



CÂMARA MUNICIPAL DE FAMA

ESTADO DE MINAS GERAIS



ATO DA PRESIDÊNCIA Nº 001/2026

O PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE FAMA, no uso de suas atribuições regimentais e em observância ao disposto no Art. 184 do Regimento Interno desta Casa Legislativa;

CONSIDERANDO o recebimento do Parecer Prévio emitido pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCEMG), referente ao Processo nº 1188577, que trata da Prestação de Contas do Executivo Municipal de Fama, exercício financeiro de 2024;

RESOLVE:

Art. 1º. Fica formalizado o recebimento do Parecer Prévio do TCEMG referente ao exercício de 2024, sob responsabilidade do Sr. Osmair Leal dos Reis.

Art. 2º. Determine-se a imediata distribuição de cópia integral do referido parecer a todos os Vereadores desta Edilidade.

Art. 3º. Encaminhe-se o processo à Comissão de Legislação, Justiça, Finanças, Orçamento e Redação Final para que, no prazo regimental de 20 (vinte) dias, apresente seu pronunciamento acompanhado do respectivo Projeto de Decreto Legislativo.

Publique-se. Cumpra-se.

Câmara Municipal de Fama, em 07 de abril de 2026.


EDSON COELHO LEAL

PRESIDENTE



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Coordenadoria de Pós-Deliberação

Av. Raja Gabaglia, nº 1315 – Bairro Luxemburgo
Belo Horizonte/MG – CEP 30.380-435
Tel.: (31)3348-2184/2185

R: 04/03/26
Ofício n.: 2925/2026
Processo n.: 1188577

Belo Horizonte, 12 de fevereiro de 2026.

Ao Excelentíssimo Senhor
Edson Coelho Leal
Presidente da Câmara Municipal de Fama

Senhor Presidente,

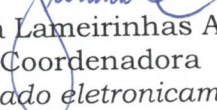
Por ordem do Presidente da Câmara deste Tribunal, e nos termos do disposto no art. 84, parágrafo único, inciso I da Res. 24/2023, comunico a V. Ex.^a que foi emitido o Parecer Prévio sobre as contas desse Município, na Sessão de 11/12/2025, referente ao processo acima epigrafado, disponibilizado no Diário Oficial de Contas de 18/12/2025.

Informo-lhe que os documentos produzidos no Tribunal (relatórios, pareceres, despachos, Ementa, Acórdãos) estão disponíveis no Portal TCEMG, no endereço www.tce.mg.gov.br/Processo.

Cientifico-lhe que, após o julgamento das contas pela egrégia Câmara Municipal, deverão ser enviados, por meio do **Sistema Informatizado do Ministério Público – SIMP**, no endereço www.mpc.mg.gov.br/simp, os seguintes documentos em versão digitalizada: Resolução aprovada, promulgada e publicada; atas das sessões em que o pronunciamento da Câmara se tiver verificado, com a relação nominal dos Vereadores presentes e o resultado numérico da votação, conforme disposto no art. 44 da Lei Complementar n. 102/2008, bem como comprovação da abertura do contraditório.

Cientifico-lhe, ainda, que o descumprimento da remessa dos documentos listados, via SIMP, no prazo de **120 (cento e vinte) dias**, previsto no parágrafo único do dispositivo legal retromencionado, poderá ensejar aplicação de multa prevista no inciso IX, do artigo 85 da Lei Complementar 102/2008, bem como a adoção das medidas cabíveis por parte do Ministério Público.

Respeitosamente,


Giovana Lameirinhas Arcanjo
Coordenadora
(assinado eletronicamente)

COMUNICADO IMPORTANTE

Cadastre-se no sistema PUSH e acompanhe seu processo – www.tce.mg.gov.br
Qualquer dúvida quanto ao Sistema Informatizado do Ministério Público-SIMP, ligar para (31) 3348-2196



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Coordenadoria de Pós-Deliberação

Av. Raja Gabaglia, nº 1315 – Bairro Luxemburgo
Belo Horizonte/MG – CEP 30.380-435
Tel.: (31)3348-2111

Ofício n.: 2918/2026

Processo n.: 1188577

Belo Horizonte, 12 de fevereiro de 2026.

À Senhora
Angélica Cristiano Goularte
Responsável pelo Controle Interno do Município de Fama

Senhora Controladora,

Comunico que há recomendação a V. S.^a no parecer prévio emitido na Sessão do dia 11/12/2025, disponibilizado no Diário Oficial de Contas de 18/12/2025, sobre as contas desse Município, referente ao processo acima epigrafado e constante da Ementa, para conhecimento e adoção das medidas cabíveis.

Informo-lhe que os documentos produzidos no Tribunal (relatórios, pareceres, despachos, Ementa, Acórdãos) estão disponíveis no Portal TCEMG, no endereço www.tce.mg.gov.br/Processo.

Atenciosamente,

Giovana Lameirinhas Arcanjo
Coordenadora
(assinado eletronicamente)

COMUNICADO IMPORTANTE

As defesas, atendimento a diligências, respostas a intimações e recursos relativos a processos físicos e eletrônicos deverão ser

Processo n°: 1.188.577
Natureza: Prestação de Contas do Executivo municipal de Fama
Exercício: 2024
Responsável: Osmair Leal dos Reis
Relator: Conselheiro em exercício Licurgo Mourão

PARECER

Excelentíssimo Senhor Relator,

1. Trata-se das contas anuais de responsabilidade do Prefeito municipal acima mencionado, que vieram ao Ministério Público de Contas para parecer conclusivo.
2. De acordo com a Instrução Normativa TCEMG n° 10, de 2011, o Sistema Informatizado de Contas dos Municípios – SICOM – é alimentado periodicamente por meio da remessa dos instrumentos de planejamento e das informações referentes à execução orçamentária e financeira dos Municípios, com a finalidade de sua fiscalização financeira, orçamentária, contábil, operacional e patrimonial.
3. As informações enviadas mensalmente por meio do SICOM pelos gestores são consideradas na prestação de contas anual do chefe do Poder Executivo municipal, conforme disposto na Instrução Normativa TCEMG n° 04, de 2017, uma vez que o parecer prévio é emitido por essa Corte com base nesses dados¹.
4. Além disso, o Tribunal de Contas estabeleceu um escopo que limita a análise das contas dos chefes dos Poderes Executivos Municipais, definido na Ordem de Serviço Conjunta TCEMG n° 01, de 05 de setembro de 2024.
5. Após análise do parecer conclusivo da Coordenadoria de Fiscalização Municipal, verificamos não haver nenhum ponto controverso ou que mereça uma verificação detalhada por este Ministério Público de Contas (Peça n° 11).
6. Diante disso, tendo em vista que a emissão do parecer prévio não obsta a apreciação posterior de atos relativos ao mencionado exercício financeiro, este Ministério

¹art. 12, da I.N. TCEMG n° 10, de 2011 e art. 2° da I.N. TCEMG n° 04, de 2017

Público de Contas entende que deve prevalecer a análise técnica, com a conseqüente aprovação das contas supra, com base no art. 45, I, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas, sem prejuízo das recomendações sugeridas pela Unidade Técnica.

7. É o parecer.

Belo Horizonte, 31 de outubro de 2025.

Sara Meinberg
Procuradora do Ministério Público de Contas
(ASSINADO DIGITALMENTE)

Processo: 1188577
Natureza: PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXECUTIVO MUNICIPAL
Procedência: Prefeitura Municipal de Fama
Exercício: 2024
Responsável: Osmair Leal dos Reis
MPTC: Procuradora Sara Meinberg
RELATOR: CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO LICURGO MOURÃO

PRIMEIRA CÂMARA – 11/12/2025

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 43 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 endividamento (Dívida consolidada líquida e Operações de crédito).
2. Abertura de créditos adicionais sem cobertura legal em percentual ínfimo, artigos 42 da Lei n. 4.320/64, aplicando-se os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.
3. Recomendações quanto à realização de realocações orçamentárias autorizadas por meio de leis orçamentárias (PPA, LDO ou LOA). Orientações constantes na Decisão Normativa TCEMG n. 2/2023.
4. Recomendações quanto à Lei Orçamentária, ao relatório de controle interno e ao balanço orçamentário.
5. 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. Osmair Leal dos Reis, Prefeito Municipal de Fama, 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 cobertura legal representaram o percentual ínfimo de 0,90% 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 Alencar da Silveira Jr e o Conselheiro Presidente Agostinho Patrus.

Presente à sessão a Procuradora Sara Meinberg.

Plenário Governador Milton Campos, 11 de dezembro de 2025.

AGOSTINHO PATRUS

Presidente

LICURGO MOURÃO

Relator

(assinado digitalmente)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

**NOTA DE TRANSCRIÇÃO
PRIMEIRA CÂMARA – 11/12/2025**

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO LICURGO MOURÃO:

I – RELATÓRIO

Versam os presentes autos sobre a prestação de contas da Prefeitura Municipal de Fama, referente ao exercício de 2024, sob a responsabilidade do Sr. Osmair Leal dos Reis, Prefeito Municipal à época.

Em exame inicial, Arquivo Cód. 4347885, a unidade técnica informou, à fl. 11, que foram abertos créditos suplementares sem cobertura legal, contrariando o disposto no artigo 42 da Lei n. 4.320/64.

Entretanto, diante da baixa materialidade, risco e relevância do valor empenhado sem cobertura legal, afastou o apontamento.

Assim, propôs a aprovação das contas, conforme art. 45, inciso I, da Lei Complementar n. 102/2008, e apresentou recomendações.

O Ministério Público de Contas, em parecer da lavra da Procuradora Sara Meinberg, Arquivo Cód. 4359979, opinou pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas, nos termos do art. 45, inciso I, da Lei Complementar n. 102/2008, sem prejuízo das recomendações sugeridas pela unidade técnica.

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. 4347885, não apontou irregularidades nos presentes autos, quanto aos seguintes itens:

- abertura de créditos especiais sem cobertura legal (artigo 42 da Lei n. 4.320/64);
- abertura de créditos suplementares e especiais sem recursos disponíveis (art. 43 da Lei 4.320/64 c/c parágrafo único do art. 8º da LC n. 101/2000);
- empenho de despesas sem créditos concedidos (art. 59 da Lei n. 4.320/64), pois foram autorizados créditos no total de R\$36.893.412,97 e empenhadas despesas no montante de R\$26.573.047,68;
- 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 6,04% 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 2,83% 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 97,10% 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 28,53% 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 22,61% 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 37,88%, de 34,83% e de 3,05% 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. 1.661, de 7/11/2023, Arquivo Cód. 4347890, previu a receita e fixou a despesa no valor de R\$29.400.000,00, e autorizou, no inciso I do art. 2º, a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite percentual de 30% (trinta por cento) das despesas fixadas, com utilização dos recursos de anulação parcial ou total das dotações orçamentárias, do superávit financeiro do exercício anterior e do excesso de arrecadação apurado, por fonte de recursos.

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, verificou-se arrecadação deficitária, conforme demonstrado:

RECEITA ORÇADA X RECEITA ARRECADADA			
Exercício	Receita Prevista na LOA	Receita Arrecadada	Arrecadação Deficitária
2024	R\$29.400.000,00	R\$28.963.762,05	R\$436.237,95
DESPESAS X RECEITAS			

Exercício	Receita Arrecadada	Despesa Executada	Superávit Orçamentário
2024	R\$28.963.762,05	R\$26.573.047,68	R\$2.390.714,37

Quadro 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 Cobertura Legal - Art. 42 da Lei n. 4.320/64

A unidade técnica apontou no exame inicial, à fl. 11 do Arquivo Cód. 4347885, Item 2.1, que foi concedida autorização para abertura de **créditos suplementares** no montante de

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

R\$14.250.158,13, sendo R\$8.820.000,00 por meio da LOA e R\$5.430.158,13 por meio de outras leis.

Apontou, também, que o município abriu **créditos suplementares** no montante de R\$11.739.915,65, sendo R\$6.044.655,46 com base na LOA, e R\$5.695.260,19 com base em outras leis.

Apontou, ainda, que foram autorizados e abertos **créditos especiais** no total de R\$355.426,20.

Salientou, que, na análise dos créditos suplementares abertos, foram incluídas as realocações orçamentárias reclassificadas para créditos adicionais, em consonância com a Decisão Normativa TCEMG n. 02/2023, no montante de **R\$265.102,06**, conforme apuração às fls. 12 e 13 do Arquivo Cód. 4347885, itens 2.3.1 e 2.3.2, e demonstrativo anexado ao Arquivo Cód. 4347889.

Após, a unidade técnica verificou a autorização lègislativa desses créditos adicionais reclassificados, abertos por meio dos Decretos n. 28, 38, 58, 61, 85 e 98, e entendeu que foram indevidamente autorizados por meio da LDO n. 1.646/2023.

Assim, a unidade técnica, às fls. 11 e 12 do Arquivo Cód. 4347885, e demonstrativo anexado ao Arquivo Cód. 4347889, apurou que o município abriu créditos suplementares sem cobertura legal no montante de **R\$265.102,06**, contrariando o disposto no artigo 42 da Lei n. 4.320/64.

Informou que **R\$241.383,88** foram empenhados sem cobertura legal, conforme demonstrativo Arquivo Cód. 4347889, valor este considerado como irregular. Entretanto, diante da baixa materialidade, risco e relevância dos valores apurados, afastou o apontamento.

Ressalta-se que a Decisão Normativa n. 02/2023², desta Corte de Contas, a qual estabeleceu orientações e esclarecimentos sobre realocações orçamentárias e créditos adicionais, definiu no art. 2º, § 1º, que, *in verbis*:

§1º A alteração orçamentária que não se enquadre no conceito de realocação orçamentária e suas espécies definidas nos incisos II a V deste artigo, será classificada como crédito adicional.

(Grifos nossos).

Verifica-se pela análise técnica, fl. 11 do Arquivo Cód. 4347885, item 2.1, e demonstrativo anexado ao Arquivo Cód. 4347889, que, no presente caso, foram classificadas incorretamente alterações orçamentárias como realocações orçamentárias, categorizadas em transposições e transferências, no montante de **R\$265.102,06**.

Constata-se que essas alterações orçamentárias, realizadas por meio dos Decretos n. 28, 38, 58, 61, 85, 98, não se caracterizam como realocações orçamentárias, mas sim como abertura de créditos suplementares, conforme explicitado no item 2.4 Realocações Orçamentárias - Art. 167, VI, CR/88 deste voto.

Assim, nota-se que, de fato, foram abertos **créditos suplementares sem cobertura legal**, contrariando o disposto no artigo 42 da Lei n. 4.320/64, no montante de **R\$265.102,06**, o que representa **0,90%** da despesa fixada, no valor de R\$29.400.000,00.

² TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS. DECISÃO NORMATIVA N. 3, DE 29/9/2023. DIÁRIO OFICIAL DE CONTAS – DOC, edição de 3/10/2023, p. 5 e 6 de 15. Disponível em: https://doc.tce.mg.gov.br/Home/ViewDiario/2023_10_03_Diario.pdf Acessado em 5 nov. 2025.

Entretanto, 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 Governamental³.

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 cobertura legal 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 inculpada 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, no que tange à irregularidade em análise é de reconhecer sua imaterialidade, **pois os créditos suplementares abertos sem autorização legislativa, no valor de R\$265.102,06 representam o percentual ínfimo de 0,90% da despesa fixada, no valor de R\$29.400.000,00.**

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 Realocações Orçamentárias - Art. 167, VI, CR/88

A unidade técnica apontou, às fls. 12 e 13, Arquivo Cód. 4347885, itens 2.3.1 e 2.3.2, que houve movimentações na execução orçamentária, denominadas realocações orçamentárias, mediante

³ Normas de Auditoria Governamental Aplicáveis ao Controle Externo Brasileiro. Disponível em: http://www.controlepublico.org.br/files/Proposta-de-Anteprojeto-NAGs_24-11.pdf. Acessado em 5 nov. 2025.

autorização contida na Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO, no total de R\$340.962,06, sendo R\$275.402,06 por meio de decretos de transferência e R\$65.560,00 por meio de decretos de transposição.

Ressaltou que uma ou mais dessas alterações orçamentárias não foram classificadas corretamente, e foram analisadas à luz do artigo 42 da Lei n. 4.320/64 como créditos adicionais, conforme os conceitos estabelecidos na Decisão Normativa TCEMG n. 02/2023.

Assim, considerando os critérios definidos na citada decisão normativa, a unidade técnica procedeu à reclassificação das alterações orçamentárias relativas aos Decretos n. 28, 38, 58, 61, 85, 87, 98, 99, no total de R\$340.962,06, e apurou que R\$265.102,06 se referem a créditos adicionais e R\$75.860,00 se referem a decretos de transposição.

Em seguida, a unidade técnica afirmou que o município apresentou prévia autorização legislativa para a realização das realocações orçamentárias (transposições), no total de R\$75.860,00.

Esclareceu, ainda, que o valor reclassificado para Créditos Suplementares (R\$265.102,06) foi considerado na análise do artigo 42 da Lei n. 4.320/64, no item “2.1 Créditos Suplementares - Art. 42 da Lei n. 4.320/64” de seu relatório, conforme os conceitos estabelecidos na Decisão Normativa TCEMG n. 02/2023.

Por fim, propôs a expedição de recomendação no sentido de que, ao realizar alterações orçamentárias denominadas realocações orçamentárias, categorizadas em remanejamentos, transposições e transferências, sejam observados os conceitos definidos na citada Decisão Normativa, bem como ao disposto no artigo 167, inciso VI, da Constituição da República, a fim de que não sejam realizadas realocações orçamentárias sem prévia autorização legislativa.

Ressalta-se que autorização para realocação orçamentária (transposição, remanejamento e transferência) contida na lei orçamentária anual viola normativos vigentes, conforme se defluiu da análise sistêmica 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,⁴ ao comentar 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 Furtado⁵ 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 Furtado⁶, *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:

⁴ 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.

⁵ FURTADO, J. R. Caldas. Elementos de direito financeiro. Belo Horizonte: Fórum, 2009. p. 85-86.

⁶ Idem, 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).

Importante mencionar, ainda, a Decisão Normativa n. 2, de 27/9/2023⁷, desta Corte de Contas, que cuidou de estabelecer orientações e esclarecimentos acerca dos procedimentos para as realocações orçamentárias (inciso VI do art. 167 da CR/88) e distinção em relação aos créditos adicionais por anulação de dotação (inciso III do art. 43 da Lei n. 4.320/64).

Nesse sentido, destaca-se o comando do *caput* do art. 3º da sobredita Decisão Normativa, *in verbis*:

Art. 3º Ressalvados os casos expressamente previstos na Constituição da República e na Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, **as alterações orçamentárias serão precedidas de autorização legislativa, observada a legitimidade de iniciativa, e de exposição justificada.** (Grifos nossos).

Assim, **não podem estar contidas no texto de leis orçamentárias (PPA, LDO ou LOA) autorizações para abertura de créditos especiais e realocações orçamentárias nas modalidades de transposição, remanejamento e transferência.**

Dessa forma, as leis orçamentárias (PPA, LDO ou LOA) 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.

Assim, em que pese a conclusão da unidade técnica, constata-se que as transposições, no montante de **RS75.860,00**, autorizadas pela Lei de Diretrizes Orçamentárias n. 1.646/2023 - LDO, não foram realizadas de forma legal.

Desse modo, 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 trata de alterações intrínsecas ao gasto público.

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

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

A unidade técnica, às fls. 15 a 17 do Arquivo Cód. 4347885, item 2.4.2, informou que foram abertos créditos adicionais sem recursos disponíveis do superávit financeiro, no valor de **RS0,33**, contrariando o disposto no artigo 43 da Lei n. 4.320/64 c/c parágrafo único do artigo 8º da LC n. 101/2000.

7 TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS. DECISÃO NORMATIVA N. 3, DE 29/9/2023. DIÁRIO OFICIAL DE CONTAS – DOC, edição de 3/10/2023, p. 5 e 6 de 15. Disponível em: https://doc.tce.mg.gov.br/Home/ViewDiario/2023_10_03_Diario.pdf Acessado em 5 nov. 2023.

Ressaltou que esse valor foi empenhado sem recursos disponíveis, conforme demonstrado na coluna "Despesa Empenhada sem Recursos". Entretanto, diante da baixa materialidade, risco e relevância do valor apurado, afastou o apontamento.

De fato, no que tange à irregularidade em análise é de reconhecer sua imaterialidade, **pois os créditos adicionais abertos sem recursos disponíveis do superávit financeiro do exercício anterior, no valor de R\$0,33, representaram um percentual ínfimo em relação à despesa fixada, no valor de R\$29.400.000,00.**

2.6 Relatório de Controle Interno

A unidade técnica apontou, à fl. 40, Arquivo Cód. 4347885, 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. 4347888, não abordou ou foram abordados de forma resumida os seguintes itens:

- 1.2) resultados quanto à eficiência e à eficácia da gestão orçamentária, financeira e patrimonial;
- 1.5) destinação dos recursos obtidos com a alienação de ativos.;
- 1.7) aplicação de recursos públicos realizada por entidades de direito privado;
- 1.9) termos de parceria firmados e participação do município em consórcio público, as respectivas leis e o impacto financeiro no orçamento.

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, 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.

2.7 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. 41 a 43 do Arquivo Cód. 4347885, 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. 44 a 46 do Arquivo Cód. 4347885, 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 cobertura legal representaram o percentual ínfimo de 0,90% 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. Osmair Leal dos Reis, Chefe do Poder Executivo do Município de Fama, 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 ALENCAR DA SILVEIRA JR:

De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE AGOTINHO PATRUS:

Também estou de acordo.

APROVADO O VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA SARA MEINBERG.)
