

Processo: 1167706
Natureza: PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXECUTIVO MUNICIPAL
Procedência: Prefeitura Municipal de Juiz de Fora
Exercício: 2023
Responsável: Maria Margarida Martins Salomão
MPTC: Procuradora Sara Meinberg
RELATOR: CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO ADONIAS MONTEIRO

SEGUNDA CÂMARA – 12/8/2025

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

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

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS PARECER PRÉVIO

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

- I) emitir **PARECER PRÉVIO** pela aprovação das contas, de responsabilidade da Sra. Maria Margarida Martins Salomão, prefeita municipal de Juiz de Fora, no exercício de 2023, com fundamento no disposto no art. 45, inciso I, da Lei Complementar n. 102/2008, e no art. 86, inciso I, da Resolução TCEMG n. 24/2023;
- II) ressaltar que a manifestação deste Colegiado em sede de parecer prévio não impede a apreciação posterior de atos relativos ao mencionado exercício financeiro, em razão de representação, denúncia ou da própria ação fiscalizadora deste Tribunal;
- III) recomendar à atual prefeita municipal que:
 - a) adote medidas preventivas de riscos e corretivas de desvios, conforme art. 1º, § 1º, da Lei Complementar n. 101/2000;

- b) atente quanto às distinções técnicas entre a abertura de créditos adicionais, a realização de realocações orçamentárias e os atos administrativos, a fim de evitar divergências que possam resultar em procedimentos orçamentários irregulares;
- c) observe a Consulta TCEMG n. 742472, que trata da proibição de a Lei Orçamentária ou mesmo outro diploma legal admitir a abertura de créditos suplementares sem indicar um limite e/ou percentual;
- d) confira se o superávit financeiro indicado no quadro anexo do balanço patrimonial do exercício anterior (Sicom – Demonstrativos Contábeis Aplicados ao Setor Público - DCASP informado) corresponde à diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando, ainda, com os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas, considerando também o correto controle por fonte de recursos (Sicom – Acompanhamento Mensal - AM apurado), conforme art. 43, § 1º, inciso I, e § 2º, da Lei n. 4.320/1964 c/c o art. 8º, parágrafo único, da Lei Complementar n. 101/2000;
- e) promover a conferência dos valores e dos lançamentos contábeis, antes de encaminhar as informações relativas ao repasse previsto no art. 29-A, inciso IV, da Constituição da República, em consonância com as normas brasileiras contábeis técnicas e instruções expedidas por este Tribunal;
- f) utilize, a partir de 2023, as fontes de recursos 1.500.000/2.500.000, 1.502.000/2.502.000, 1.718.000/2.718.000 para empenhar e pagar as despesas relativas à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, devendo constar no empenho o código de acompanhamento da execução orçamentária (CO) 1001, conforme Comunicado Sicom n. 16/2022; movimente os recursos em conta corrente bancária específica; identifique e escrete de forma individualizada por fonte, conforme parâmetros utilizados no Sicom, estabelecidos na Instrução Normativa TCEMG n. 5/2011, alterada pela Instrução Normativa TCEMG n. 15/2011 e Comunicado Sicom n. 35/2014, bem como ao que estabelece a Consulta TCEMG n. 1088810, o art. 50, inciso I, da Lei Complementar n. 101/2000, e o art. 3º da Instrução Normativa TCEMG n. 2/2021;
- g) utilize, a partir de 2023, as fontes de recursos 1.500.000/2.500.000 e 1.502.000/2.502.000 para empenhar e pagar as despesas com as Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS, devendo constar no empenho o código de acompanhamento da execução orçamentária (CO) 1002, conforme o Comunicado Sicom n. 16/2022; movimente os recursos correspondentes em conta corrente bancária específica; identifique e escrete de forma individualizada por fonte, conforme parâmetros utilizados no Sicom estabelecidos na Instrução Normativa TCEMG n. 5/2011, alterada pela Instrução Normativa TCEMG n. 15/2011 e Comunicado Sicom n. 35/2014, bem como ao que estabelece a Consulta TCEMG n. 1088810, a Lei n. 8.080/1990, a Lei Complementar n. 141/2012 e os arts. 2º, §§ 1º e 2º, e 8º da Instrução Normativa TCEMG n. 19/2008;
- h) manter as informações dos responsáveis pelo controle interno atualizadas no Sicom, conforme Instrução Normativa vigente no exercício da prestação de contas, e, ao enviar o Relatório do Controle Interno via Sicom, no módulo “DCASP Consolidado”, verifique se ele contém a assinatura do responsável;
- i) envie as informações por meio do Sicom, observando a fidedignidade dos dados contábeis do Município, conforme art. 6º da Instrução Normativa TCEMG n. 4/2017, ou seja, as informações relativas às receitas constantes do Balanço

Orçamentário dos Módulos DCASP, IP e AM devem ter conformidade, a fim de garantir a confiabilidade dos dados e sua consequente utilidade aos usuários das informações contábeis, seja para processos decisórios, prestação de contas ou responsabilização (*accountability*);

- IV) recomendar ao Poder Legislativo que, ao discutir e votar o Projeto de Lei Orçamentária, verifique se foi estabelecido um limite e/ou percentual para abertura de créditos suplementares; bem como promova a conferência dos valores e dos lançamentos contábeis, antes de encaminhar as informações relativas ao repasse previsto no art. 29-A, inciso IV, da Constituição da República, em consonância com as normas brasileiras contábeis técnicas e instruções expedidas por este Tribunal;
- V) recomendar ao Órgão de Controle Interno que acompanhe a gestão municipal, conforme dispõe o art. 74 da Constituição da República, alertando-o de que, ao tomar conhecimento de irregularidade ou ilegalidade, deverá dar ciência a este Tribunal, sob pena de responsabilidade solidária;
- VI) determinar o arquivamento dos autos após cumpridos os procedimentos cabíveis à espécie.

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

Presente à sessão o Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria.

Plenário Governador Milton Campos, 12 de agosto de 2025.

GILBERTO DINIZ
Presidente

ADONIAS MONTEIRO
Relator

(assinado digitalmente)

**NOTA DE TRANSCRIÇÃO
SEGUNDA CÂMARA – 12/8/2025**

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO ADONIAS MONTEIRO:

I – RELATÓRIO

Trata-se da Prestação de Contas do Executivo Municipal de Juiz de Fora, referente ao exercício de 2023, de responsabilidade da prefeita Sra. Maria Margarida Martins Salomão.

Em 28/4/2025, os autos foram redistribuídos à minha relatoria, conforme peça 5.

A Unidade Técnica concluiu, no relatório às peças 6 a 26, pela aprovação das contas e apresentou sugestões de recomendações.

O Ministério Público de Contas opinou, à peça 27, pela aprovação das contas com fundamento no art. 45, inciso I, da Lei Complementar n. 102/2008, sem prejuízo das recomendações sugeridas pela Unidade Técnica.

Registro que foi protocolizado sob o n. 9000832000/2025 pedido da 10ª Promotoria de Justiça da Comarca de Juiz de Fora referente à cópia do relatório técnico de análise de contas, em especial o capítulo referente à educação, do exercício mais recente disponível do município de Juiz de Fora, para fins de instrução do Processo Administrativo n. 31.16.0145.0195878.2025-50. Assim, determinei que a Secretaria da Segunda Câmara encaminhasse à solicitante cópia do relatório técnico e que juntasse aos autos a mencionada documentação, conforme peças 28 a 39.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

A análise da prestação de contas foi realizada com base nas diretrizes e procedimentos decorrentes da Resolução TCEMG n. 4/2009, da Resolução TCEMG n. 16/2017, da Instrução Normativa TCEMG n. 4/2017, da Ordem de Serviço Conjunta TCEMG n. 1/2023, nos dados remetidos via Sistema Informatizado de Contas dos Municípios – Sicom, bem como nos relatórios técnicos, às peças 6 a 26.

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

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

Afirmou que a Lei Orçamentária Anual – LOA, Lei n. 14.548/2022, autorizou um percentual de 20% para abertura de créditos suplementares. Posteriormente, a Lei n. 14.736/2023 alterou o percentual para 26%. Informou que existiram outras leis que autorizaram a abertura de créditos suplementares, quais sejam, Lei n. 14.628 e n. 14.696, ambas de 2023.

Informou que a LOA estimou a receita em R\$ 2.997.976.486,61 e que a despesa foi fixada no montante de R\$ 3.114.976.486,61, sendo que R\$ 94.230.000,00 se destinaram ao orçamento de investimento das empresas públicas e sociedade de economia mista em que o Município detém maioria do capital social com direito a voto.

Destacou que foi previsto na LOA déficit orçamentário no montante de R\$ 117.000.000,00. Embora o referido orçamento tenha sido aprovado pelo Legislativo, ressaltou que essa situação

contraria o princípio do equilíbrio orçamentário, previsto na Constituição da República e na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Além disso, verificou que a LOA não indicou as fontes de recursos para cobrir o déficit orçamentário, em desacordo com o art. 7º, § 1º, da Lei n. 4.320/1964, o qual dispõe que, em casos de déficit orçamentário, a LOA deverá indicar as fontes de recursos que o Poder Executivo fica autorizado a utilizar para acobertar tal déficit.

Assim, sugeriu recomendar que a gestora adote medidas preventivas de riscos e corretivas de desvios, conforme art. 1º, § 1º, da Lei Complementar n. 101/2000, posicionamento que ratifico.

A Unidade Técnica verificou que a Lei n. 14.736/2023 foi cadastrada no Sicom como lei autorizativa de crédito suplementar, mas, por meio do inteiro teor da referida lei, constatou que se trata de lei de alteração de percentual da LOA, razão pela qual efetuou ajuste no item 2.1, referente aos “Créditos Suplementares”, de seu exame.

Ressaltou que a Lei n. 14.628/2023 autorizou o remanejamento de dotações orçamentárias no valor de R\$ 9.004.673,88, mas foi informado no Sicom a abertura de créditos suplementares, por meio dos Decretos n. 15.923/2023, n. 15.924/2023 e n. 15.928/2023, no montante de R\$ 7.021.201,88 vinculados à referida lei.

Destacou que o remanejamento de dotação orçamentária não se confunde com abertura de crédito adicional, conforme dispõe a Consulta TCEMG n. 958027:

- a) Remanejamentos são realocações na organização de um ente público, com destinação de recursos de um órgão para outro. Podem ocorrer, por exemplo, em uma reforma administrativa. A extinção de um órgão pode levar a Administração a decidir pelas realocações das atividades, inclusive dos respectivos programas de trabalho, recursos físicos e orçamentários, para outros órgãos, sejam da administração direta, sejam da administração indireta.

Pontuou que a referida consulta esclarece ainda que “as alterações orçamentárias realizadas dentro de mesmo órgão e mesma categoria de programação evidenciam a abertura de créditos adicionais (alterações quantitativas), enquanto que as alterações de um órgão para outro ou de uma categoria de programação para outra tratam de remanejamentos, transposições e transferências (alterações qualitativas)”.

Afirmou que situação semelhante foi observada nos créditos abertos pela Lei n. 14.696/2023, que autorizou o remanejamento de dotações orçamentárias no valor de R\$ 580.672,00. No entanto, o município informou no Sicom a abertura de créditos suplementares, por meio do Decreto n. 16.095/2023, no montante de R\$ 551.672,00, vinculado à referida lei.

Destacou que as Leis n. 14.628/2023 e n. 14.696/2023 autorizam tão somente o remanejamento. Dessa forma, entendeu que não houve autorização legal para a abertura dos créditos suplementares vinculados às referidas leis no montante de R\$ 7.572.873,88. Assim, a Unidade Técnica entendeu que foram abertos créditos suplementares sem cobertura legal no valor de R\$ 7.572.873,88, contrariando o disposto no art. 42 da Lei n. 4.320/1964. No entanto, tendo em vista a necessidade de avaliar a execução orçamentária com base em critérios de materialidade, risco e relevância dos valores apontados como irregulares, considerou que o apontamento imaterial, frente ao total dos créditos concedidos, razão pela qual o afastou.

Registro que a Unidade Técnica não abordou se houve a efetiva realização da despesa relacionada aos créditos abertos, como determinado na Ordem de Serviço Conjunta TCEMG n. 3/2022, mas como tal verificação seria uma atenuante, pois se houvesse empenho o limite seria o valor dos créditos abertos sem cobertura legal, optei por efetuar os cálculos no intuito de constatar ou não a insignificância do valor apontado como irregular.

Diante do exposto, em que pese tenha ocorrido infringência ao disposto no art. 42 da Lei n. 4.320/1964, tendo em vista que o valor dos créditos suplementares abertos sem cobertura legal foi de R\$ 7.572.873,88 e representou apenas 0,22% dos créditos concedidos (R\$ 3.477.570.337,77), aplico o princípio da insignificância ao caso concreto e desconsidero o apontamento.

A Unidade Técnica sugeriu recomendar à Administração Municipal que se atente quanto às distinções técnicas entre a abertura de créditos adicionais, a realização de realocações orçamentárias e os atos administrativos, a fim de evitar divergências que possam resultar em procedimentos orçamentários irregulares, posicionamento que ratifico.

A Unidade Técnica apontou que, a partir do art. 5º da LOA, constatou que não foi observado o devido processo legislativo orçamentário, uma vez que existe autorização legal para abertura de créditos adicionais suplementares sem indicação de percentual limitativo, o que contraria o disposto no art. 167, inciso VII, da Constituição da República de 1988. Assim, sugeriu a emissão de recomendação para atendimento ao disposto na Consulta TCEMG n. 742472, na qual este Tribunal de Contas, alicerçado nos princípios do planejamento e da transparência, manifestou-se no sentido de que não pode a Lei Orçamentária ou mesmo outro diploma legal admitir a abertura de créditos suplementares sem indicar o percentual sobre a receita orçada municipal, limitativo à suplementação de dotações orçamentárias previstas no Orçamento.

Compulsando os autos, constatei que a LOA, Lei n. 14.548/2022, em seu art. 4º, inciso II, autorizou o Poder Executivo a abrir créditos suplementares até o limite de 20% da despesa total fixada no Orçamento do Município, mas, no mesmo art. 4º, parágrafo único, estabeleceu que as alterações orçamentárias necessárias à execução do disposto no art. 58, § 6º, da Lei Orgânica não integrariam a base de cálculo do percentual de créditos adicionais estabelecido no mencionado inciso II.

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

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

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

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

mencionado projeto, verifique se foi estabelecido um limite e/ou percentual para abertura de créditos suplementares.

A Unidade Técnica apontou que foram abertos créditos suplementares e especiais, sem recursos disponíveis, por superávit financeiro, no valor de R\$ 8.198.467,60, contrariando o disposto no art. 43 da Lei n. 4.320/1964 c/c o art. 8º, parágrafo único, da Lei Complementar n. 101/2000. Ressaltou que, deste montante, R\$ 7.221.113,27 foram empenhados. Entretanto, diante da baixa materialidade, risco e relevância do valor apurado, bem como o disposto nas Consultas n. 873706 e n. 932477, afastou o apontamento.

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

Em que pese tenha ocorrido infringência ao disposto no art. 43 da Lei n. 4.320/1964 c/c o art. 8º, parágrafo único, da Lei Complementar n. 101/2000, considerando que o valor dos créditos suplementares e especiais abertos e empenhados, por superávit financeiro, sem recursos disponíveis foi de R\$ 7.221.113,27, o que representou apenas 0,21% dos créditos concedidos (R\$ 3.477.570.337,77), aplico o princípio da insignificância ao caso concreto e desconsidero o apontamento.

A Unidade Técnica analisou os créditos abertos por superávit financeiro e verificou que as fontes indicadas apresentaram divergências. Assim, sugeriu recomendar que o superávit financeiro indicado no quadro anexo do balanço patrimonial do exercício anterior (Sicom – DCASP informado) corresponda à diferença positiva entre o ativo e o passivo financeiro, conjugando, 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 – Acompanhamento Mensal apurado), conforme art. 43, § 1º, inciso I, e § 2º, da Lei n. 4.320/1964 c/c o art. 8º, parágrafo único, da Lei Complementar n. 101/2000, posicionamento que ratifico.

Considerando as orientações constantes da Consulta TCEMG n. 932477 referentes às alterações orçamentárias por decretos, a Unidade Técnica não detectou acréscimos e reduções em fontes incompatíveis.

2. Repasse de recursos ao Poder Legislativo Municipal

A Unidade Técnica apurou que o repasse de recursos ao Poder Legislativo Municipal correspondeu a 4,22% da receita base de cálculo. Assim, verificou que foi cumprido o disposto no art. 29-A, inciso IV, da Constituição da República, posicionamento que ratifico.

Destacou que, pelo Demonstrativo das Transferências Financeiras do Sicom Consulta, no mês de dezembro, a Prefeitura registrou um repasse credor de R\$ 52.343.628,00, resultando em um saldo total repassado igual a zero. De maneira semelhante, a Câmara também apresentou um valor devedor em dezembro, correspondente ao mesmo montante. Para análise, considerou o total repassado de R\$ 52.343.628,00, conforme as informações registradas no demonstrativo do Sicom nas Despesas Extraorçamentárias.

Assim, sugeriu recomendar ao Município que verifique os dados enviados ao Sicom, a fim de garantir que o lançamento do repasse seja realizado de acordo com a natureza e a codificação do subtipo apropriado.

Diante do exposto, recomendo aos chefes do Poder Executivo e do Poder Legislativo que, antes de encaminharem as informações relativas ao repasse previsto no art. 29-A, inciso IV, da Constituição da República, promovam a conferência dos valores e dos lançamentos contábeis,

em consonância com as normas brasileiras contábeis técnicas e instruções expedidas por este Tribunal.

3. Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb

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

A Unidade Técnica informou que foi respeitado o limite de não aplicação de até 10% dos recursos recebidos do Fundeb no exercício financeiro em que foram creditados em ações de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino para a educação básica pública, restando recursos no valor de R\$ 4.602.744,45, que correspondem a 1,83%, para serem utilizados no primeiro quadrimestre do exercício subsequente. Dessa forma, o Município cumpriu o disposto no art. 25, *caput* e § 3º, da Lei n. 14.113/2020.

3.2 Gastos com profissionais da educação básica em efetivo exercício

A Unidade Técnica informou que foi cumprido o percentual mínimo de 70% dos recursos do Fundeb para pagamento dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, uma vez que foi aplicado 98,17% da receita base de cálculo para o fim mencionado, conforme estabelece o art. 212-A, inciso XI, da Constituição da República, e o art. 26 da Lei n. 14.113/2020.

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

A Unidade Técnica verificou que a aplicação de recursos na MDE atingiu o percentual de 32,21% da receita base de cálculo. Assim, considerou que foi cumprido o disposto no art. 212 da Constituição da República, posicionamento que ratifico.

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

Ao final de sua análise, sugeriu a emissão de recomendação à gestora para que as despesas computadas na aplicação mínima de 25% das receitas de impostos em MDE, a partir de 2023, utilizem as fontes de recursos 1.500.000/2.500.000, 1.502.000/2.502.000, 1.718.000/2.718.000 para empenhar e pagar as despesas relativas à MDE, e para que no empenho conste o código de acompanhamento da execução orçamentária (CO) 1001, conforme Comunicado Sicom n. 16/2022; movimente os recursos correspondentes em conta corrente bancária específica; identifique e escrete de forma individualizada, conforme parâmetros utilizados no Sicom, estabelecidos na Instrução Normativa TCEMG n. 5/2011, alterada pela Instrução Normativa TCEMG n. 15/2011 e Comunicado Sicom n. 35/2014, bem como ao que estabelece a Consulta TCEMG n. 1088810, o art. 50, inciso I, da Lei Complementar n. 101/2000 e o art. 3º da Instrução Normativa TCEMG n. 2/2021, posicionamento que ratifico.

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

A Unidade Técnica verificou que o Município complementou, nos exercícios de 2022 e 2023, o valor da diferença a menor entre o aplicado e o mínimo exigido constitucionalmente para o exercício de 2021, em conformidade com o art. 119, parágrafo único, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, acrescido pelo art. 1º da Emenda Constitucional n. 119/2022, posicionamento que ratifico.

Informou que alterou os valores das aplicações em MDE nos exercícios de 2020 e 2022, para R\$ 229.257.014,23 e R\$ 303.430.214,58, conforme Processos n. 1104179 e n. 1148167, respectivamente.

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

A Unidade Técnica verificou que a aplicação em ASPS atingiu o percentual de 25,47% da receita base de cálculo. Assim, considerou que foi cumprido o disposto no art. 198, § 2º, inciso III, da Constituição da República, no art. 7º da Lei Complementar n. 141/2012, e na Instrução Normativa TCEMG n. 5/2012, posicionamento que ratifico.

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

Ao final de sua análise, sugeriu a emissão de recomendação à gestora para que as despesas computadas na aplicação mínima de 15% das receitas de impostos em Ações e Serviços Públicos de Saúde - ASPS, a partir de 2023, utilize apenas as fontes de recurso 1.500.000/2.500.000 e 1.502.000/2.502.000, para empenhar e pagar as despesas relativas às ASPS, e no empenho conste o código de acompanhamento da execução orçamentária (CO) 1002, conforme Comunicado Sicom n. 16/2022; movimente os recursos correspondentes em conta corrente bancária específica; identifique e escrete de forma individualizada, conforme parâmetros utilizados no Sicom estabelecidos na Instrução Normativa TCEMG n. 5/2011, alterada pela Instrução Normativa TCEMG n. 15/2011 e Comunicado Sicom n. 35/2014, bem como ao que estabelece a Consulta TCEMG n. 1088810, a Lei n. 8.080/1990, a Lei Complementar n. 141/2012 e os arts. 2º, §§ 1º e 2º, e 8º da Instrução Normativa TCEMG n. 19/2008, posicionamento que ratifico.

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

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

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

A Unidade Técnica verificou que a despesa total com pessoal correspondeu a 49,12% da receita base de cálculo, sendo 47,65% com o Poder Executivo e 1,47% com o Poder Legislativo. Assim, considerou que foi cumprido o disposto no art. 19, inciso III, e no art. 20, inciso III, alíneas “a” e “b”, da Lei Complementar n. 101/2000, posicionamento que ratifico.

7. Verificação do cumprimento dos limites da dívida consolidada líquida

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

8. Verificação do cumprimento dos limites de operações de crédito

A Unidade Técnica verificou que as operações de crédito apresentaram saldo de R\$ 79.144.661,68, ao final de 2023, o que correspondeu a 3,28% da receita corrente líquida ajustada para cálculo dos limites previstos no art. 59, § 1º, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal, e no art. 7º, inciso I, da Resolução do Senado Federal n. 43/2001. Assim, considerou que

o Município cumpriu o disposto no art. 7º, inciso I, da Resolução do Senado Federal n. 43/2001, posicionamento que ratifico.

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

A Unidade Técnica verificou que a conclusão do Parecer do Órgão de Controle Interno foi pela regularidade das contas. Ademais, verificou que o Relatório de Controle Interno abordou todos os tópicos exigidos no item 1 do Anexo I, a que se refere o art. 2º, *caput* e § 2º, o art. 3º, § 6º, e o art. 4º, *caput*, todos da Instrução Normativa TCEMG n. 4/2017.

Verificou que o nome do responsável pelo controle interno no Sicom diverge do responsável constante do relatório de controle interno. Entretanto, foi possível verificar, por meio do Cadastro de Agentes Públicos do Estado e dos Municípios de Minas Gerais - CAPMG, que o responsável que consta no relatório do Controle Interno exerce a função de controlador-geral. Além disso, observou que não consta a assinatura do controlador interno no relatório de controle interno.

Assim, sugeriu recomendar ao Município que mantenha as informações dos responsáveis atualizadas no Sicom, conforme Instrução Normativa TCEMG n.4/2017, bem como que, ao enviar o relatório via Sicom, módulo “DCASP Consolidado”, verifique se ele contém a assinatura do controlador interno.

Diante do exposto, recomendo ao gestor que mantenha as informações dos responsáveis pelo controle interno atualizadas no Sicom, conforme Instrução Normativa vigente no exercício da prestação de contas, e, ao enviar o Relatório do Controle Interno via Sicom, no módulo “DCASP Consolidado”, verifique se ele contém a assinatura do responsável.

10. Balanço Orçamentário

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

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

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

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, voto pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas da gestora responsável pela Prefeitura Municipal de Juiz de Fora, no exercício de 2023, Sra. Maria Margarida Martins Salomão, nos termos do art. 45, inciso I, da Lei Complementar n. 102/2008 e do art. 86, inciso I, da Resolução TCEMG n. 24/2023.

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

Diante das constatações feitas nestes autos, recomendo à atual prefeita municipal:

- adotar as medidas preventivas de riscos e corretivas de desvios, conforme art. 1º, § 1º, da Lei Complementar n. 101/2000;
- atentar quanto às distinções técnicas entre a abertura de créditos adicionais, a realização de realocações orçamentárias e os atos administrativos, a fim de evitar divergências que possam resultar em procedimentos orçamentários irregulares;
- observar a Consulta TCEMG n. 742472, que trata da proibição da Lei Orçamentária ou mesmo outro diploma legal admitir a abertura de créditos suplementares sem indicar um limite e/ou percentual;
- conferir se o superávit financeiro indicado no quadro anexo do balanço patrimonial do exercício anterior (Sicom - DCASP informado) corresponde à diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando, ainda, com os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas, considerando também o correto controle por fonte de recursos (Sicom - AM apurado), conforme art. 43, § 1º, inciso I, e § 2º da Lei n. 4.320/1964 c/c o art. 8º, parágrafo único, da Lei Complementar n. 101/2000;
- promover a conferência dos valores e dos lançamentos contábeis, antes de encaminhar as informações relativas ao repasse previsto no art. 29-A, inciso IV, da Constituição da República, em consonância com as normas brasileiras contábeis técnicas e instruções expedidas por este Tribunal;
- utilizar, a partir de 2023, as fontes de recursos 1.500.000/2.500.000, 1.502.000/2.502.000, 1.718.000/2.718.000 para empenhar e pagar as despesas relativas à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, devendo constar no empenho o código de acompanhamento da execução orçamentária (CO) 1001, conforme Comunicado Sicom n. 16/2022; movimentar os recursos em conta corrente bancária específica; identificar e escriturar de forma individualizada por fonte, conforme parâmetros utilizados no Sicom, estabelecidos na Instrução Normativa TCEMG n. 5/2011, alterada pela Instrução Normativa TCEMG n. 15/2011 e Comunicado Sicom n. 35/2014, bem como ao que estabelece a Consulta TCEMG n. 1088810, o art. 50, inciso I, da Lei Complementar n. 101/2000, e o art. 3º da Instrução Normativa TCEMG n. 2/2021;
- utilizar, a partir de 2023, as fontes de recursos 1.500.000/2.500.000 e 1.502.000/2.502.000 para empenhar e pagar as despesas com as Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS, devendo constar no empenho o código de acompanhamento da execução orçamentária (CO) 1002, conforme o Comunicado Sicom n. 16/2022; movimentar os recursos correspondentes em conta corrente bancária específica; identificar e escriturar de forma individualizada por fonte, conforme parâmetros utilizados no Sicom estabelecidos na Instrução Normativa TCEMG n. 5/2011, alterada pela Instrução Normativa TCEMG n. 15/2011 e Comunicado Sicom n. 35/2014, bem como ao que estabelece a Consulta TCEMG n. 1088810, a Lei n. 8.080/1990, a Lei Complementar n. 141/2012 e os arts. 2º, §§ 1º e 2º, e 8º da Instrução Normativa TCEMG n. 19/2008;
- manter as informações dos responsáveis pelo controle interno atualizadas no Sicom, conforme Instrução Normativa vigente no exercício da prestação de contas, e, ao enviar o Relatório do Controle Interno via Sicom, no módulo “DCASP Consolidado”, verifique se ele contém a assinatura do responsável;

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

Recomendo ao Poder Legislativo que, ao discutir e votar o Projeto de Lei Orçamentária, verifique se foi estabelecido um limite e/ou percentual para abertura de créditos suplementares; bem como promova a conferência dos valores e dos lançamentos contábeis, antes de encaminhar as informações relativas ao repasse previsto no art. 29-A, inciso IV, da Constituição da República, em consonância com as normas brasileiras contábeis técnicas e instruções expedidas por este Tribunal.

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

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

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO HAMILTON COELHO:

De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

Também estou de acordo com o voto do Relator.

APROVADO O VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

(PRESENTE À SESSÃO O PROCURADOR GLAYDSON SANTO SOPRANI MASSARIA.)

* * * * *

dds