

Processo: 1168056
Natureza: PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXECUTIVO MUNICIPAL
Procedência: Prefeitura Municipal de São Sebastião do Oeste
Exercício: 2023
Responsável: Belarmino Luciano Leite
Procurador: Robison Carlos Miranda Pereira, OAB/MG n. 112.445
MPTC: Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria
RELATOR: CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO ADONIAS MONTEIRO

SEGUNDA CÂMARA – 7/7/2026

PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXECUTIVO MUNICIPAL. EXAME DOS PROCEDIMENTOS INSERIDOS NO ESCOPO DE ANÁLISE DEFINIDO PELA ORDEM DE SERVIÇO TCEMG N. 1/2023. ABERTURA, EXECUÇÃO E ALTERAÇÕES DOS CRÉDITOS ORÇAMENTÁRIOS E ADICIONAIS POR FONTE E DESTINAÇÃO DE RECURSOS. REPASSE DE RECURSOS AO PODER LEGISLATIVO. FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO. APLICAÇÃO DE RECURSOS NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO. APLICAÇÃO DE RECURSOS NAS AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE. VERIFICAÇÃO DO CUMPRIMENTO DOS LIMITES RELATIVOS À DESPESA COM PESSOAL. VERIFICAÇÃO DO CUMPRIMENTO DOS LIMITES DA DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA. VERIFICAÇÃO DO CUMPRIMENTO DOS LIMITES DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO. VERIFICAÇÃO DO RELATÓRIO E DO PARECER DO ÓRGÃO DE CONTROLE INTERNO. BALANÇO ORÇAMENTÁRIO. REGULARIDADE. PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS. RECOMENDAÇÕES.

Constatada a regularidade e a legalidade dos procedimentos examinados, emite-se parecer prévio pela aprovação das contas, nos termos do art. 45, inciso I, da Lei Complementar n. 102/2008.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

PARECER PRÉVIO

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

- I) emitir **PARECER PRÉVIO** pela aprovação das contas de responsabilidade do Sr. Belarmino Luciano Leite, prefeito municipal de São Sebastião do Oeste, no exercício de 2023, 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;
- II) ressaltar que a manifestação deste Colegiado em sede de parecer prévio não impede a apreciação posterior de atos relativos ao mencionado exercício financeiro, em razão de representação, denúncia ou da própria ação fiscalizadora deste Tribunal;
- III) recomendar ao atual prefeito municipal que:

- a) observe, na análise acerca da retificação orçamentária, as disposições e os limites do planejamento consubstanciado no Plano Plurianual, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual;
 - b) observe a Consulta TCEMG n. 742472, que trata da proibição de a Lei Orçamentária ou mesmo outro diploma legal admitir a abertura de créditos suplementares sem indicar um limite e/ou percentual;
 - c) observe a Consulta TCEMG n. 932477, a fim de evitar a abertura de créditos adicionais utilizando-se recursos de fontes incompatíveis;
 - d) utilize as fontes de recursos 1.500.000/2.500.000, 1.502.000/2.502.000, 1.718.000/2.718.000 para empenhar e pagar as despesas relativas à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, devendo constar no empenho o código de acompanhamento da execução orçamentária (CO) 1001, conforme Comunicado Sicom n. 16/2022; movimente os recursos em conta corrente bancária específica; identifique e escrete de forma individualizada por fonte, 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 o art. 3º da Instrução Normativa TCEMG n. 2/2021;
 - e) utilize as fontes de recursos 1.500.000/2.500.000 e 1.502.000/2.502.000 para empenhar e pagar as despesas com as Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPs, devendo constar no empenho o código de acompanhamento da execução orçamentária (CO) 1002, conforme o Comunicado Sicom n. 16/2022; movimente os recursos correspondentes em conta corrente bancária específica; identifique e escrete de forma individualizada por fonte, 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, a Lei n. 8.080/1990, a Lei Complementar n. 141/2012 e os arts. 2º, §§ 1º e 2º, e 8º da Instrução Normativa TCEMG n. 19/2008;
 - f) envie as informações por meio do Sicom, observando a fidedignidade dos dados contábeis do Município, conforme art. 6º da Instrução Normativa TCEMG n. 4/2017, ou seja, as informações relativas às receitas constantes do Balanço Orçamentário dos Módulos DCASP, IP e AM devem ter conformidade, a fim de garantir a confiabilidade dos dados e sua consequente utilidade aos usuários das informações contábeis, seja para processos decisórios, prestação de contas ou responsabilização (*accountability*);
- IV) recomendar ao Poder Legislativo que, ao discutir e votar o Projeto de Lei Orçamentária, verifique se foi estabelecido um limite e/ou percentual para abertura de créditos suplementares;
- 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 o arquivamento dos autos, após cumpridos os procedimentos cabíveis à espécie.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro em exercício Hamilton Coelho e o Conselheiro Presidente Gilberto Diniz.

Presente à sessão a Procuradora Elke Andrade Soares de Moura.

Plenário Governador Milton Campos, 7 de julho de 2026.

GILBERTO DINIZ

Presidente

ADONIAS MONTEIRO

Relator

(assinado digitalmente)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

**NOTA DE TRANSCRIÇÃO
SEGUNDA CÂMARA – 7/7/2026**

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO ADONIAS MONTEIRO:

I – RELATÓRIO

Trata-se da Prestação de Contas do Executivo Municipal de São Sebastião do Oeste, referente ao exercício de 2023, de responsabilidade do prefeito Sr. Belarmino Luciano Leite.

A Unidade Técnica concluiu, no relatório às peças 2 a 27, pela rejeição das contas, tendo em vista a abertura de créditos suplementares, sem cobertura legal, no valor de R\$ 1.964.245,00, contrariando o disposto no art. 42 da Lei n. 4.320/1964; a abertura de créditos suplementares e especiais, sem recursos disponíveis, por superávit financeiro, no valor de R\$ 812.033,95, contrariando o disposto no art. 43 da Lei n. 4.320/1964, c/c o art. 8º, parágrafo único, da Lei Complementar n. 101/2000, tendo sido empenhado, deste montante, o valor de R\$ 807.339,53; e o não envio do Relatório de Controle Interno, contrariando o disposto no art. 2º, § 2º, da Instrução Normativa TCEMG n. 4/2017, e apresentou sugestões de recomendações.

Em face dos apontamentos, o então relator determinou a citação do responsável, à peça 28, que se manifestou, às peças 31 a 41.

Em 28/4/2025, os autos foram redistribuídos à minha relatoria, conforme peça 43.

A Unidade Técnica, em reexame, às peças 44 a 59, retificou seu entendimento inicial para aprovação das contas, com ressalva, tendo em vista que, após defesa, as irregularidades foram sanadas.

O Ministério Público de Contas opinou, à peça 60, pela aprovação das contas, com ressalva, com fundamento no art. 45, inciso II, da Lei Complementar n. 102/2008.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

A análise da prestação de contas foi realizada com base nas diretrizes e procedimentos decorrentes da Resolução TCEMG n. 4/2009, da Resolução TCEMG n. 16/2017, da Instrução Normativa TCEMG n. 4/2017, da Ordem de Serviço Conjunta TCEMG n. 1/2023, nos dados remetidos via Sistema Informatizado de Contas dos Municípios – Sicom, bem como nos relatórios técnicos, às peças 2 a 27 e 44 a 59, e defesa, às peças 31 e 41.

1. Abertura, execução e alterações dos créditos orçamentários e adicionais

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

Afirmou que a Lei Orçamentária Anual – LOA, Lei n. 837/2022, autorizou um percentual de 25% para abertura de créditos suplementares. Informou que a LOA trouxe outras autorizações, mediante utilização do excesso de arrecadação e do superávit financeiro. Informou, ainda, que existiram outras leis autorizativas de abertura de créditos suplementares, quais sejam, as Leis n. 814/2022, n. 867/2023, n. 870/2023 e n. 872/2023.

No entendimento da Unidade Técnica, considerando as demais autorizações da LOA, esse elevado percentual aproxima-se, na prática, de concessão ilimitada de créditos suplementares,

presumindo-se a falta de planejamento da municipalidade. Tal procedimento caracteriza desvirtuamento do orçamento-programa, pondo em risco os objetivos e metas governamentais traçados pela Administração Pública. Embora não haja na legislação norma que limite o percentual máximo do orçamento para abertura de créditos suplementares, não significa que tenha tolerância com autorizações elevadas, visto que o planejamento e a transparência são diretrizes que devem nortear a gestão pública, conforme disposto no art. 1º, § 1º, da Lei Complementar n. 101/2000.

Diante do exposto, sugeriu a emissão de recomendação ao chefe do Poder Executivo para 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. Sugeriu, ainda, que, ao elaborar o Projeto de Lei Orçamentária Municipal, estabeleça, com razoabilidade, índices de autorização para abertura de créditos suplementares, e ao chefe do Poder Legislativo para que, ao apreciar e votar o mencionado projeto, observe com cautela os índices de autorização para suplementação de dotações pelo Município para que a prática vigente não se repita.

Destaco que elevados percentuais para suplementação de dotações, consignados em leis orçamentárias, geram uma maior flexibilização do orçamento-programa, retirando-lhe a característica de planejamento da ação estatal.

Não obstante, registro que, na Consulta n. 1144923, de relatoria do conselheiro Mauri Torres, apreciada pelo Tribunal Pleno na sessão de 12/2/2025, foi fixado o seguinte prejulgamento de tese: “não é possível estabelecer um percentual do valor do orçamento a ser adotado por este Tribunal como limite/baliza para a abertura de créditos, englobando os recursos provenientes de superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício anterior e do excesso de arrecadação, devendo a análise acerca da retificação orçamentária observar os ditames/limites do planejamento consubstanciado nas leis orçamentárias (Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual)”.

Dessa forma, não acolho a sugestão de recomendação formulada pela Unidade Técnica, mas recomendo ao atual prefeito municipal que observe, na análise acerca da retificação orçamentária, as disposições e os limites do planejamento consubstanciado no Plano Plurianual, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual.

Compulsando os autos, verifiquei que a LOA, em seu art. 8º, incisos I e II, trouxe situações de não oneração quando da abertura de créditos adicionais, uma vez que não incidiriam do limite especificado as dotações que forem destinadas a atender insuficiências do grupo de pessoal e encargos sociais, mediante a utilização de recursos oriundos da anulação de despesas consignadas no mesmo grupo e a atender ao pagamento de despesas decorrentes de precatórios judiciais, amortização de dívidas, mediante utilização de recursos de anulação de dotações, caracterizando concessão ilimitada de créditos.

Vale destacar que, na Consulta TCEMG n. 742472, de relatoria do conselheiro Wanderley Ávila, se indagou a este Tribunal se era válida a disposição legal que excluía do cálculo do limite autorizado previamente no orçamento os créditos suplementares cuja fonte de recursos fosse a anulação parcial ou total de dotações. Ao responder ao consulente, o relator destacou que dentre os recursos que podem ser comprometidos para abertura dos créditos suplementares estão os resultantes da anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais autorizados em lei; que a Lei Orçamentária Anual deve fixar um limite – geralmente em percentual sobre a receita orçada; bem como que as despesas a serem atendidas pela anulação parcial ou total de dotações não podem alterar o montante global da despesa já fixada pelo orçamento. Assim, respondeu negativamente à questão formulada.

Por sua vez, no Processo 987321, foi asseverado pelo relator, conselheiro substituto Licurgo Mourão, que “[...] as leis orçamentárias que contemplam dispositivo autorizativo para abertura de créditos suplementares e que **desoneram indistintamente determinados grupos de despesas**, a exemplo de pessoal e encargos sociais, juros e encargos da dívida, entre outros, **independente de limite, viola o princípio da exclusividade e a vedação à concessão de créditos ilimitados [...]**”.

Pelo exposto, entendo que tais créditos devem ser incluídos, isto é, somados quando da verificação do percentual dos créditos suplementares autorizados previamente na Lei Orçamentária, sob pena de caracterização de concessão de créditos ilimitados.

Assim, recomendo ao chefe do Poder Executivo que, ao elaborar o Projeto de Lei Orçamentária, observe a Consulta TCEMG n. 742472, que trata da proibição de a Lei Orçamentária ou mesmo outro diploma legal admitir a abertura de créditos suplementares sem indicar um limite e/ou percentual. Ademais, também recomendo ao Poder Legislativo que, ao discutir e votar o mencionado projeto, verifique se foi estabelecido um limite e/ou percentual para abertura de créditos suplementares.

A Unidade Técnica, inicialmente, apontou que foram abertos créditos suplementares, sem cobertura legal, no valor de R\$ 1.964.245,00, contrariando o disposto no art. 42 da Lei n. 4.320/1964, valor este considerado irregular.

Destacou que foi informado pelo jurisdicionado que as Leis n. 870 e n. 872, ambas de 2023, são relativas a crédito suplementar, entretanto, no texto da lei, verificou que se tratava de crédito especial, razão pela qual foi considerado na análise. Destacou, ainda, que no Sicom consta como crédito especial.

Em defesa, o responsável, por meio de seu procurador, alegou que foi feito um levantamento minucioso e constatou que as alterações orçamentárias foram realizadas com amparo na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, Lei n. 814/2022, e se referiam às realocações orçamentárias na modalidade “transferência”, cuja autorização se deu por meio do art. 33, parágrafo único c/c art. 34, parágrafo único, ambos da mencionada lei. Acrescentou que essas alterações consistiram na transferência de saldos orçamentários dentro do mesmo programa de trabalho, tendo sido verificados que o valor considerado como irregular, qual seja, R\$ 1.964.245,00, contempla os Decretos n. 1, n. 5, n. 9, n. 12, n. 19, n. 22, n. 25, n. 28, n. 35, n. 36, n. 40, n. 46, n. 50 e n. 57, todos de 2023. Reiterou que todas as alterações realizadas por meio desses decretos ocorreram dentro do mesmo programa de trabalho (órgão, unidade, função, subfunção, programa, ação) e entre fontes de recursos compatíveis.

Ressaltou que, ao condicionar a possibilidade de a LDO conter a autorização para as realocações orçamentárias somente nas hipóteses da existência de situações excepcionais, este Tribunal atuou como legislador e criou uma condição que não encontra amparo em nossa Carta Magna, uma vez que a única exigência é que elas tenham prévia autorização legislativa. Entretanto, considerou que este entendimento já foi superado, haja vista o disposto na Consulta TCEMG n. 958027. Ressaltou, ainda, que foi encaminhado relatório analítico das realocações orçamentárias por meio de transferências ocorridas em 2023 no Município. Assim, concluiu que as transferências realizadas pelo Município durante o exercício financeiro de 2023 foram devidamente autorizadas pela LDO, razão pela qual requereu que fosse sanada a irregularidade.

Em reexame, a Unidade Técnica lembrou a irregularidade exarada no exame inicial, demonstrando que o Poder Executivo de São Sebastião do Oeste abriu créditos suplementares no montante de R\$ 24.724.181,00, sendo R\$ 18.479.322,00 por anulação de dotações, R\$ 337.576,00 por excesso de arrecadação e R\$ 5.907.283,00 por superávit financeiro. Do total de créditos suplementares abertos, R\$ 19.495.936,00 correspondiam à Lei n. 837/2022,

R\$ 3.264.000,00 correspondiam à Lei n. 867/2023 e R\$ 1.964.245,00 correspondiam à Lei n. 814/2022 - LDO. Relembrou, ainda, que, no campo “considerações”, informou que as Leis n. 870 e n. 872, ambas de 2023, se tratavam de créditos especiais, assim considerado naquela oportunidade, bem como no reexame.

Anotou também as previsões acerca do tema constantes da Constituição da República de 1988 e na Lei n. 4.320/1964, demonstrando que os créditos suplementares abertos com base na LDO, no valor de R\$ 1.964.245,00, não dispunham de cobertura legal, em desacordo, portanto, com o disposto no art. 42 da Lei n. 4.320/1964.

Mencionou que, de acordo com o responsável, as alterações da ordem de R\$ 1.962.745,00 foram realizadas por meio dos decretos indicados e teriam sido sob a forma de realocações orçamentárias na modalidade transferências. Contudo, constatou que, da análise das alterações orçamentárias informadas sob esse enfoque, foram classificadas em desacordo com os conceitos estabelecidos. Do referido montante foi observado que, das alterações registradas no Sicom com base nos Decretos n. 1, 5, 9, 12, 19, 22, 25, 28, 36, 40, 46, 50 e 57, formalizados em 2023, R\$ 1.903.165,00 se constituem efetivamente em créditos suplementares, R\$ 30.040,00 em créditos especiais, R\$ 24.540,00 em transposições e R\$ 5.000,00 em alteração gerencial, conforme relatório anexo. Por outro lado, a Unidade Técnica verificou que alterações orçamentárias da ordem de R\$ 2.195.480,00, sendo R\$ 2.170.940,00 presentes nos Decretos n. 2, 6, 10, 13, 20, 23, 26, 29, 37, 39, 43, 45, 51 e 56, informadas no Sicom sob a natureza suplementar e R\$ 24.540,00 relativas aos Decretos n. 9, 19, 50, registradas no Sicom como transferências, efetivamente constituem realocações, na modalidade transposição, conforme relatório anexo.

Assim, embora os arquivos dos decretos ora mencionados indiquem nos seus respectivos preâmbulos que as alterações neles contempladas se referem a créditos suplementares, bem como não tenha sido comprovada a autorização legislativa específica para realocações orçamentárias havidas no exercício de 2023, face aos posicionamentos emitidos nas Consultas TCEMG n. 862749 e n. 958027 c/c Decisão Normativa TCEMG n. 02/2023, a Unidade Técnica entendeu que se mostrou compatível com os princípios da razoabilidade e da verdade material, ou seja, as alterações orçamentárias no valor de R\$ 2.195.480,00 podem ser desvinculadas da autorização contemplada na Lei de Orçamento do Município para 2023, e consideradas como amparadas pela autorização constante na Lei n. 814/2022, razão pela qual o valor anteriormente considerado como irregular passa a ser desconsiderado do montante de créditos suplementares abertos no exercício.

Destacou que os fatos ora descritos constituem falhas de natureza formal ensejadoras de ressalva na emissão do parecer prévio, entretanto, na hipótese de se efetuar o somatório das alterações orçamentárias oriundas da abertura de créditos suplementares por anulação de dotações com base na LOA e das realocações ora reconsideradas com base na LDO alcançaria o montante de R\$ 15.215.322,00, o que ainda seria inferior ao valor autorizado para suplementações na Lei de Orçamento da ordem de R\$ 17.328.437,50.

Assim, a Unidade Técnica concluiu que não mais persiste o apontamento inicial no sentido da abertura de créditos suplementares sem cobertura legal, no valor de R\$ 1.964.245,00, o que violaria o disposto no art. 42 da Lei n. 4.320/1964, posicionamento que ratifico.

A Unidade Técnica informou que foram abertos créditos suplementares e especiais, sem recursos disponíveis, por excesso de arrecadação, no valor de R\$ 106.057,89, contrariando o disposto no art. 43 da Lei n. 4.320/1964 c/c o art. 8º, parágrafo único, da Lei Complementar n. 101/2000. Ressaltou que, deste montante, R\$ 3.800,00 foram empenhados. Entretanto, diante da baixa materialidade, risco e relevância do valor apurado, bem como o disposto nas Consultas n. 873706 e n. 932477, afastou o apontamento.

Em defesa, o responsável alegou que, de acordo com a análise da Unidade Técnica foram abertos créditos adicionais por excesso de arrecadação, sem recursos, da ordem de R\$ 106.057,89, compreendendo R\$ 26.057,59 na fonte “1715000 - Transferências Destinadas ao Setor Cultural - LC nº 195/2022 - Art. 5º - Audiovisual” e R\$ 80.000,00 na fonte “1719000 - Transferências da Política Nacional Aldir Blanc de Fomento à Cultura - Lei nº 14.399/2022”. Justificou que todos os créditos foram abertos para realização de despesas de incentivo ao setor cultural, ressaltando que o setor foi um dos mais afetados pela pandemia de Covid-19. Apresentou esclarecimentos, apesar de a Unidade Técnica ter afastado o apontamento.

Inicialmente, quanto aos créditos abertos na fonte 1715000, lembrou o valor apontado como aberto sem recursos disponíveis e destacou o constante no art. 43 da Lei n. 4.320/1964, autorizando a abertura de crédito adicional utilizando a tendência ao excesso de arrecadação, entretanto, ressaltou que a tendência ao excesso de arrecadação pode não se concretizar por diversos motivos, como, por exemplo, pela não realização das receitas de transferências dos governos federal e estadual. Nesses casos, os créditos adicionais abertos devem ser estornados, ou seja, as dotações orçamentárias devem ser anuladas, com amparo jurídico no princípio doutrinário da autotutela. Por fim, informou que, embora tenha aberto indevidamente crédito adicional por excesso de arrecadação na fonte 1715000, não foram empenhadas despesas sem recursos.

No que tange à fonte 1719000, lembrou os valores apontados no exame inicial da Unidade Técnica, evidenciando que foram abertos indevidamente créditos por excesso de arrecadação, sem recursos disponíveis, no valor de R\$ 80.000,00, tendo sido empenhados R\$ 3.800,00. Reiterou que tal crédito foi aberto utilizando a tendência do excesso de arrecadação, mas o recurso não foi transferido no exercício financeiro de 2023. Entretanto, no início de 2024, foi realizada a transferência do valor de R\$ 77.722,84, gerando rendimentos de aplicações no valor de R\$ 2.514,79, totalizando R\$ 80.237,63, conforme demonstrado na defesa. Assim, concluiu que foi utilizado indevidamente o valor de R\$ 3.800,00, no exercício de 2023, para emissão da nota de empenho n. 3975.

Em reexame, considerando as alegações da defesa, a Unidade Técnica ratificou seu entendimento inicial pelo afastamento da irregularidade, tendo em vista a baixa materialidade do valor de R\$ 3.800,00 frente ao total da receita líquida arrecadada no exercício, no valor de R\$ 60.144.669,00.

Nos casos em que o percentual dos créditos abertos e empenhados sem recursos é irrelevante, a jurisprudência deste Tribunal é no sentido da aplicação do princípio da insignificância, a exemplo dos Processos n. 1012349, 1091813, 1104723, 1104711 e 1104541 de minha relatoria, bem como dos Processos n. 1084563, 1072416, 1104399, 1120349 e 1167937.

Em que pese tenha ocorrido infringência ao disposto no art. 43 da Lei n. 4.320/1964 c/c o art. 8º, parágrafo único, da Lei Complementar n. 101/2000, considerando que o valor dos créditos suplementares e especiais abertos e empenhados, por excesso de arrecadação, sem recursos disponíveis, foi de R\$ 3.800,00, o que representou apenas 0,005% dos créditos concedidos (R\$ 76.964.341,07), aplico o princípio da insignificância ao caso concreto e desconsidero o apontamento.

A Unidade Técnica apontou que foram abertos créditos suplementares e especiais, sem recursos disponíveis, por superávit financeiro, no valor de R\$ 812.033,95, contrariando o disposto no art. 43 da Lei n. 4.320/1964 c/c o art. 8º, parágrafo único, da Lei Complementar n. 101/2000. Ressaltou que, deste montante, R\$ 807.339,53 foram empenhados, valor este considerado irregular.

Em defesa, o responsável segregou a análise por fonte de recursos. Inicialmente, quanto à fonte 2576000, afirmou a existência de saldo no valor de R\$ 4.217,30. Destacou que foram abertos créditos adicionais no montante de R\$ 19.118,00, indicando, portanto, que R\$ 14.900,70 não dispunham de recursos. Entretanto, diante da baixa materialidade, risco e relevância do valor irregular, requereu a aprovação deste item.

Quanto à fonte 2710000, ressaltou que foi apurada a abertura indevida de créditos adicionais por superávit financeiro na mencionada fonte no valor de R\$ 792.915,95. De acordo com sua apuração, restou evidenciado superávit financeiro no valor de R\$ 312.934,05, inexistindo, portanto, abertura de créditos sem recursos, o que se comprova por meios dos documentos anexos à defesa.

Requereu que, caso não sejam acolhidos os argumentos suscitados na defesa, que se admita a aplicação do princípio da insignificância, uma vez que os créditos abertos excedentes por superávit financeiro são ínfimos e não causaram prejuízo aos cofres públicos, ressaltando que, apesar de o princípio da insignificância ou da bagatela ter origem no direito penal, considera aplicável ao direito administrativo, conforme evidenciado nos Processos n. 697611 e n. 812448. Assim, pleiteou a emissão de parecer prévio pela aprovação das contas.

Em reexame, a Unidade Técnica lembrou a irregularidade apontada no exame inicial, as fontes de recursos correlacionadas à irregularidade e suas considerações quanto às divergências entre os superávits financeiros informados e os apurados com base nas remessas de acompanhamento mensal. Ressaltou que, embora não tenha sido apurada abertura de créditos irregulares nas fontes com diferença, na defesa apresentada o responsável não se manifestou acerca das divergências indicadas, ficando, portanto, mantidos os valores conforme considerados inicialmente.

Diante da análise das fontes mencionadas pelo responsável, destacou que a Portaria Conjunta STN/SOF n. 20/2021 estabeleceu nova estrutura para classificação por fonte ou destinação de recursos a ser utilizada por Estados, Distrito Federal e Municípios, a partir do exercício de 2023, na qual a reclassificação e tabelas correspondentes foram tratadas nos Comunicados Sicom n. 16/2022 e n. 39/2022.

No que tange à fonte 2576000, considerando as alegações apresentadas e os dados contantes do Sicom, apurou o saldo final de R\$ 2.466,66, inexistindo valores a deduzir referentes a restos a pagar, razão pela qual é de se admitir tal saldo como superávit na fonte 2576000, passível de ser utilizado no exercício de 2023. Já quanto à despesa a empenhar de R\$ 505,08, informada na defesa, não houve comprovação inequívoca da existência de tal saldo, ficando mantido o apurado inicialmente de R\$ 8,00. Assim, retificou o valor inicialmente apurado como irregular nesta fonte de R\$ 19.110,00 para R\$ 16.643,34.

Quanto à fonte 2710000, verificou, por meio das alegações e dos dados constantes do Sicom, a existência de superávits financeiros ao final do exercício de 2022 nas fontes 2710000 e 2710010, que correspondiam, respectivamente, a R\$ 312.934,05 e a R\$ 1.088.041,31, e foram suficientes para suportar os créditos suplementares abertos mediante os Decretos n. 14, 24, 33 e 41, editados em 2023, o que também vai ao encontro do pleiteado na defesa. Assim reconsiderou sua conclusão inicial no presente reexame.

Dessa forma, evidenciou que remanesceram créditos abertos e executados por superávit financeiro sem recursos disponíveis no valor de R\$ 16.643,34, utilizando a fonte 2576000, contrariando o disposto no art. 43 da Lei n. 4.320/1964 c/c o parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar n. 101/2000.

Entretanto, diante da avaliação da execução orçamentária com base em critérios de materialidade, risco e relevância, a Unidade Técnica entendeu ser cabível afastar o apontamento

sob a ótica da insignificância, ante a baixa materialidade do valor apurado como irregular frente ao total da receita líquida arrecadada pelo Município no exercício, de R\$ 60.144.669,00.

Nos casos em que o percentual dos créditos abertos e empenhados sem recursos é irrelevante, a jurisprudência deste Tribunal é no sentido da aplicação do princípio da insignificância, a exemplo dos Processos n. 1012349, 1091813, 1104723, 1104711 e 1104541 de minha relatoria, bem como dos Processos n. 1084563, 1072416, 1104399, 1120349 e 1167937.

Em que pese tenha ocorrido infringência ao disposto no art. 43 da Lei n. 4.320/1964 c/c o art. 8º, parágrafo único, da Lei Complementar n. 101/2000, considerando que o valor dos créditos suplementares e especiais abertos e empenhados, por superávit financeiro, sem recursos disponíveis, foi de R\$ 16.643,34, o que representou apenas 0,02% dos créditos concedidos (R\$ 76.964.341,07), aplico o princípio da insignificância ao caso concreto e desconsidero o apontamento.

Considerando as orientações constantes da Consulta TCEMG n. 932477, a Unidade Técnica detectou acréscimos e reduções em fontes incompatíveis. Assim, sugeriu a emissão de recomendação ao gestor para que observe a Consulta TCEMG n. 932477, posicionamento que ratifico.

2. Repasse de recursos ao Poder Legislativo Municipal

A Unidade Técnica apurou que o repasse de recursos ao Poder Legislativo Municipal correspondeu a 7,00% da receita base de cálculo. Assim, verificou que não foi cumprido o disposto no art. 29-A, inciso I, da Constituição da República, posicionamento que ratifico.

3.1 Verificação da receita recebida do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb e não aplicada no exercício

A Unidade Técnica informou que foi respeitado o limite de não aplicação de até 10% dos recursos recebidos do Fundeb no exercício financeiro em que foram creditados em ações de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino para a educação básica pública, não restando recursos para serem utilizados no primeiro quadrimestre do exercício subsequente. Dessa forma, o Município cumpriu o disposto no art. 25, *caput* e § 3º, da Lei n. 14.113/2020.

3.2 Gastos com profissionais da educação básica em efetivo exercício

A Unidade Técnica informou que foi cumprido o percentual mínimo de 70% dos recursos do Fundeb para pagamento dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, uma vez que foi aplicado 91,68% da receita base de cálculo para o fim mencionado, conforme estabelece o art. 212-A, inciso XI, da Constituição da República, e o art. 26 da Lei n. 14.113/2020.

4. Aplicação de recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE

A Unidade Técnica verificou que a aplicação de recursos na MDE atingiu o percentual de 36,23% da receita base de cálculo. Assim, considerou que foi cumprido o disposto no art. 212 da Constituição da República, posicionamento que ratifico.

A Unidade Técnica, mediante análise da aplicação de recursos na MDE, constatou que, para pagamento das despesas com recursos próprios, foram utilizados recursos movimentados por meio de mais de uma conta bancária. Esses pagamentos foram considerados como aplicação na MDE, uma vez que denotam tratar-se de contas representativas de recursos pertinentes à receita base de cálculo e/ou tenham recebido transferências dessas contas.

Ao final de sua análise, sugeriu a emissão de recomendação ao gestor para que as despesas computadas na aplicação mínima de 25% das receitas de impostos em MDE, a partir de 2023, utilizem as fontes de recursos 1.500.000/2.500.000, 1.502.000/2.502.000, 1.718.000/2.718.000

para empenhar e pagar as despesas relativas à MDE, e para que no empenho conste o código de acompanhamento da execução orçamentária (CO) 1001, conforme Comunicado Sicom n. 16/2022; movimente os recursos correspondentes em conta corrente bancária específica; identifique e escrete 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 o art. 3º da Instrução Normativa TCEMG n. 2/2021, posicionamento que ratifico.

4.1 Complementação do valor não aplicado na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino em 2020 e 2021, conforme disposto na Emenda Constitucional n. 119/2022

A Unidade Técnica verificou que o Município complementou, no exercício de 2021, o valor da diferença a menor entre o aplicado e o mínimo exigido constitucionalmente para o exercício de 2020, em conformidade com o art. 119, parágrafo único, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, acrescido pelo art. 1º da Emenda Constitucional n. 119/2022, posicionamento que ratifico.

5. Aplicação de recursos em Ações e Serviços Públicos de Saúde - ASPS

A Unidade Técnica verificou que a aplicação em ASPS atingiu o percentual de 28,62% da receita base de cálculo. Assim, considerou que foi cumprido o 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, posicionamento que ratifico.

A Unidade Técnica, mediante análise da aplicação de recursos em ASPS, constatou que, para pagamento das despesas com recursos próprios, foram utilizados recursos movimentados por meio de mais de uma conta bancária. Esses pagamentos foram considerados como aplicação em ASPS, uma vez que denotam tratar-se de contas representativas de recursos pertinentes à receita base de cálculo e/ou tenham recebido transferências dessas contas.

Destacou que, as despesas no valor de R\$ 1.245,80 foram desconsideradas da aplicação em ASPS, uma vez que indicaram o não atendimento de uma ou mais disposições contidas na Lei Complementar n. 141/2012 c/c Instrução Normativa TCEMG n. 19/2008, conforme relatório Glosa de Empenhos – Saúde, anexo a esta prestação de contas.

Ao final de sua análise, sugeriu a emissão de recomendação ao gestor para que as despesas computadas na aplicação mínima de 15% das receitas de impostos em Ações e Serviços Públicos de Saúde - ASPS, a partir de 2023, utilize apenas as fontes de recurso 1.500.000/2.500.000 e 1.502.000/2.502.000, para empenhar e pagar as despesas relativas às ASPS, e no empenho conste o código de acompanhamento da execução orçamentária (CO) 1002, conforme Comunicado Sicom n. 16/2022; movimente os recursos correspondentes em conta corrente bancária específica; identifique e escrete 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, a Lei n. 8.080/1990, a Lei Complementar n. 141/2012 e os arts. 2º, §§ 1º e 2º, e 8º da Instrução Normativa TCEMG n. 19/2008, posicionamento que ratifico.

5.1 Verificação da aplicação de recursos relativos ao resíduo de exercício anterior, conforme determinação do art. 25 da Lei Complementar n. 141/2012

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

6. Verificação do cumprimento dos limites relativos à despesa com pessoal

A Unidade Técnica verificou que a despesa total com pessoal correspondeu a 49,74% da receita base de cálculo, sendo 47,81% com o Poder Executivo e 1,93% com o Poder Legislativo. Assim, considerou que foi cumprido o disposto no art. 19, inciso III, e no art. 20, inciso III, alíneas “a” e “b”, da Lei Complementar n. 101/2000, posicionamento que ratifico.

7. Verificação do cumprimento dos limites da dívida consolidada líquida

A Unidade Técnica verificou que a dívida consolidada líquida ao final de 2023 apresentou saldo zero, o que correspondeu a 0% da receita corrente líquida ajustada para cálculo dos limites previstos no art. 59, § 1º, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal, e no art. 3º, inciso II, da Resolução do Senado Federal n. 40/2001. Assim, considerou que o Município cumpriu o disposto no art. 3º, inciso II, da Resolução do Senado Federal n. 40/2001, posicionamento que ratifico.

8. Verificação do cumprimento dos limites de operações de crédito

A Unidade Técnica verificou que as operações de crédito apresentaram saldo zero, ao final de 2023, o que correspondeu a 0% da receita corrente líquida ajustada para cálculo dos limites previstos no art. 59, § 1º, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal, e no art. 7º, inciso I, da Resolução do Senado Federal n. 43/2001. Assim, considerou que o Município cumpriu o disposto no art. 7º, inciso I, da Resolução do Senado Federal n. 43/2001, posicionamento que ratifico.

9. Verificação do Relatório e do Parecer do Órgão de Controle Interno

A Unidade Técnica verificou, inicialmente, que não foi apresentado o Relatório de Controle Interno, contrariando o disposto no art. 2º, § 2º, da Instrução Normativa TCEMG n. 4/2017.

Ressaltou que, no documento apresentado no Sicom, faltavam páginas e/ou estavam desconexas e, também, o nome e a assinatura do controlador interno não constavam no relatório, razão pela qual considerou que o Relatório de Controle Interno não foi apresentado.

Em defesa, o responsável apresentou o relatório de controle interno, com os dados corretos e devidamente assinado pelo responsável pela sua elaboração.

A Unidade Técnica, em reexame, constatou que foi anexado ao SGAP arquivo contendo o relatório de controle interno, relativo ao exercício de 2023, subscrito pela Sra. Tatiana Maria Ribeiro Gomides, então responsável pelo controle interno, conforme informado no relatório do Sicom “Resumo dos responsáveis”, em que constou da conclusão opinião favorável à regularidade das contas. Constatou, ainda, em relação ao conteúdo do relatório de controle interno encaminhado, que foram abordados todos os tópicos 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*, todos da Instrução Normativa TCEMG n. 4/2017.

Assim, embora não tenha sido constatado o reenvio do mencionado relatório via Sicom, a Unidade Técnica entendeu que não subsiste a irregularidade apontada no exame inicial, posicionamento que ratifico.

10. Balanço Orçamentário

A Unidade Técnica efetuou o confronto das informações do Balanço Orçamentário do Poder Executivo enviadas ao Sicom por meio do Módulo Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público (DCASP) com as do Módulo Instrumento de Planejamento (IP), no tocante à previsão inicial de receitas e à fixação de despesas, e com as do Módulo Acompanhamento Mensal (AM), quanto à realização de receitas e despesas.

Após o confronto das informações mencionadas, verificou que houve divergências entre as receitas municipais em um ou mais módulos citados, o que indica que não há compatibilidade no envio das informações. Verificou, ainda, que não houve divergências entre as despesas

municipais em um ou mais módulos citados, o que indica que há compatibilidade no envio das informações.

Assim, sugeriu recomendar ao gestor que envie as informações por meio do Sicom, observando a fidedignidade dos dados contábeis do Município, conforme art. 6º da Instrução Normativa TCEMG n. 4/2017, ou seja, as informações relativas às receitas constantes do Balanço Orçamentário dos Módulos DCASP, IP e AM devem ter conformidade, a fim de garantir a confiabilidade dos dados e sua consequente utilidade aos usuários das informações contábeis, seja para processos decisórios, prestação de contas ou responsabilização (*accountability*), posicionamento que ratifico.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, voto pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas do gestor responsável pela Prefeitura Municipal de São Sebastião do Oeste, no exercício de 2023, Sr. Belarmino Luciano Leite, 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.

Ressalto que a manifestação deste Colegiado em sede de parecer prévio não impede a apreciação posterior de atos relativos ao mencionado exercício financeiro, em razão de representação, denúncia ou da própria ação fiscalizadora deste Tribunal.

Diante das constatações feitas nestes autos, recomendo ao atual prefeito municipal:

- observar, na análise acerca da retificação orçamentária, as disposições e os limites do planejamento consubstanciado no Plano Plurianual, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual;
- observar a Consulta TCEMG n. 742472, que trata da proibição de a Lei Orçamentária ou mesmo outro diploma legal admitir a abertura de créditos suplementares sem indicar um limite e/ou percentual;
- observar a Consulta TCEMG n. 932477, a fim de evitar a abertura de créditos adicionais utilizando-se recursos de fontes incompatíveis;
- utilizar as fontes de recursos 1.500.000/2.500.000, 1.502.000/2.502.000, 1.718.000/2.718.000 para empenhar e pagar as despesas relativas à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, devendo constar no empenho o código de acompanhamento da execução orçamentária (CO) 1001, conforme Comunicado Sicom n. 16/2022; movimentar os recursos em conta corrente bancária específica; identificar e escriturar de forma individualizada por fonte, 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 o art. 3º da Instrução Normativa TCEMG n. 2/2021;
- utilizar as fontes de recursos 1.500.000/2.500.000 e 1.502.000/2.502.000 para empenhar e pagar as despesas com as Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS, devendo constar no empenho o código de acompanhamento da execução orçamentária (CO) 1002, conforme o Comunicado Sicom n. 16/2022; movimentar os recursos correspondentes em conta corrente bancária específica; identificar e escriturar de forma individualizada por fonte, 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, a Lei n. 8.080/1990, a Lei Complementar n. 141/2012 e os arts. 2º, §§ 1º e 2º, e 8º da Instrução Normativa TCEMG n. 19/2008;

- enviar as informações por meio do Sicom, observando a fidedignidade dos dados contábeis do Município, conforme art. 6º da Instrução Normativa TCEMG n. 4/2017, ou seja, as informações relativas às receitas constantes do Balanço Orçamentário dos Módulos DCASP, IP e AM devem ter conformidade, a fim de garantir a confiabilidade dos dados e sua consequente utilidade aos usuários das informações contábeis, seja para processos decisórios, prestação de contas ou responsabilização (*accountability*).

Recomendo ao Poder Legislativo que, ao discutir e votar o Projeto de Lei Orçamentária, verifique se foi estabelecido um limite e/ou percentual para abertura de créditos suplementares.

Recomendo 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.

Ao final, cumpridos os procedimentos cabíveis à espécie e após o Ministério Público de Contas verificar que a Câmara Municipal promoveu o julgamento das contas observando a legislação aplicável e, ainda, tomar as medidas cabíveis no seu âmbito de atuação, consoante estatui o art. 85 do Regimento Interno, arquivem-se os autos.

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO HAMILTON COELHO:

De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

Também estou de acordo com o voto do Relator.

APROVADO O VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA ELKE ANDRADE SOARES DE MOURA.)

dds

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS