

Processo: 1188666
Natureza: PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXECUTIVO MUNICIPAL
Procedência: Prefeitura Municipal de Itamogi
Exercício: 2024
Responsável: Ronaldo Pereira Dias
MPTC: Procuradora Maria Cecília Borges
RELATOR: CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO LICURGO MOURÃO

PRIMEIRA CÂMARA –21/10/2025

PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXECUTIVO MUNICIPAL. CRÉDITOS ORÇAMENTÁRIOS E ADICIONAIS. REALOCAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS. 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. PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE. 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, no FUNDEB, na Saúde, no repasse de recursos à Câmara Municipal, bem como dos limites legais de Gastos com Pessoal e de endividamento (Dívida consolidada líquida e Operações de crédito).
2. Abertura de créditos adicionais sem recursos disponíveis em percentual ínfimo, art. 43 da Lei n. 4.320/64, aplicando-se os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.
3. Recomendações quanto à Lei Orçamentária Anual; à divergência de apuração de recursos de superávit financeiro entre demonstrativos do SICOM; ao relatório de controle interno; e ao balanço orçamentário.
4. Emite-se parecer prévio pela 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 Primeira Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e da Nota de Transcrição, diante das razões expendidas no voto do Relator, em:

- I) emitir **PARECER PRÉVIO** pela aprovação das contas anuais de responsabilidade do Sr. Ronaldo Pereira Dias, Prefeito Municipal de Itamogi, no exercício de 2024, com fundamento no disposto no art. 45, I, da Lei Orgânica c/c o art. 86, I, do Regimento Interno, e com base nos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, uma vez que os créditos adicionais abertos sem recursos disponíveis do excesso de arrecadação representaram o percentual ínfimo de 0,32% da despesa fixada, 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 em exercício Telmo Passareli e o Conselheiro Presidente Agostinho Patrus.

Presente à sessão a Procuradora Sara Meinberg.

Plenário Governador Milton Campos, 21 de outubro de 2025.

AGOSTINHO PATRUS
Presidente

LICURGO MOURÃO
Relator

(assinado digitalmente)



**NOTA DE TRANSCRIÇÃO
PRIMEIRA CÂMARA –21/10/2025**

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO LICURGO MOURÃO:

I – RELATÓRIO

Versam os presentes autos sobre a prestação de contas da Prefeitura Municipal de Itamogi, referente ao exercício de 2024, sob a responsabilidade do Sr. Ronaldo Pereira Dias, Prefeito Municipal à época.

Em análise inicial, Arquivo Cód. 4273877, a unidade técnica informou que foram abertos créditos adicionais sem recursos disponíveis do excesso de arrecadação, contrariando o disposto no artigo 43 da Lei n. 4.320/64 c/c parágrafo único do artigo 8º da LC 101/2000. Entretanto, diante da constatação de que não foram empenhadas despesas sem recursos, não comprometendo o equilíbrio da execução orçamentária, afastou o apontamento.

Assim, 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 Maria Cecília Borges, Arquivo Cód. 4283001, opinou pela emissão de parecer prévio pela aprovação com ressalva das contas, nos termos do art. 45, inciso II, da Lei Complementar n. 102/2008, e, ainda, pela expedição das recomendações constantes da fundamentação de sua manifestação.

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, Arquivo Cód. 4273877, não apontou irregularidades nos presentes autos, quanto aos seguintes itens:

- abertura de créditos suplementares e especiais sem cobertura legal (artigo 42 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\$70.812.788,22 e empenhadas despesas no montante de R\$61.624.411,55;
- não foram realizadas realocações orçamentárias, por remanejamentos, transposições e/ou transferências (art. 167, VI, da CR/88 c/c Decisão Normativa TCEMG n. 02/2023);
- 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 3,63% 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 apenas o percentual de 8,96% 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 85,93% 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 27,39% da receita base de cálculo;
- não foram apuradas pendências de complementação de valores corrigidos monetariamente, não aplicados no ensino em 2020 e 2021, relacionados à Emenda Constitucional n. 119/2022 e à Decisão Normativa TCEMG n. 01/2024;
- 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 24,56% 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 43,89%, de 42,49% e de 1,40% 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), pois o município não contratou operações de crédito no exercício.

2.2 Lei Orçamentária Anual – LOA

A Lei Orçamentária n. 1380, de 13/09/2023, Arquivo Cód. 4273895, estimou a receita e fixou a despesa em igual valor de R\$52.000.000,00, e autorizou, no inciso I do art. 4º, a abertura de créditos suplementares até o percentual de 20% (vinte por cento) do valor total das despesas fixadas.

Já o inciso III do art. 4º da LOA prevê que poderão ser utilizados os recursos da Reserva de Contingência para abertura de créditos adicionais.

Posteriormente, o percentual autorizado pelo inciso I do art. 4º da LOA foi alterado para 25% (vinte e cinco por cento), por meio da Lei Municipal n. 1.427/2024, Arquivo Cód. 4273876.

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/2024, constatou-se arrecadação superavitária, a saber:

RECEITA ORÇADA x RECEITA ARRECADADA			
Exercício	Receita Prevista na LOA	Receita Arrecadada	Arrecadação Superavitária
2024	R\$52.000.000,00	R\$65.116.790,73	R\$13.116.790,73
DESPESAS x RECEITAS			
Exercício	Receita Arrecadada	Despesa Executada	Superávit Orçamentário
2024	R\$65.116.790,73	R\$61.624.411,55	R\$3.492.379,18

Demonstrativo elaborado pela equipe do Gabinete do Conselheiro em exercício Licurgo Mourão
Fonte: SICOM/2024

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 Abertura de Créditos Adicionais sem Recursos Disponíveis - Art. 43 da Lei n. 4.320/64

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

Em exame inicial, às fls. 13 a 15, Arquivo Cód. 4273877, item 2.4.1, a unidade técnica informou que foram abertos créditos adicionais sem recursos disponíveis do excesso de arrecadação, no montante de **R\$168.302,01** (Fonte 1500000 - Recursos não Vinculados de Impostos), contrariando o disposto no artigo 43 da Lei n. 4.320/64 c/c parágrafo único do artigo 8º da LC n. 101/2000.

Ressaltou que não foram empenhadas despesas sem recursos disponíveis, conforme demonstrado na coluna "Despesa Empenhada sem Recursos", não comprometendo o equilíbrio da execução orçamentária, razão pela qual afastou o apontamento.

De fato, nota-se que foram abertos créditos adicionais por excesso de arrecadação sem recursos disponíveis, no valor de **R\$168.302,01**, o que representa o percentual de **0,32%** da despesa fixada, no valor de R\$52.000.000,00.

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 Governamental².

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.

Nessa esteira, o Tribunal de Contas, no exercício do controle externo, deve proceder a um exame das circunstâncias para a aferição da conduta, frente à reprovabilidade do comportamento e à lesividade ao bem protegido, baseando-se, ainda, no princípio da precaução, cujo fundamento direto é a razoabilidade, a proporcionalidade e a finalidade dos atos praticados pelos agentes políticos.

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)

² Normas de Auditoria Governamental Aplicáveis ao Controle Externo Brasileiro. Disponível em: http://www.controlepublico.org.br/files/Proposta-de-Anteprojeto-NAGs_24-11.pdf. Acesso em: 9 nov. 2023.

(Grifos nossos).

Assim, no que tange à irregularidade em análise é de reconhecer sua imaterialidade, **pois os créditos adicionais abertos sem recursos disponíveis do excesso de arrecadação, no valor de R\$168.302,01, representam o percentual ínfimo de 0,32% da despesa fixada, no valor de R\$52.000.000,00.**

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.

Noutro giro, ressalta-se que a unidade técnica informou, em suas considerações, no item 2.4.2, às fls. 17 e 18, Cód. Arquivo 4273877, 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.

Esclareceu que se considerou na análise técnica o menor valor do superávit financeiro entre o informado (DCASP) e o calculado (AM), conforme relatório “Comparativo entre superávit financeiro apurado (AM) e informado (DCASP) Superávit/Déficit Financeiro Apurado”, Arquivo Cód. 4273885.

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 evidência 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. 41, Arquivo Cód. 4273877, que o relatório de controle interno 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, Arquivo Cód. 4273894, não abordou ou foi abordado de forma resumida o seguinte item:

1.1) cumprimento das metas previstas no plano plurianual e na lei orçamentária;

Assim, a unidade técnica fez recomendação quanto à elaboração do relatório, conforme determina a Instrução Normativa n. 04/2017.

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, ainda, 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.

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.

Quanto ao comparativo das receitas, às fls. 42 a 44 do Arquivo Cód. 4273877, a unidade técnica apurou divergências entre os valores apresentados no Balanço Orçamentário pelo Módulo SICOM/DCASP e pelos Módulos SICOM/IP e/ou AM, concluindo que não houve conformidade no envio das informações sobre as receitas municipais entre os módulos citados. Assim, fez recomendações.

Quanto ao comparativo das despesas, às fls. 45 a 47 do Arquivo Cód. 4273877, a unidade técnica verificou que não houve divergências entre os valores apresentados no Balanço Orçamentário pelo Módulo SICOM/DCASP e pelos Módulos SICOM/IP e/ou AM, concluindo que houve compatibilidade no envio das informações sobre as despesas municipais entre os módulos citados.

Ressalta-se que as informações enviadas por meio do SICOM devem retratar fielmente os dados contábeis municipais, reproduzindo a realidade dos fatos, conforme disposto no art. 6º da Instrução Normativa n. 04/2017.

As informações apresentadas no Balanço Orçamentário, bem como nos demais demonstrativos contábeis, devem estar em conformidade em todos os módulos do SICOM, preservando a confiabilidade dos dados e a sua utilização pelos usuários.

Assim, anuindo com a unidade técnica, recomenda-se ao atual gestor e ao responsável pela Contabilidade, caso ainda persistam as inconsistências, que: a) realizem a devida conciliação contábil dos saldos da receita apresentados no Balanço Orçamentário e promovam os ajustes necessários nos demonstrativos contábeis; b) 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.

III – CONCLUSÃO

Com base nos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, uma vez que os créditos adicionais abertos sem recursos disponíveis do excesso de arrecadação representaram o percentual ínfimo de 0,32% da despesa fixada, com fundamento no art. 45, I, da Lei Orgânica c/c o art. 86, I, do Regimento Interno, voto pela emissão de **parecer prévio pela aprovação das contas** prestadas pelo Sr. Ronaldo Pereira Dias, Chefe do Poder Executivo do Município de Itamogi, relativas ao exercício financeiro de 2024, com as recomendações constantes na fundamentação.

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

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO TELMO PASSARELI:

De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE AGOTINHO PATRUS:

Também estou de acordo.

APROVADO O VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA SARA MEINBERG.)

* * * * *

dds



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS