

PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXECUTIVO

MUNICIPAL N. 887400

Procedência: Prefeitura Municipal de Belo Horizonte
Exercício: 2012
Responsável: Márcio Araújo de Lacerda
Controladora-Geral: Cristiana Maria Fortini Pinto e Silva
Procurador(es): Rúsvel Beltrame Rocha - OAB/MG 65805, Hércules Guerra - OAB/MG 50693, Cláudia Moraes Melgaço - OAB/MG 105687, Cristiana Duarte Portes - OAB/MG 123805, Cristiane Campos de Figueiredo Silva - OAB/MG 54658, Janine Silva Cabral Luchesi - OAB/MG 108344, Jéssica Fernanda da Cunha Cruvinel - OAB/MG 133564, Priscilla Iacomini Felipe - OAB/MG 139920, Vitor Nogueira de Oliveira - OAB/MG 132947
MPTC: Cristina Andrade Melo
RELATOR: CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ

EMENTA

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. PREFEITO MUNICIPAL. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA. CRÉDITOS ADICIONAIS. LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. REPASSE DE RECURSOS AO PODER LEGISLATIVO. ALOCAÇÃO DE RECURSOS NA SAÚDE E NA EDUCAÇÃO. RECURSOS VINCULADOS ORIUNDOS DE CONVÊNIOS, NÃO DEDUZIDOS DA APLICAÇÃO NO ENSINO. CÔMPUTO DAS DESPESAS COM AUXÍLIO ALIMENTAÇÃO E TRANSPORTE PARA SERVIDORES DA EDUCAÇÃO, DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES, SERVIDORES INATIVOS DA EDUCAÇÃO E RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS NO EXERCÍCIO DE ORIGEM E PAGOS NO EXERCÍCIO EM ANÁLISE. DESPESAS COM PESSOAL. CUMPRIMENTO. PARECER PRÉVIO. APROVAÇÃO DAS CONTAS. RECOMENDAÇÕES.

1. Emite-se parecer prévio pela aprovação das contas, tendo em vista a regularidade na abertura dos créditos orçamentários, incluídos os adicionais, e a observância dos limites constitucionais e legais relativos ao repasse financeiro à Câmara de Vereadores, à aplicação de recursos no ensino e na saúde e às despesas com pessoal, com recomendações ao atual gestor e ao responsável pelo órgão de controle interno.
2. As despesas realizadas com recursos decorrentes de convênios não compõem o total de gastos na manutenção e desenvolvimento do ensino.
3. As despesas com o pagamento de auxílio transporte dos professores, incluídos aqueles que exercem funções de direção, coordenação e assessoramento pedagógico no ambiente escolar, bem como de auxílio alimentação para profissionais da educação, podem ser incluídas na apuração do percentual constitucional mínimo de recursos aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino, nos termos, respectivamente, da

resposta dada à Consulta nº 888.189 e da decisão proferida nos autos do Processo nº 729.496.

4. As despesas de exercícios anteriores consideradas como gastos da manutenção e desenvolvimento do ensino, por onerarem o orçamento do exercício financeiro em que foram pagas, devem ser computadas para os fins do art. 212 da Constituição da República.

5. As despesas com inativos da educação, desde que tenham sido custeadas com recursos do tesouro municipal e apropriadas na manutenção e desenvolvimento do ensino, podem ser consideradas como gastos da educação até o exercício financeiro de 2012, em atenção ao princípio da segurança jurídica e no tratamento isonômico que deve ser conferido aos jurisdicionados, conforme decisão precedente proferida nos autos do Processo nº 886.631.

6. As despesas da educação inscritas em restos a pagar sem disponibilidade financeira devem ser computadas como gastos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, para fins de apuração do percentual mínimo constitucionalmente exigido, no exercício em que foram pagas, a teor do entendimento consubstanciado na resposta à Consulta nº 932.736.

7. Declarada a suspeição do Conselheiro José Alves Viana.

PARECER PRÉVIO

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

5ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara – 09/03/2017

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

I – RELATÓRIO

Trata-se da prestação de contas relativa ao exercício financeiro de **2012**, de responsabilidade do **Sr. Márcio Araújo de Lacerda**, então Prefeito do Município de **Belo Horizonte**.

Em face do exame preliminar realizado pela Unidade Técnica, fls. 39/40, e objetivando a devida instrução processual, determinei, nos termos do despacho exarado às fls. 41/42, a conversão dos autos em diligência, a fim de que fossem carreados ao processo informações e documentos alusivos à aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Em atendimento, vieram aos autos os documentos de fls. 50 a 88.

A Unidade Técnica elaborou o relatório de fls. 90 a 98, acompanhado da documentação instrutória de fls. 90 a 192, no qual foram constatadas ocorrências que ensejaram a abertura de vista ao referido gestor, que se manifestou por meio dos documentos juntados às fls. 201 a 218, 236 a 240, 244 a 255, 258 a 266, 285 a 289, 295 a 299, 309 a 313-v, 331 a 363 e 393 a 423. Depois de examinar a defesa às fls. 220 a 229, 268 a 276, 301 a 307 e 366 a 374, a Unidade Técnica concluiu pela aplicação do inciso III do art. 45 da Lei Complementar nº 102, de 2008.

O Ministério Público junto ao Tribunal, às fls. 230 a 223 e 385 a 391, opinou pela emissão de parecer prévio pela rejeição das contas em análise.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Os autos foram examinados à luz da Instrução Normativa nº 3, de 2014, e da Ordem de Serviço nº 2, de 2015.

Da Execução Orçamentária

Verifico, na análise técnica de fls. 92 e 93, que não ocorreram irregularidades na abertura de créditos orçamentários e adicionais.

Dos Índices e Limites Constitucionais e Legais

Do exame da Unidade Técnica, ressaí que foram cumpridos:

- a) o limite de **4,5%** definido no art. 29-A da Constituição da República, referente ao repasse de recursos ao Poder Legislativo (**3,47%**), fl. 94;
- b) o índice constitucional relativo às Ações e Serviços Públicos de Saúde (**20,15%**), fl. 96; e
- c) os limites de despesa com pessoal fixados nos arts. 19 e 20 da Lei Complementar nº 101, de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal (**38,48%, 1,54% e 40,02%**, correspondentes aos Poderes Executivo e Legislativo e ao Município, respectivamente), fl. 97.

Da Aplicação de Recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

No estudo técnico, às fls. 94 a 96, foi apontado que o Município não aplicou o percentual mínimo de recursos exigido pelo art. 212 da Constituição da República, na manutenção e desenvolvimento do ensino, porquanto apurado o montante de R\$887.656.537,58, equivalentes a **23,08%** da receita base de cálculo (R\$3.846.238.189,29).

No referido estudo, a Unidade Técnica assinalou que promoveu a exclusão de diversos valores, sobre os quais passo a tratar a seguir, considerando os argumentos da defesa apresentada pelo gestor e a conclusão do reexame técnico, para cada item glossado:

- a) **R\$31.536.437,74, referentes a recursos vinculados, oriundos de convênios e transferências, não deduzidos da aplicação, conforme planilha à fl. 136.**

Verifico, por meio do demonstrativo de fl. 136, que a Unidade Técnica apurou, a partir das informações remetidas via SIACE e dos documentos anexados aos autos pelo gestor, fls. 50 a 88, que o saldo de convênios afetos à educação, em 31/12/2011, e que, portanto, estaria disponível para aplicação em 2012, era de R\$16.758.592,60, o qual, acrescido das receitas de convênios, também da educação, arrecadadas no curso do ano da prestação de contas em exame, de R\$50.365.015,26, redundou no montante de recursos correlatos a serem aplicados no exercício de R\$67.123.607,86.

Contudo, o saldo bancário, em 31/12/2012, das respectivas contas pertinentes a esses recursos foi de R\$27.863.224,43, permitindo inferir que foram pagas, no decorrer do

exercício, despesas afetas aos convênios da educação da ordem de R\$39.260.383,40 (R\$67.123.607,86 - R\$27.863.224,43), os quais, acrescidos dos restos a pagar inscritos no exercício, de R\$2.852.145,38, levaram à conclusão de que as despesas de convênio empenhadas no exercício financeiro de 2012, na Função 12 – Educação, perfizeram o montante de R\$42.112.528,81.

Diante dessa constatação, a Unidade Técnica considerou que, do total das despesas empenhadas na Função 12 – Educação, de R\$1.288.158.229,00, deveriam ser expurgadas do cálculo, além das despesas afetas ao FUNDEB, informada no Anexo III pelo montante de R\$434.371.322,36, e das despesas contabilizadas em subfunções que não compõem os gastos com educação, especificamente as de nº 362, 363 e 364, ensino médio, ensino profissional e ensino superior (R\$12.323.869,71), as despesas de convênios apuradas nos termos anteriormente descritos (R\$42.112.528,81), para, posteriormente, verificar se o total das despesas informadas pelo Município como pertinente à aplicação dos recursos próprios seria compatível com o saldo remanescente de despesas empenhadas na Função 12, qual seja R\$799.350.508,12.

No entanto, o gestor informou ter aplicado com recursos próprios o montante de R\$830.886.945,86, o que possibilitou à Unidade Técnica inferir que o Município teria computado como gastos com educação valor maior do que o possível, frente às despesas que, embora registradas na Função 12, não decorrem da utilização de recursos próprios nas despesas legalmente afetas à educação, concluindo pela necessidade de reduzir o valor em R\$31.536.437,74 (R\$830.886.945,86 - R\$799.350.508,12).

O defendente argumentou, à fl. 215, que a impugnação se refere a valor correspondente aos recursos de convênio arrecadados do FNDE, que são classificados como receita vinculada, com registro em contas correntes específicas e com fonte orçamentária distinta (Fonte 60 – Transferências de Recursos para a Educação), e que, portanto, não são considerados para fins de comprovação dos limites constitucionais.

Salientou que todas as despesas que foram alocadas como gastos com ensino estão classificadas com Fonte 00 – Recurso do Tesouro e, por conseguinte, não foram consideradas nos gastos apresentados pelo Município, pelo que não poderiam ser impugnadas.

Na defesa apresentada à fl. 334, o gestor argumentou, ainda, que nas movimentações bancárias utilizadas no exame técnico constaram valores referentes às contrapartidas, restituições de convênios e aplicações financeiras, entre outros, que não foram decotados da aplicação. No entanto, não apresentou provas documentais acerca dessa composição, movimentação e destinação de tais valores, diante do que a Unidade Técnica concluiu que as informações fornecidas não foram suficientes para sanar o apontamento.

No reexame, a Unidade Técnica concluiu que, por se tratar da utilização de recursos oriundos de convênios, as despesas realizadas não podem ser computadas para cálculo do percentual de aplicação na educação, mantendo, assim, o apontamento.

Acompanho o entendimento técnico, por verificar que o cálculo apresentado no estudo inicial foi elaborado a partir de todas as despesas computadas na Função 12, independentemente da fonte de recurso indicada, uma vez que o sistema de informações adotado à época não permitia a distinção de tais despesas por fonte.

As glosas referem-se, pois, à exclusão de despesas que, pela origem, não poderiam compor a apuração de gastos realizados com recursos próprios, quais sejam convênios, despesas com FUNDEB e despesas que não integram os gastos com educação (ensino

médio, profissionalizante e superior). Assim, não há como prosperar o argumento do defendente, que se concentra exclusivamente nas fontes de recursos das despesas. Ademais, cabia ao gestor responsável apresentar provas documentais que permitissem identificar os valores que, segundo seu entendimento, poderiam ser desconsiderados no estudo técnico, por derivar de contrapartidas, restituições e aplicações financeiras, o que não ocorreu efetivamente.

b) R\$12.550.339,28 e R\$11.081.383,25, referentes a despesas com Auxílio Transporte e Auxílio Alimentação, respectivamente.

O defendente, à fl. 201, argumentou que os auxílios transporte e alimentação pagos aos profissionais do magistério compõem a verba remuneratória dos servidores e não podem ser considerados ajuda assistencial, porquanto viabilizam a atividade fim e são imprescindíveis ao funcionamento das escolas, enquadrando-se nos termos do inciso V do art. 70 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação.

Para fundamentar seu posicionamento, citou excertos do parecer do Ministério Público junto ao Tribunal no Processo nº 782.331 e na Consulta TCE/MG nº 888.189.

No reexame de fl. 226, a Unidade Técnica, especificamente quanto ao auxílio transporte, no valor de R\$12.550.339,28, consignou que, consoante entendimento firmado na Consulta nº 888.189, de 2013, tal auxílio pode compor o gasto total com a manutenção e desenvolvimento do ensino. No tocante ao auxílio alimentação, de R\$11.081.383,25, também promoveu a respectiva inclusão no cômputo do ensino, conforme se extrai do estudo de fls. 369-v a 370-v, tendo como base decisão proferida nos autos do Processo nº 729.496.

A inclusão dos valores correspondentes aos gastos com auxílio transporte e auxílio alimentação resultaram na apuração de despesas com educação da ordem de R\$911.288.260,11, que passaram a representar **23,69%** (vinte e três vírgula sessenta e nove por cento) da receita base de cálculo, conforme demonstrado à fl. 370.

Acompanho o entendimento técnico, por considerar, consoante os entendimentos já proferidos por esta Corte de Contas, a exemplo dos citados no estudo técnico, que tais despesas atendem à atividade fim da educação, cabendo, portanto, a respectiva inclusão no cômputo dos gastos municipais com a manutenção e desenvolvimento do ensino.

c) R\$112.293,32 e R\$1.437.802,24, por se referirem a despesas de exercícios anteriores.

No exame inicial, a Unidade Técnica excluiu, do Anexo II, subfunções 122 e 361, Programas 0088 e 0140, os valores de R\$112.293,32 e R\$1.437.802,24, respectivamente, por se referirem a despesas de exercícios anteriores.

Em que pese o gestor não ter se manifestado sobre a exclusão de despesas de exercícios anteriores, a Unidade Técnica, conforme estudo de fl. 370, promoveu o acréscimo do valor inicialmente glosado, de R\$1.550.095,56, tendo em vista a mudança de entendimento desta Corte com relação ao tema, passando a considerar os gastos com educação pelo montante de R\$912.838.355,67, que representa **23,73%** (vinte e três vírgula setenta e três por cento) da receita base de cálculo.

Não obstante as despesas em comento se referirem a serviços prestados e/ou mercadorias entregues em exercícios financeiros anteriores ao exercício em análise, é forçoso admitir que tais dispêndios somente foram reconhecidos orçamentariamente em 2012, por meio dos respectivos empenhos, ano em que também foram efetivamente

quitados. Portanto, seus efeitos contábeis e financeiros somente repercutiram no exercício em que as despesas em questão foram pagas, isto é, em 2012.

Esses gastos, com efeito, ainda não tinham sido computados na manutenção e desenvolvimento do ensino, pois, se não ocorreu o empenho, por conseguinte, não houve a apropriação das despesas no exercício financeiro de origem.

É bem verdade que o procedimento adotado pela Administração não foi adequado, visto que a despesa foi autorizada e realizada sem o devido empenho prévio. Contudo, somente no exercício financeiro de 2012 é que as despesas em estudo oneraram, de fato, os sistemas orçamentário e financeiro, diante do que entendo que a inclusão de tais gastos no montante despendido com a manutenção e desenvolvimento do ensino deve ocorrer nesse exercício, até porque, não se pode olvidar, o serviço prestado ou material adquirido beneficiou o ensino, ainda que o seu registro tenha ocorrido intempestivamente.

Se assim não se entender, essas despesas não serão computadas, embora tenham efetivamente se revertido em prol da manutenção e desenvolvimento do ensino, porquanto não foram apropriadas nesse segmento no exercício de origem e, com a glosa da Unidade Técnica, também não seriam admitidas no exercício em análise.

Desta feita, acompanho o entendimento técnico e considero que as despesas de exercícios anteriores pagas em 2012 devem ser acrescidas ao montante apurado para os fins determinados no art. 212 da Constituição da República.

d) Inclusão das despesas com profissionais inativos da educação

À fl. 215, o gestor responsável requereu, com base no entendimento esposado na Consulta nº 804.606, de 2011, que seja promovida a inclusão dos gastos com inativos na aplicação constitucional mínima de recursos no ensino, considerando a situação deficitária do Fundo Financeiro – FUFIN, que necessita de aporte financeiro do Tesouro Municipal para honrar com as aposentadorias e pensões dos servidores municipais.

Registrou, para tanto, que, no exercício financeiro de 2012, foram gastos R\$216.127.919,32 com o pagamento de profissionais inativos da educação.

A Unidade Técnica, na manifestação de fl. 226 e 271, não acatou a inclusão, tendo em vista que as despesas com inativos e pensionistas não constam do rol do art. 70 da Lei Federal nº 9.394, de 1996, isto é, não contribuem para a consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais, e em razão do disposto no art. 6º da Instrução Normativa 13, de 2008, com redação dada pelo art. 1º da Instrução Normativa nº 9, de 2011.

Nada obstante, mantendo o posicionamento já adotado em outros processos de minha relatoria, a exemplo dos Processos nº 886.781 e 887.033, que tratam de matéria análoga, saliento que, por força da edição da Instrução Normativa nº 09, de 14/12/2011, publicada no Diário Oficial de Contas de 20/12/2011, o Tribunal, ao dar nova redação ao art. 6º da Instrução Normativa nº 13, de 2008, alterou o entendimento até então vigente, quando o § 1º do citado dispositivo passou a estatuir que “não serão considerados, na composição do índice de aplicação no ensino, os gastos com inativos e pensionistas da área da educação”, a partir do exercício financeiro de 2012.

Até a edição da referida Instrução, o procedimento adotado por esta Corte no exame das prestações de contas dos chefes do Poder Executivo municipal era o de não excluir, do percentual de aplicação de recursos no ensino, os gastos com inativos e pensionistas informados pelos jurisdicionados.

Não podemos olvidar que, diante do impacto que essa mudança de entendimento acarretaria na execução orçamentária e financeira dos jurisdicionados, especialmente se considerar que a publicação do ato normativo inovador ocorreu em 20/12/2011 e que suas disposições deveriam ser cumpridas em 2012, haveria a necessidade de promover-se realocação de recursos e de alterar a programação orçamentária e financeira, o que, evidentemente, não poderia ser feito de forma satisfatória em prazo tão exíguo, notadamente em razão do volume de recursos financeiros envolvidos em certos casos, como o de Belo Horizonte.

A alteração introduzida pela Instrução Normativa nº 09, de 2011, não poderia impor à Administração Pública municipal, já no exercício financeiro de 2012, que deixasse de considerar, na integralidade, as despesas com inativos da educação na apuração dos recursos aplicados na MDE, não sendo razoável, pois, exigir a adoção do novo procedimento de forma abrupta, sem flexibilizar ao gestor prazo de adaptação para o cumprimento do novo entendimento então estabelecido.

Nessa esteira, torna-se forçoso admitir que o fato de não mais permitir a inclusão dos gastos com inativos da educação no cálculo do percentual mínimo de recursos alocados na MDE, tem, antes de tudo, inegável repercussão financeira e orçamentária, impossível de ser desprezada no exame da gestão e das contas públicas dos jurisdicionados.

A propósito, a Instrução Normativa nº 09, de 2011, foi aprovada pelo Tribunal Pleno em 14/12/2011, última sessão plenária daquele ano; e mais, o normativo foi publicado no Diário Oficial de Contas do dia 20/12/2011. Em contrapartida, no caso sob exame, a Lei Orçamentária do Município – Lei nº 10.369, data de 30/12/2011, fl. 99, ou seja, apenas dez dias após a publicação do novo entendimento.

Ressalto, por oportuno, que, na Sessão de 27/2/2014, o Colegiado da Segunda Câmara, ao apreciar as contas de responsabilidade do Prefeito do Município de Jequitibá, relativas ao exercício financeiro de 2012, Processo nº 886.631, acolhendo o voto do Relator, Conselheiro Cláudio Couto Terrão, admitiu, com base no princípio da segurança jurídica e no tratamento isonômico que deve ser conferido aos jurisdicionados, a inclusão das despesas com inativos, custeadas com recursos do tesouro municipal, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Assim, a teor das considerações expendidas e, sobretudo, amparado no princípio da segurança jurídica, nos termos do despacho de fl. 308, converti os autos em diligência, para que o atual gestor encaminhasse relatório contendo as informações relativas aos benefícios previdenciários dos servidores inativos, com vistas a identificar a parcela do déficit previdenciário de 2012, correlata aos servidores inativos da Educação e pagos com recursos do Tesouro Municipal.

Em resposta, o gestor apresentou a documentação de fls. 331 a 363, esclarecendo que os gastos previdenciários do município não têm segregação da despesa por função, sendo a sua totalidade registrada na Função 09 – Previdência Social, com diferenciação em nível de ações, contendo quatro codificações específicas, quais sejam: Educação - 3005, Câmara Municipal - 3007, Autarquias e Fundações - 3006 e Demais Funções mantidas pela Prefeitura - 3004.

Nessa linha, por meio dos demonstrativos de fls. 341 a 346, informou que os benefícios previdenciários pagos aos servidores inativos no exercício financeiro de 2012, R\$216.127.919,32, foram destinados aos servidores inativos da educação, porquanto contabilizados no Projeto/Atividade 3005. Em contrapartida, os recursos previdenciários destinados ao pagamento desses servidores teria sido de R\$130.077.919,32, e, por

consequente, a diferença de R\$86.050.000,00 teria sido paga por meio do aporte do Tesouro Municipal.

No entanto, por verificar que o valor de R\$86.050.000,00 se refere ao total do aporte promovido pelo município no decorrer do exercício financeiro de 2012, a Unidade Técnica consignou, à fl. 368, que o gestor não conseguiu comprovar o vínculo obrigatório entre o aporte promovido para cobertura da insuficiência financeira e a folha de pagamentos exclusivamente dos servidores da educação.

Verifico, no entanto, que, na documentação juntada à fl. 403 a 405, o responsável ressaltou que o documento anexado às fls. 422 e 423 demonstra que os gastos com inativos e pensionistas da educação no exercício financeiro de 2012 contribuíram significativamente para o resultado negativo no FUFIN, pleiteando que fosse adotada a proporcionalidade dos gastos com educação em relação ao total de gastos previdenciários, também para o rateio do aporte previdenciário.

Denota-se, assim, a partir do citado documento, que a despesa total com inativos da educação, empenhada e liquidada, no exercício financeiro de 2012, foi de R\$236.920.677,07, que representa 45% (quarenta e cinco por cento) da despesa total do FUFIN, de R\$526.300.600,73, e, adotada a proporcionalidade, representaria esse mesmo percentual em relação ao déficit acobertado com recursos do Tesouro Municipal, o que permite inferir que, do aporte total, R\$38.722.000,00 poderiam ser considerados no cômputo dos gastos com educação ($R\$86.050.000,00 \times 45\%$).

Pondero que assiste razão ao defendente quanto à viabilidade para que seja considerada a proporcionalidade dos recursos dispendidos pelo Tesouro Municipal, em relação aos setores beneficiados com a efetiva destinação do aporte financeiro para pagamento dos benefícios previdenciários, uma vez que também os servidores inativos da educação foram contemplados com a cobertura do déficit financeiro promovida pelo Tesouro Municipal.

Porém, considero que a proporcionalidade deve ser considerada em relação à totalidade dos benefícios efetivamente **pagos** no exercício aos servidores inativos da educação, e não em relação à despesa liquidada, como requerido pelo gestor.

Nesse raciocínio, o Demonstrativo Consolidado da Execução Orçamentária do Fundo Financeiro apresentado à fl. 346 permite constatar que, da despesa previdenciária da educação, liquidada pelo valor de R\$236.920.677,07, foi pago o montante de R\$216.127.919,32, que representa 41,06% (quarenta e um vírgula zero seis por cento) da despesa total do Fundo (R\$526.300.601,00).

Assim, do aporte feito pelo Tesouro Municipal, de R\$86.050.000,00, fl. 343, considero pertinente, diante das ponderações já expostas, computar nos gastos da educação do exercício financeiro de 2012 o montante de R\$35.332.130,00 ($R\$86.050.000,00 \times 41,06\%$).

Diante desse entendimento, ao acrescer tal valor ao apurado no estudo técnico após a inclusão dos auxílios transporte e alimentação, bem como as despesas de exercícios anteriores, de R\$912.838.355,67, fl. 370, tem-se que o valor aplicado pelo Município passa a ser representado pelo montante de **R\$948.170.485,67**, equivalentes a **24,65%** (vinte e quatro vírgula sessenta e cinco por cento) da receita base de cálculo (R\$3.846.238.189,29).

Deve o atual gestor, porém, ser cientificado dos termos estabelecidos na Instrução Normativa nº 09, de 2011, que veda a inclusão dos dispêndios com inativos da educação

no cômputo do percentual de gastos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino.

d) R\$198.491.767,01, relativos a restos a pagar, de recursos próprios, inscritos sem disponibilidade financeira, com fundamento no disposto no § 4º do art. 5º da INTC nº 13, de 2008, com redação dada pela INTC nº 5, de 2012

Na defesa apresentada, o gestor responsável não questionou a glosa dos restos a pagar inscritos em 2012 sem disponibilidade financeira. Contudo, conforme se extrai dos argumentos aduzidos às fls. 403 a 405, ponderou que, na 11ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara, realizada no dia 28/4/2016, foi proferido parecer prévio pela aprovação das contas relativas ao exercício financeiro de 2011, do chefe do Poder Executivo de Belo Horizonte (Processo nº 872.912), fls. 407 a 411, ficando evidenciado, nos termos do voto condutor prolatado naqueles autos, que os valores inscritos a título de restos a pagar não processados (R\$31.504.102,99) teriam sido excluídos do cômputo de gastos daquele exercício, por ausência de disponibilidade financeira.

Reportou-se ainda o gestor a diversos entendimentos firmados por esta Corte, a exemplo da decisão no Processo nº 886.510 e no parecer do Ministério Público junto ao Tribunal exarado nos autos do Processo nº 913.063, para requerer que os referidos restos a pagar não processados sejam computados nas despesas relativas às contas em exame, uma vez que o relatório apresentado às fls. 413 a 420 comprova que tais despesas foram efetivamente pagas no decorrer do exercício financeiro de 2012.

Acerca do tema, em face do parecer exarado na Consulta nº 932.736, considero que devem ser incorporados aos gastos com a manutenção e desenvolvimento do ensino os restos a pagar de exercícios anteriores, cujas despesas não foram computadas no exercício de origem, por ausência de disponibilidade financeira.

Desta feita, em consulta ao Processo nº 872.912, referente à Prestação de Contas do Prefeito do Município de Belo Horizonte do exercício financeiro de 2011, especificamente no Demonstrativo do Limite das Despesas por Programa – Educação, o qual anexo a estes autos nesta oportunidade, constato que não foram computados nos gastos com a educação daquele exercício os valores correspondentes aos restos a pagar não processados, representados pelo montante de R\$40.509.367,24. Isso porque a regra vigente à época, estabelecida por meio da Instrução Normativa nº 13, de 2008, não permitia o cômputo dos restos a pagar não processados, independentemente da existência ou não de disponibilidade financeira, nos seguintes termos:

Art. 6º - Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com:

[...]

Parágrafo único - **As despesas referentes ao ensino, inscritas em restos a pagar não processados, não serão consideradas na apuração dos gastos com a manutenção e desenvolvimento do ensino no exercício que foram contraídas e sim naquele em que forem processadas.** (g.n.)

Ocorre que, por meio da Instrução Normativa nº 05, de 2012, a citada regra foi revogada, passando a considerar a disponibilidade de caixa para avaliar o cômputo ou não dos Restos a Pagar, independentemente do processamento da despesa. Vejamos:

Art. 2º - O artigo 5º da Instrução Normativa nº 13/2008 passa a vigorar com o acréscimo dos §§ 4º ao 6º:

Art. 5º - [...]

§ 4º - Para efeito de cálculo dos recursos mínimos a serem aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino, serão consideradas:

I - as despesas empenhadas, liquidadas e pagas no exercício; e

II - as despesas empenhadas, liquidadas ou não, inscritas em restos a pagar até o limite das disponibilidades de caixa ao final do exercício. (g.n)

Nessa linha, é forçoso concluir que tais despesas não foram consideradas na apuração promovida em 2011 e, desse modo, adotando-se a regra vigente, podem ser computadas no exercício financeiro de 2012, tendo como base o relatório contábil analítico, por empenho, apresentado pelo gestor responsável às fls. 413 a 420 e elaborado sob a responsabilidade da Contadora Geral do Município, que demonstra o respectivo pagamento, em 2012, dos restos a pagar não processados de 2011, no montante de R\$31.504.102,99.

Posto isso, ao valor aplicado no exercício financeiro de 2012, apurado após a análise das glosas e da inserção dos gastos com inativos tratados nos tópicos anteriores, de **R\$948.170.485,67**, devem ser acrescidos os restos a pagar inscritos em 2011 e pagos em 2012, de R\$31.504.102,99, resultando em gastos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino, no exercício financeiro de 2012, de **R\$979.674.588,66**, que correspondem a **25,47%** (vinte e cinco vírgula quarenta e sete por cento) da receita base de cálculo (R\$3.846.238.189,29), ficando cumprido, pois, o percentual mínimo exigido no art. 212 da Constituição da República.

Registro, por necessário, que todos os percentuais apurados nesta prestação de contas poderão sofrer alterações quando forem examinados os correspondentes atos de ordenamento de despesas, por meio das ações de fiscalização a serem realizadas pelo Tribunal de Contas na municipalidade.

Por fim, recomendo ao **atual gestor** que determine ao responsável pelo Serviço Municipal de Contabilidade a cabal observância das instruções normativas deste Tribunal, mormente as relativas ao municiamento de informações ao Sistema Informatizado de Contas dos Municípios – SICOM. E, ainda, que sejam mantidos, devidamente organizados, todos os documentos relativos aos atos de gestão praticados no exercício financeiro em tela, observados os atos normativos do Tribunal, os quais deverão ser disponibilizados a esta Corte mediante requisição ou durante as ações de fiscalização a serem realizadas na municipalidade.

Ao responsável pelo **Órgão de Controle Interno**, recomendo o acompanhamento da gestão municipal, a teor do que dispõe o § 1º do art. 74 da Constituição da República, alertando-o de que, ao tomar conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, deverá dar ciência ao Tribunal de Contas, sob pena de responsabilidade solidária.

III – CONCLUSÃO

Com fulcro nas disposições do inciso I do art. 45 da Lei Complementar nº 102, de 2008, c/c o inciso I do art. 240 da Resolução TC nº 12, de 2008, voto pela emissão de parecer prévio pela **aprovação** das contas anuais prestadas pelo **Sr. Márcio Araújo de Lacerda, Prefeito do Município de Belo Horizonte, no exercício financeiro de 2012**, tendo em vista a regularidade na abertura de créditos orçamentários e adicionais e o cumprimento dos índices e limites constitucionais e legais examinados na prestação de

contas apresentada, os quais poderão sofrer alterações por ocasião das ações de fiscalização do Tribunal, com as recomendações e a determinação constantes na fundamentação.

Registro que a manifestação deste Colegiado sob a forma de parecer prévio não impede a apreciação posterior de atos relativos ao mencionado exercício financeiro, em virtude de representação, denúncia de irregularidades ou da própria ação fiscalizadora desta Corte de Contas, seja sob a ótica financeira, patrimonial, orçamentária, contábil ou operacional, com enfoque no exame da legalidade, legitimidade, economicidade, eficiência e eficácia.

Ao final, cumpridos os procedimentos cabíveis à espécie e, ainda, tendo o Ministério Público junto ao Tribunal verificado que o julgamento das contas pela Edilidade observou a legislação aplicável, consoante estatui o art. 239 regimental, bem como tendo o *Parquet* de Contas adotado as medidas cabíveis no âmbito de sua esfera de atuação, sejam os autos encaminhados diretamente ao arquivo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

Tendo em vista a suspeição declarada do Conselheiro José Alves Viana neste processo, colho o voto do Conselheiro Substituto Hamilton Coelho.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:

De acordo com o Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

Também acompanho o voto do Relator.

APROVADO O VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE. DECLARADA A SUSPEIÇÃO DO CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA ELKE ANDRADE SOARES DE MOURA.)

MR

CERTIDÃO

Certifico que a **Ementa** desse **Parecer Prévio** foi disponibilizada no Diário Oficial de Contas de ____/____/____, para ciência das partes.

Tribunal de Contas, ____/____/____.

**Coord. Sistematização, Publicação das
Deliberações e Jurisprudência**