoras. Este auxílio, no entanto, não se traduz em subordinação; os Tribunais de Contas não se subordinam ao Poder Legislativo, e sua competência institucional “não deriva [...] de delegação dos órgãos do Poder Legislativo, mas traduz emanção que resulta [...] da própria Constituição da República” (STF, ADI 4190).

Para organização, composição e fiscalização dos Tribunais de Contas dos Estados serão aplicadas, no que couber, as normas estabelecidas na Seção IX da Constituição Federal (1988), conforme seu artigo 75.

Quanto às atividades que competem ao Tribunal de Contas em auxílio ao Poder Legislativo, o artigo 71 da referida Seção da Constituição descreve:

I - apreciar as contas prestadas anualmente [...], mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento;

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta [...], e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;



III - apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão, bem como a das concessões de aposentadorias, reformas e pensões, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório;

IV – realizar [...] inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo [...];

[...]

VII - prestar as informações solicitadas [...] sobre a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial e sobre resultados de auditorias e inspeções realizadas;

VIII - aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário;

IX - assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade;

X - sustar, se não atendido, a execução do ato impugnado, comunicando a decisão [...];

XI - representar ao Poder competente sobre irregularidades ou abusos apurados. (BRASIL, 1988, Constituição Federal, artigo 71)

Conforme Solonca (2011, p. 85), com a chamada Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), Lei Complementar nº 101 de 04 de maio de 2000, os Tribunais de Contas tiveram seu âmbito de controle externo da Administração Pública estendido: fiscalizar o cumprimento de normas de finanças, informando se a Administração atendeu a promoção de arrecadação; informar se a receita não cumprirá o estabelecido no Anexo de Metas Fiscais; intervir com alerta se a despesa de pessoal, dívida, operações de crédito e gastos com inativos e pensionistas ultrapassaram seus limites; e intervir diante de indícios de irregularidades ou fatos que comprometam programas.

2.1 Governo eletrônico

A evolução das Tecnologias da Informação e Comunicação e sua utilização no meio público deram origem ao termo Governo Eletrônico (PALUDO, 2013, p. 149). O autor define Governo Eletrônico como as ações de governo para disponibilizar informações à sociedade



por meio de recursos da Tecnologia da Informação e Comunicação, proporcionando transparência e facilitando o *accountability*. Neste sentido, o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais disponibiliza os dados recebidos dos municípios em seu portal “Fiscalizando com o TCE”.

Accountability é definida como a responsabilidade dos administradores públicos de “responder ao legislativo e ao público em geral por suas atividades e resultados correspondentes” (GAO, 2003, p. 11). Para Paludo (2013, p. 136), ela inclui não só a obrigação de prestar contas, mas de usar boas práticas de gestão e a responsabilização pelos atos e resultados.

Carvalho Neto et al (2011, p. 17) vê a relação de *accountability* positivada na Constituição em seu artigo 70, parágrafo único, que versa:

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União [...] será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie, ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária. (BRASIL, 1988, Constituição Federal, artigo 70)

O autor ainda descreve esta relação como entre Sociedade (delegante), Poder Legislativo (representante do delegante) e Gestores Públicos (delegados).

2.2 Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

A organização do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais é disposta pela Lei Complementar (estadual) Nº 102 – Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, de 17 de Janeiro de 2008, que o define em seu artigo 1º como “órgão de controle externo da gestão dos recursos públicos estaduais e municipais” e em seu artigo 3º dá suas competências, entre as quais a de “apreciar as contas prestadas anualmente pelos Prefeitos e sobre elas emitir parecer prévio no prazo de trezentos e sessenta dias contados do seu recebimento”. Sua composição segue o disposto nos artigos 5º e 6º:

Art. 5º O Tribunal compõe-se de sete Conselheiros nomeados em conformidade com a Constituição do Estado.

Art. 6º Integram a estrutura organizacional do Tribunal a Auditoria, o Ministério Público junto ao Tribunal, o Tribunal Pleno, as Câmaras, a Presidência, a Vice-



Presidência, a Corregedoria, a Ouvidoria, a Escola de Contas e Capacitação Professor Pedro Aleixo e os Serviços Auxiliares. (MINAS GERAIS, 2008, Lei Complementar [estadual] N° 102)

As contas dos Prefeitos são tratadas nos artigos 42, 43 e 44 da referida Lei Complementar, com destaque para o artigo 42 em seu caput e §1º:

Art. 42. As contas anuais do Prefeito serão examinadas pelo Tribunal, que emitirá parecer prévio no prazo de trezentos e sessenta dias, a contar do seu recebimento.

§ 1º As contas serão apresentadas pelo Prefeito ao Tribunal no prazo de noventa dias após o encerramento do exercício. (MINAS GERAIS, 2008, Lei Complementar [estadual] N° 102)

Quanto à apresentação das contas anuais, segundo seu Regimento Interno, o referido Tribunal definirá sua forma e composição até o fim de cada ano, “bem como os procedimentos para sua análise, observadas as diretrizes de controle estabelecidas para o período e os critérios de materialidade, relevância e risco, regulamentados em ato normativo próprio” (TCE/MG, 2008). As Instruções Normativas nº 02/2015, nº 04/2016 e nº 04/2017 deram as diretrizes para prestação de contas anuais do Poder Executivo Municipal de seus respectivos exercícios, sendo que em todas se estabelece que as prestações de contas anuais serão analisadas com base nas informações enviadas por meio do Sistema Informatizado de Contas dos Municípios (SICOM).

Para melhor exercer sua função fiscalizadora, o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais instituiu o Sistema Informatizado de Contas dos Municípios (SICOM), por meio do qual passou a receber remessas de arquivos contendo as informações de planejamento e execução orçamentária e financeira pelos municípios mineiros, e da Prestação de Contas Anual.

Segundo seu manual, os primeiros módulos do SICOM eram relativos a Instrumentos de Planejamento: contendo os Programas, as Ações e Metas, despesas e receitas orçadas, entre outros detalhamentos, acompanhados dos textos das Leis que traduzam o PPA (Plano Plurianual), a LDO (Lei de Diretrizes Orçamentárias) e a LOA (Lei Orçamentária Anual); Acompanhamento Mensal: informações da execução do Orçamento, Receitas, Empenhos, Liquidações e Pagamentos, compras e licitações, bem como informações sobre a dívida, cadastro de veículos, dados complementares à LRF, dentre outros; e Inclusão de Programas: alterações do planejamento enviado no primeiro módulo.

Por meio do SICOM, o referido Tribunal recebe ainda anualmente os relatórios anexos às Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público, entre os quais o parecer elaborado



pelo Conselho do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb); receita base de cálculo para aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino; demonstrativo da aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino; receita base de cálculo para aplicação nas ações e serviços públicos de saúde; demonstrativo das aplicações nas ações e serviços públicos de saúde; e demonstrativo da aplicação dos recursos do Fundeb.

Também o questionário do Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM) deve ser respondido anualmente pelos Prefeitos e remetido ao Tribunal no Portal do SICOM. No IEGM as prefeituras respondem a perguntas sobre Educação e Saúde, e mais cinco quesitos (Cidades Protegidas, Gestão Fiscal, Governança em Tecnologia da Informação, Meio Ambiente, e Planejamento) a fim de ser avaliada a efetividade dos serviços prestados aos cidadãos (TCE/MG, 2016).

A partir das remessas recebidas, o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais disponibiliza ao cidadão uma ferramenta de análise das informações, destacando aplicações em educação, saúde, pessoal e confrontação entre receita e despesa em gráficos intuitivos.

Com as informações das prestações de contas recebidas e organizadas pelo Tribunal, pode-se com maior facilidade conhecer os valores arrecadados e aplicados pelos municípios; neste sentido, a Tabela 1 apresenta os valores de arrecadação pelos municípios mineiros selecionados nos anos de 2015, 2016 e 2017, tendo por base os demonstrativos de aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino apresentados ao Tribunal e fornecidos no Portal “Fiscalizando com o TCE”.

Tabela 1: Receita de impostos e transferências do demonstrativo de aplicação em educação (em milhões de reais)

Municípios	2015	2016	2017
Patos de Minas	187,5	214,2	231,6
Belo Horizonte	4.735,0	5.047,8	5.331,6
Divinópolis	253,2	277,5	291,9
Teófilo Otoni	103,9	116,4	121,4
Juiz de Fora	656,9	727,4	768,9
Paracatu	145,3	162,9	188,0
Montes Claros	301,1	346,8	372,0
Governador Valadares	269,9	286,6	319,7
Poços de Caldas	275,4	308,1	328,0
Uberlândia	947,4	1.015,8	1.136,1

Fonte: Dados coletados no portal Fiscalizando com o TCE (2019)

A arrecadação de tributos e transferências é a base de cálculo para os percentuais das aplicações em educação e saúde, entretanto, as alíneas “d” e “e” do artigo 159 da Constituição



Federal que tratam da transferência da União ao Fundo de Participação dos Municípios não fazem parte da base de cálculo do mínimo a ser aplicado pelos Municípios em saúde, conforme o artigo 7º da Lei Complementar 141 de 13 de janeiro de 2012. Por isso a Tabela 2 apresenta os valores arrecadados pelos municípios selecionados no período tendo por base os demonstrativos de aplicação nas ações e serviços de saúde apresentados ao Tribunal e fornecidos no Portal “Fiscalizando com o TCE”.

Tabela 2: Receita de impostos e transferências do demonstrativo de aplicação na saúde (em milhões de reais)

Municípios	2015	2016	2017
Patos de Minas	184,0	209,1	228,5
Belo Horizonte	4.712,5	5.014,7	5.291,0
Divinópolis	253,2	272,3	285,6
Teófilo Otoni	101,6	113,0	117,2
Juiz de Fora	656,9	727,4	768,9
Paracatu	145,3	160,2	184,6
Montes Claros	301,1	341,6	365,7
Governador Valadares	269,9	286,6	313,3
Poços de Caldas	275,4	308,1	328,0
Uberlândia	946,6	1.010,5	1.129,8

Fonte: Dados coletados no portal Fiscalizando com o TCE (2019)

Os percentuais mínimos das mencionadas bases de cálculo perfazem o cumprimento dos limites constitucionais, que será uma exigência, conforme artigo 25, §1º, inciso IV, alínea “b” da Lei Complementar nº 101 de 04 de maio de 2000, para os entes receberem transferências voluntárias, que são “entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira” (LRF, 2000, artigo 25).

3 APLICAÇÃO DE RECURSOS PÚBLICOS EM EDUCAÇÃO NOS MUNICÍPIOS MINEIROS

A educação é um direito social garantido pela Constituição Federal em seu artigo 6º. Para esse direito social a Constituição determina em seu artigo 212, que os Municípios deverão até 2017 aplicar não menos de vinte e cinco por cento da receita de impostos e transferências na “manutenção e desenvolvimento do ensino”.

No caso do Estado de Minas Gerais, sua Constituição Estadual destaca uma Seção para tratar da educação do artigo 195 ao 206, onde, entre outras coisas, a descreve como direito de todos e dever do Estado e da família; em seu artigo 184, inciso III, prevê a intervenção do Estado no Município quando este não tiver aplicado no ano o mínimo na

manutenção e desenvolvimento do ensino, entretanto em seu artigo 205 proíbe que o Estado auxilie o Município nessa situação. A aplicação mínima em educação se insere no cumprimento das normas constitucionais e legais, segundo o qual o Tribunal de Contas poderá emitir parecer prévio pela aprovação, aprovação com ressalvas ou rejeição das contas, conforme artigo 45 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.

A Tabela 3 apresenta as aplicações em educação dos municípios mineiros selecionados nos anos de 2015, 2016 e 2017, tendo por base os dados fornecidos no Portal “Fiscalizando com o TCE”.

Tabela 3: Aplicação em educação (em milhões de reais) e em relação à base de cálculo

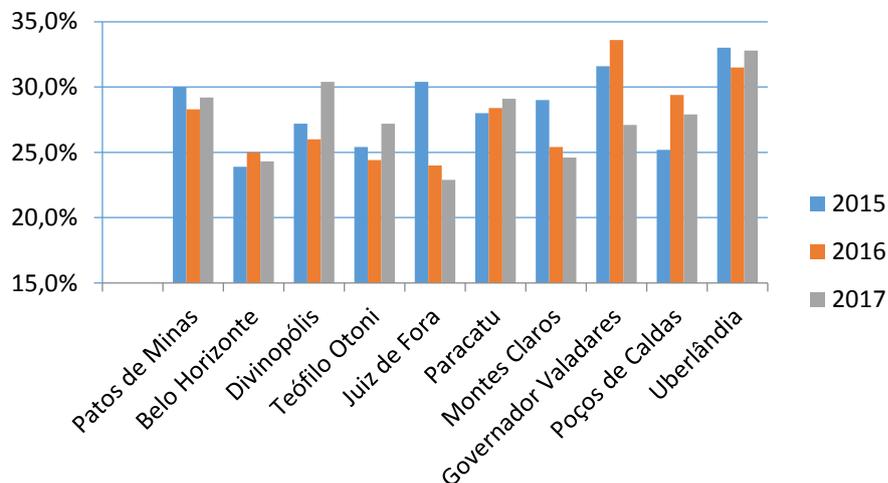
Municípios	2015	2016	2017
Patos de Minas	56,2 (30,0%)	60,7 (28,3%)	67,8 (29,2%)
Belo Horizonte	1.100,0 (23,9%)	1.200,0 (25,0%)	1.300,0 (24,3%)
Divinópolis	69,1 (27,2%)	73,5 (26,0%)	89,0 (30,4%)
Teófilo Otoni	26,4 (25,4%)	28,5 (24,4%)	33,1 (27,2%)
Juiz de Fora	200,0 (30,4%)	179,6 (24,0%)	176,8 (22,9%)
Paracatu	40,8 (28,0%)	46,3 (28,4%)	54,7 (29,1%)
Montes Claros	89,1 (29,0%)	88,3 (25,4%)	91,6 (24,6%)
Governador Valadares	85,5 (31,6%)	96,5 (33,6%)	86,8 (27,1%)
Poços de Caldas	69,4 (25,2%)	90,6 (29,4%)	91,5 (27,9%)
Uberlândia	312,6 (33,0%)	320,7 (31,5%)	373,1 (32,8%)

Fonte: Dados coletados no portal Fiscalizando com o TCE (2019)

Pode-se verificar, quanto à aplicação em educação que, nos anos de 2015 e 2017, o município de Belo Horizonte, capital estadual, não cumpriu com o mínimo obrigatório de 25% da receita com impostos e transferências, perfazendo 23,9% e 24,3% respectivamente – tendo ficado no limite no ano de 2016; e vê-se também que diante da equidade do exigido, por ser em percentuais, o município com maior arrecadação não conseguiu cumprir com o mínimo nos exercícios apontados. O município de Teófilo Otoni no exercício de 2016 não cumpriu o percentual mínimo, tendo aplicado 24,4%. Nos anos de 2016 e 2017, o município de Juiz de Fora aplicou 24,0% e 22,9%, respectivamente, ficando abaixo do mínimo obrigatório. Os demais municípios cumpriram com a aplicação mínima estabelecida, no período observado.

O Gráfico 1 apresenta um comparativo dessas aplicações em educação e sua variação no período citado acima, tendo por base os dados fornecidos no Portal “Fiscalizando com o TCE”.

Gráfico 1: Variação da aplicação de recursos em educação 2015 a 2017



Fonte: Dados coletados no portal Fiscalizando com o TCE (2019)

Quanto à variação no período da aplicação de recursos em educação, destaca-se a situação de Juiz de Fora, que teve uma redução para baixo do limite em 2016, reduzindo ainda mais em 2017. Montes Claros também apresentou quedas seguidas, não atingindo o mínimo apenas no terceiro ano observado. Belo Horizonte se mostra abaixo ou no limite mínimo.

A Tabela 4 apresenta o indicador de educação do IEGM dos municípios no período citado, tendo por base os dados fornecidos no Portal “Fiscalizando com o TCE”.

Tabela 4: IEGM Educação

Municípios	2015	2016	2017
Patos de Minas	C+	B+	B
Belo Horizonte	C	C+	B
Divinópolis	C+	C+	B
Teófilo Otoni	B	C	C
Juiz de Fora	C+	C+	C+
Paracatu	B	C+	B
Montes Claros	Não informado	B+	C+
Governador Valadares	B+	B+	C
Poços de Caldas	C+	B	B
Uberlândia	B+	B+	B

Fonte: Dados coletados no portal Fiscalizando com o TCE (2019)

A: Altamente Efetiva; B+: Muito Efetiva; B: Efetiva; C+: Em fase de Adequação; C: Baixo Nível de Adequação.

Em relação ao indicador de educação do IEGM, Belo Horizonte e Governador Valadares apresentaram baixo nível de adequação em seus indicadores para Educação, mesmo Governador Valadares cumprindo o mínimo percentual. Já as quedas da aplicação de Montes



Claros e Juiz de Fora tiveram por consequência queda em suas efetividades (Montes Claros não apresentou dados de 2015). Por fim, Teófilo Otoni não recuperou a efetividade como recuperou o cumprimento do percentual de aplicação.

Ainda em relação ao IEGM, o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais realizou em 2016 uma inspeção direta em municípios sorteados de regiões de desenvolvimento do Estado (TCE/MG, 2016). A questão mais confirmada foi a da entrega do kit escolar (92%); a mais alterada foi a questão sobre o percentual de professores com licenciatura na área em que atuam; e a menos alterada foi sobre a entrega do uniforme escolar.

Para o município de Belo Horizonte no ano de 2015 o relatório técnico finalizado, datado em 14 de junho de 2019, aponta que a irregularidade constatada poderá ensejar emissão de parecer prévio pela rejeição das contas. Para o exercício de 2016 do município de Teófilo Otoni, o órgão técnico concluiu que não houve irregularidade, pois restos a pagar da aplicação com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino do exercício de 2015 pagos em 2016 foram acrescentados ao valor aplicado, perfazendo o percentual de 26,04%. Referente ao ano de 2017 para Belo Horizonte e referente aos anos de 2016 e 2017 para Juiz de Fora, o parecer prévio ainda não foi emitido.

4 APLICAÇÃO DE RECURSOS PÚBLICOS EM SAÚDE NOS MUNICÍPIOS MINEIROS

Também a saúde se encontra entre os direitos sociais garantidos pela Constituição Federal em seu artigo 6º; ela estipula para os municípios aplicação de recursos mínimos nesta área num percentual de quinze por cento, conforme seu artigo 198, § 2º, III. A Constituição do Estado de Minas Gerais dedica à saúde uma Seção do artigo 186 ao 192, onde ela é defendida como direito de todos e sua assistência como dever do Estado. Como dispositivo constitucional e legal, também a aplicação mínima em saúde deverá ser analisada pelos Tribunais de Contas para o parecer prévio pela aprovação ou rejeição das contas.

Em relação à saúde nos municípios mineiros citados, a Tabela 5 apresenta sua aplicação nos anos de 2015, 2016 e 2017, tendo por base os dados fornecidos no Portal “Fiscalizando com o TCE”.

Tabela 5: Aplicação em saúde (em milhões de reais) e em relação à base de cálculo

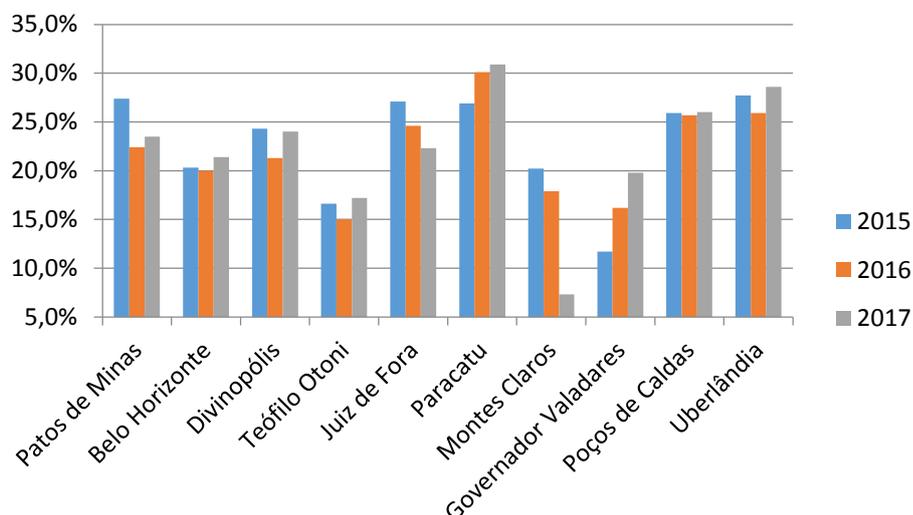
Municípios	2015	2016	2017
Patos de Minas	51,4 (27,4%)	48,1 (22,4%)	54,6 (23,5%)
Belo Horizonte	964,4 (20,3%)	1.000,0 (20,0%)	1.100,0 (21,4%)
Divinópolis	61,6 (24,3%)	59,3 (21,3%)	71,5 (24,0%)
Teófilo Otoni	16,9 (16,6%)	16,9 (15,0%)	20,2 (17,2%)
Juiz de Fora	178,2 (27,1%)	179 (24,6%)	172 (22,3%)
Paracatu	39,1 (26,9%)	49 (30,1%)	58,2 (30,9%)
Montes Claros	61,0 (20,2%)	62,2 (17,9%)	27,3 (7,3%)
Governador Valadares	31,7 (11,7%)	46,6 (16,2%)	63,4 (19,8%)
Poços de Caldas	71,5 (25,9%)	79,2 (25,7%)	85,5 (26,0%)
Uberlândia	263,1 (27,7%)	263,5 (25,9%)	325,6 (28,6%)

Fonte: Dados coletados no portal Fiscalizando com o TCE (2019)

Nota-se que o município de Montes Claros no ano de 2017 aplicou o equivalente a 7,3%, estando bem abaixo dos 15% obrigatórios; o município de Governador Valadares no ano de 2015 aplicou somente 11,7%. Os demais municípios aplicaram percentual superior ao obrigatório de 15%.

O gráfico 2 apresenta a variação e um comparativo dessas aplicações em saúde no período de 2015 a 2017, tendo por base os dados fornecidos no Portal “Fiscalizando com o TCE”.

Gráfico 2: Variação da aplicação de recursos em saúde 2015 a 2017



Fonte: Dados coletados no portal Fiscalizando com o TCE (2019)

Referente a essa variação, Montes Claros apresenta queda brusca em 2017 para bem abaixo do limite; já Governador Valadares mostra melhora na aplicação, alcançando o limite mínimo em 2016 e novo aumento em 2017.



A Tabela 6 apresenta o indicador do IEGM para saúde dos municípios no período, tendo por base os dados fornecidos no Portal “Fiscalizando com o TCE”.

Tabela 6: IEGM Saúde

Municípios	2015	2016	2017
Patos de Minas	C+	B+	B+
Belo Horizonte	B+	B	B+
Divinópolis	C	B	B
Teófilo Otoni	C+	B	B
Juiz de Fora	B	B	B
Paracatu	B	C+	B
Montes Claros	Não informado	B	B
Governador Valadares	C+	B+	B+
Poços de Caldas	B	B+	B+
Uberlândia	B	B+	B+

Fonte: Dados coletados no portal Fiscalizando com o TCE (2019).

A: Altamente Efetiva; B+: Muito Efetiva; B: Efetiva; C+: Em fase de Adequação; C: Baixo Nível de Adequação.

Quanto a esse indicador, Divinópolis apresentou baixo nível de adequação no primeiro exercício do período, apesar de ter cumprido a aplicação mínima. Montes Claros apresentou gestão efetiva e Governador Valadares apresentou melhora, não tendo cumprido o percentual mínimo de aplicação.

Segundo a inspeção direta (TCE/MG, 2016), a questão que se verificou menos alterada foi a sobre o número de óbitos por dengue; já a com mais alteração foi sobre unidades de saúde com serviço de vacinação que funcionam cinco dias por semana.

Para o município de Governador Valadares referente ao exercício de 2015, o Ministério Público de Contas do Estado de Minas Gerais opinou pela emissão de parecer prévio pela rejeição das contas; o Órgão Técnico do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais constatou que dos documentos apresentados em defesa pelo município o percentual alteraria para 13,9% ficando ainda abaixo do mínimo; em 2016, entretanto, o órgão técnico detectou que o valor residual foi devidamente aplicado, considerando a divergência regularizada; por fim, foi aprovado o voto do relator por unanimidade pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas. Para Montes Claros referente ao exercício de 2017, ainda não foi emitido parecer prévio.



5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tendo em vista o trabalho realizado, pode-se verificar que os Tribunais de Contas Estaduais se situam em posição de auxílio ao Poder Legislativo no controle externo do Poder Executivo, entretanto não estando em subordinação ao Poder Legislativo, tendo sua competência institucional emanada da Constituição.

Nesta competência, o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais tem sua organização estruturada em sua Lei Orgânica e Regimento Interno, onde também constam diretrizes de sua atuação para recebimento e análise das prestações de contas anuais dos Prefeitos, emissão de parecer prévio e alerta ao Poder Legislativo, e aplicação de sanções.

Nas prestações de contas anuais, os Tribunais recebem informação da arrecadação de receita de impostos, à qual será aplicado percentual para confrontação da informação com a aplicação de recursos em saúde e educação. O não cumprimento dos limites mínimos impede os entes de recebimento de transferências voluntárias e traz enormes prejuízos à população que tanto necessita dessas políticas públicas.

Quanto ao município de Belo Horizonte referente ao exercício de 2015, quando o mínimo da aplicação em educação não foi cumprido, obteve-se, a partir do relatório técnico do TCE/MG, que a irregularidade apontada poderá ensejar emissão de parecer prévio pela rejeição das contas.

Para o município de Governador Valadares, que não atingiu o mínimo de aplicação em saúde no exercício de 2015, o parecer prévio votado por unanimidade foi pela aprovação das contas, pois a defesa do município demonstrou uma maior aplicação e atendimento do residual (a diferença a menor no exercício anterior alcançada no exercício corrente) no exercício de 2016.

Para o município de Teófilo Otoni no exercício de 2016, o item do não cumprimento do percentual mínimo em educação não foi apontado como irregular por ter sido acrescido à aplicação em educação valor de restos a pagar da aplicação no ensino do exercício de 2015 pagos em 2016; entretanto o parecer prévio foi pela aprovação com ressalvas das contas por irregularidades em outros itens, como créditos orçamentários e adicionais acima do limite. Para os demais municípios que não atenderam os percentuais mínimos ainda não foram emitidos os pareceres.

O controle exercido pelos Tribunais mostrou-se de grande auxílio à gestão do recurso público, sobretudo na transparência que deve ser acessível ao cidadão, não ficando apenas em



atendimentos legais meramente técnicos. Vê-se também o uso da tecnologia da informação e comunicação promovendo o intercâmbio de informações entre gestores públicos e fiscalizadores com vistas a prestar contas à sociedade e promover sua participação na apreciação dos serviços em busca do bem comum, sobretudo quanto a elementos essenciais para o cidadão como o são a educação e a saúde.

Como sugestões para pesquisas futuras, aponta-se a possibilidade de avaliar outros quesitos do Índice de Efetividade da Gestão Municipal; adotar outros critérios para a seleção dos municípios analisados; levantar a distinção das aplicações entre os programas a receberem os recursos; bem como uma comparação entre as aplicações de recursos e o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH).

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, DF: Senado, 1988.

_____. Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000. **LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal**, Brasília, DF: 2000.

_____. **Lei Complementar nº 141**, de 13 de janeiro de 2012. Brasília, DF: 2012.

_____. **Lei Federal nº 4.320**, de 17 de março de 1964. Brasília, DF: 1964.

FERNANDES, Flávio Sátiro. Prestação de contas - instrumento de transparência da Administração. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/176359>>. Acesso em: 11 fev. 2019.

GOVERNMENT ACCOUNTABILITY OFFICE – GAO. **Normas de Auditoria Governamental**: revisão 2003. Tradução de Pedro Humberto Teixeira Barretto. Revisão de Jayme Baleeiro Neto. Salvador: Tribunal de Contas do Estado da Bahia, 2005. Disponível em: <https://www.tce.ba.gov.br/images/gao_normas_de_auditoria_governamental.pdf>. Acesso em: 11 fev. 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Estimativas de população enviadas ao TCU**. 2016. Disponível em:



<ftp://ftp.ibge.gov.br/Estimativas_de_Populacao/Estimativas_2016/estimativa_TCU_2016_20170614.pdf>. Acesso em: 11 mai. 2019.

MINAS GERAIS. Constituição (1989). **Constituição do Estado de Minas Gerais**. – 23. ed. – Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 2019. Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/export/sites/default/consulte/legislacao/Downloads/pdfs/ConstituicaoEstadual.pdf>>. Acesso em: 22 jun. 2019.

_____. **Lei Complementar nº 102**, de 17 de Janeiro de 2008. Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. Disponível em: <https://www.tce.mg.gov.br/IMG/Legislacao/Lei%20Orgnica%20do%20TCEMG_3.pdf>. Acesso em: 09 jun. 2019.

_____. **Regiões de Planejamento**. 2010. Disponível em: <https://www.mg.gov.br/sites/default/files/paginas/arquivos/2016/ligminas_10_2_02_regplan_listamunicipios.pdf>. Acesso em: 11 mai. 2019.

MOTA, Francisco Glauber Lima. **Custo básico de contabilidade pública**. 2.ed. Brasília: 2006.

PALUDO, Augustinho. **Administração pública**. 3 ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

SOLONCA, Davi. **Prestação de contas**: livro digital/Davi Solonca; design instrucional Lis Airê Fogolari. – Palhoça: UnisulVirtual, 2011.

STF, Tribunal Pleno, ADI 4190 MC-REF/RJ, rel. Min. Celso de Mello, j. 10/3/2010.

Disponível em:

<<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=612217>>. Acesso em: 09 jun. 2019

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Auditoria governamental**: Coordenador: Antonio Alves de Carvalho Neto. – Brasília: TCU, Instituto Serzedello Corrêa, 2011. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A24F0A728E014F0B277355651D>>. Acesso em: 11 jun. 2019.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **O mapa da educação e da saúde em Minas Gerais**. Disponível em:

<<https://www.tce.mg.gov.br/noticia/Detalhe/1111622052>>. Acesso em: 02 jun. 2019.

_____. **Portal Fiscalizando com o TCE**. Disponível em:

<<https://fiscalizandocomtce.tce.mg.gov.br/>>. Acesso em: 11 fev. 2019.

_____. **Resolução nº 07/2011**. Disponível em:

<<http://www.tce.mg.gov.br/IMG/Legislacao/legiscont/Resolucoes/2011/R07-11.pdf>>. Acesso em: 11 mai. 2019.

_____. **Resolução nº 12/2008**. Regimento Interno. Disponível em:

<<https://www.tce.mg.gov.br/IMG/Legislacao/legiscont/Regimentointerno/Reg-Int-12-08.pdf>>. Acesso em: 09 jun. 2019.