

**Processo:** 1120883  
**Natureza:** PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXECUTIVO MUNICIPAL  
**Procedência:** Prefeitura Municipal de Santos Dumont  
**Exercício:** 2021  
**Responsável:** Carlos Alberto de Azevedo  
**Procuradores:** Ricardo Chaves de Castro, CRC/MG 63.135/O; Rinaldo Roberto da Silva, CRC/MG 119.339/O; Rodrigo Silveira Diniz Machado, CRC/MG 064.291  
**MPTC:** Procuradora Elke Andrade Soares de Moura  
**RELATOR:** CONSELHEIRO AGOSTINHO PATRUS

**PRIMEIRA CÂMARA – 5/8/2025**

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. EXECUTIVO MUNICIPAL. ABERTURA E EXECUÇÃO DE CRÉDITOS ORÇAMENTÁRIOS E ADICIONAIS. REPASSE AO PODER LEGISLATIVO. APLICAÇÃO DE RECURSOS NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO E NAS AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE. APLICABILIDADE DA EC N. 119/2022 QUANTO AO ENSINO. APONTAMENTO AFASTADO. DESPESA COM PESSOAL POR PODER. DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA. OPERAÇÕES DE CRÉDITO. RELATÓRIO DE CONTROLE INTERNO. PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO – METAS 1 E 18. ÍNDICE DE EFETIVIDADE DA GESTÃO MUNICIPAL – IEGM. PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS. RECOMENDAÇÕES. DETERMINAÇÕES.

1. Demonstrada a regularidade dos créditos orçamentários e adicionais e o cumprimento dos índices e limites constitucionais e legais, emite-se Parecer Prévio pela aprovação das contas do exercício de 2021, nos termos do art. 45, I, da Lei Complementar n. 102/2008 c/c o art. 86, inciso I, da Resolução TCEMG n. 24/2023, Regimento Interno;
2. Determinado ao Poder Executivo que atualize o valor residual, que deixou de ser aplicado pelo município no exercício de 2021 em ações de MDE, com base no Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), e o utilize obrigatoriamente em MDE caso não o tenha feito, nos termos dos artigos 1º, 2º e 3º da Decisão Normativa aprovada no Assunto Administrativo n. 1160534.
3. As contas anuais do Prefeito examinadas pelo Tribunal, para emissão de parecer prévio são acompanhadas do relatório e do parecer conclusivo do órgão central do sistema de controle interno, com os elementos indicados em atos normativos do Tribunal.
4. No âmbito do parecer prévio emitido sobre as contas anuais dos chefes do Poder Executivo, referente ao exercício financeiro de 2021, realiza-se o acompanhamento do cumprimento das Metas 1 e 18 do Plano Nacional de Educação, aprovado pela Lei Federal n. 13.005/2014.
5. O Índice de Efetividade da Gestão Municipal - IEGM é computado por meio da aplicação de questionários específicos agrupados em sete dimensões, cada uma delas tendo como resultado variáveis categóricas com cinco faixas.

## 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, e diante das razões expendidas no voto do Relator, em:

- I) emitir **PARECER PRÉVIO** pela aprovação das contas anuais, de responsabilidade do Sr. Carlos Alberto de Azevedo, prefeito municipal de Santos Dumont no exercício de 2021, com fundamento no disposto no art. 45, inciso I, da Lei Complementar n. 102/2008, e no art. 86, inciso I, da Resolução TCEMG n. 24/2023, Regimento Interno;
- II) ressaltar que a emissão do parecer prévio não interfere nem condiciona a posterior apreciação de atos relativos ao exercício financeiro pelo Tribunal de Contas, em virtude de denúncia, representação ou ação fiscalizadora própria;
- III) recomendar ao prefeito municipal que:
  - a) contabilize o superávit financeiro indicado no quadro anexo do balanço patrimonial do exercício anterior (Sicom - DCASP informado) de modo a corresponder 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 art. 43, § 1º, inciso I e § 2º, da Lei n. 4.320/64 c/c art. 8º, parágrafo único, da Lei Complementar n. 101/2000;
  - b) empenhe e pague, a partir do exercício de 2023, as despesas na aplicação mínima de 25% das receitas de impostos em manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), utilizando-se somente as fontes de recurso 1.500.000/2.500.000, 1.502.000/2.502.000, 1.718.000/2.718.000 e faça constar nos respectivos empenhos o código de acompanhamento da execução orçamentária (CO) 1001, conforme Comunicado Sicom n. 16/2022; movimente os recursos correspondentes em conta corrente bancária específica, os identificando e escriturando de forma individualizada, conforme parâmetros utilizados no Sicom estabelecidos na Instrução Normativa TCEMG n. 5/2011, alterada pela Instrução Normativa TCEMG n. 15/2011 e Comunicado Sicom n. 35/2014, bem como ao que estabelece a Consulta TCEMG n. 1088810, o art. 50, inciso I, da Lei Complementar n. 101/2000 e art. 3º da Instrução Normativa TCEMG n. 2/2021;
  - c) classifique as despesas relacionadas à substituição de servidores públicos, relativas à mão de obra empregada em atividade-fim do ente público ou inerentes a categorias funcionais abrangidas pelo respectivo plano de cargos e salários do quadro de pessoal, no elemento de despesa 34 (Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização) ou 04 (Contratação por Tempo Determinado), para fins de limite da despesa total com pessoal, conforme art. 18, § 1º, da Lei Complementar n. 101/2000 c/c art. 37, incisos II e IX, da Constituição da República e Consultas TCEMG n. 838498 e n. 898330;
  - d) planeje adequadamente a gestão municipal, objetivando o cumprimento da Meta 1 do Plano Nacional de Educação – PNE, referente à universalização da educação infantil na pré-escola e à ampliação da oferta de educação infantil em creches, tendo em vista o estabelecido na Lei Federal n. 13.005/2014;

- IV) determinar ao Poder Executivo que atualize o valor residual, que deixou de ser aplicado pelo município no exercício de 2021 em ações de MDE, com base no Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), e o utilize obrigatoriamente em MDE caso não o tenha feito, nos termos dos artigos 1º, 2º e 3º da Decisão Normativa aprovada no Assunto Administrativo n. 1160534;
- V) recomendar ao Órgão de Controle Interno que acompanhe a gestão municipal, conforme dispõe o art. 74 da Constituição da República, alertando-o de que, ao tomar conhecimento de irregularidade ou ilegalidade, deverá dar ciência a este Tribunal, sob pena de responsabilidade solidária;
- VI) determinar que a Unidade Técnica seja cientificada para que verifique se a diferença entre o valor não aplicado, R\$ 129.610,22, e o mínimo exigível constitucionalmente de aplicação no ensino, foi atualizada e acrescida à despesa com MDE em razão da Emenda Constitucional n. 119/2022, quando da análise da prestação de contas do exercício financeiro de 2023 do município, em observância as exigências constitucionais;
- VII) intimar a parte da decisão por meio do DOC – Diário Oficial de Contas e o atual prefeito e o responsável pelo controle interno por via postal;
- VIII) arquivar os autos conforme o disposto no art. 258, inciso IV, da Resolução TCEMG n. 24/2023, Regimento Interno, após observadas as disposições contidas no art. 85 da mesma norma regulamentar e tendo o Ministério Público junto ao Tribunal se manifestado quanto ao cumprimento, por parte do Legislativo Municipal, da legislação aplicável ao julgamento das contas.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro em exercício Telmo Passareli e o Conselheiro em exercício Licurgo Mourão.

Presente à sessão a Procuradora Maria Cecília Borges.

Plenário Governador Milton Campos, 5 de agosto de 2025.

AGOSTINHO PATRUS

Presidente e Relator

(assinado digitalmente)

**NOTA DE TRANSCRIÇÃO  
PRIMEIRA CÂMARA – 5/8/2025**

CONSELHEIRO PRESIDENTE AGOSTINHO PATRUS:

**I – RELATÓRIO**

Trata-se da Prestação de Contas do Executivo Municipal de Santos Dumont referente ao exercício de 2021, de responsabilidade do prefeito Sr. Carlos Alberto de Azevedo.

Em 19/7/2022, os autos foram distribuídos à relatoria do Conselheiro em exercício Adonias Monteiro, peça 1.

A Unidade Técnica apontou, no relatório de peças 2 a 16, que foram abertos créditos suplementares e especiais por superávit financeiro, sem recursos no valor de R\$ 1.062.359,31, contrariando o disposto no artigo 43 da Lei 4.320/64 c/c parágrafo único do artigo 8º da LC 101/2000 e que não foi aplicado o percentual mínimo exigido pela Constituição Federal/88 (art. 212) na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino tendo aplicado somente 24,83 % da Receita Base de Cálculo, o que poderia ensejar a rejeição das contas. Ademais, apresentou recomendações ao atual gestor.

Em face dos apontamentos, foi determinada à peça 17 a citação do responsável, que se manifestou às peças 22 a 28, conforme Certidão de peça 29.

Em 15/2/2023, os autos foram redistribuídos a minha relatoria, peça 31.

A Unidade Técnica efetuou o reexame de peças 33 e 34, e concluiu pela aprovação das contas, com ressalva, tendo em vista que não foi aplicado o percentual mínimo exigido pela Constituição Federal/88 (art. 212) na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, no exercício de 2021, tendo os demais apontamentos sido sanados.

O Ministério Público junto ao Tribunal opinou pela aprovação das contas, nos termos do art. 45, I da Lei Complementar n.102/2008, com recomendações, peça 35.

É o relatório.

**II – FUNDAMENTAÇÃO**

A análise da prestação de contas foi realizada a partir dos dados remetidos pelo jurisdicionado por meio do Sistema Informatizado de Contas dos Municípios – Sicom, observando o disposto na Instrução Normativa TCEMG n. 4/2017 e na Ordem de Serviço Conjunta TCEMG n. 1/2022, alterada pela Ordem de Serviço Conjunta TCEMG n. 2/2022.

A Unidade Técnica propôs, após o reexame, a emissão de parecer prévio pela aprovação das contas, com ressalva, nos termos do art. 45, II, da Lei Complementar n. 102/2008, relatórios de conclusão às peças 2 e 33, de onde destaco:

**1. Abertura e execução de créditos orçamentários e adicionais**

A Unidade Técnica apontou que a abertura e execução dos créditos orçamentários e adicionais foram realizadas em conformidade com o art. 167, inciso II, da Constituição da República de 1988, com os arts. 42 e 59 da Lei n. 4.320/1964 e com o art. 8º, parágrafo único, da Lei Complementar n. 101/2000.

Apontou que foram abertos créditos suplementares e especiais por superávit financeiro, sem recursos no valor de R\$ 1.062.359,31, contrariando o disposto no artigo 43 da Lei 4.320/64 c/c parágrafo único do artigo 8º da LC 101/2000. Ressaltou que R\$ 951.956,01 foram empenhados

sem recursos disponíveis conforme demonstrado na coluna "Despesa Empenhada sem Recursos", valor este considerado como irregular.

Destacou, ainda, que em relação a algumas fontes que foram indicadas para abertura de créditos adicionais, houve divergência entre o superávit financeiro informado no quadro anexo do balanço patrimonial (Sicom - DCASP) e o apurado nas remessas de acompanhamentos mensais (Sicom - AM). Diante da divergência de informações apresentadas pelo jurisdicionado no Sicom sobre o superávit financeiro, considerou em sua análise o menor valor do superávit financeiro entre o informado (DCASP) e o calculado (AM), conforme relatórios anexos “Quadro do Superávit / Déficit Financeiro (DCASP)” e “Superávit / Déficit Financeiro Apurado (AM)”:

Fonte | SF informado | SF apurado

Fonte 00 - DCASP - R\$1.769.381,48

AM - R\$2.035.280,03

Fonte 19 - DCASP - R\$528.746,48

AM - R\$525.545,87.

Na defesa de peça 22, o responsável inferiu que após a Consulta 1.088.810 desta Corte de Contas, as fontes 00/01/02 passaram a ser apuradas em conjunto. Entretanto, demonstrou pelo quadro Superávit/Déficit Financeiro, disponível no portal do TCEMG, sistema Fiscalizando com TCE, que havia superávit de R\$ 2.035.109,54 disponível na fonte 00 - Recursos Ordinários, sendo este valor superior ao que foi aberto R\$ 1.524.698,11.

Reforçou ainda que, foi apurado Superávit Financeiro no mesmo valor e fonte por este TCEMG através do quadro Superávit/Déficit Financeiro Apurado.

Dessa forma, considerando o Superávit Financeiro do exercício anterior apurado a partir das informações do DCASP Consolidado, respeitando a apuração do superávit por fonte, verifica-se que o Município possuía recursos disponíveis para a abertura de créditos suplementares e especiais, devendo ser afastada a irregularidade apontada e emitido parecer prévio pela aprovação das contas.

Ressaltou que, no final do exercício o Município ainda possuía de saldo orçamentário nas fontes 00, 01 e 02 o montante de R\$1.081.275,38. Estes valores poderiam ter sido anulados, de modo a superar o valor de R\$1.062.359,31 aberto por Superávit Financeiro apontado como irregular.

Por fim, argumentou que a irregularidade apontada deveria ser considerada sanada.

No reexame de peça 33, a Unidade Técnica salientou que na análise inicial, foi apontada a abertura de créditos adicionais por Superávit Financeiro no bloco das fontes 00/01/02 no valor de R\$ 1.062.359,31, dos quais R\$ 951.956,01 foram empenhados sem recursos disponíveis.

Mencionou que a irregularidade apontada no bloco das fontes 00/01/02 se deu em decorrência do entendimento deste Tribunal de Contas exarado em parecer da Consulta n. 1.088.810.

Esclareceu, preliminarmente, que as deliberações deste Tribunal de Contas sob a forma de parecer em consulta, estão previstas no art. 200, inciso II e alínea b, da Resolução n. 12/2008 (Regimento Interno do TCEMG), sendo que seu art. 25, inciso IV, determina a competência do Tribunal Pleno para deliberar nesta modalidade de parecer.

Enfatizou que o art. 210-A da referida Resolução estabelece que o parecer emitido sobre consulta se reveste de caráter normativo e constitui prejudgamento de tese. Sublinhou também o art. 210-D, § 1º, o qual determina que, após a deliberação, a Secretaria do Tribunal Pleno

providenciará a publicação da ementa do parecer no Diário Oficial de Contas - DOC, a qual valerá como intimação ao consulente, nos termos do art. 167 deste Regimento.

Destacou que, por meio da Consulta n. 1.088.810, o Tribunal Pleno, em Sessão do dia 16/12/2020, emitiu parecer, fixando prejulgamento de tese, com caráter normativo, nos seguintes termos:

"[...]

a) considerando que a vinculação constitucional de recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) e às ações e serviços públicos de saúde (ASPS) se restringe ao exercício financeiro em que os recursos foram

arrecadados, o Superávit Financeiro do exercício anterior apurado nas fontes 201 e/ou 202 constitui recurso ordinário, de livre utilização, e, por conseguinte, não pode, individualmente, ser utilizado como fonte para a abertura de créditos adicionais;

b) a abertura de créditos adicionais com fonte de recursos atrelada ao Superávit Financeiro do exercício anterior de recursos não vinculados (fontes 200, 201 e 202) deve obedecer à regra contida no inciso I do § 1º do art. 43 da Lei n. 4.320, de 1964, e, portanto, está condicionada e limitada à efetiva existência de Superávit Financeiro do exercício anterior, apurado a partir do Balanço Patrimonial, na forma descrita no § 2º do mesmo art. 43 do referido diploma legal, excluindo-se os superávits de recursos comprometidos e/ou vinculados;

[...]"

Apontou que o entendimento então fixado, passou a ser de que os superávits financeiros do exercício anterior apurados nas fontes 200, 201 e 202 têm natureza ordinária, de livre utilização, e por esse motivo não podem, individualmente, representar fonte de recursos para abertura de créditos adicionais, ainda que entre si.

Ou seja, exibiu não há que se falar em abertura de créditos adicionais com recursos de fontes vinculadas à MDE 201 e às ASPs (202), pura e simplesmente, pois tais recursos perdem sua respectiva vinculação e passam a compor os recursos ordinários (Bloco de Recursos Ordinários), devendo, nesses casos, ser verificada a existência de Superávit Financeiro no exercício anterior de recursos livres, cuja apuração deve ocorrer por meio do Balanço Patrimonial.

Entretanto, ressaltou que a publicação do parecer da referida Consulta foi realizada no Diário Oficial de Contas, edição do dia 19/01/2021 e pelo entendimento antes vigente, a apuração do Superávit Financeiro do exercício anterior era realizada por fonte de recursos, sendo admitida a compensação entre as Fontes 00, 01 e 02.

No presente caso, validou a mudança de metodologia de apuração dos recursos disponíveis conforme Item 2.3.2 – Superávit Financeiro da análise inicial se tornou prejudicial ao gestor responsável quando deixou de ser feita por fonte de recursos separadamente.

Atestou que, de acordo com o demonstrativo Superávit/Déficit Financeiro Apurado (AM), extraído do SICOM/2021, peça/arquivo n.13/2950385, a Fonte 01 apresentou déficit financeiro no valor de R\$ -460.552,00, a fonte 00 apresentou um Superávit Financeiro de R\$ 2.035.280,03, enquanto a Fonte 02 apresentou um déficit financeiro de R\$ -846.490,62, apurando-se um superávit no bloco de Recursos Ordinários de R\$ 728.237,35.

Averiguou que já de acordo com o demonstrativo Quadro do Superávit/Déficit Financeiro (DCASP), extraído do SICOM/2021, peça/arquivo n. 04/2950376, a Fonte 01 apresentou déficit financeiro no valor de R\$ -460.552,06, a fonte 00 apresentou um Superávit Financeiro de R\$ 1.769.381,48, enquanto a fonte 02 apresentou um déficit financeiro de R\$ - 846.490,62, apurando-se um superávit no bloco de Recursos Ordinários de R\$ 728.237,35. Ressaltou que,

pelo princípio da prudência considerou-se no estudo inicial o menor valor entre (DCASP) e (AM).

Por oportuno, informou que, através do relatório Decretos de Alterações Orçamentárias extraído do SICOM, todo o valor do Superávit Financeiro R\$ 1.524.698,11 foi aberto na fonte 200.

Assim sendo, verificou que a aplicação do novo entendimento exarado por meio da Consulta n. 1.088.810 já nas análises de prestações de contas relativas ao exercício de 2021 se fez oneroso ao gestor responsável no que se refere às fontes 00/01/02 tendo em vista que a publicação da referida consulta ocorreu em 2021, quando a execução orçamentária já estava em andamento e os fatos contábeis já estavam acontecendo.

Apontou que acerca do tema mudança de entendimento e sua aplicabilidade, o Exmo. Conselheiro José Alves Viana se manifestou no voto-vista sobre a Consulta n. 1.114.524 - Tribunal Pleno - Sessão do Dia 30/11/2022, conforme excerto:

"A contabilização das despesas decorrentes de contratos de prestação de serviços indiretos relacionados à atividade finalística dos entes municipais e estadual, a partir desta nova orientação, causará impacto na aferição do percentual de despesas com pessoal nas respectivas análises das contas de governo, uma vez que, até o presente momento, o entendimento consolidado deste Tribunal é em sentido inverso.

Ao mesmo tempo, há que ser considerado que a elaboração dos orçamentos e a contabilização das receitas e despesas vem, até então, sendo feitas de acordo com o entendimento vigente e que sua modificação está ocorrendo no curso do mandato dos chefes do Poderes Executivos Municipais (2021/2024) e no final do mandato do Governador do Estado (2017/2022).

Inúmeros gestores públicos vêm agindo de acordo com as orientações emanadas pelas Consultas já respondidas por este Tribunal sobre a matéria, como bem delineado pelo Relator em seu parecer.

Como bem retratado por José dos Santos Carvalho Filho estaríamos diante da prevalência do princípio da segurança jurídica ou da "proteção à confiança", segundo o qual "comporta dois vetores básicos quanto às perspectivas do cidadão".

Levantou que segundo o jurista, a situação seria a seguinte:

"De um lado, a perspectiva de certeza, que indica o conhecimento seguro das normas e atividades jurídicas, e, de outro, a perspectiva de estabilidade, mediante a qual se difunde a ideia de consolidação das ações administrativas e se oferece a criação de novos mecanismos de defesa por parte do administrado, inclusive alguns deles, como o direito adquirido e o ato jurídico perfeito, de uso mais constante no direito privado.

[...]

Cuida-se de proteger expectativas dos indivíduos oriundas da crença de que disciplinas jurídico-administrativas são dotadas de certo grau de estabilidade."

Desta forma, objetivando resguardar a prática de atos legítimos, firmados sob orientação desta Corte, entendo por necessária a modulação dos efeitos decorrentes desse novo posicionamento."

Por todo exposto, a Unidade Técnica entendeu pela utilização da metodologia de cálculo do Superávit Financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício anterior por fonte de recursos isoladamente, por meio da qual considera-se sanado o apontamento de créditos abertos sem recursos disponíveis no bloco de recursos ordinários 00/01/02, no valor de R\$ 1.062.359,31, dos quais R\$ 951.956,01 foram empenhados sem recursos, posicionamento que ratifico.

Recomendou, ao atual gestor, por fim, 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 art. 43, § 1º, inciso I e § 2º da Lei n. 4.320/64 c/c art. 8º, § único da LC n. 101/2000, posicionamento que ratifico.

Informou, por fim, que não foram detectadas alterações orçamentárias com acréscimos e reduções em fontes incompatíveis, atendendo ao disposto na Consulta TCEMG n. 932477.

## **2 Índices e limites constitucionais e legais**

### **2.1. Repasse ao Poder Legislativo**

A Unidade Técnica informou que o repasse de recursos ao Poder Legislativo Municipal correspondeu a **5,16%** da receita base de cálculo, cumprindo o disposto no art. 29-A, inciso I, da Constituição da República.

Em detida análise dos autos, verifiquei ainda que, ao analisar se o limite constitucional foi observado, a Unidade Técnica considerou o “Repasse Concedido” pelo Poder Executivo, deduzido do numerário devolvido e não utilizado pela Câmara Municipal.

Acerca da matéria, convém mencionar que as Consultas TCEMG n. 874067 e n. 896488 prescrevem que o repasse está vinculado à fixação disposta na Lei Orçamentária Anual – LOA, de forma com que eventual saldo remanescente não utilizado pela Câmara Municipal ao final de cada exercício seja devolvido ao Poder Executivo ou compensado no exercício subsequente.

Assim, a devolução, pela Câmara Municipal, dos recursos não utilizados no período não deve influenciar a apuração do valor do repasse formalizado sob responsabilidade do chefe do Poder Executivo no exercício de referência.

Dessa forma, o montante a ser considerado para fins de emissão do parecer prévio é o verificado pela Unidade Técnica como “Repasse Concedido”, sem deduções, no valor de R\$ 3.580.391,25, que representou **5,96%** da receita base de cálculo, no importe de R\$ 60.056.334,09, cumprindo o disposto no art. 29-A, inciso I, da Constituição da República.

### **2.2. Manutenção e Desenvolvimento do Ensino**

Inicialmente, a Unidade Técnica apurou que o Município aplicou em MDE o equivalente a **24,83%** da receita base de cálculo, não atendendo ao disposto no art. 212 da Constituição da República e na Instrução Normativa TCEMG n. 2/2021.

Constatou, ainda, que para pagamento das despesas com recursos próprios, foram utilizados recursos movimentados por meio das contas bancárias n. 73602-3 e 73003-3. Ressaltou que esses pagamentos foram considerados como aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), uma vez que denotam tratar-se de contas representativas de recursos pertinentes à Receita Base de Cálculo (RBC) e/ou tenham recebido transferências dessas contas.

Na defesa de peça 22, o responsável trouxe o art. 212 da Constituição Federal de 88, e alegou que, ao analisar a composição das despesas destinadas à manutenção e desenvolvimento do ensino apresentadas na prestação de contas, constata-se que o montante aplicado no ensino no exercício de 2021 é de R\$19.444.468,70, correspondendo a 25,28% da receita base de cálculo.

Argumentou que, foi deduzido do montante aplicado o valor de R\$ 346.621,75 inscritos em restos a pagar sem disponibilidade financeira de caixa, entretanto, pode-se observar que no exercício de 2022 já foram pagos R\$1.367.443,41 de restos a pagar referente ao exercício de 2021, cujo montante inscrito foi de R\$1.478.708,00.

Dessa forma, se fosse para desconsiderar algum valor de restos a pagar para a educação, seria a diferença da inscrição de 2021 menos o valor pago em 2022, que seria de R\$111.264,59, logo, o valor a ser considerado na aplicação na manutenção seria exatamente o valor apresentado na prestação de contas de 25,28%, pois haveria Disponibilidade Bruta de Caixa suficiente para cobrir o valor de R\$ 111.264,59 acrescido dos restos a pagar de exercícios anteriores de R\$ 102.163,69.

Por fim, ressaltou que o valor das despesas na manutenção e desenvolvimento do ensino, apurado no exercício de 2021, é da ordem de R\$ 19.444.468,70, que corresponde a 25,28% da receita base de cálculo, restando cumprido o art. 212 da CR/88, motivo pela qual deve ser emitido parecer prévio pela aprovação das contas.

Citou, ainda, a Emenda Constitucional 119/2022 a qual determina a impossibilidade de responsabilização dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e dos agentes públicos desses entes federados, nos exercícios financeiros de 2020 e 2021, pelo descumprimento da aplicação de percentuais mínimos da receita de impostos em manutenção e desenvolvimento do ensino.

Ressaltou que, conforme a referida EC, eventual irregularidade quanto à compensação do déficit das despesas com o ensino, que deverá ocorrer até o exercício de 2023, será apurada no competente processo de prestação de contas anual do exercício de 2023.

Por fim, reforçou que, não é possível com base em obrigações que devem ser cumpridas até o exercício de 2023, rejeitar as contas de 2021, pois o prazo para a regularização do gasto com pessoal ainda não terminou, razão pela qual deve ser afastada a irregularidade apontada e emitido parecer prévio pela aprovação das contas.

No reexame de peça 33, a Unidade Técnica, em que pese a aprovação em 27/04/22 da Emenda Constitucional n. 119/2022, acrescentando o artigo 119 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT, da CF/88, isentando de responsabilidade administrativa, dentre outras, os entes federados e os agentes políticos que não aplicaram os percentuais mínimos de gastos com educação nos exercícios de 2020 e 2021 devido à pandemia da covid-19, entendeu que o fato de o município ter descumprido em 2021 o percentual mínimo exigido pela Constituição Federal/88 (art. 212) na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, justifica uma ressalva em sua conclusão quanto a esse apontamento.

Ressaltou que, de acordo com a referida Emenda Constitucional, os gestores públicos devem complementar na aplicação da manutenção e desenvolvimento do ensino o montante não aplicado nos exercícios de 2020 e 2021, até o exercício de 2023.

Dessa forma, considerando a superveniente aprovação da Emenda Constitucional n. 119/22, afirmou que deve o chefe do Poder Executivo aplicar a diferença de R\$ 129.610,22 relativa à 2021 na manutenção e desenvolvimento do ensino, até o final do exercício 2023.

Embora o defendente tenha até o final de 2023 para aplicar o saldo remanescente, a Unidade Técnica manteve o entendimento de que o item deve ser aprovado com ressalva, tendo em vista que as alegações não foram capazes de mudar o índice aplicado no ano de referência. Destacou que a devida compensação dos valores não aplicados será objeto de escopo da prestação de contas de 2023, conforme art. 4º da Ordem de Serviço Conjunta n. 01 de 2023. Atestou que o valor residual deverá ser corrigido monetariamente com base no Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), conforme Decisão Normativa TCEMG n. 01/2024.

No entanto, ao contrário do posicionamento técnico, entendo que se deve emitir parecer prévio pela aprovação das contas, nos termos do art. 45, I da Lei Complementar n. 102/2008, pois a diferença entre o valor aplicado e o mínimo exigível constitucionalmente de aplicação no ensino

deveria ser complementada até o final do exercício financeiro de 2023, nos termos do art. 1º da Emenda Constitucional n. 119/2022.

Dessa forma, determino ao Poder Executivo que atualize o valor residual, que deixou de ser aplicado pelo município no exercício de 2021 em ações de MDE, com base no Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), e o utilize obrigatoriamente em MDE caso não o tenha feito, nos termos dos artigos 1º, 2º e 3º da Decisão Normativa aprovada no Assunto Administrativo n. 1160534.

Ademais, determino que a Unidade Técnica seja científica para que verifique se a diferença entre o valor não aplicado, R\$ 129.610,22, e o mínimo exigível constitucionalmente de aplicação no ensino, foi atualizada e acrescida à despesa com MDE em razão da Emenda Constitucional n. 119/2022, quando da análise da prestação de contas do exercício financeiro de 2023 do município, em observância às exigências constitucionais.

Recomendo ao atual gestor, por fim, que empenhe e pague, a partir do exercício de 2023, as despesas na aplicação mínima de 25% das receitas de impostos em manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), utilizando-se somente as fontes de recurso 1.500.000/2.500.000, 1.502.000/2.502.000, 1.718.000/2.718.000 e faça constar nos respectivos empenhos o código de acompanhamento da execução orçamentária (CO) 1001, conforme Comunicado Sicom n. 16/2022; que movimente os recursos correspondentes em conta corrente bancária específica, os identificando e escriturando de forma individualizada, conforme parâmetros utilizados no Sicom estabelecidos na Instrução Normativa TCEMG n. 5/2011, alterada pela Instrução Normativa TCEMG n. 15/2011 e Comunicado Sicom n. 35/2014, bem como ao que estabelece a Consulta TCEMG n. 1088810, o art. 50, inciso I, da Lei Complementar n. 101/2000 e art. 3º da Instrução Normativa TCEMG n. 2/2021.

### **2.3. Ações e Serviços Públicos de Saúde**

O Município aplicou em ASPS o correspondente a **27,58%** da receita base de cálculo, atendendo ao disposto no art. 198, § 2º, inciso III, da Constituição da República, no art. 7º da Lei Complementar n. 141/2012, e na Instrução Normativa TCEMG n. 5/2012.

A Unidade Técnica salientou que não existe valor residual a ser aplicado referente ao exercício anterior.

### **2.4. Despesas com Pessoal por Poder**

As despesas totais com pessoal corresponderam a **47,07%** da receita base de cálculo, sendo **44,98%** com o Poder Executivo e **2,09%** com o Poder Legislativo, cumprindo o disposto no art. 19, inciso III, e no art. 20, inciso III, alíneas “a” e “b”, da Lei Complementar n. 101/2000.

A Unidade Técnica informou que as despesas classificadas nas naturezas 3.3.90.36 (Outras Despesas Correntes - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física) e 3.3.90.39 (Outras Despesas Correntes - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica), quando relacionadas a substituição de servidores públicos, devem ser computadas na despesa com pessoal, conforme LRF, art. 18, §1º.

Ademais, destacou que de acordo com as Consultas n. 898.330 c/c 838.498, o fornecimento de plantões médicos e os recursos destinados ao pagamento dos profissionais contratados no âmbito municipal para atuar na Estratégia de Saúde da Família, independente da origem, integram o cômputo das despesas com pessoal. Dessa forma, incluiu, no demonstrativo de despesas com pessoal, o valor de R\$ 442.043,54, conforme relatório anexo.

Diante do exposto, recomendou ao atual gestor que as despesas relacionadas à substituição de servidores públicos, relativas à mão de obra empregada em atividade-fim do ente público ou

inerentes a categorias funcionais abrangidas pelo respectivo plano de cargos e salários do quadro de pessoal, sejam classificadas no elemento de despesa 34 (Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização) ou 04 (Contratação por Tempo Determinado), as quais devem ser computadas para fins de limite da despesa total com pessoal, conforme art. 18, § 1º, da Lei Complementar n. 101/2000 c/c art. 37, incisos II e IX, da Constituição da República e Consultas TCEMG n. 838498 e n. 898330, posicionamento que ratifico.

### **2.5. Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida (art. 30, inciso I da LC 101/2000 e art. 3º, inciso II, da Resolução SF 40/2001)**

Por meio da edição da Resolução 40/2001, o Senado Federal estabeleceu que a dívida consolidada líquida dos Municípios não poderá exceder a 120% da Receita Corrente Líquida – RCL.

O Município obedeceu ao limite percentual estabelecido, tendo sido aplicados **0,00%** da Receita Corrente Líquida Ajustada.

### **2.6. Demonstrativo das Operações de Crédito (art. 30, inciso I da LC 101/2000 e art. 7º, inciso I, Resolução SF 43/2001)**

O Senado Federal editou a Resolução 43/2001, estabelecendo que o montante global das operações de crédito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, realizadas em um exercício financeiro, não poderá ser superior a 16% da receita corrente líquida.

O Município obedeceu ao limite percentual estabelecido, tendo sido aplicados **0,00%** da Receita Corrente Líquida Ajustada.

## **3. Relatório de Controle Interno**

A Unidade Técnica apurou que o Relatório de Controle Interno apresentado abordou todos os itens exigidos no item 1 do Anexo I, a que se refere o art. 2º, *caput* e § 2º, o art. 3º, § 6º, e o art. 4º, *caput*, da Instrução Normativa TCEMG n. 4/2017.

O relatório foi conclusivo, tendo o órgão de Controle Interno opinado pela regularidade das contas.

## **4. Plano Nacional de Educação**

A Ordem de Serviço Conjunta TCEMG n. 01/2022, alterada pela Ordem de Serviço Conjunta TCEMG n. 2/2022 deste Tribunal, estabeleceu que será realizado o acompanhamento do cumprimento das Metas 1 e 18 do Plano Nacional de Educação, aprovado pela Lei Federal n. 13.005/2014, no âmbito do parecer prévio emitido sobre as contas anuais dos chefes do Poder Executivo, referente ao exercício financeiro de 2021, analisados pela Unidade Técnica.

**Meta 1 - Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e 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 deste PNE.**

**A - Universalização da educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade, até 2016:**

A Unidade Técnica informou que o município não cumpriu integralmente a meta estabelecida para o exercício de 2016.

Ressaltou que até o exercício de 2021, essa meta não tinha sido cumprida, tendo alcançado o percentual de **87,38%**, ensejando recomendação ao atual gestor.

Embora não tenha sido cumprida integralmente dentro do prazo estabelecido em lei, recomendo ao atual gestor que adote políticas públicas que viabilizem o seu total cumprimento

**B - Ampliação da oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças até 3 (três) anos de idade, até 2024:**

A Unidade Técnica informou que o município cumpriu, até o exercício de 2021, o percentual de **16,90%**, no tocante à oferta em creches para crianças de 0 (zero) a 3 (três) anos, devendo atingir no mínimo 50% até 2024, conforme disposto na Lei Federal n. 13.005/2014, ensejando recomendação ao atual gestor.

Diante do exposto, recomendo ao atual gestor que envide esforços para cumprir a Lei n. 13.005/2014, pois até 2024 o município deve ofertar creche para, no mínimo, 50% das crianças de até 3 anos de idade.

**Meta 18 - Observância do Piso Salarial Nacional:**

Quanto à Meta 18 do PNE, que trata da observância do piso salarial nacional, a Unidade Técnica apontou que o Município observou o previsto no art. 5º da Lei Federal n. 11.738/2008, atualizado para o exercício de 2021 pelas Portarias do Ministério da Educação e do Ministério da Fazenda n. 6/2018 e n. 4/2019.

**5. Resultados do Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM)**

O Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais aderiu à metodologia adotada nacionalmente para apuração do Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM), nos termos da Resolução 06, de 24/08/2016.

Os dados para o cálculo do índice foram obtidos por meio de questionário aplicado anualmente aos jurisdicionados, bem como por meio dos dados encaminhados ao Sicom disponíveis em 21/6/2022, data de apuração do índice. A metodologia adotada nacionalmente para atribuição de notas e enquadramento nas faixas de resultado (A, B+, B, C+ e C) obedece a critérios pré-estabelecidos.

O objetivo é qualificar e avaliar os esforços da gestão na provisão de política públicas, dados os recursos financeiros aplicados.

Uma vez que a quantidade e a qualidade dos produtos e serviços públicos ofertados à população dependem da ação e dos esforços do gestor, o IEGM mensura o grau de aderência da gestão municipal a determinados processos e controles orientando a provisão de produtos e serviços públicos.

Desse modo, podemos aferir se a combinação de insumos e esforços aplicados estão se convertendo nos resultados e impactos esperados para a população.

O IEGM é computado por meio da aplicação de questionários específicos com 143 quesitos agrupados em sete dimensões: fiscal (i-Fiscal), planejamento (i-Planej), educação (i-Educ), saúde (i-Saúde), meio ambiente (i-Amb), cidades protegidas (i-Cidade) e governança em TI (i-GovTI).

Cada uma delas tem como resultado variáveis categóricas com cinco faixas: A (altamente efetiva), B+ (muito efetiva), B (efetiva), C+ (em fase de adequação) e C (baixo nível de adequação).

Conforme os critérios definidos pela metodologia do IEGM e a análise apresentada no relatório técnico, o município obteve no exercício de 2021 o resultado C+, retrocedendo em relação a 2020, conforme Tabela 1.

**Tabela 1 – Resultado do IEGM, Santos Dumont, 2020 a 2021**

<b>Dimensão</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>
<b>i-Amb</b>	C	C
<b>i-Cidade</b>	A	A
<b>i-Educ</b>	C+	C
<b>i-Fiscal</b>	B+	B
<b>i-Gov TI</b>	B	C+
<b>i-Planej</b>	C	C
<b>i-Saúde</b>	B	B+
<b>IEGM</b>	<b>B</b>	<b>C+</b>

Fonte: Relatório Técnico TCEMG.

Ao longo do tempo é possível avaliar a performance da gestão durante o respectivo mandato, com vistas a sustentação dos resultados, avanços ou retrocessos. Houve, em 2021, avanços no resultado da área saúde, indicando esforços da gestão neste setor; já as áreas, educação, fiscal e governança em TI, retrocederam de faixa, indicando perda de aderência aos critérios avaliados; por fim, as demais áreas, meio ambiente, cidades protegidas e planejamento, mantiveram-se nas mesmas faixas de resultado de 2020.

### III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, voto pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas anuais, do prefeito municipal de Santos Dumont no exercício de 2021, Sr. Carlos Alberto de Azevedo, 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, Regimento Interno.

Ressalto que a emissão do parecer prévio não interfere nem condiciona a posterior apreciação de atos relativos ao exercício financeiro pelo Tribunal de Contas, em virtude de denúncia, representação ou ação fiscalizatória própria.

Nos termos da fundamentação, recomendo ao prefeito municipal:

- contabilizar o superávit financeiro indicado no quadro anexo do balanço patrimonial do exercício anterior (Sicom - DCASP informado) de modo a corresponder 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 art. 43, § 1º, inciso I e § 2º da Lei n. 4.320/64 c/c art. 8º, parágrafo único da Lei Complementar n. 101/2000;

- empenhar e pagar, a partir do exercício de 2023, as despesas na aplicação mínima de 25% das receitas de impostos em manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), utilizando-se somente as fontes de recurso 1.500.000/2.500.000, 1.502.000/2.502.000, 1.718.000/2.718.000 e faça constar nos respectivos empenhos o código de acompanhamento da execução orçamentária (CO) 1001, conforme Comunicado Sicom n. 16/2022; movimentar os recursos correspondentes em conta corrente bancária específica, os identificando e escriturando de forma individualizada, conforme parâmetros utilizados no Sicom estabelecidos na Instrução Normativa TCEMG n. 5/2011, alterada pela Instrução Normativa TCEMG n. 15/2011 e Comunicado Sicom n. 35/2014, bem como ao que estabelece a Consulta TCEMG n. 1088810, o art. 50, inciso I, da Lei Complementar n. 101/2000 e art. 3º da Instrução Normativa TCEMG n. 2/2021;

- classificar as despesas relacionadas à substituição de servidores públicos, relativas à mão de obra empregada em atividade-fim do ente público ou inerentes a categorias funcionais abrangidas pelo respectivo plano de cargos e salários do quadro de pessoal, no elemento de despesa 34 (Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização) ou 04 (Contratação por Tempo Determinado), para fins de limite da despesa total com pessoal, conforme art. 18, § 1º, da Lei Complementar n. 101/2000 c/c art. 37, incisos II e IX, da Constituição da República e Consultas TCEMG n. 838498 e n. 898330;

- planejar adequadamente a gestão municipal, objetivando o cumprimento da Meta 1 do Plano Nacional de Educação – PNE, referente à universalização da educação infantil na pré-escola e à ampliação da oferta de educação infantil em creches, tendo em vista o estabelecido na Lei Federal n. 13.005/2014;

Determino ao Poder Executivo que atualize o valor residual, que deixou de ser aplicado pelo município no exercício de 2021 em ações de MDE, com base no Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), e o utilize obrigatoriamente em MDE caso não o tenha feito, nos termos dos artigos 1º, 2º e 3º da Decisão Normativa aprovada no Assunto Administrativo n. 1160534.

Recomendo, ainda, ao Órgão de Controle Interno que acompanhe a gestão municipal, conforme dispõe o art. 74 da Constituição da República, alertando-o de que, ao tomar conhecimento de irregularidade ou ilegalidade, deverá dar ciência a este Tribunal, sob pena de responsabilidade solidária.

Por fim, determino que a Unidade Técnica seja cientificada para que verifique se a diferença entre o valor não aplicado, R\$ 129.610,22, e o mínimo exigível constitucionalmente de aplicação no ensino, foi atualizada e acrescida à despesa com MDE em razão da Emenda Constitucional n. 119/2022, quando da análise da prestação de contas do exercício financeiro de 2023 do município, em observância as exigências constitucionais.

Intime-se a parte da decisão por meio do D.O.C. – Diário Oficial de Contas e o atual prefeito e o responsável pelo controle interno por via postal.

Observadas as disposições contidas no art. 85 da Resolução TCEMG n. 24/2023, Regimento Interno e manifestando-se o Ministério Público junto ao Tribunal no sentido de que o Legislativo Municipal cumpriu a legislação aplicável ao julgamento das contas, arquivem-se os autos conforme o disposto no art. 258, inciso IV, da mesma norma regulamentar.

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO TELMO PASSARELI:

De acordo.

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO LICURGO MOURÃO:

De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE AGOSTINHO PATRUS:

APROVADO O VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA MARIA CECÍLIA BORGES.)

\*\*\*\*\*