



# CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO

## Comissão de Finanças, Orçamento e Tomada de Contas

PROJETO DE RESOLUÇÃO N° 13/2024



Aprova as contas do Município de Bom Despacho/MG relativas ao exercício financeiro de 2014.

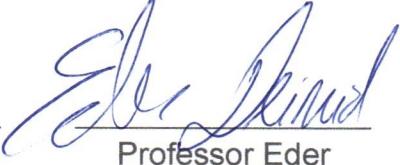
A Câmara Municipal de Bom Despacho decreta:

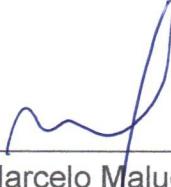
Art.1º. Ficam aprovadas as contas do Poder Executivo Municipal de Bom Despacho relativas ao exercício financeiro de 2014.

Art.2º. Fica igualmente aprovado o Parecer Prévio do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, referente ao Processo TC nº. 965830.

Art.3º. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

  
Paré  
Aparecida Adriana Lúcio  
Presidente

  
Professor Eder  
Tipura  
Eder Deivid da  
Silva  
Secretário

  
Marcelo Malucão  
Marcelo Cesário da Silva  
Membro



# CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO

## Comissão de Finanças, Orçamento e Tomada de Contas



### JUSTIFICATIVA

A Comissão de Finanças, Orçamento e Tomada de Contas, nos termos do Regimento Interno desta casa, procedeu a análise das contas prestadas pelo Poder Executivo Municipal relativas ao exercício financeiro de 2014.

Ao final, conclui pela aprovação das contas, razão pela qual apresenta o presente Projeto de Resolução a ser apreciado pelo Plenário desta casa.



**Processo:** 965830  
**Natureza:** PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXECUTIVO MUNICIPAL  
**Procedência:** Prefeitura Municipal de Bom Despacho  
**Exercício:** 2014  
**Responsável:** Fernando José Castro Cabral  
**Procuradores:** Edgar Lacerda Queiroz - OAB/MG 129616, Igor Jose de Oliveira Costa - OAB/MG 186910, Itamar Vicente Santos - OAB/MG 068888, Kleverson Mesquita Mello - OAB/MG 069285, Livia Cristina Costa - OAB/MG 144845, Lívia de Pádua Moreira - OAB/MG 190468, Maira Souza Ferreira - OAB/MG 186192, Marina Oliveira Cardoso - OAB/MG 173503, Matheus Cesário Resende Silva - OAB/MG 191605  
**MPTC:** Procuradora Maria Cecília Borges  
**RELATOR:** CONSELHEIRO SUBSTITUTO LICURGO MOURÃO

### **SEGUNDA CÂMARA – 24/10/2023**

PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXECUTIVO MUNICIPAL. CRÉDITOS ORÇAMENTÁRIOS E ADICIONAIS. REPASSE À CÂMARA MUNICIPAL. APLICAÇÃO DE RECURSOS NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO. APLICAÇÃO DE RECURSOS NAS AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE. DESPESA COM PESSOAL. PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA. PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS. RECOMENDAÇÃO.

1. Regularidade na abertura de créditos adicionais, artigos 42 e 59 da Lei n. 4.320/64. Observância dos limites constitucionais de aplicação no ensino e na saúde, no repasse de recursos à câmara municipal, bem como dos limites legais de gasto com pessoal.
2. Abertura de créditos adicionais sem recursos disponíveis, art. 43 da Lei n. 4.320/64. Princípio da insignificância.
3. Realocações orçamentárias. Não houve utilização dos instrumentos previstos no art. 167, VI, da CR/88. Recomendações.
4. Recomendação. Lei Orçamentária Anual. Aplicação de Recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e em Ações e Serviços Públicos de Saúde.
5. Aprovação das contas, nos termos do art. 45, I, da LC n. 102/2008.

### **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 das Notas Taquigráficas, diante das razões expedidas na proposta de voto do Relator, em:

- I) emitir **PARECER PRÉVIO** pela aprovação das contas anuais de responsabilidade do Sr. Fernando José Castro Cabral, Prefeito Municipal de Bom Despacho, exercício financeiro de 2014, nos termos do disposto no art. 45, I, da Lei Orgânica c/c o art. 240, I, do Regimento Interno, e com base nos princípios da insignificância, da razoabilidade e da proporcionalidade, na esteira da jurisprudência fixada nos tribunais

superiores, constante da fundamentação, uma vez que os créditos adicionais abertos sem recursos disponíveis representaram o percentual ínfimo de 0,47% da despesa fixada;

- II)** determinar, cumpridos os dispositivos regimentais e as medidas legais cabíveis, o arquivamento dos autos.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Mauri Torres, o Conselheiro José Alves Viana e o Conselheiro Presidente Wanderley Ávila.

Presente à sessão a Procuradora Elke Andrade Soares de Moura.

Plenário Governador Milton Campos, 24 de outubro de 2023.

**WANDERLEY ÁVILA**  
Presidente

**LICURGO MOURÃO**  
Relator

*(assinado digitalmente)*

**NOTAS TAQUIGRÁFICAS  
SEGUNDA CÂMARA – 24/10/2023****CONSELHEIRO SUBSTITUTO LICURGO MOURÃO:****I – RELATÓRIO**

Versam os presentes autos sobre a prestação de contas da Prefeitura Municipal de Bom Despacho, referente ao exercício de 2014, sob a responsabilidade do Sr. Fernando José Castro Cabral, Prefeito Municipal à época.

Os presentes autos, compostos de 1 volume e 290 páginas, foram digitalizados e anexados ao SGAP para sua regular tramitação em formato eletrônico a partir de 7/7/2021, conforme Termo de Digitalização de Autos Físicos (Peça n. 27), em cumprimento ao disposto no § 4º do art. 2-A da Portaria n. 20/PRES/2020.

A unidade técnica, em sua análise inicial, às fls. 2 a 11 (Peça n. 26) e documentação às fls. 12 a 26, apontou irregularidades referentes à abertura de créditos adicionais sem recursos disponíveis, contrariando o art. 43 da Lei n. 4.320/64; a não aplicação mínima de recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, contrariando o art. 212 da CR/88; e a não aplicação mínima de recursos nas Ações e Serviços Públicos de Saúde, em descumprimento ao art. 198, § 2º, III, da CR/88.

O responsável foi regularmente citado em 18/12/2015, conforme AR juntado aos autos, em 12/1/2016, à fl. 30 (Peça n. 26), e apresentou defesa, às fls. 34 a 103 (Peça n. 26), examinada pela unidade técnica, às fls. 107 a 116 (Peça n. 26).

Posteriormente, após manifestação ministerial à fl. 117 (Peça n. 26), e conforme determinação do despacho de fl. 118, foi juntada nova documentação encaminhada pelo responsável, às fls. 120 a 242, analisada pela unidade técnica, às fls. 258 a 273, que ratificou a irregularidade no art. 43 da Lei n. 4.320/64 e concluiu pela emissão de parecer prévio pela rejeição das contas.

Após parecer ministerial às fls. 275 e 276 (Peça n. 26), foi determinado novo exame técnico da execução orçamentária, contemplando os decretos de realocações orçamentárias, conforme informado no SICOM, no demonstrativo juntado às fls. 277 a 279, e no despacho à fl. 280.

Em atendimento à diligência interna, às fls. 284 a 288 (Peça n. 26), a unidade técnica concluiu pela impossibilidade da análise individualizada dos decretos de realocações orçamentárias, em face da limitação do *layout* do SICOM, à época do envio.

Em 9/9/2021, o responsável foi novamente citado, conforme AR juntado à Peça n. 30, para apresentar alegações e/ou lei autorizativa da realocação orçamentária utilizada.

O responsável apresentou defesa, às Peças n. 31 a 33, a qual foi analisada pela unidade técnica, à Peça n. 37, que retificou o estudo técnico e opinou pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas, na forma do inciso I do artigo 45 da Lei Complementar n. 102/2008.

Ainda, de acordo com a análise inicial, às fls. 2 a 11v. (Peça n. 26), e reexames técnicos, às fls. 107 a 116, 258 a 273 (Peça n. 26), a unidade técnica não apontou irregularidades nos presentes autos, quanto aos seguintes itens:

- empenho de despesas sem créditos concedidos (art. 59 da Lei n. 4.320/64), pois foram autorizados créditos no total de R\$93.240.090,71, e empenhadas despesas no montante de R\$79.025.895,16, à fl. 4v.;

- repasse de recursos ao Poder Legislativo (art. 29-A, I, da CR/88), pois foi repassado o percentual de 4,63% da receita base de cálculo, dentro do limite constitucional, à fl. 5;

- despesas com pessoal (artigos 19 e 20 da Lei Complementar n. 101/2000), pois o município e os Poderes Executivo e Legislativo aplicaram, respectivamente, os percentuais de 49,60%, de 47,35% e de 2,25% da receita base de cálculo, às fls. 265 a 269.

Conforme pesquisa realizada no SGAP, em 16/8/2023, não foram localizados processos de inspeção no município, referentes ao exercício ora em exame, cujo escopo tenha sido a verificação dos limites constitucionais relativos à aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino e nas ações e serviços públicos da saúde.

O Ministério Público de Contas, em parecer da lavra da Procuradora Maria Cecília Borges, Peça n. 41, ratificou o parecer de fls. 275 e 276 (Peça n. 26), opinando pela emissão de parecer prévio pela aprovação com ressalva das contas, com fundamento no art. 45, II, da LC n. 102/2008.

É o relatório.

## II – FUNDAMENTAÇÃO

Com base nas normas gerais de auditoria pública da Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores – INTOSAI, bem como nas normas brasileiras de contabilidade, otimizou-se a análise das prestações de contas municipais através da seletividade e da racionalidade das matérias relevantes e de maior materialidade.

Sendo assim, no mérito, passa-se à exposição dos fundamentos do posicionamento adotado.

### 2.1 Lei Orçamentária Anual – LOA

A Lei Orçamentária n. 2.383, de 20/12/2013, fls. 12 e 13 (Peça n. 26), previu a receita e fixou a despesa no valor de R\$90.500.000,00, e autorizou, no *caput* do art. 5º, a abertura de crédito adicional suplementar até o percentual de 40% (quarenta por cento) das despesas fixadas, equivalente ao valor de R\$36.200.000,00.

Ainda, o § 2º do citado artigo autorizou o limite percentual de 40% (quarenta por cento) das despesas fixadas para créditos adicionais destinados às dotações de dívida pública, precatórios, sentenças judiciais, pessoal e encargos, dentre outras.

Assim, no que diz respeito ao limite de abertura de créditos suplementares autorizados na LOA, embora não haja legislação que normatize a matéria, entende-se como razoável um limite de até 20% das dotações orçamentárias, que em princípio, denota um bom planejamento.

Por outro lado, um bom planejamento orçamentário não se limita apenas ao percentual de abertura de créditos suplementares, ele se inicia pela previsão da receita. Tendo em vista que ela é limitada e, por isso mesmo, é o parâmetro para a fixação da despesa, deve ser orçada com bastante critério, adotando como base a arrecadação dos três últimos exercícios (art. 22 da Lei n. 4.320/64 c/c artigos 11 e 12 da Lei Complementar n. 101/2000 - LRF), sem olvidar da realidade econômica do país.

Segundo dados extraídos do SICOM/2014, verificou-se déficit na arrecadação, conforme demonstrado:

<b>RECEITA ORÇADA X RECEITA ARRECADADA</b>			
Exercício	Receita Prevista na LOA	Receita Arrecadada	Arrecadação Deficitária
2014	R\$90.500.000,00	R\$85.369.388,72	R\$5.130.611,28
<b>DESPESAS X RECEITAS</b>			



Exercício	Receita Arrecadada	Despesa Executada	Superávit Orçamentário
2014	R\$85.369.388,72	R\$79.025.895,16	R\$6.343.493,56

Quadro elaborado pela equipe do Gabinete do Conselheiro substituto Licurgo Mourão

Fonte: SICOM/2014

Importante ressaltar que é possível a alteração do orçamento, por meio da abertura de créditos suplementares e pela realização de realocações orçamentárias, porém essa alteração orçamentária deve ser realizada evitando-se o excesso de autorizações que podem vir a desfigurar a previsão aprovada pelo Legislativo e denotar a ausência de planejamento na realização de gastos públicos.

De acordo com os cânones da gestão fiscal responsável, deve-se ter como premissa a vigência da Lei Complementar n. 101/2000, que assim determina para todos os entes federados, *in verbis*:

Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a **responsabilidade na gestão fiscal**, [...]

[...]

§1º A responsabilidade na gestão fiscal **pressupõe a ação planejada e transparente**, em que se previnem riscos e se corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, [...] (Grifos nossos).

Conforme os ensinamentos de José de Ribamar Caldas Furtado<sup>1</sup>, o planejamento das ações governamentais é imprescindível, *in verbis*:

Com efeito, o **planejamento é uma atividade** constante, **ininterrupta**, perene, que fundamenta, **precede** e acompanha a elaboração orçamentária e deve estar sempre presente em todas as esferas de governo e em todos os entes da Federação. [...]

A propósito, diz Joaquim Castro Aguiar, “já não se tolera mais, na Administração Pública, a improvisação. A **atividade administrativa não pode prescindir do planejamento**, seja porque há necessidade de administração dos seus gastos, seja para a programação de obras e serviços. Sem planejamento, a administração dificilmente adotará decisões e programas apropriados à satisfação de suas finalidades”.

Assim, para se fugir da concentração em problemas imediatos, da ineficiência e desperdício dos processos produtivos e da inexistência de ações efetivas de governo, o **planejamento surge como o propulsor dos ajustes necessários para se superar a constante escassez de recursos**, enfrentar desafios e atender às demandas e às aspirações da sociedade. (Grifos nossos).

Por fim, recomenda-se ao Executivo Municipal que ao elaborar o projeto da LOA, um dos instrumentos essenciais de planejamento, deverá fazê-lo o mais próximo da realidade de sua municipalidade, com o intuito de se evitar limite excessivo para abertura de créditos suplementares e, no que diz respeito à previsão da receita, recomenda-se que sejam observadas as disposições do art. 22 da Lei n. 4.320/64 c/c artigos 11 e 12 da LRF.

## 2.2 Créditos Suplementares e Realocações Orçamentárias

A unidade técnica apontou no item 2.1, à fl. 2v da Peça n. 26, que o município abriu créditos suplementares no montante de **R\$36.911.767,91**, com base na LOA. Foram utilizadas como

<sup>1</sup> Furtado, J.R. Caldas – Elementos de direito financeiro. – 2. ed. Ver. Ampl. E atual. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

origens de recursos as fontes de anulação de dotações (R\$34.171.677,20) e de excesso de arrecadação (R\$2.740.090,71).

Apontou, ainda, que não foram autorizados e abertos créditos especiais. Assim, a unidade técnica concluiu que o art. 42 da Lei n. 4.320/64 foi cumprido.

Entretanto, em consulta ao SICOM/2014, demonstrativo dos Decretos de Alterações Orçamentárias, anexado às fls. 277 a 279 (Peça n. 26), constatou-se que, além dos créditos adicionais analisados pela unidade técnica, foram abertos decretos de transferência, no valor de **R\$513.610,00**.

Além disso, constatou-se a abertura de créditos suplementares no total de **R\$36.911.767,91**, no entanto, a unidade técnica considerou na análise comparativa entre o valor autorizado por lei e o valor aberto por decretos apenas o valor de **R\$34.815.904,98**.

Desse modo, os autos foram convertidos em diligência interna, de acordo com o despacho à fl. 280 (Peça n. 26).

A unidade técnica informou, em síntese, às fls. 284 a 288 (Peça n. 26), que não foi possível analisar individualmente os decretos de realocação orçamentária, tendo em vista a limitação do layout do SICOM.

Quanto aos créditos suplementares, a unidade técnica informou ter efetuado nova análise, uma vez que não identificou a razão de os créditos não terem sido analisados pelo valor total.

Verificou que o art. 5º, *caput*, da LOA, fls. 12 e 13 (Peça n. 26), autorizou a abertura de créditos até o limite de 40% das dotações orçamentárias; equivalente ao valor de R\$36.200.000,00, e o § 2º do citado artigo autorizou a abertura de créditos suplementares destinados às despesas com pessoal e encargos, pagamentos de dívida pública e outros, até o limite de 40% das despesas fixadas.

Assim, a unidade técnica concluiu que houve a autorização para abertura de créditos suplementares no valor de R\$76.200.000,00, e que foram abertos no valor de **R\$36.911.767,91**, obedecendo ao disposto no art. 42 da Lei n. 4.320/64.

Instado a se manifestar sobre a utilização de realocação orçamentária, conforme despacho à Peça n. 28, o responsável apresentou defesa às Peças n. 31 a 33.

Em síntese, a defesa alegou, conforme fls. 1 a 12 da Peça n. 31, que houve erros materiais e equívocos no envio da PCA, mas não houve irregularidades nas contas prestadas.

Aduziu que a análise efetuada pela unidade técnica concluiu que os créditos suplementares, no total de **R\$36.911.769,91**, não foram abertos sem cobertura legal, obedecendo ao art. 42 da Lei n. 4.320/64.

Em relação aos dados acerca da origem e natureza do valor de **R\$513.610,00**, relativo aos decretos de transferência, o defendant alegou que, pela tabela de alterações orçamentárias do SICOM, houve equívoco na informação dos dados.

Asseverou que os referidos decretos de transferência foram, na realidade, decretos de créditos suplementares, e que os valores usados tiveram como origem anulações de dotações orçamentárias. Apresentou um quadro demonstrativo com todos os decretos envolvidos, constantes em sua defesa.

Reiterou sua argumentação de que houve apenas erro material e equívoco no envio da PCA/2014, pois os decretos se referem à abertura de créditos suplementares originados de anulação de dotação orçamentária, conforme cópias juntadas às fls. 13 a 34 da Peça n. 31.



Requereu, ao final, o acatamento das justificativas, com emissão do parecer prévio pela aprovação das contas de 2014.

A unidade técnica, em sede de reexame, à Peça n. 37, informou, inicialmente, que a atual administração municipal, representada pela Subprocuradora-Geral, Sra. Marina Oliveira Cardoso, também se manifestou nos autos por meio do Ofício n. 171/2021/PGM, de 19/10/2021, juntado à Peça n. 33, apresentando as mesmas alegações e documentação apresentadas pelo responsável.

Informou que, de acordo com o demonstrativo Decretos para Abertura de Créditos Adicionais, às fls. 277 a 279v (Peça n. 26), extraído do SICOM/2014, a administração municipal realizou transferências orçamentárias, no montante de **R\$513.610,00**, por meio dos Decretos Municipais n. 5.894, 6.006, 6.056, 6.068, 6.105, 6.195, 6.217, 6.233, 6.328 e 6.351/2014.

Constatou, entretanto, que conforme alegações e documentação apresentadas pela defesa, os sobreditos decretos se referem à abertura de créditos adicionais suplementares. Verificou que as cópias digitalizadas dos decretos apresentadas juntamente com a peça de defesa, conferem com a edição dos mesmos, publicadas no Diário Oficial do Município de Bom Despacho, as quais foram anexadas às fls. 11 a 68 da Peça n. 38.

Desse modo, a unidade técnica realizou nova análise do art. 42 da Lei n. 4.320/64, item 2.1 - Créditos Suplementares, considerando os mencionados decretos, conforme fls. 5 e 6 da Peça n. 37 e documentos à Peça n. 38.

Apurou que foram abertos créditos suplementares no montante de **R\$37.425.377,91**, com base na Lei Orçamentária n. 2.383/2013, sendo **R\$34.685.287,20** por anulação de dotações e **R\$2.740.090,71** por excesso de arrecadação, conforme relatório Decretos de Alterações Orçamentárias, extraído do SICOM/2014, anexado às fls. 1 a 10 da Peça n. 38.

Informou, ainda, ter considerado em sua análise a não oneração prevista no art. 5º, § 2º, incisos I e II, da LOA, e que, após levantamento realizado com base nas informações do relatório Decretos de Alterações Orçamentárias, verificou que a administração municipal procedeu à abertura de créditos suplementares por conta desses dispositivos no montante de **R\$16.205.590,00**, conforme demonstrativos juntados às fls. 89 a 137 da Peça n. 38.

Destacou que houve também erro de alimentação do SICOM por parte do jurisdicionado acerca dos créditos adicionais abertos por excesso de arrecadação. Constatou que, de acordo com o relatório Decretos de Alterações Orçamentárias, os créditos abertos por esse recurso, por meio dos Decretos n. 6.082 e 6.083, ambos de 2/1/2014, foram vinculados incorretamente à Lei Municipal n. 2.321, de 3/6/2013, Lei das Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2014. Porém, em consulta às publicações desses decretos no Diário Oficial do Município de Bom Despacho, as quais foram anexadas aos presentes autos, às fls. 79 a 88 da Peça n. 38, verificou que os créditos abertos foram vinculados à Lei Orçamentária n. 2.383/2013.

Assim, a unidade técnica apurou que foram abertos créditos suplementares no total de R\$37.425.377,91, com base na autorização do art. 5º da LOA, em cumprimento ao art. 42 da Lei n. 4.320/64, como demonstrado no quadro abaixo:

Descrição	Percentual Autorizado	Valor Autorizado (R\$)	Valor Aberto (R\$)	Valor Aberto sem Autorização
Art. 5º LOA	40%	36.200.000,00	21.219.787,91	0,00
Art. 5º, § 2º, II – Pessoal e Encargos	-	15.825.590,00	15.825.590,00	0,00
Art. 5º, § 2º, I – Dívida Pública e Encargos	-	380.000,00	380.000,00	0,00

<b>Total</b>	<b>52.405.590,00</b>	<b>37.425.377,91</b>	<b>0,00</b>
--------------	----------------------	----------------------	-------------

Fonte: Relatório reexame técnico, às fls. 5 e 6 da Peça n. 37.

Verifica-se que a Lei Orçamentária n. 2.383, de 20/12/2013, fls. 12 e 13 (Peça n. 26), estabeleceu em seu art. 5º, *in verbis*:

**Art. 5º Durante a execução orçamentária, fica o Executivo Municipal autorizado a abrir, mediante decretos, créditos suplementares até o limite de 40% (quarenta por cento) das despesas fixadas nesta Lei para reforçar dotações que se tornarem insuficientes, conforme disposto no art. 43 da Lei Federal nº 4.320/64.**

§ 1º [...]

§ 2º **Não oneram o limite expresso no caput deste artigo, até equivalente percentual, os créditos adicionais destinados a suprir insuficiências das dotações inerentes às seguintes despesas:**

**I - com pagamento da dívida pública, de precatórios e de sentenças judiciais**, bem como os créditos à conta da dotação Reserva de Contingência e aqueles destinados à contrapartida a convênios, acordos e ajustes;

**II - com pessoal e encargos;**

[...]

§ 4º Fica o Poder Executivo, observadas as normas de controle e acompanhamento da execução orçamentária, com a finalidade de facilitar o cumprimento da programação aprovada nesta lei, **autorizado a remanejar recursos**, entre elementos do mesmo grupo de despesa, entre fontes de recursos e entre atividades, projetos e operações especiais de um mesmo programa, sem onerar o limite estabelecido no *caput* deste artigo.

(Grifos nossos).

Ressalta-se que autorização para realocação orçamentária (transposição, remanejamento e transferência) contida na lei orçamentária anual viola normativos vigentes, conforme se deflui da análise sistemática do que preveem o § 8º do art. 165 e o inciso VI do art. 167 da Constituição da República de 1988, *in verbis*:

Art. 165 [...]

[...]

§ 8º - A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.

[...]

Art. 167. São vedados:

[...]

**VI - a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa;**

**VII - a concessão ou utilização de créditos ilimitados; [...]. (Grifos nossos).**

Por sua vez, a Lei n. 4.320/64 também prevê, no seu art. 7º, *in verbis*:

Art. 7º A Lei de Orçamento poderá conter autorização ao Executivo para:

**I - Abrir créditos suplementares até determinada importância**, obedecidas as disposições do artigo 43;



**II - Realizar em qualquer mês do exercício financeiro, operações de crédito por antecipação da receita**, para atender a insuficiências de caixa. (Grifos nossos).

A Lei Complementar n. 101/2000, LRF, também estabelece no §4º do art. 5º, *in verbis*:

Art. 5º [...]

[...]

**§ 4º É vedado consignar na lei orçamentária crédito com finalidade imprecisa ou com dotação ilimitada.** (Grifos nossos).

Em vetusta lição, os doutrinadores Machado Jr. e Heraldo Reis<sup>2</sup>, ao comentarem o art. 7º da Lei n. 4.320/64, asseveram, *in verbis*:

Constituem os incisos exceções ao princípio da exclusividade, consagrado na Constituição (art. 165, §8º) e que **veda a inclusão na lei orçamentária de matéria estranha ao orçamento**, como se praticou no Brasil, antes da reforma constitucional de 1926.

Assim, a lei orçamentária poderá conter dispositivos que autorizem o Poder Executivo a abrir créditos suplementares e a realizar operações de crédito, inclusive por antecipação da receita orçamentária. (Grifos nossos).

A respeito do princípio orçamentário da exclusividade, Caldas Furtado<sup>3</sup> leciona, *in verbis*:

[...] para facilitar a gestão governamental, é permitido que **a autorização para a abertura de créditos suplementares seja dada na própria lei orçamentária, devendo, entretanto, ser fixado o limite em valores absolutos ou em percentuais** e observado o princípio da proibição do estorno de verbas. Essa faculdade se estende às suplementações dos créditos especiais, vale dizer, a lei que autorizar a abertura de tais créditos também poderá autorizar a abertura de crédito adicional suplementar que lhe corresponder.

O problema reside no fato de que, nem a Constituição Federal, nem a Lei nº 4.320/64, nem a Lei Complementar nº 101/00 (LRF) estabelecem parâmetros para a autorização da abertura desses créditos suplementares, ficando a cargo do legislador da lei orçamentária a fixação de tal limite. Note-se, entretanto, que, **quanto maior o percentual permitido na lei orçamentária, maior a evidência de falta de organização e planejamento** do ente governamental. (Grifos nossos).

Nesse contexto, a lei orçamentária anual deve atender ao princípio orçamentário constitucional da exclusividade. Poderá conter somente matéria relativa à previsão da receita e à fixação da despesa, bem como a autorização para abertura de créditos suplementares e para a contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação da receita.

Depreendem-se, ainda, da leitura dos citados artigos que não podem estar contidas no texto da lei orçamentária anual autorizações para abertura de créditos especiais e realocações orçamentárias nas modalidades de transposição, remanejamento e transferência. Esses procedimentos devem ser autorizados previamente em lei específica, conforme lapidar lição de Caldas Furtado<sup>4</sup>, *in verbis*:

**Infere-se dos termos do artigo 40 da Lei nº 4.320/64 que são duas as situações que ensejam a abertura de créditos adicionais:**

<sup>2</sup> MACHADO JR., José Teixeira; REIS, Heraldo da Costa. A Lei 4.320 comentada. 30. ed, rev. atual. Rio de Janeiro: IBAM, 2000/2001. p. 23.

<sup>3</sup> FURTADO, J. R. Caldas. Elementos de Direito Financeiro. Belo Horizonte: Fórum, 2009. p. 85-86.

<sup>4</sup> FURTADO, J. R. Caldas. op. cit. p. 142-143, 149-150, 152.

- a) Existência na lei de orçamento de autorizações de despesas insuficientemente dotadas;
- b) Necessidade de autorizações de despesa não computadas na lei de orçamento.

A primeira situação gera os denominados créditos adicionais suplementares; a segunda, os créditos adicionais especiais ou os extraordinários, dependendo da natureza da necessidade, se previsível – urgente ou não –, ou imprevisível e urgente.

[...]

Os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto do Poder Executivo (Lei nº 4.320/64, art. 42). Os créditos especiais devem ser autorizados sempre por lei específica; os suplementares podem ser autorizados por lei específica e também mediante autorização constante na própria lei orçamentária anual (CF, art. 165, §8º).

[...]

**O constituinte de 1988 introduziu os termos remanejamento, transposição e transferência em substituição à expressão estorno de verba, utilizada em constituições anteriores para indicar a mesma proibição. Em verdade, trata-se de realocações de recursos orçamentários de uma categoria de programação para outra, ou de um órgão para outro, sempre dependendo de autorização a ser consignada por meio de lei específica.**

Os termos acima mencionados expressam que, na gestão das atividades das entidades de direito público interno (União, Estados, Distrito Federal, Municípios, autarquias e demais entidades de caráter público criadas por lei) podem ocorrer mudanças ou modificações de natureza administrativa, econômica, social, financeira e patrimonial, com reflexos na estrutura original do orçamento e não apenas de natureza financeira ou patrimonial.

Na essência, refletem fatos diferentes que podem, ou não, traduzir mudanças ou modificações na estrutura do orçamento, **dependendo, exclusivamente, da natureza da decisão administrativa e do seu efeito sobre a estrutura administrativa, sobre o elenco de ações que serão executadas ou sobre o rol de recursos não financeiros – humanos, materiais, tecnológicos e outros –, que serão utilizados na execução daquelas ações.**

**As figuras do artigo 167, IV, da Constituição terão como fundamento a mudança de vontade do Poder Público no estabelecimento das prioridades na aplicação dos seus recursos, fato que, pela própria natureza, demanda lei específica que altere a lei orçamentária.** É o princípio da legalidade que exige, no caso, lei em sentido estrito; é o princípio da exclusividade que informa que ela é específica.

[...] na cultura orçamentária brasileira, é muito comum se confundir a técnica de estorno de verbas com a de abrir crédito adicional, mediante a anulação parcial ou total de dotações orçamentárias.

[...]

**Em face da evidente distinção entre as duas técnicas de alteração do orçamento em vigor (créditos adicionais e estornos de verba), pode-se afirmar peremptoriamente que o Chefe do Executivo não pode utilizar a técnica dos créditos adicionais (suplementares ou especiais) para realocar recursos nos casos típicos de remanejamento, transposição ou transferência.** (Grifos nossos).

A respeito da autorização legal para as realocações orçamentárias, esta Corte já se pronunciou por meio da Consulta n. 862.749, aprovada na sessão do Pleno de 25/6/2014, *verbis*:

**Em face do exposto, concluo pela impossibilidade de a Lei Orçamentária Anual autorizar ou estabelecer percentual para o remanejamento, a transposição ou a transferência de recursos orçamentários. No entanto, há possibilidade de a lei de**



**diretrizes orçamentárias autorizar, em caráter excepcional, a utilização desses instrumentos de realocação orçamentária** – remanejamento, transposição ou transferência de recursos – os quais devem estar necessariamente previstos em outras leis ordinárias, de natureza orçamentária ou não. [...]

(Grifos nossos).

Assim, **não podem estar contidas no texto da lei orçamentária anual autorizações para abertura de créditos especiais e realocações orçamentárias nas modalidades de transposição, remanejamento e transferência.**

Dessa forma, as leis orçamentárias que **autorizam realocações orçamentárias nas modalidades de transposição, remanejamento e transferência, violam o princípio da vedação à concessão de créditos ilimitados de que tratam o § 8º do art. 165**, combinado ainda com o inciso VI do art. 167 da Constituição da República; o § 4º do art. 5º da Lei Complementar n. 101/2000 e, ainda, com o art. 7º da Lei n. 4.320/64.

No caso concreto, conforme demonstrado no reexame técnico, não foram realizadas realocações orçamentárias, no valor de **R\$513.610,00**, por meio dos Decretos n. 5.894, 6.006, 6.056, 6.068, 6.105, 6.195, 6.217, 6.233, 6.328 e 6.351, mas abertura de créditos suplementares.

Assim, constata-se que a LOA autorizou a abertura de créditos suplementares até o limite de 80% da despesa fixada (art. 5º, *caput* e § 2º), equivalente ao valor de **R\$72.400.000,00**, enquanto que, por meio de decretos, realizou-se a abertura de créditos no montante de **R\$37.425.377,91**, conforme demonstrado abaixo:

	Em R\$
1 Crédito Original autorizado na LOA	90.500.000,00
2 Limite de créditos autorizados no orçamento – art. 5º <i>caput</i> - 40%	36.200.000,00
3 Limite de créditos autorizados no orçamento – art. 5º, § 2º- 40%	36.200.000,00
<b>4 Total de Créditos autorizados no orçamento (2+3)</b>	<b>72.400.000,00</b>
5 Créditos Suplementares abertos no exercício	37.425.377,91
<b>6 Créditos Suplementares irregulares (4-5)</b>	<b>0,00</b>

Quadro elaborado pelo Gabinete do Relator Licurgo Mourão.

Fonte: Relatório técnico, às fls. 02v., 12 a 14, LOA n. 2.383/2013 (Peça n. 26) e Peças 37 e 38.

Diante de todo o exposto, anuindo com o reexame da unidade técnica, considera-se sanado o apontamento de realocações orçamentárias e conclui-se que os créditos adicionais foram abertos com cobertura legal, em cumprimento do disposto no art. 167 da CR/88 e art. 42 da Lei n. 4.320/64.

Entretanto, recomenda-se à administração municipal que não faça a autorização para a realização de realocações orçamentárias por meio das leis orçamentárias (PPA, LDO ou LOA), visto que tais procedimentos devem ser autorizados previamente em lei específica, uma vez que se tratam de alterações intrínsecas ao gasto público.

Recomenda-se, também, que tenha atenção às diferenças técnicas entre abertura de créditos adicionais, realização de realocações orçamentárias e atos administrativos, analisando-se detidamente as leis e decretos autorizativos para que esses procedimentos de alterações orçamentárias não sejam confundidos e utilizados de forma irregular.

### **2.3 Créditos Adicionais sem Recursos Disponíveis – Art. 43 da Lei n. 4.320/64**

No exame inicial, às fls. 3v. e 4 (Peça n. 26), item 2.4.1, a unidade técnica informou que o município abriu créditos adicionais sem recursos disponíveis do excesso de arrecadação, no valor de **R\$2.571.178,01**, em desacordo com o disposto no art. 43 da Lei n. 4.320/64 c/c parágrafo único do art. 8º da LC n. 101/2000.

Informou que a irregularidade ocorreu nas Fontes 124 - Transferências de Convênios Não Relacionados à Educação, à Saúde nem à Assistência Social, no valor de R\$1.515.006,42; e 146 – Outras Transferências de Recursos do FNDE, no valor de R\$1.056.171,59.

A defesa alegou, às fls. 34 a 37 (Peça n. 26), em relação ao excesso de arrecadação na Fonte 146, que não detectou irregularidade na abertura dos créditos.

Esclareceu que não houve previsão orçamentária para “Outras Transferências de Recursos do FNDE”, código da receita 1.7.2.1.35.99.00.00.00, de acordo com o Balancete da Receita do exercício de 2014 e a previsão de receita da LOA (Lei n. 1.282/2013) – Anexo 1, fls. 39 a 44 (Peça n. 26). Salientou, no entanto, que foi arrecadado o valor de **R\$1.241.397,34** e que o código da fonte de recursos na respectiva receita é 146.

Asseverou que, se não houve previsão de arrecadação na referida fonte, a totalidade dos recursos arrecadados poderia ser utilizada como superávit, o que teria resultado em saldo positivo para suplementações posteriores no valor de R\$185.225,75, relativo ao valor arrecadado de R\$1.241.397,34, somado ao saldo anterior de R\$39.691,34 e excluído o valor do crédito aberto de R\$1.095.862,93.

Quanto ao excesso de arrecadação na Fonte 124, a defesa alegou que foram abertos créditos adicionais suplementares por meio dos Decretos n. 6.083, no valor de R\$1.000.000,00; n. 6.108, no valor de R\$49.647,78; n. 6.180, no valor de R\$500.000,00, e n. 6.308, no valor de R\$94.580,00, conforme cópias às fls. 50 a 55 (Peça n. 26), totalizando **R\$1.644.227,78**.

Aduziu que o município arrecadou na mencionada fonte, o valor de **R\$1.464.584,91**, enquanto o valor previsto bruto no orçamento a título de convênios foi de **R\$3.308.275,00**, em conformidade com o Balancete da Receita, fls. 45, 46, 56, 57 (Peça n. 26).

Salientou que, como atestado no quadro da despesa fixada do orçamento 2014, às fls. 47 a 49 (Peça n. 26), foi previsto em uma única dotação o valor de **R\$3.000.000,00**, exclusivamente para a expansão da canalização do Córrego dos Machados, que não se concretizou.

Relatou que o Decreto n. 6.083 foi aberto para fazer face ao Convênio n. 662, celebrado entre o município e a MGI – Minas Gerais Participações S.A. O Decreto n. 6.108, para fazer face aos Convênios n. 307 e 352, celebrados entre o município e a Secretaria de Estado de Esporte. O Decreto n. 6.180, para fazer face ao Convênio n. 940/2014, celebrado entre o município e MGI – Minas Gerais Participações S.A. Por fim, o Decreto n. 6.308, para fazer face aos Convênios celebrados entre o município e a EMG/SETES: n. 331/2014 (R\$30.203,00); n. 183/2014 (R\$21.450,00); n. 85/2014 (R\$21.450,00) e n. 270/2014 (R\$21.450,00). Informou que todos esses convênios não foram previstos na LOA.

Citou entendimento da Consulta n. 873.706 deste Tribunal, de que podem ser abertos créditos adicionais por excesso de arrecadação de convênios, ainda que o excesso estimado no momento da abertura não se concretize no futuro.

Por derradeiro, salientou que, em respeito ao equilíbrio financeiro por fonte de recursos, estabelecido pela LC n. 101/2000, do valor arrecadado a título de convênios em 2014 de **R\$1.464.584,91**, foi realizado o valor de **R\$1.047.852,12**, como demonstrado nos anexos de fls. 56 a 67 (Peça n. 26).

A unidade técnica, em sede de reexame, às fls. 107 a 110, 259 e 260 (Peça n. 26), considerou que as justificativas apresentadas pela defesa não tiveram o condão de sanar a irregularidade apontada e ratificou o estudo inicial.

No entanto, conforme Peça n. 37, a unidade técnica elaborou nova análise da defesa apresentada pelo responsável, às fls. 34 a 37 (Peça n. 26), combinadas com a documentação apresentada posteriormente, à Peça n. 31.

Às fls. 7 a 12 da Peça n. 37, quanto à **Fonte 146 - Outras Transferências de Recursos do FNDE**, a unidade técnica ratificou que não houve previsão orçamentária para arrecadação na rubrica de receita 1.7.2.1.35.99.00.00.00 - Outras Transferências de Recursos do FNDE, assim como qualquer vinculação desta à Fonte de Recursos 146, conforme Comparativo da Receita Prevista com a Realizada, extraído do SICOM, anexado à fl. 138 da Peça n. 38.

Informou que, em consulta ao sítio eletrônico do FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, observou transferências vinculadas aos programas Caminho da Escola - Ônibus Pronacampo, Implementação de Escolas para Educ. Infantil e Apoio a Creches, nos valores de R\$620.780,00, R\$385.476,76 e R\$235.140,58, respectivamente, perfazendo o montante de **R\$1.241.397,34**, conforme o demonstrativo Liberações - Consultas Gerais, anexado às fls. 139 a 144 da Peça n. 38.

Constatou o registro de ingresso desses recursos nos cofres municipais por meio do Banco do Brasil, Contas n. 26.977-8, 27.229-9, e 27.426-7, conforme relatórios Movimentação Conta Bancária/SICOM/2014 às fls. 145 a 150 da Peça n. 38, mas não identificou os mesmos registros na receita orçamentária vinculada à Fonte 146.

Assim, embora o defendant tenha anexado o Balancete da Receita, extraído do sistema contábil da Prefeitura, onde consta o registro da receita de **R\$1.241.397,34**, a unidade técnica não acatou a alegação apresentada, tendo em vista a não identificação da receita orçamentária no SICOM.

Informou que, por meio do Decreto Municipal n. 6.082, de 2/1/2014, a administração municipal procedeu à abertura de crédito adicional no montante de **R\$1.095.862,93**, conforme relatório do SICOM - Alterações Orçamentárias do Decreto e Movimentação da Dotação Orçamentária, às fls. 151 a 159 da Peça n. 38. Ainda, que do total de crédito aberto por excesso de arrecadação, a administração municipal empenhou despesas no montante de **R\$171.218,45**, restando valor a empenhar de **R\$921.854,48**.

Dessa forma, apesar de ter apontado abertura de crédito adicional sem recursos de excesso de arrecadação na Fonte 146, no total de **R\$1.056.171,59**, a unidade técnica considerou que foi empenhado sem recursos o valor de **R\$134.317,11**, face à subsistência de saldo a empenhar nessa fonte no valor de R\$921.854,48.

Quanto à **Fonte 124 – Transferências de Convênios Não Relacionados à Educação, à Saúde nem à Assistência Social**, a unidade técnica verificou que, por meio dos Decretos Municipais n. 6.083, 6.108, 6.180 e 6.308/2014, a administração municipal procedeu à abertura de créditos suplementares por excesso de arrecadação, no montante de **R\$1.644.227,78**.

Aduziu que, embora o defendant tenha afirmado em sua defesa, às fls. 35 e 36 (Peça n. 26), que os créditos abertos foram vinculados a convênios não previstos na LOA, verificou que todas as rubricas de receita vinculadas a convênios da referida fonte possuíam previsão inicial na LOA, conforme registrado no Comparativo da Receita Prevista com a Realizada, extraído do SICOM, às fls. 160 e 161 da Peça n. 38, e no Balancete da Receita anexado à fl. 46 (Peça n. 26).

Ademais, a unidade técnica observou que os programas e ações em que estavam inseridas as dotações orçamentárias, favorecidas com os acréscimos decorrentes dos sobreditos decretos,

estavam consignados no orçamento de 2014, conforme Comparativo da Despesa Fixada com a Executada, extraído do SICOM, às fls. 162 a 184 da Peça n. 38.

A unidade técnica salientou que na abertura de créditos adicionais à conta de convênios, a administração municipal pode se deparar com as seguintes possibilidades: a) a previsão orçamentária para os programas envolvidos tenha subestimado a dotação necessária ou o volume de receita a ser arrecadada por transferência voluntária; b) pode ser que sequer tenham sido consideradas no planejamento originário as receitas provenientes de repasses voluntários por outras entidades políticas; c) pode ser que sequer haja na LOA dotação orçamentária para programas que abranjam o objeto conveniado.

Assim, face à falta de comprovação de que os créditos adicionais abertos decorreram de convênios novos, a unidade técnica procedeu à apuração do excesso de arrecadação na Fonte 124, no valor de **R\$1.222.411,14**, considerando os saldos previstos na LOA para cada rubrica de receita, conforme Comparativo da Receita Prevista com a Realizada, extraído do SICOM, e Balancete da Receita, à fl. 46 (Peça n. 26), quais sejam: 1325.01.99 - Receita de Remuneração de outros Depósitos Bancários de Recursos Vinculados; 2471.04.00 – Transferências de Convênios da União destinados a Programas de Meio Ambiente e 2472.99.00 – Outras Transferências de Convênios dos Estados.

Constatou que houve previsão de arrecadação de convênios com a União e o Estado de Minas Gerais, no montante de **R\$3.308.275,00**, incluída a expectativa de entrada de recursos financeiros, no total de **R\$3.000.000,00**, para atender o Programa: 0049 - Melhoria da Drenagem Urbana/ ação: 1040 - Expansão do Canal Córrego dos Machados, a qual não foi concretizada, não ocorrendo a execução da respectiva despesa, de acordo com os relatórios extraídos do SICOM e anexados às fls. 160 a 184 da Peça n. 38, e os relatórios juntados pela defesa às fls. 46, 48 e 49 (Peça n. 26).

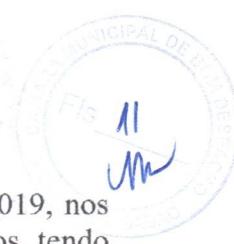
Desse modo, considerando o novo excesso de arrecadação apurado no valor de R\$1.222.411,14, a unidade técnica retificou o estudo inicial e apontou que foram abertos créditos adicionais sem recursos de excesso de arrecadação na Fonte 124, no valor de **R\$421.816,64**, contrariando o disposto no artigo 43 da Lei n. 4.320/64 c/c parágrafo único do artigo 8º da LC n. 101/2000.

Todavia, em análise dos relatórios de Movimentação das Dotações Orçamentárias, às fls. 185 a 189 da Peça n. 38, contempladas pelos Decretos Municipais n. 6.083, 6.108, 6.180 e 6.308/2014, apurou que, do total dos créditos abertos, remanesceu saldo a empenhar de **R\$99.676,83**.

Assim, do montante de **R\$421.816,64** relativo aos créditos suplementares abertos sem recursos disponíveis do excesso de arrecadação na Fonte 124, a unidade técnica deduziu o saldo a empenhar de R\$99.676,83 e considerou como irregular o montante empenhado sem recursos de **R\$322.139,81**.

Isso posto, a unidade técnica concluiu que houve abertura de créditos suplementares sem recursos disponíveis de excesso de arrecadação, no total de **R\$1.477.988,23**, nas Fontes 124 - Transferências de Convênios Não Relacionados à Educação, à Saúde nem à Assistência Social, R\$421.816,64, e 146 - Outras Transferências de Recursos do FNDE, R\$1.056.171,59, contrariando o disposto no art. 43 da Lei n. 4.320/64 c/c parágrafo único do artigo 8º da LC n. 101/2000.

Contudo, verificou que, do total dos créditos abertos sem recursos, restou saldo a empenhar de **R\$1.021.531,31** e, por conseguinte, subsistiram créditos suplementares abertos sem recursos no montante de **R\$456.456,92**, valor este considerado como irregular.



Entretanto, considerando o disposto na Ordem de Serviço Conjunta n. 01 de 29/5/2019, nos termos do § 7º, diante da baixa materialidade, risco e relevância dos valores apurados, tendo em vista que o valor irregular representa o percentual de 0,49% dos créditos concedidos de R\$93.615.290,71, a unidade técnica afastou a irregularidade.

Por determinação expressa do art. 167, V, da Constituição da República de 1988, do art. 42 da Lei n. 4.320/64 e da Súmula TCEMG n. 77/08, a abertura de créditos adicionais necessita de amparo legal, ou seja, estes créditos deverão ser autorizados por lei e abertos por decretos.

Por sua vez, o *caput* do art. 43 da Lei n. 4.320/64 preceitua que a **abertura** dos créditos adicionais autorizados no orçamento ou em leis específicas, **depende** da existência de recursos disponíveis para ocorrer às despesas.

Cabe registrar que os recursos disponíveis para a abertura dos créditos suplementares e especiais dependem do superávit financeiro, apurado em balanço patrimonial do exercício anterior, do excesso de arrecadação no exercício, da anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais autorizados em lei e, ainda, do produto de operações de crédito autorizadas, conforme art. 43, § 1º, I, II, III e IV, da Lei n. 4.320/64.

Ainda, o parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar n. 101/2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, dispõe que os recursos legalmente vinculados à finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

Ressalta-se, também, o entendimento da Consulta n. 873.706, desta Casa, respondida em sessão do dia 20/6/2012, de que é correta a abertura de créditos adicionais cuja fonte de recursos seja o excesso de arrecadação dos convênios, ainda que não se efetive essa arrecadação no período.

Salienta-se que os recursos oriundos de operações de créditos são vinculados a uma finalidade específica. O órgão concedente, assim, como também, o agente financeiro, impõe ao conveniente e/ou contratado como condição para a celebração do convênio ou do financiamento uma série de procedimentos que o obrigam a conhecer com antecedência a dotação orçamentária, a realização do procedimento licitatório e, em alguns casos, o nome do fornecedor ou do prestador de serviços. Assim, é imprescindível a abertura do crédito suplementar e/ou especial antes que os recursos financeiros sejam liberados.

Salienta-se também que quando o objeto do convênio e/ou financiamento contempla a realização de obras, a liberação dos recursos financeiros ocorre de forma parcelada, obedecendo ao cronograma de desembolso previsto no plano de trabalho em consonância com as metas e fases ou etapas de execução do objeto do instrumento. Neste caso, o município abre o crédito suplementar ou especial no total da obra, empenha as despesas e fica aguardando que os recursos sejam liberados, fato que nem sempre ocorre no mesmo exercício.

É importante ressaltar que os termos “indicação de recursos correspondentes” e “recursos disponíveis” não significam necessariamente dinheiro em caixa e/ou bancos, mas a garantia de que os recursos financeiros, equivalente aos créditos suplementares e especiais abertos, estejam à disposição para serem utilizados, características inerentes aos recursos vinculados aos convênios e às operações de crédito.

Quanto à **Fonte 124 - Transferências de Convênios Não Relacionados à Educação, à Saúde nem à Assistência Social**, em conformidade com o reexame da unidade técnica e com base nos demonstrativos Comparativo da Receita Prevista com a Realizada, extraído do SICOM, e Balancete da Receita, à fl. 46 da Peça n. 26, apurou-se um excesso de arrecadação no valor de **R\$1.222.411,14**, enquanto houve a abertura de créditos suplementares no valor de

**R\$1.644.227,78**, ficando sem cobertura financeira o valor de **R\$421.816,64**, contrariando o disposto no artigo 43 da Lei n. 4.320/64 c/c parágrafo único do artigo 8º da LC n. 101/2000.

Quanto à **Fonte 146 - Outras Transferências de Recursos do FNDE**, verifica-se que, apesar de não ter sido constatado o registro na receita orçamentária, conforme Comparativo da Receita Prevista com a Realizada do SICOM, a entrada de recursos nessa fonte, na rubrica de receita 1.7.2.1.35.99.00.00.00 - Outras Transferências de Recursos do FNDE, ficou comprovada por meio do demonstrativo Movimentação Conta Bancária/SICOM/2014 e de consulta ao sítio eletrônico do FNDE (Peça n. 38), no valor de **R\$1.241.397,34**. Portanto, os recursos vinculados recebidos, que não foram inicialmente previstos na LOA, foram suficientes para suportar a abertura dos créditos suplementares no montante de **R\$1.095.862,93**, sanando a irregularidade.

Desse modo, conclui-se que foram abertos créditos adicionais sem recursos de excesso de arrecadação na Fonte 124, no valor de **R\$421.816,64**, que representa o percentual de **0,47%** da despesa total fixada de R\$90.500.000,00, contrariando o disposto no artigo 43 da Lei n. 4.320/64 c/c parágrafo único do artigo 8º da LC n. 101/2000.

Entretanto, anuindo com a unidade técnica, entende-se que esta Corte de Contas deve examinar o caso em concreto sob o enfoque dos critérios de materialidade, relevância, oportunidade e risco, cuja aplicabilidade pelos Tribunais de Contas encontra respaldo em normas consagradas de auditoria governamental, aplicáveis ao controle externo, nos termos da NAG 4401.1.4, constante do Manual de Normas de Auditoria Governamental<sup>5</sup>.

O princípio da insignificância, largamente utilizado no direito penal, deve ser entendido no direito administrativo como um elemento de mitigação que atinge a tipicidade do ato praticado pelo agente público. Assim, requer-se um exame das circunstâncias para a aferição da conduta, frente à reprovabilidade do comportamento e à lesividade ao bem protegido. Baseia-se ainda no princípio da precaução, cujo fundamento direto é a razoabilidade, a proporcionalidade e a finalidade dos atos praticados pelos agentes políticos.

Destaca-se que o princípio da insignificância pode e deve ser aplicado na esfera administrativa, conforme se depreende das inolvidáveis lições de Nelson Hungria<sup>6</sup>, *in verbis*:

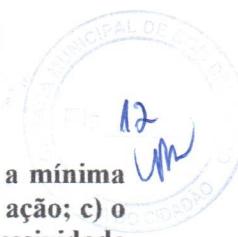
**A ilicitude jurídica é uma só, do mesmo modo que um só, na sua essência é o dever jurídico.** Dizia BENTHAM que as leis são divididas apenas por questão de comodidade de distribuição: todas podiam ser, por sua identidade substancial, dispostas “sobre um mesmo plano, sobre um só *mapamundi*”. Assim, não há falar-se de um ilícito administrativo ontologicamente distinto de um ilícito penal. (Grifos nossos).

O Supremo Tribunal Federal tem ampla jurisprudência sobre o tema<sup>7</sup>, aplicando-o quando a reprimenda se revele desproporcional ou irrazoável, considerada a ação típica ou o resultado dela, conforme destaca Harger<sup>8</sup> em sua lição, *in verbis*:

<sup>5</sup> Normas de Auditoria Governamental Aplicáveis ao Controle Externo Brasileiro. Disponível em: [http://www.controlepublico.org.br/files/Proposta-de-Anteprojeto-NAGs\\_24-11.pdf](http://www.controlepublico.org.br/files/Proposta-de-Anteprojeto-NAGs_24-11.pdf). Acesso em: 12 dez. 12.

<sup>6</sup> HUNGRIA, Nelson. Ilícito administrativo e ilícito penal. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, 1991. Seleção histórica, 1945-1995. p. 17.

<sup>7</sup> BRASIL, Supremo Tribunal Federal. HC 111487 / MG - Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, HC 98152 / MG - MINAS GERAIS Relator(a): Min. CELSO DE MELLO. HC 112388 / SP - SÃO PAULO HABEAS CORPUS Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI Relator(a) p/ Acórdão: Min. CEZAR PELUSO Julgamento: 21/08/2012 Órgão Julgador: Segunda Turma.



**Para que se desconfigure a conduta punível é necessário que ocorra: “a) a mínima ofensividade da conduta do agente; b) a nenhuma periculosidade social da ação; c) o reduzidíssimo grau de reprovabilidade do comportamento; d) e a inexpressividade da lesão jurídica provocada.”**

É com base nessa noção que têm sido absolvidos os réus processados criminalmente por estelionato, pequenos furtos, descaminho quando o valor do tributo for inferior a R\$10.000,00 (dez mil reais) previsto no art. 20 da Lei n. 10.522/02. É necessário ressaltar que o valor envolvido, embora dê indício da aplicabilidade do princípio da insignificância, não é elemento suficiente para caracterizar a sua aplicação. O Supremo Tribunal Federal reconheceu a tipicidade de crimes contra o patrimônio com valores ínfimos, mas cuja lesividade à sociedade estava evidenciada por fatores como a violência física ou invasão de domicílio.

Nos casos em que a conduta reflete uma vida delituosa, o princípio não será aplicável. A *contrario sensu* sempre que o ilícito for isolado pode em abstrato configurar-se a sua incidência. A aplicação efetiva, contudo, depende de uma análise casuística.

As lições extraídas do Direito Penal podem *mutatis mutandis* ser aplicadas também às demais penalidades. (Grifos nossos).

De fato, devemos distinguir a mera irregularidade administrativa, os pequenos erros formais, a deficiência inexpressiva de gestão orçamentária, com os atos de improbidade administrativa que causam lesão ao erário ou firam os princípios estruturadores da administração pública. Não se pode aquilatar da mesma forma o administrador improbo e o administrador inábil. Outro não é o entendimento do Tribunal Regional Eleitoral – TRE de Minas Gerais<sup>9</sup>, *in verbis*:

[...]

A irregularidade insanável constitui a causa da rejeição das contas. Está claro não ser qualquer tipo de irregularidade que ensejará a inelegibilidade enfocada. De sorte que, ainda que o Tribunal de Contas afirme haver irregularidade, desse reconhecimento não decorre automaticamente a inelegibilidade. Esta só se configura se a irregularidade detectada for irremediável, ou seja, insuperável ou incurável. **Assim, pequenos erros formais, deficiências inexpressivas ou que não cheguem a ferir princípios regentes da atividade administrativa, evidentemente, não atendem ao requisito legal. Dados o gigantismo do aparato estatal e a extraordinária burocracia que impera no Brasil, não é impossível que pequenas falhas sejam detectadas nas contas.** Não obstante, apesar de não ensejarem a inelegibilidade em foco, poderão – e deverão - determinar a adoção de providências corretivas no âmbito da própria Administração.

**Insanáveis, frise-se, são as irregularidades graves, decorrentes de condutas perpetradas com dolo ou má-fé, contrárias ao interesse público;** podem causar dano ao erário, enriquecimento ilícito, ou ferir princípios constitucionais reitores da Administração Pública. [...] (Grifos nossos).

Por essa razão, entende-se desproporcional emitir parecer prévio pela rejeição das contas em virtude de diferenças mínimas, muito mais caracterizadoras de falhas do que necessariamente ilegalidades, com a consequência da incidência das graves objeções previstas no arcabouço

<sup>8</sup> HARGER, Marcelo. A utilização de conceitos de direito criminal para a interpretação da lei da de improbidade. In: INTERESSE PÚBLICO – IP. Belo Horizonte, ano 12, n. 61, p. 122-123.

<sup>9</sup> Brasil, Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais, Recurso Eleitoral n. 394-78.2012.6.13.0175 – procedência: 175º de Medina, Relator Juiz Maurício Soares, julgado em sessão de 14/08/2012, com publicação na mesma sessão.

normativo pátrio. A jurisprudência hoje caminha no sentido de que as sanções devem ser razoáveis, conforme vem entendendo o Superior Tribunal de Justiça, *in verbis*:

A Comissão Processante não logrou, portanto, demonstrar o dolo específico necessário à configuração do ilícito administrativo, pelo que, sem outros elementos, é **desproporcional e desrazoada a sanção de demissão, e, em decorrência disso, denota-se a ofensa ao princípio da proporcionalidade.**<sup>10</sup> (Grifos nossos).

Nesse viés, o comportamento do agente, ao abrir créditos adicionais sem recursos disponíveis em percentual ínfimo, não pode ser entendido como relevante a ponto de macular toda a gestão anual e resultar na rejeição de suas contas, tornando-o destinatário da norma insculpida na alínea “g” do inciso I do art. 1º da LC n. 64/90, com redação dada pela Lei Complementar n. 135/2010, que estabelece, *in verbis*:

Art. 1º São **inelegíveis**:

I - para qualquer cargo:

[...]

g) os que tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa, e por decisão irrecorrível do órgão competente, salvo se esta houver sido suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário, para as eleições que se realizarem nos oito anos seguintes, contados a partir da data da decisão, aplicando-se o disposto no inciso II do art. 71 da Constituição Federal, a todos os ordenadores de despesa, sem exclusão de mandatários que houverem agido nessa condição. (Vide Lei Complementar nº 184, de 2021)

(Grifos nossos).

Assim, entende-se cabível à irregularidade em análise a aplicação do princípio da insignificância, por sua imaterialidade, **pois os créditos adicionais abertos sem recursos disponíveis, no valor de R\$421.816,64, representam o percentual ínfimo de 0,47% da despesa fixada no valor de R\$90.500.000,00.**

Nessa esteira, não é demais acrescentar que a aprovação de contas do chefe do Executivo no bojo do exame das contas de governo não elide a responsabilidade do gestor, no exame das contas de gestão na esfera administrativa e nas esferas penal e cível.

#### 2.4 Aplicação de Recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

A unidade técnica, no exame inicial, às fls. 5v. e 6 (Peça n. 26), apurou uma aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino no montante de **R\$10.992.776,81**, correspondendo ao percentual de **19,30%** da receita base de cálculo de R\$56.967.372,71, não obedecendo ao mínimo exigido no art. 212 da Constituição da República de 1988.

Informou, ainda, à fl. 6, ter verificado no demonstrativo Pagamento - Base de Cálculo, às fls. 19 a 21v (Peça n. 26), que o município efetuou empenhos com a Fonte 101, mas pagou com a Fonte 100 – Recursos Ordinários, no valor de **R\$2.230.575,02**, não sendo possível identificá-los como pertinentes à aplicação no ensino.

---

10 BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. RMS 24584 / SP RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA 2007/0166749-2 Relator(a) Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO (1133) Órgão Julgador T5 - QUINTA TURMA Data do Julgamento 09/02/2010 Data da Publicação/Fonte De 08/03/2010.



A defesa alegou, em síntese, à fl. 37 (Peça n. 26), que o TCEMG expurgou diversas despesas empenhadas em fontes próprias, mas pagas aparentemente com fontes impróprias, do cômputo dos gastos com a saúde e a educação, mas que, na verdade, o município excedeu os mínimos constitucionais, tendo aplicado, respectivamente, os percentuais de 27,89% e de 26,04% da receita base de cálculo.

Informou que a confusão ocorreu devido ao fato de a contadaria e a tesouraria, ao fazerem transferências para os pagamentos dos salários efetuados pela Caixa Econômica Federal, transferirem valores para a conta atrelada à Fonte 100, que advieram, de fato, das Fontes 101 (educação) e 102 (saúde).

Aduziu que o município investiu o montante de R\$6.669.971,44 na educação, que somado ao valor do FUNDEB de R\$8.168.723,19, resultou na aplicação total de **R\$14.833.694,63**, correspondente ao percentual de **26,04%** da receita base de cálculo de R\$56.967.372,71, conforme demonstrativo anexado às fls. 95 a 97 (Peça n. 26).

Por fim, a defesa informou que do montante aplicado na educação, o valor de **R\$2.087.389,47** refere-se à folha de pagamento do pessoal da educação, que foi transferido da Conta n. 132-4 (recursos da educação) para a Conta n. 14-0 - CEF – folha, aparecendo inapropriadamente como Fonte 100, conforme demonstrativo dos empenhos, constantes do demonstrativo anexado às fls. 98 a 103 (Peça n. 26).

A unidade técnica, em sede de reexame, às fls. 111 a 112 (Peça n. 26), informou ter verificado que a relação de folha de pagamentos enviada pela defesa, às fls. 98 a 103, diverge do demonstrativo enviado no SICOM, quando da remessa da PCA pela administração municipal. Afirmou que, no Relatório Base de Cálculo, foi apurado o valor de **R\$2.074.157,39** de valores empenhados na Fonte 101 e pagos na Fonte 100.

Afirmou, ainda, que o valor da contribuição ao FUNDEB informado no Comparativo da Receita Prevista com a Realizada, à fl. 115 (Peça n. 26), foi de **R\$5.832.366,82**, apurando-se o gasto de **R\$13.066.934,20**, equivalente ao percentual de **22,94%** da receita base de cálculo. Assim, retificou o percentual apurado no exame inicial, mas manteve a irregularidade.

Diante desse fato, o responsável apresentou nova defesa, às fls. 120 e 121, acompanhada da documentação de fls. 122 a 242, 246 a 247 (Peça n. 26), na qual alegou, em síntese, que houve um equívoco no valor do FUNDEB apurado pela unidade técnica deste Tribunal.

Afirmou que a unidade técnica apontou o valor de **R\$5.832.366,82** do FUNDEB, mas que, na realidade foi de **R\$8.168.723,19**, tratando-se, portanto, de uma diferença de R\$2.336.356,37, o que elevaria o gasto total do montante de R\$13.066.934,20, apurado pelo analista técnico, para **R\$15.403.290,57**, equivalente ao percentual de 27,03% da receita base de cálculo.

A unidade técnica, em seu novo exame, às fls. 262 a 264 (Peça n. 26), informou que as planilhas de retenções para contribuição ao FUNDEB no exercício de 2014, trazidas aos autos pela defesa, às fls. 122 a 242 (Peça n. 26), comprovaram o valor de **R\$8.168.723,19**, que também está retratado no Balanço Orçamentário.

Aduziu que, do total de despesas empenhadas nas Fontes 101 e 201 e pagas na Fonte 100, de **R\$2.230.575,02** foi desconsiderado o valor de **R\$142.909,88**, relativo a pagamento realizado por meio da conta Caixa, não considerado pertinente para pagamento de referidas despesas, fls. 271 a 272v. (Peça n. 26).

Assim, a unidade técnica apurou uma aplicação no ensino no percentual de **27,06%**, razão pela qual retificou os apontamentos anteriores e considerou o item regularizado.

Examinando os autos, anuindo com a unidade técnica, entende-se que as despesas empenhadas nas Fontes 101 e 201, mas pagas com recursos da Fonte 100, referentes à folha de pagamentos, no montante de **R\$2.087.665,14**, podem ser computadas no montante aplicado em manutenção e desenvolvimento do ensino. Além disso, verifica-se que não havia sido registrado o valor correto da Contribuição ao FUNDEB de R\$8.168.723,19.

Dessa forma, conforme Demonstrativo da Aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, apurado eletronicamente pela unidade técnica, com base em dados enviados pelo município por meio do SICOM, às fls. 263 e 264 (Peça n. 26), constata-se que o Município de Bom Despacho aplicou o valor de **R\$15.416.798,32** na manutenção e desenvolvimento do ensino, que corresponde ao percentual de **27,06%** da receita base de cálculo (R\$56.967.372,71), atendendo às disposições do art. 212 da Constituição da República de 1988.

Todavia, recomenda-se ao atual gestor que utilize adequadamente as contas específicas para movimentação dos recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino, nos termos da legislação vigente, para propiciar maior controle e transparência na gestão desses recursos.

## 2.5 Aplicação de Recursos em Ações e Serviços Públicos de Saúde

A unidade técnica, no exame inicial, às fls. 7 a 8v (Peça n. 26), apurou uma aplicação de recursos em ações e serviços públicos de saúde no montante de **R\$7.058.695,02**, que representou o percentual de **12,39%** da receita base de cálculo de R\$56.967.372,71, não obedecendo ao mínimo exigido no art. 198, § 2º, III da CR/88, LC n. 141/2012 e INTC/MG n. 05/2012.

Informou, ainda, que verificou no demonstrativo Pagamento - Base de Cálculo, às fls. 22 a 26 (Peça n. 26), que o município efetuou empenhos com a Fonte 102, mas pagou com a Fonte 100 – Recursos Ordinários, no valor de **R\$9.077.283,04**, não sendo possível identificá-los como pertinentes à aplicação na saúde.

A defesa alegou, em síntese, à fl. 37 (Peça n. 26), que o TCEMG expurgou diversas despesas empenhadas em fontes próprias, mas pagas aparentemente com fontes impróprias, do cômputo dos gastos com a saúde e a educação, mas que, na verdade, o município excedeu os mínimos constitucionais, tendo aplicado, respectivamente, os percentuais de 27,89% e de 26,04% da receita base de cálculo.

Informou que a confusão ocorreu devido ao fato de a contadaria e a tesouraria, ao fazerem transferências para os pagamentos dos salários efetuados pela Caixa Econômica Federal, transferirem valores para a Conta n. 14-0, atrelada à Fonte 100.

Alegou que foi investido na saúde o montante de **R\$15.887.381,38**, equivalente ao percentual de **27,89%** da receita base de cálculo de R\$56.967.372,71, de acordo com demonstrativo às fls. 79 a 82 (Peça n. 26).

A defesa aduziu que, do montante aplicado, o valor de **R\$9.053.388,68** refere-se à folha de pagamento do pessoal da saúde, como demonstra a relação de gastos nas ações e serviços públicos de saúde, empenhados na Fonte 102 e pagos como se fossem Fonte 100, anexada às fls. 83 a 94 (Peça n. 26).

Em sede de reexame, às fls. 113 a 114 (Peça n. 26), a unidade técnica informou ter verificado divergência entre a relação de folha de pagamentos enviada pela defesa, às fls. 83 a 94 (Peça n. 26), e o demonstrativo enviado no SICOM, quando da remessa da PCA pela Administração Municipal.

Constatou, no Relatório Base de Cálculo, que foi empenhado o valor de **R\$8.740.512,44** na Fonte 102 e pago na Fonte 100. Porém, desse valor, desconsiderou o montante de **R\$280.942,61**, por não compor os gastos relativos à saúde.

Assim, a unidade técnica apurou gastos totais em ações e serviços públicos de saúde no valor de **R\$15.518.264,85**, correspondente ao percentual de **27,24%** da receita base de cálculo, razão pela qual retificou o apontamento inicial e considerou sanada a irregularidade.

Examinando os autos, anuindo com a unidade técnica, entende-se que as despesas empenhadas nas Fontes 102 e 202, mas pagas com recursos impróprios da Fonte 100, referentes à folha de pagamentos da saúde, no montante de **R\$8.459.569,83**, conforme demonstrado às fls. 83 a 94 (Peça n. 26), podem ser computadas no montante aplicado em ações e serviços públicos de saúde.

Verifica-se, à fl. 114 (Peça n. 26), no Demonstrativo dos Gastos nas Ações e Serviços Públicos de Saúde, apurado pela unidade técnica, conforme documentos e dados enviados pelo município por meio do SICOM, que, após promovidas as retificações devidas, foi aplicado pelo município, com recursos próprios, o montante de **R\$15.518.264,85**.

Dessa forma, anuindo com a unidade técnica, retifica-se o valor aplicado em ações e serviços públicos de saúde para **R\$15.518.264,85**, que representa o percentual de **27,24%** da receita base de cálculo de R\$56.967.372,71, concluindo que houve o cumprimento do mínimo exigido no art. 198, § 2º, III, da CR/88, na LC n. 141/2012 e INTC n. 05/2012.

Diante de todo o exposto, considera-se sanada a irregularidade, mas recomenda-se ao atual gestor que utilize adequadamente as contas específicas para movimentação dos recursos destinados às ações e serviços públicos de saúde, nos termos da legislação vigente, para propiciar maior controle e transparência na gestão desses recursos.

### **III – CONCLUSÃO**

Com base nos princípios da insignificância, da razoabilidade e da proporcionalidade, na esteira da jurisprudência fixada nos tribunais superiores, constante da fundamentação, uma vez que os créditos adicionais abertos sem recursos disponíveis representaram o percentual ínfimo de 0,47% da despesa fixada, e com fundamento no art. 45, I, da Lei Orgânica c/c o art. 240, I, do Regimento Interno, entendo pela emissão de **parecer prévio pela aprovação das contas** prestadas pelo Sr. Fernando José Castro Cabral, Chefe do Poder Executivo do Município de Bom Despacho, relativas ao exercício financeiro de 2014, com as recomendações constantes na fundamentação.

Cumpridos os dispositivos regimentais e as medidas legais cabíveis, arquivem-se os autos.

**CONSELHEIRO MAURI TORRES:**

Acolho a proposta de voto do Relator.

**CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:**

Acolho a proposta de voto do Relator.

**CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:**

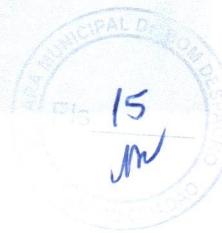
Também acolho a proposta de voto do Relator.

**ACOLHIDA A PROPOSTA DE VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.****(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA ELKE ANDRADE SOARES DE MOURA.)**

\*\*\*\*\*

dds





### PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PODER EXECUTIVO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2014

#### Relatório

O Excelentíssimo Presidente da Câmara Municipal expediu decisão as fls.03, na qual encaminha os documentos do processo TC nº 965830 para análise e prosseguimento nos termos do art.218 do Regimento Interno.

Os documentos foram encaminhados pelo Tribunal de Contas de Minas Gerais (TCE/MG) através do Ofício nº 1301/2014, expedido pela Coordenadoria de Pós-Deliberação. Na oportunidade foi informado a emissão do Parecer Prévio sobre as contas do Município de Bom Despacho relativo ao exercício financeiro de 2014. A Prestação de Contas tramitou sob o processo TC nº 965830 perante o TCE/MG, sendo que o Parecer Prévio foi publicado no Diário Oficial de Contas no dia 27/11/2023.

Importante registrar que o ofício nº 1301/2024 foi recebido na Câmara Municipal em 01/02/2024, conforme AR disponibilizado no processo TC nº 965830 que tramitou perante o TCE/MG.

A Controladoria Interna desta casa manifestou às fls.423/425.

É o essencial a relatar.

#### Fundamentação

Primeiramente, destaco que o processo TC nº 965830, referente a Prestação de Contas do exercício financeiro de 2014 e que tramitou perante o TCE/MG, pode ser consultado no site do tribunal através do link <<https://www.tce.mg.gov.br/Processo>>, acesso em 07/05/2024, às 15h37m.

Pois bem, a prestação de contas do município ocorre perante o TCE/MG, o qual disponibiliza o sistema SICOM (Sistema Informatizado de Contas dos Municípios), desta forma o município declara suas informações contábeis as quais possuem presunção relativa de veracidade.

Inicialmente, as contas apresentadas foram analisadas pela Unidade Técnica do TCE/MG, ocasião em que o Analista de Controle Externo, Sr. Marcos Antônio Correia Luiz da Silva apontou que (1) Foram abertos créditos suplementares / especiais no valor de R\$ 2.571.178,01 sem recursos disponíveis, contrariando o disposto no artigo 43 da Lei 4320/64 c/c parágrafo único do artigo 8º da LC 101/2000; (2) Foi aplicado o



## Comissão de Finanças, Orçamento e Tomada de Contas

16  
JN  
2023

percentual de 12,39% da Receita Base de Cálculo nas Ações e Serviços Públicos de Saúde, não obedecendo o mínimo exigido no art. 198 §2º, III da CR/88, LC 141/2012 e IN 05/2012, (3) Não foi aplicado o percentual mínimo exigido pela Constituição Federal/88 (art. 212) na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino tendo aplicado somente 19,30% da Receita Base de Cálculo. Por fim, manifestou pela rejeição das contas em conformidade com o disposto no inciso III do art. 45 da Lei Complementar nº 102/2008, Lei Orgânica do TCEMG.

O Excelentíssimo Prefeito Municipal à época foi citado para prestar esclarecimentos, tendo apresentado suas justificativas, notadamente na defesa de fls.67/69 destes autos, ocasião em que os apontamentos feitos pela Unidade Técnica foram contrarrazoados. Também foram prestados outros esclarecimentos durante a tramitação do processo TC nº 965830.

O processo TC nº 965830 foi encaminhado a Unidade Técnica do TCE/MG em outras oportunidades para análise das informações prestadas. No dia 04/08/2022 a Unidade Técnica, por meio do Analista de Controle Interno, Sr. Bartolomeu José Honorato da Silva, manifestou pela aprovação das contas do Poder Executivo do Município de Bom Despacho/MG exercício de 2014, na forma do inciso I do artigo 45 da Lei Complementar nº 102/2008 - Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.

O Ministério Público de Contas do Estado de Minas Gerais, em seu último parecer, datado de 13/02/2023, manifestou pela regularidade com ressalva das contas em questão.

O TCE/MG expediu Parecer Prévio pela aprovação das contas apresentadas, nos termos do relatório do Conselheiro Substituto Licurgo Mourão, cuja ementa segue abaixo:

PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXECUTIVO MUNICIPAL. CRÉDITOS ORÇAMENTÁRIOS E ADICIONAIS. REPASSE À CÂMARA MUNICIPAL. APLICAÇÃO DE RECURSOS NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO. APLICAÇÃO DE RECURSOS NAS AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE. DESPESA COM PESSOAL. PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA. PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS. RECOMENDAÇÃO.



1. Regularidade na abertura de créditos adicionais, artigos 42 e 59 da Lei n. 4.320/64. Observância dos limites constitucionais de aplicação no ensino e na saúde, no repasse de recursos à câmara municipal, bem como dos limites legais de gasto com pessoal.
2. Abertura de créditos adicionais sem recursos disponíveis, art. 43 da Lei n. 4.320/64. Princípio da insignificância.
3. Realocações orçamentárias. Não houve utilização dos instrumentos previstos no art. 167, VI, da CR/88. Recomendações.
4. Recomendação. Lei Orçamentária Anual. Aplicação de Recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e em Ações e Serviços Públicos de Saúde.
5. Aprovação das contas, nos termos do art. 45, I, da LC n. 102/2008.

O Controle Interno desta casa manifestou às fls.423/425, ocasião em que reforçou a obrigação do Poder Legislativo em julgar as contas do Poder Executivo. Sobre as duas ressalvas apontadas; a respeito da primeira é importante destacar que o mencionado parecer jurídico não diz respeito a estes autos, mas aos autos do Projeto de Resolução nº 12/2024, ocasião que a Procuradoria Jurídica manifestou pelo arquivamento do projeto em virtude de sua impossibilidade jurídica, razão pela qual não cabe a juntada nestes autos. Em relação a segunda ressalva, esta comissão tem trabalho para cumprir todos os prazos que lhe competem.

Em análise detalhada dos autos, notadamente a íntegra do Parecer Prévio expedido pelo TCE/MG, restou demonstrado, após os esclarecimentos prestados, que:

- 1) ocorreu a aplicação adequada nas áreas de saúde e educação, as quais totalizaram 27,24% e 27,06%, respectivamente;
- 2) em reanálise da Unidade Técnica, constatou-se que os créditos abertos foram realizados em conformidade com a LOA, bem como que não foram realizadas realocações orçamentárias, no valor de R\$513.610,00, por meio dos Decretos n. 5.894, 6.006, 6.056, 6.068, 6.105, 6.195, 6.217, 6.233, 6.328 e 6.351, mas abertura de créditos suplementares.
- 3) as aberturas de crédito na fonte de recurso nº 146 foram devidamente acobertados pela arrecadação de receita não prevista inicialmente na LOA;



# CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO

## Comissão de Finanças, Orçamento e Tomada de Contas



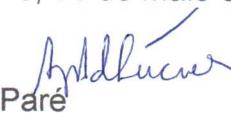
4) houve a abertura de crédito por excesso de arrecadação na fonte de recurso nº 124 no valor de R\$1.644.227,78, todavia o excesso de arrecadação apurado foi de R\$ 1.222.441,14, resultando em um crédito de R\$ 421.816,64 sem a devida cobertura financeira, contudo este valor configura 0,47% da receita fixada, pelo que o TCE/MG considerou a aplicação do princípio da insignificância.

O processo TC nº 965830 foi devidamente instruído e proporcionou ao Poder Executivo toda ampla defesa e contraditório necessários para alcançar a verdade real das contas do município, sanando os erros materiais detectados. Assim sendo, com fundamento no Parecer Prévio do TCE/MG, a aprovação das contas do município de Bom Despacho/MG referente ao exercício financeiro de 2014 é medida que se impõe.

### Conclusão

Ante o exposto, nos termos do art. 218 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Bom Despacho, manifesto pela **aprovação** da Prestação de Contas referente ao exercício financeiro de 2014, pelo que apresento a minuta de Projeto de Resolução anexa, nos termos do dispositivo supracitado.

Bom Despacho, 08 de maio de 2024.

  
Pare  
Aparecida Adriana Lúcio  
Relatora