

Processo: 1120097
Natureza: CONSULTA
Consulente: Gonsalo Antônio Mendes de Magalhães
Procedência: Prefeitura Municipal de Icaraí de Minas
RELATOR: CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA

TRIBUNAL PLENO – 19/10/2022

CONSULTA. PREFEITURA MUNICIPAL. PRELIMINAR. ADMISSIBILIDADE. MÉRITO. FUNDO ESPECIAL DE PETRÓLEO. SALDO FINANCEIRO. APLICAÇÃO COMO SUPERÁVIT FINANCEIRO. CLASSIFICAÇÃO CONTÁBIL NA FONTE 286.

Os recursos não compromissados do Fundo Especial de Petróleo arrecadados em exercício anterior a 2022 devem ser contabilizados na fonte 286, incluindo aqueles utilizados em créditos adicionais abertos por superávit financeiro.

PARECER

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Exmos. Srs. Conselheiros do Tribunal Pleno, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e das Notas Taquigráficas, diante das razões expendidas no voto do Relator, em:

- I) admitir a Consulta, por estarem preenchidos os pressupostos de admissibilidade estabelecidos no § 1º do art. 210-B do RITCEMG;
- II) fixar prejulgamento de tese, com caráter normativo, nos seguintes termos:
 - a) os saldos financeiros do Fundo Especial do Petróleo existentes em conta e não compromissados em 31/12/2021 devem ser contabilmente classificados na fonte 286;
 - b) eventual destinação de tais recursos para abertura de crédito adicional por superávit financeiro também deverá utilizar a fonte 286;
- III) determinar o cumprimento das disposições do art. 210-D do Regimento Interno deste Tribunal.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão, o Conselheiro José Alves Viana, o Conselheiro Substituto Hamilton Coelho, o Conselheiro Durval Ângelo, o Conselheiro em exercício Adonias Monteiro e o Conselheiro Presidente Mauri Torres.

Presente à sessão o Procurador-Geral Marcílio Barenco Corrêa de Mello.

Plenário Governador Milton Campos, 19 de outubro de 2022.

MAURI TORRES
Presidente

WANDERLEY ÁVILA
Relator

(assinado digitalmente)

NOTAS TAQUIGRÁFICAS
TRIBUNAL PLENO – 19/10/2022

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

I – RELATÓRIO

Trata-se de consulta eletrônica enviada pelo Sr. Gonsalo Antônio Mendes de Magalhães, Prefeito Municipal de Icaraí de Minas, autuada nesta Corte de Contas em 23/06/2022, por meio da qual efetua o seguinte questionamento:

“- Os saldos financeiros do Fundo Especial do Petróleo (FEP Lei 7990/89) existentes em conta e não compromissados na data 31/12/2021 devem ser utilizados como superávit em 2022 na fonte 200 ou 286?

Os autos me foram distribuídos em 23/06/2022, conforme termo de distribuição contido na Peça n. 03 do SGAP.

Em 24/06/2022, por meio de despacho contido na Peça n.04 do SGAP encaminhei os autos à Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência para o necessário estudo acerca do atendimento ao requisito do art. 210-B, § 1º, V, do RITCEMG e determinei, na hipótese de confirmado o ineditismo da consulta, sua remessa à 1ª Coordenadoria de Fiscalização de Municípios.

A Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência, por meio do estudo disponibilizado em 26/07/2022 na Peça n.05 do SGAP, informou que em pesquisa realizada nos informativos de jurisprudência e nos enunciados de súmula, constatou-se que esta Corte de Contas não enfrentou, de forma direta e objetiva, questionamento nos exatos termos ora suscitados pelo consulente.

Em 13/09/2022, a Coordenadoria para o Desenvolvimento do Sistema Informatizado de Contas dos Municípios apresentou o relatório técnico, juntado na Peça n. 08 do SGAP.

Após, vieram-me conclusos os autos.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.1 – ADMISSIBILIDADE

Com base no art. 210-B, caput, do Regimento Interno, passo ao exercício do juízo monocrático de admissibilidade da presente Consulta.

Pressupostos de Admissibilidade	Dispositivo regimental (art. 210-B, § 1º, do RITCEMG)	Análise
1. Consulente: autoridade legítima	<i>Inciso I</i> – estar subscrita por autoridade definida no art. 210 deste Regimento;	Atendido
2. Competência do TCEMG	<i>Inciso II</i> – referir-se a matéria de competência do Tribunal;	Atendido
3. Formulação em tese	<i>Inciso III</i> – versar sobre matéria em tese e, não, sobre caso concreto;	Atendido
4. Precisão	<i>Inciso IV</i> – conter indicação precisa da dúvida ou da controvérsia suscitada;	Atendido

5. Ineditismo	<i>Inciso V</i> – referir-se a questionamento não respondido em consultas anteriores, salvo quando o Conselheiro entender pela necessidade de propor a revogação ou reforma da tese vigente.	Atendido
---------------	--	-----------------

Registro que a presente Consulta atendeu aos requisitos regimentais acima especificados, sendo, portanto, preenchidos os pressupostos de admissibilidade contidos nos incisos I, II, III, IV e V do § 1º do art. 210-B do RITCEMG.

Quanto ao requisito explicitado no item 1, saliento que o Sr. Gonsalo Antônio Mendes de Magalhães apresentou o termo de posse e o diploma de prefeito eleito do Município de Icaraí de Minas expedido pela Justiça Eleitoral, conforme disponibilizado na Peça n. 01 do SGAP em 23/06/2022, em atendimento ao disposto no art. 210-B, §1º, I, do Regimento Interno do Tribunal de Contas.

Informo ainda que confirmei a legitimidade do consulente em pesquisa feita em diversos sítios eletrônicos na Internet.

Assim sendo, conheço da consulta.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

De acordo.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Com o Relator.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:

De acordo.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

De acordo com o Relator.

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO ADONIAS MONTEIRO:

Com o Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

Também acompanho o Relator.

APROVADA A ADMISSIBILIDADE.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

II.2 – MÉRITO

A Coordenadoria para Desenvolvimento do Sistema Informatizado de Contas dos Municípios – Sicom, apresentou substancial análise, pois, em observância aos princípios da eficiência e da racionalidade administrativa, adoto as razões por ela apresentada na Peça n. 09 do SGAP dos presentes autos como o fundamento deste voto, fazendo uso da intitulada motivação *per relationem*¹, *verbis*:

“Trata-se de consulta eletrônica enviada a esta Corte de Contas pelo Sr. Gonsalo Antônio Mendes de Magalhães, Prefeito do Município de Icarai de Minas, questionando, in verbis:

“- OS SALDOS FINANCEIROS DO FUNDO ESPECIAL DO PETRÓLEO (FEP LEI 7990/89) EXISTENTES EM CONTA E NÃO COMPRIMISSADOS NA DATA 31/12/2021 DEVEM SER UTILIZADOS COMO SUPERÁVIT EM 2022 NA FONTE 200 OU 286?”

O processo foi encaminhado a esta Coordenadoria pela 1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios, por verificar se tratar de matéria atinente ao Sicom (peça 6 – SGAP).

Inicialmente, cumpre observar o contexto que envolve o questionamento apresentado. Em 23 de fevereiro de 2021, foi editada a PORTARIA CONJUNTA STN/SOF Nº 20, estabelecendo a padronização da codificação por fonte/destinação de recursos a ser observada no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

De acordo com o art. 3º dessa portaria, a codificação padronizada é de observância obrigatória pelos entes federados a partir do exercício de 2023, incluindo o projeto da Lei de Diretrizes Orçamentárias - PLDO e o projeto da Lei Orçamentária Anual - PLOA, elaborados em 2022. Já com relação à execução orçamentária de 2022, a padronização é facultativa.

Diante disso, esta Coordenadoria emitiu o Comunicado 12/2021, informando aos jurisdicionados que o Sicom adotará a padronização somente a partir do exercício de 2023. Não obstante, já para 2022, foram inseridas algumas codificações na “Tabela de Fontes e Destinação de Recursos TCEMG 2022 Versão 1.0”, com o objetivo de convergir a tabela deste Tribunal à padronização estabelecida pela STN.

É nesse contexto que foi criada a fonte “86 – Transferência da União referente a Royalties do Petróleo e Gás Natural”, mencionada pelo consultante.

A fonte “86” guarda correspondência com a fonte “704” da codificação trazida originariamente pela Portaria nº 710/21 da STN, ambas possuindo a mesma descrição, que era a seguinte:

Controle dos recursos transferidos pela União, originários da arrecadação de royalties, que não sejam destinados às áreas da saúde ou educação.

Dessa forma, os recursos de Royalties que são destinados ao Fundo Especial do Petróleo (FEP) passaram a ter codificação própria na tabela de fonte/destinação de recursos do TCEMG somente em 2022. Antes disso, eram associados à fonte “00 – Recursos ordinários”.

Conforme se verifica do item 5 da Parte I do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) 9ª edição, a classificação por fontes ou destinações de recursos tem como

¹ É legítima a adoção da técnica de fundamentação referencial (*per relationem*), consistente na alusão e incorporação formal, em ato jurisdicional, de decisão anterior ou parecer do Ministério Público. Precedente citado: REsp 1.194.768-PR, Segunda Turma, DJe 10/11/2011. EDcl no AgRg no AREsp 94.942-MG, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, julgado em 5/2/2013. Inf. 517 do STJ.

objetivo estabelecer o vínculo entre determinada receita e sua respectiva destinação legal. Assim, através dessa classificação, é possível atender ao disposto no parágrafo único do art. 8º e no inciso I do art. 50, ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), quais sejam:

Art. 8º [...] Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

[...]

Art. 50. Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes: I - a disponibilidade de caixa constará de registro próprio, de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada.

Desse modo, deve-se verificar, sob o ponto de vista do cumprimento dos dispositivos da LRF, se os recursos recebidos pelos municípios em decorrência da repartição das receitas do FEP têm destinação vinculada. Isso porque, em caso afirmativo, esses recursos demandariam escrituração individualizada, para controle de sua destinação. Assim, seria inadequada a apuração do superávit financeiro na fonte “00”, que, essencialmente, registra recursos não vinculados (ordinários).

A composição e a repartição dos recursos do FEP são reguladas nas Leis 7.990/89, 9.478/97, 12.276/10 e 12.351/10, sendo objeto de complexa estrutura legal, a qual se passa a analisar.

O art. 7º da Lei 7.990/89 destina a esse fundo especial parte dos valores pagos aos Estados, Distrito Federal e Municípios confrontantes a título de compensação financeira pela extração de óleo bruto, de xisto betuminoso e de gás natural. Observa-se que esses valores não possuem destinação específica, mas são objeto de certas vedações com relação a sua aplicação.

O art. 8º da Lei 7.990/89, com redação dada pelas leis 8.001/90 e 12.858/13, dispõe que é vedada a aplicação dos recursos no pagamento de dívida e no quadro permanente de pessoal. São excetuados o “pagamento de dívidas para com a União e suas entidades” e o “o custeio de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, especialmente na educação básica pública em tempo integral, inclusive as relativas a pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória a profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública”.

Assim, no bojo da Consulta nº 1.066.557, esta Coordenadoria apontou que esses recursos, quando arrecadados pelos municípios, foram associados à fonte “00 – Recursos Ordinários”, dada a ausência de vinculação específica. Na mesma linha foi o entendimento do Exmo. Conselheiro Cláudio Couto Terrão na análise do mérito da mesma Consulta. Transcrevem-se os trechos que evidenciam os posicionamentos citados:

De acordo com o art. 8º da Lei nº 7.990/89, é vedada a aplicação dos recursos auferidos com as compensações financeiras pela exploração do petróleo em pagamento de dívida e no quadro permanente de pessoal, com as ressalvas constantes no § 1º. Tal restrição foi reiteradamente confirmada nesta Corte, nos pareceres emitidos nas Consultas nos 656.5723, 694.6984, 747.2705 e 838.7566.

É esse o fundamento legal citado no relatório técnico da Coordenadoria para Desenvolvimento do SICOM, quando assevera que os recursos do Fundo Especial do Petróleo não detêm vinculação específica, mas sim restrições de aplicação.

Por essa razão, destaca, “a natureza de receita da cota-parte do FEP, por constar apenas restrições à sua utilização, também foi associada à fonte 100 – Recursos Ordinários”.

(...)

De outro lado, os recursos recebidos pelos municípios decorrentes da exploração do petróleo que não estejam alcançados pela vinculação estabelecida pela Lei nº 12.858/13 – quais sejam os decorrentes de exploração terrestre ou continental, sem importar a data do contrato que a conceda, bem como os derivados da exploração marítima quando os contratos forem anteriores a 03/12/12 – devem compor a apuração de superávit financeiro na totalidade dos recursos da fonte/destinação nº 100. (Grifou-se)

Com relação aos recursos destinados ao fundo especial pelas leis 9.478/97 e 12.351/10, nota-se que há obrigação legal de sua aplicação em diversas áreas, conforme determinação do art. 50-F da Lei 9.478/97, qual seja:

Art. 50-F. O fundo especial de que tratam as alíneas “d” e “e” do inciso II dos arts. 48 e 49 desta Lei, os incisos IV e V do § 2º do art. 50 desta Lei e as alíneas “d” e “e” dos incisos I e II do art. 42-B da Lei no 12.351, de 22 de dezembro de 2010, serão destinados para as áreas de educação, infraestrutura social e econômica, saúde, segurança, programas de erradicação da miséria e da pobreza, cultura, esporte, pesquisa, ciência e tecnologia, defesa civil, meio ambiente, em programas voltados para a mitigação e adaptação às mudanças climáticas, e para o tratamento e reinserção social dos dependentes químicos. (Grifa-se).

Com relação à destinação dos recursos pela Lei 12.276/10, não há o que se acrescentar, já que os critérios de distribuição seguem a sistemática das Leis 9.478/97 e 7.990/89, conforme disposto no art. 5º daquela lei:

Art. 5º Serão devidos royalties sobre o produto da lavra de que trata esta Lei nos termos do art. 47 da Lei no 9.478, de 6 de agosto de 1997.

§ 1º A parcela do valor dos royalties que representar 5% (cinco por cento) da produção será distribuída segundo os critérios estipulados pela Lei no 7.990, de 28 de dezembro de 1989.

§ 2º A parcela do valor dos royalties que exceder a 5% (cinco por cento) da produção será distribuída nos termos do inciso II do art. 49 da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997. (Grifou-se)

No que tange à vinculação às diversas áreas mencionadas no art. 50-F da Lei 9.478/97, novamente se faz referência a trecho da fundamentação constante na análise do mérito da Consulta nº 1.066.557:

De todo modo, vislumbra-se que o conteúdo das Leis nos 7.990/89, 9.478/97 e 12.351/10 não estabelece estrita vinculação dos recursos a um objetivo específico e preciso, sejam decorrentes dos royalties ou da participação especial, mas apenas um direcionamento a diversas áreas que contemplam a quase totalidade da atuação estatal.

Assim, considerando que a Consulta nº 1.066.557 foi aprovada por unanimidade, é possível observar que, apesar das vedações estabelecidas no art.8º da Lei 7.990/89, o entendimento do TCEMG aponta na direção de que não haveria vinculação específica para os recursos do FEP que justificasse a apuração do superávit financeiro de forma individualizada. Dessa forma, diante da ausência de uma codificação específica, como aconteceu até o exercício de 2021, não se vislumbra irregularidade relacionada a eventual abertura de crédito adicional em 2022 utilizando o superávit financeiro dos recursos do FEP na fonte “200”.

Contudo, conforme já mencionado, os Royalties repassados pela União que não se vinculam à saúde e à educação, nos quais o produto da distribuição dos recursos do FEP está inserido, possuem fonte própria em 2022, o que possibilita o controle das vedações estabelecidas no art. 8º da Lei 7.990/89.

Tendo isso em vista, esta coordenadoria entende que deve haver a reclassificação dos recursos não compromissados em 31/12/2021 para a fonte “286”, mesmo não tendo destinação legal específica.

Além disso, a reclassificação privilegiará o controle do “de-para” que, invariavelmente acontecerá em 2023 para a padronização estabelecida pela STN, uma vez que haverá mudança na estrutura de codificação.

Assim, em 2022, os recursos do FEP deverão estar classificados na mesma especificação de fonte/destinação de recursos “86”, independentemente de serem remanescentes de exercícios anteriores ou serem arrecadados no próprio exercício.

Dessa forma, propõe-se que a presente consulta seja respondida apontando o dever de reclassificação dos recursos não compromissados do FEP arrecadados em exercícios anteriores a 2022 para a fonte “286”, sendo que eventual abertura de crédito adicional por superávit financeiro deve ser realizada nessa fonte, sem prejuízo de eventuais créditos da mesma natureza já abertos em 2022 na fonte “200”.

À consideração superior.”

Depois de reproduzido o relatório da unidade técnica como fundamentação deste voto, verifica-se que a questão formulada foi respondida com completude, clareza e objetividade.

III – CONCLUSÃO

Com base nos fundamentos acima articulados, respondo em tese ao questionamento do Consulente da seguinte forma:

- a) os saldos financeiros do Fundo Especial do Petróleo existentes em conta e não compromissados em 31/12/2021 devem ser contabilmente classificados na fonte 286;
- b) eventual destinação de tais recursos para abertura de crédito adicional por superávit financeiro também deverá utilizar a fonte 286.

Aprovado em Plenário, determino que sejam cumpridas as disposições do art. 210-D, do Regimento Interno deste Tribunal.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

De acordo.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Com o Relator.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:

Também de acordo.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

De acordo com o Relator.

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO ADONIAS MONTEIRO:

De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

Também estou de acordo.

APROVADO O PARECER DA CONSULTA.

(PRESENTE À SESSÃO O PROCURADOR-GERAL MARCÍLIO BARENCO CORRÊA DE MELLO.)

* * * * *

sb/fg

