

Processo: 1167515
Natureza: PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXECUTIVO MUNICIPAL
Procedência: Prefeitura Municipal de Coronel Xavier Chaves
Exercício: 2023
Responsável: Fúvio Olímpio de Oliveira Pinto
MPTC: Procuradora Elke Andrade Soares de Moura
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO LICURGO MOURÃO

SEGUNDA CÂMARA – 20/8/2024

PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXECUTIVO MUNICIPAL. CRÉDITOS ORÇAMENTÁRIOS E ADICIONAIS. REPASSE À CÂMARA MUNICIPAL. APLICAÇÃO DE RECURSOS RECEBIDOS DO FUNDEB. APLICAÇÃO DE RECURSOS NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO. APLICAÇÃO DE RECURSOS NAS AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE. DESPESA COM PESSOAL. LIMITES DE ENDIVIDAMENTO. DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA E OPERAÇÕES DE CRÉDITO. RELATÓRIO DE CONTROLE INTERNO. BALANÇO ORÇAMENTÁRIO. RECEITAS E DESPESAS. PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS. RECOMENDAÇÃO.

1. Regularidade na abertura de créditos adicionais, artigos 42, 43 e 59 da Lei n. 4.320/64. Observância do limite constitucional de aplicação no Ensino, no FUNDEB e na Saúde, no repasse de recursos à Câmara Municipal, bem como dos limites legais de Gastos com Pessoal e endividamento (Dívida consolidada líquida e Operações de crédito).
2. Recomendações quanto à Lei Orçamentária, à divergência de apuração de recursos de superávit financeiro entre demonstrativos do SICOM e ao Relatório de Controle Interno.
3. Aprovação das contas, nos termos do art. 45, I, da LC n. 102/2008 c/c o art. 86, I, do Regimento Interno.

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 na proposta de voto do Relator, em:

- I) emitir **PARECER PRÉVIO** pela aprovação das contas anuais de responsabilidade do Sr. Fúvio Olímpio de Oliveira Pinto, Prefeito Municipal de Coronel Xavier Chaves, no exercício de 2023, nos termos do disposto no art. 45, I, da Lei Orgânica c/c o art. 86, I, do Regimento Interno, com as recomendações constantes na fundamentação;
- 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 em exercício Telmo Passareli e o Conselheiro Presidente Wanderley Ávila.

Presente à sessão o Subprocurador-Geral Daniel de Carvalho Guimarães.

Plenário Governador Milton Campos, 20 de agosto de 2024.

WANDERLEY ÁVILA
Presidente

LICURGO MOURÃO
Relator

(assinado digitalmente)

**NOTA DE TRANSCRIÇÃO
SEGUNDA CÂMARA – 20/8/2024**

CONSELHEIRO SUBSTITUTO LICURGO MOURÃO:

I – RELATÓRIO

Versam os presentes autos sobre a prestação de contas da Prefeitura Municipal de Coronel Xavier Chaves, referente ao exercício de 2023, sob a responsabilidade do Sr. Fúvio Olímpio de Oliveira Pinto, Prefeito Municipal à época.

Em análise inicial, à Peça n. 13, com base nas diretrizes definidas por este Tribunal de Contas, a unidade técnica propôs a aprovação das contas, conforme art. 45, I, da Lei Complementar n. 102/2008, e fez recomendações.

O Ministério Público de Contas, em parecer da lavra da Procuradora Elke Andrade Soares de Moura, Peça n. 15, opinou pela citação do responsável, para que se manifestasse acerca do apontamento de inconformidades no relatório do controle interno.

Contudo, superada essa medida requerida, opinou, no mérito, pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas, com ressalvas, com arrimo no art. 45, II, da Lei Complementar n. 102/2008, e pela expedição de recomendações.

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.

A documentação instrutória foi apresentada conforme Instrução Normativa n. 04/2017 deste Tribunal de Contas.

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

2.1 Itens Regulares

Verifica-se que a unidade técnica, à Peça n. 13, não apontou irregularidades nos presentes autos, quanto aos seguintes itens:

- abertura de créditos suplementares e especiais sem cobertura legal e sem recursos disponíveis (artigos 42 e 43 da Lei n. 4.320/64);
- empenho de despesas sem créditos concedidos (art. 59 da Lei n. 4.320/64), pois foram autorizados créditos no total de R\$34.332.265,32 e empenhadas despesas no montante de R\$28.523.716,78;
- não foram detectadas alterações orçamentárias com acréscimos e reduções em fontes incompatíveis, atendendo ao disposto na Consulta n. 932.477/2014 deste Tribunal;
- repasse de recursos ao Poder Legislativo (art. 29-A, I, da CR/88), pois foi repassado o percentual de 3,66% da receita base de cálculo, dentro do limite constitucional;
- aplicação dos recursos recebidos do FUNDEB no exercício (art. 25 da Lei n. 14.113/2020), pois restou o percentual de 2,09% a ser utilizado no primeiro quadrimestre do exercício subsequente;

- aplicação dos recursos recebidos do FUNDEB no exercício com a remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício (art. 212, XI, da CR/88 c/c art. 26 da Lei n. 14.113/2020), pois foi aplicado o percentual de 97,91% da receita base de cálculo, superior ao mínimo exigido;
- aplicação do índice constitucional relativo ao ensino (art. 212 da CR/88), que correspondeu ao percentual de 26,67% da receita base de cálculo;
- não foram apurados valores a serem aplicados no ensino decorrentes de complementação da Emenda Constitucional n. 119/2022 nos exercícios de 2022 e/ou 2023;
- aplicação do índice constitucional relativo à saúde (art. 198, §2º, III, da CR/88 c/c LC n. 141/2012), que correspondeu ao percentual de 22,11% da receita base de cálculo;
- 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 45,99%, de 44,96% e de 1,03% da receita base de cálculo;
- limite percentual da Dívida Consolidada Líquida em relação à Receita Corrente Líquida Ajustada (art. 30, I, da Lei Complementar n. 101/2000 e art. 3º, II, da Resolução do Senado Federal n. 40/2001);
- limite percentual das Operações de Crédito em relação à Receita Corrente Líquida Ajustada (art. 30, I, da Lei Complementar n. 101/2000 e art. 7º, I, da Resolução do Senado Federal n. 43/2001).

2.2 Lei Orçamentária Anual – LOA

A Lei Orçamentária n. 1.399, de 12/12/2022, à Peça n. 7, previu a receita e fixou a despesa no valor de R\$29.498.500,00, e autorizou, no art. 5º, a abertura de crédito adicional suplementar até o percentual de 30% (trinta por cento) do valor total das despesas fixadas.

Houve também autorização de suplementação por meio de diversas leis municipais específicas, no montante de R\$2.390.057,38.

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/2023, verificou-se arrecadação deficitária, conforme demonstrado:

RECEITA ORÇADA X RECEITA ARRECADADA			
Exercício	Receita Prevista na LOA	Receita Arrecadada	Arrecadação Deficitária
2023	R\$29.498.500,00	R\$28.250.901,45	R\$1.247.598,55
DESPESAS X RECEITAS			
Exercício	Receita Arrecadada	Despesa Executada	Déficit Orçamentário
2023	R\$28.250.901,45	R\$28.523.716,78	R\$272.815,33

Quadro elaborado pela equipe do Gabinete do Conselheiro substituto Licurgo Mourão
Fonte: SICOM/2023

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 Furtado¹, 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.

2.3 Créditos Adicionais Abertos com Recursos do Superávit Financeiro

Embora não tenha sido apontada irregularidade na análise do art. 43 da Lei n. 4.320/64, a unidade técnica informou, em suas considerações, no item 2.3.2, à fl. 14 da Peça n. 13, a ocorrência de divergências entre o superávit financeiro informado no quadro do Balanço Patrimonial do SICOM/DCASP e o apurado nas remessas de acompanhamentos mensais SICOM/AM, nas Fontes 500.000 - Recursos não vinculados de Impostos, 540.000 - Transferências do FUNDEB - Impostos e Transferências de Impostos, 600.000 – Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS provenientes do Governo Federal - Bloco de Manutenção das Ações e Serviços Públicos de Saúde, 601.000 – Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS provenientes do Governo Federal - Bloco de Estruturação da Rede de Serviços Públicos

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

de Saúde, 621.000 – Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS provenientes do Governo Estadual, 710.010 – Transferência Especial dos Estados/Acordo Judicial de Reparação dos Impactos Socioeconômicos e Ambientais do Rompimento de Barragem em Brumadinho.

Esclareceu que, diante da divergência de informações apresentadas pelo jurisdicionado, considerou em sua análise o menor valor do superávit financeiro entre o informado (DCASP) e o calculado (AM), conforme demonstrativos Quadro do Superávit/Déficit Financeiro (DCASP) e Superávit/Déficit Financeiro Apurado (AM).

Por fim, recomendou que o superávit financeiro indicado no quadro anexo do Balanço Patrimonial do exercício anterior (SICOM/DCASP informado) corresponda à diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas, considerando também o correto controle por fonte de recursos (SICOM/AM apurado), conforme disposições da Lei n. 4.320/64 e da Lei Complementar n. 101/2000.

Ressalta-se que a contabilidade aplicada ao setor público, mais que instrumento metódico escritural, deve propiciar a correção das informações e o acompanhamento fidedigno da execução orçamentária, financeira e patrimonial, de forma transparente e tempestiva, conforme artigos 83, 85 e 89 da Lei n. 4.320/1964, Lei Complementar n. 101/2000 – LRF, princípio contábil da evidenciação e Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicáveis ao Setor Público.

Os lançamentos contábeis devem refletir efetivamente a situação orçamentária, financeira e patrimonial do município, de forma consolidada.

Pelo exposto, recomenda-se ao atual gestor e ao responsável pela Contabilidade, caso ainda persistam as inconsistências, que promovam os ajustes necessários nos demonstrativos contábeis e observem as orientações constantes da legislação aplicável, em específico, a Lei n. 4.320/64, a LRF, as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público e os atos normativos expedidos por esta Corte de Contas e demais órgãos competentes.

2.4 Relatório de Controle Interno

A unidade técnica apontou, à fl. 39 da Peça n. 13, que o relatório de controle interno, à Peça n. 4, abordou parcialmente os itens exigidos no Item 1 do Anexo I da Instrução Normativa n. 04/2017, em que pese ter sido conclusivo pela regularidade das contas.

Esclareceu que o relatório de controle interno não abordou ou foram abordados de forma resumida o seguinte item: 1.1) cumprimento de metas previstas no plano plurianual e na lei orçamentária.

Informou, ainda, que o relatório de controle interno não foi assinado pelo controlador interno e pelo prefeito municipal.

Assim, a unidade técnica fez recomendações quanto à elaboração do relatório e assinatura do responsável.

Dessa forma, anuindo com a unidade técnica, recomenda-se ao Órgão de Controle Interno que, ao elaborar o relatório sobre as contas anuais do prefeito, cumpra as exigências constantes das instruções normativas vigentes e opine conclusivamente, conforme o caso, pela regularidade, regularidade com ressalvas ou irregularidade das contas, em observância ao § 2º do art. 46 da Lei Complementar n. 102/2008. E, ainda, que o relatório seja assinado pelo responsável pelo Órgão de Controle Interno.

Destarte, alerta-se que ao tomar conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela deverá dar ciência a este Tribunal de Contas, sob pena de responsabilidade solidária, nos termos do § 1º do art. 74 da Constituição da República de 1988.

2.5 Balanço Orçamentário

A unidade técnica confrontou as informações do Balanço Orçamentário enviadas via SICOM, por meio dos Módulos Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público – DCASP, Instrumento de Planejamento - IP e Acompanhamento Mensal – AM, quanto à previsão inicial e arrecadação de receitas e a fixação e execução das despesas.

Às fls. 40 a 44 da Peça n. 13, a unidade técnica verificou que não houve divergências entre os valores de receitas e despesas municipais apresentados no Balanço Orçamentário pelo Módulo SICOM/DCASP e pelos Módulos SICOM/IP e/ou AM, concluindo que houve compatibilidade no envio das informações entre os módulos citados.

III – CONCLUSÃO

Com fundamento no art. 45, I, da Lei Orgânica c/c o art. 86, I, do Regimento Interno, entendo pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas prestadas pelo Sr. Fúvio Olímpio de Oliveira Pinto, Chefe do Poder Executivo do Município de Coronel Xavier Chaves, relativas ao exercício financeiro de 2023, 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 EM EXERCÍCIO TELMO PASSARELI:

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.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
(PRESENTE À SESSÃO O SUBPROCURADOR-GERAL DANIEL DE CARVALHO GUIMARÃES.)
