



Processo nº 959.011

Natureza: Prestação de Contas do Executivo Municipal

Município: Belo Horizonte

Exercício Financeiro: 2014

Responsável: Márcio Araújo de Lacerda

1 Introdução

Retorna a esta Unidade Técnica, por determinação do Conselheiro Relator, a fls. 154 e verso, a Prestação de Contas do Município de Belo Horizonte (exercício 2014), do Sr. Márcio Araújo de Lacerda, Prefeito municipal, visando aos seguintes procedimentos:

Denota-se, portanto, que o estudo inicial, contrariamente ao alegado pelo deficiente, fl. 53, não desconsiderou as despesas com pagamentos formalizados por meio de “Outras Baixas”, sendo demonstrado, a meu ver, que as exclusões relacionadas à fase de pagamento se concentraram tão somente nas despesas que, apesar de empenhadas nas funções 12 e 10, fontes 101 e 102, foram pagas na fonte 100 ou “sem fonte de recurso”.

Diante do exposto, retorno os autos a essa Coordenadoria, para que confirme a situação acima retratada, abordando os efeitos na análise empreendida e se manifeste quanto à exclusão formalizada no estudo técnico inicial das despesas correlatas à educação e saúde (fontes 101 e 102), pagas com fonte 100 ou “sem fonte de recursos”, elaborando relatório devidamente fundamentado. Deverá, ainda, esclarecer quais os critérios técnicos adotados que justifiquem a inclusão dos pagamentos realizados com “fonte não definida” e a exclusão daqueles “sem fonte de recursos” dos gastos com educação e saúde.

Determino, por fim, que essa Coordenadoria se manifeste quanto aos argumentos aduzidos pelo responsável, na defesa de fls. 54/55 e 56/58, acerca da divergência na Receita Base de Cálculo para verificação dos percentuais aplicados na educação e na saúde, bem como quanto ao pedido de inclusão de gastos com inativos na Manutenção de Desenvolvimento do Ensino, relatando se os valores relacionados a tais despesas foram considerados ou não no estudo apresentado.

A prestação de contas em referência foi distribuída em 23/9/2015, sendo encaminhada à Cfamgbh em 29/10/2015 para análise inicial, a fls. 4, por meio da qual foram apontadas as irregularidades relativas à aplicação dos índices mínimos constitucionais em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) e Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS), acrescidas de recomendações, conforme relatório de fls. 20/42.



Em seguida, os autos foram encaminhados à Coordenadoria de Análise de Contas de Governo Municipais¹ para anexação dos arquivos eletrônicos “Pagamento Base de Cálculo” relativos à MDE e à ASPS no Sistema de Gestão e Administração de Processos (SGAP), os quais serviram de parâmetro para análise das contas, conforme documento de fls. 41.

Em obediência aos princípios da ampla defesa e do contraditório, foi concedida a abertura de vista dos autos ao Sr. Márcio Araújo de Lacerda, a fls. 43, para que apresentasse as alegações e/ou documentos que julgasse pertinentes acerca dos apontamentos realizados pela Unidade Técnica.

Analisada a documentação juntada aos autos a fls. 52/75, esta Unidade Técnica solicitou a realização de diligência visando obter informações complementares sobre “Restos a pagar de exercícios anteriores pagos no exercício de 2014”, relacionados à MDE e à ASPS, e os respectivos comprovantes de pagamento, tais como notas fiscais ou documentos equivalentes.

Solicitou, ainda, esclarecimentos sobre a execução das despesas (liquidação e pagamento) por meio de Nota de Lançamento Contábil, utilizando os arquivos OBELAC (Outras Baixas de Empenhos por Lançamento Contábil) e OPS (Pagamentos das Despesas - exceto Extraorçamentária), a fls. 81 e verso.

Em resposta, foi juntada a documentação de fls. 84/134, a qual foi analisada pela Unidade Técnica, nos termos do estudo de fls. 136/151.

Os autos foram remetidos ao Ministério Público de Contas que, considerando a análise realizada pela Unidade Técnica, opinou pela emissão do parecer prévio pela aprovação das contas, fls. 152/153 e verso.

Conforme determinação do Conselheiro Relator, os autos retornaram a esta Unidade Técnica para manifestação acerca dos esclarecimentos relacionados a fls. 154 e verso.

2 Considerações iniciais

Esta Unidade Técnica recuperou a estrutura normativa que perpassa a remessa de informações que compuseram a Prestação de Contas Anual do Executivo Municipal de 2014, em razão de ser esse o primeiro exercício em que o exame de tais processos ocorreu sob os critérios de recebimento e de tratamento estabelecidos pelo Sistema Informatizado de Contas dos Municípios (SICOM), consoante o § 1º do art. 2º da Instrução Normativa TCEMG n. 3, de 10 dezembro de 2014², a saber:

¹ A Coordenadoria foi criada pela Resolução Delegada n. 1/2017 nos termos do art. 35 com a finalidade de subsidiar a elaboração do parecer prévio sobre as contas de governos municipais.

² Estabelece diretrizes para a prestação das contas anuais do Chefe do Poder Executivo Municipal referentes ao exercício de 2014.



§ 1º Serão consideradas na análise das contas anuais as informações do SICOM encaminhadas pelo chefe do Poder Executivo municipal nos módulos “Instrumentos de Planejamento” e “Inclusão de Programas”, bem como as encaminhadas pelo chefe do Poder Executivo municipal, pelo Presidente da Câmara Municipal, pelos gestores das entidades da Administração Indireta municipal e pelo gestor do regime próprio de previdência social (RPPS) no módulo “Acompanhamento Mensal.

Por oportuno, a edição da Instrução Normativa TCEMG n. 5, de 8 de junho de 2011³, alterada pela Instrução Normativa TCEMG n. 15, de 14 de dezembro de 2011, possibilitou a padronização dos códigos de receita, despesa, fonte e destinação de recursos para fins de prestação de contas, controle e acompanhamento da execução orçamentária e financeira municipal.

O envio de informações pelo SICOM já se processava desde 2012, consoante a Resolução TCEMG n. 7, de 27 de abril de 2011, que aprovou a implantação do SICOM no Tribunal; e Instrução Normativa TCEMG n. 10, de 14 de novembro de 2011, que disciplinou a remessa das informações necessárias à fiscalização financeira, orçamentária, contábil, operacional e patrimonial dos municípios mineiros por meio do SICOM.

Citem-se, ademais, algumas regras de negócio⁴ estabelecidas no âmbito do SICOM, aplicáveis ao exercício de 2014, com a finalidade de se apreender as análises que se mostram necessárias para aferir os efetivos valores aplicados em MDE e ASPs.

No leiaute do SICOM/2014, as informações relacionadas às receitas, notadamente, a identificação da fonte de recurso da receita arrecadada, são encaminhadas por meio do arquivo REC (Detalhamento das Receitas do Mês por Fonte de Recurso), organizadas no Registro 11 – Detalhamento das Receitas do Mês por Fonte de Recursos, como demonstrado na Fig. 1:

³ Alterada pela Instrução Normativa TCEMG n. 15, de 14 de dezembro de 2011.

⁴ Regras de negócio são os procedimentos que definem a forma de envio e tratamento das informações contábeis, orçamentárias e financeiras dos municípios mineiros pelo SICOM e refletem a legislação incidente e normas deste Tribunal sobre as contas municipais. As regras de negócio para envio das informações ao Tribunal são disponibilizadas aos jurisdicionados por meio de leiautes publicados pela Coordenadoria para Desenvolvimento do SICOM. As regras de negócio para tratamento das informações são aplicadas na elaboração dos relatórios utilizados para análises técnicas. Assim, podem ser entendidas como um conjunto de instruções que os usuários do sistema seguem e que o sistema deve contemplar. Restrições, validações, condições e exceções do processo são exemplos clássicos de regras de negócio. Uma regra de negócio não necessariamente será refletida no sistema como uma funcionalidade, mas ela com certeza determinará o comportamento de uma ou mais funcionalidades do sistema.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
Coordenadoria de Fiscalização e Avaliação da Macrogestão
Governamental de Belo Horizonte



11 – Detalhamento das Receitas do Mês por Fonte de Recursos						
Campos que determinam a chave do registro: <i>tipoRegistro, codReceita, codFontRecursos</i>						
seq.	Nome do Campo	Descrição	Tamanho máximo	Formato	Obrigatório	Conteúdo
1.	<i>tipoRegistro</i>	Tipo do registro	Sempre 2	Inteiro	Sim	11 – Detalhamento das Receitas do Mês por Fonte de Recursos.
2.	<i>codReceita</i>	Código identificador da receita do mês	15	Inteiro	Sim	Este campo estabelece o vínculo da receita com seus respectivos itens de fontes de recursos.
3.	<i>codFontRecursos</i>	Código da fonte de recursos	Sempre 3	Inteiro	Sim	Codificação da fonte de recursos, conforme Classificação por Fonte e Destinação de Recursos padronizada pelo TCEMG, disponível no Portal SICOM.
4.	<i>vlArrecadadoFonte</i>	Valor arrecadado no mês na fonte	14	Real	Sim	Valor arrecadado no mês na fonte.
5.						

Nota: As receitas informadas pelos órgãos devem ser as diretamente arrecadadas, isto é, receitas próprias do órgão.

Fig. 1. Registro 11 – Detalhamento das Receitas do Mês por Fonte de Recursos

Fonte: Leiaute SICOM 2014.

Por sua vez, por meio do arquivo CTB (Contas Bancárias) no Registro 20 – Saldo das Contas Bancárias, identifica-se o código da fonte de recurso, conforme classificação por fonte e destinação associada à conta bancária; já no Registro 21 – Detalhamento da Movimentação das Contas Bancárias, identifica-se a classificação por fonte e destinação associada à conta bancária que recebe ou envia recursos financeiros para outras contas, conforme se verifica nas Fig. 2 e Fig. 3.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
Coordenadoria de Fiscalização e Avaliação da Macrogestão
Governamental de Belo Horizonte



20 – Saldos das contas bancárias por fonte de recurso						
Campos que determinam a chave do registro: <i>tipoRegistro, codOrgao, codCTB, codFontRecursos</i>						
seq.	Nome do Campo	Descrição	Tamanho máximo	Formato	Obrigatório	Conteúdo
1.	<i>tipoRegistro</i>	Tipo do registro	Sempre 2	Inteiro	Sim	20 – Saldos das contas bancárias por fonte de recurso
2.	<i>codOrgao</i>	Código do órgão	Sempre 2	Texto	Sim	Código do órgão - conforme cadastrado no Portal SICOM.
3.	<i>codCTB</i>	Código Identificador da Conta Bancária	20	Inteiro	Sim	Número único a ser criado pelo órgão que identifica a conta bancária.
4.	<i>codFontRecursos</i>	Código da fonte de recursos	Sempre 3	Inteiro	Sim	Código da fonte de recursos, conforme Classificação por Fonte e Destinação de Recursos estabelecida pelo TCEMG.
5.	<i>viSaldoInicialFonte</i>	Valor do Saldo do Início do Mês	14	Real	Sim	Saldo da conta bancária por fonte de recursos no início do mês.
6.	<i>viSaldoFinalFonte</i>	Valor do Saldo do Final do Mês	14	Real	Sim	Saldo da conta bancária por fonte de recursos no final do mês.

Fig. 2. Registro 20 – Saldo das Contas Bancárias

Fonte: Leiaute SICOM 2014.

21 – Detalhamento da movimentação das Contas Bancárias						
Campos que determinam a chave do registro: <i>tipoRegistro, codCTB, codFontRecursos, tipoMovimentacao, tipoEntrSaida, codCTBTransf, codFonteCTBTransf</i>						
seq.	Nome do Campo	Descrição	Tamanho máximo	Formato	Obrigatório	Conteúdo
1.	<i>tipoRegistro</i>	Tipo do registro	Sempre 2	Inteiro	Sim	21 – Detalhamento da movimentação das Contas Bancárias.
2.	<i>codCTB</i>	Código Identificador da Conta Bancária	20	Inteiro	Sim	Número único a ser criado pelo órgão que identifica a conta bancária.
3.	<i>codFontRecursos</i>	Código da fonte de recursos	Sempre 3	Inteiro	Sim	Código da fonte de recursos, conforme Classificação por Fonte e Destinação de Recursos estabelecida pelo TCEMG.

Fig. 3. Registro 21 – Detalhamento da Movimentação das Contas Bancárias

Fonte: Leiaute SICOM 2014.

Dessa forma, permite-se que cada conta bancária seja identificada com a devida fonte de recurso associada ao tipo da receita arrecadada, conforme regras contidas nos arquivos CTB e REC.

Ressalte-se que o Município de Belo Horizonte informou para o exercício de 2014 todas as contas bancárias com identificação de fonte de recurso 100, como se verifica na última remessa de informações enviada e válida ao SICOM para tal exercício, a fls. _____.

Enfim, há que se registrar que o leiaute se constitui em repositório de informações que deve permitir que sejam realizadas ações de fiscalização de maneira qualificada; as exigências e consistências têm o propósito de fomentar a disponibilização de informações fidedignas e sistemáticas que se atrelam à legislação vigente; não possuem o condão de alterar ou cercear práticas que serão, aí sim, objeto de análise pelas unidades competentes desta Corte.



3. Análise Técnica

Esta análise tem como objetivo prestar os esclarecimentos determinados pelo Conselheiro Relator de fls. 154 e verso. Para tanto fez-se necessário recuperar os apontamentos elencados no estudo inicial a fls. 20/42 e as respectivas defesas, situação que demandou a revisão e consequente retificação do estudo técnico de fls. 136/151 que ora se realiza por item de defesa.

3.1 Resumo da análise inicial, fls. 20/42

Os gastos com MDE, a fls. 24, verso e 32, contemplaram o valor total de R\$ 1.479.788.981,47 empenhados na Função 12 – Educação, considerando-se que:

- ✓ foram excluídos os empenhos com fonte 100, 118, 122, 146, 147 e 190 (não são pertinentes à apuração)⁵;
- ✓ foram excluídos empenhos de fontes pertinentes com subfunções não pertinentes, como os gastos relacionados ao ensino médio, Subfunção – 362;
- ✓ foram excluídos os empenhos com fonte 101⁶ e que foram pagos com fonte 100 no valor de R\$ 282.200.182,53 e os sem fonte de recurso no valor de R\$ 394.875,69;
- ✓ foi considerada a contribuição ao FUNDEB no valor de R\$ 353.242.817,12.

Após as glosas, o valor apurado equivaleu a R\$ 892.661.118,33, sobre o qual:

- ✓ foram glosados, conforme relatório a fls. 24, verso, os restos a pagar inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa no valor de R\$ 173.968.427,33.

Assim, o valor final apurado em MDE foi de R\$ 718.692.691,00 ou 15,76% da receita base de cálculo.

Os gastos com ASPS, a fls. 26, verso e 31, contemplaram o valor total de R\$ 3.184.818.527,49 empenhado na Função 10 – Saúde e:

- ✓ foram excluídos os empenhos com fonte 100, 112, 123, 148, 149, 150, 151, 152, 153 e 155 (não são pertinentes na apuração)⁷;

⁵ 100 - Recursos Ordinários, 118 - Transferências do FUNDEB para Aplicação na Remuneração dos Profissionais do Magistério em Efetivo Exercício na Educação Básica, 122 - Transferências de Convênios Vinculados à Educação, 146 - Outras Transferências de Recursos do FNDE, 147 - Transferência do Salário-Educação e 190 - Operações de Crédito Internas.

⁶ 101 - Receitas de Impostos e de Transferências de Impostos Vinculados à Educação

⁷ 112 - Serviços de Saúde, 123 - Transferências de Convênios Vinculados à Saúde, 148 - Transferências de Recursos do SUS para Atenção Básica, 149 - Transferências de Recursos do SUS para Atenção de Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar, 150 - Transferências de Recursos do SUS para Vigilância em Saúde, 151 - Transferências de Recursos do SUS para Assistência Farmacêutica, 152 - Transferências de Recursos do SUS para Gestão do SUS, 153 - Transferências de Recursos do SUS para Investimentos na Rede de Serviços de Saúde, 155 - Transferências de Recursos do Fundo Estadual de Saúde.



- ✓ foram excluídos os empenhos com fonte 102 e que foram pagos com fonte 100 no valor de R\$ 153.935.713,15.

Após as glosas, o valor apurado equivaleu a R\$ 755.541.151,38, sobre o qual:

- ✓ foram glosados, conforme relatório a fls. 26, verso, os restos a pagar inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa no valor de R\$ 88.911.109,34.

Assim, o valor final apurado em ASPS foi de R\$ 666.630.042,04 ou 14,61% da receita base de cálculo.

No exame inicial, não foram excluídos os valores relativos a Outras Baixas e os pagamentos de retenções dispostos no registro 13 – Detalhamento das Retenções e/ou Compensações do arquivo OPS do SICOM 2014.

3.2 Pagamentos ocorridos por meio de “Outras Baixas”, considerados no cômputo de gastos com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), e nas Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS) (Item I da defesa)

O arquivo OBELAC foi adicionado ao leiaute do SICOM com o objetivo de demonstrar as baixas de despesas realizadas por meio de compensação, que não envolvam movimentações financeiras. Visa possibilitar a informação desse tipo de baixa de obrigação e outras situações semelhantes que não envolvam saída de recurso financeiro do caixa do órgão que realizou o empenho.

Exemplo corriqueiro dessa situação consiste no pagamento de benefícios previdenciários de responsabilidade do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) efetuado diretamente pela Prefeitura, como o salário família e salário maternidade.

Nesses casos, a despesa paga pela Prefeitura não pode ser abatida da contribuição patronal devida, mas contabilizada sob a forma de adiantamento a pessoal, cujo valor será descontado quando do seu pagamento, conforme ensina LIMA e GUIMARAES.⁸

No RPPS, a realização da receita de contribuição patronal é contabilizada pelo valor total devido, embora o órgão tenha recebido o valor abatido do salário família. Dessa forma, o RPPS emite o empenho do benefício previdenciário já pago pela Prefeitura e a respectiva baixa por meio de lançamento contábil, informando-o no arquivo OBELAC.

Na apuração das despesas relativas à MDE e ASPS, o sistema busca os valores nos relatórios OPS e OBELAC, ou seja, busca, respectivamente, os valores relativos a pagamento de despesa (exceto extraorçamentária), além das situações de baixas de despesas por meio de compensação que não envolva saída de recursos da unidade orçamentária.

⁸ LIMA, Diana Vaz de e GUIMARAES, Otoni Gonçalves, in Contabilidade Aplicada aos Regimes Próprios de Previdência Social. Brasília: MPS, 2009, p. 110.



A defesa alega, a fls. 53, que “na análise do Tribunal de Contas não foram considerados os valores constantes em colunas denominadas “Outras Baixas” onde constam valores de execução (Liquidação e Pagamentos) efetuados via Nota de Lançamento Contábil, conforme permitido pelo SICOM nos arquivos OBELAC e OPS. ”

O pedido da defesa para que fosse contemplado o pagamento ocorrido por meio de “Outras baixas” não procede porque tais valores já foram considerados, tanto na análise inicial (na apuração dos gastos com MDE e ASPS, conforme relatório Pagamento Base de Cálculo de fls. 155/158), como no reexame de fls. 136/151.⁹

A defesa alega, a fls. 92, que os pagamentos informados em “Outras Baixas” são realizados pelo mecanismo de baixa de empenho por lançamento contábil, sob o argumento de que o Município de Belo Horizonte “utiliza rotinas de geração automática de determinados documentos em função do grande volume de classificações orçamentárias existentes no orçamento municipal, que inviabilizam a emissão manual de Notas de empenho/Documentos de Liquidação de despesas”.

Quanto a esse tópico, destaque-se que, a despeito do grande volume de classificações orçamentárias e geração automática de documentos, as notas de empenhos foram informadas normalmente, bem como as liquidações da despesa, razão pela qual, por essa linha de raciocínio, o Município poderia informar o pagamento por meio do arquivo OPS. Nesse caso, bastaria informar o codUnidadeSub (Unidade Orçamentária) do empenho no OPS.

Destaque-se que não há como se confirmar as contas bancárias por meio das quais se realizaram pagamentos relativos a Outras Baixas informados no arquivo OBELAC. Sobre tal apontamento, já houve manifestação da defesa, no sentido de que “os documentos comprobatórios de gastos constam devidamente arquivados no Município, os quais se encontram à disposição desse órgão de controle”.

3.3 Gastos com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e Gastos com Ações e Serviços Públicos da Saúde e diferenças constatadas pela PBH nas apurações feitas pelo órgão técnico do TCEMG (Item I da defesa) - Manifestação acerca dos critérios utilizados para as glosas das despesas relativas à MDE e ASPS pagas com fonte 100 (determinação do Conselheiro Relator)

A defesa se limita a confrontar a apuração realizada pela Unidade Técnica na análise inicial, a fls. 25 e 27, com aquela realizada pelo Município de Belo Horizonte, conforme destacado nas tabelas de fls. 53, verso, e fls. 54.

⁹ Oportuno esclarecer que ocorreram dois critérios de apuração do MDE e ASPS: no estudo inicial a análise baseou-se na apuração eletrônica a fls. 31/32 e no reexame a apuração ocorreu com fundamento no relatório de empenhos.



A análise da documentação juntada pela defesa evidencia que a diferença apontada em relação ao exame inicial se refere aos seguintes itens¹⁰: não consideração pela Unidade Técnica dos valores empenhados (fontes 101 e 102) e pagos por meio das contas bancárias com fonte 100; não consideração pela Unidade Técnica dos restos a pagar pagos no exercício e; não consideração pela Unidade Técnica do pagamento de inativos (computado pela defesa para os gastos com MDE).

Este tópico remete à análise relacionada a não consideração pela Unidade Técnica dos valores empenhados (fontes 101 e 102) e pagos por meio das contas bancárias com fonte 100.

Destaca-se que todas as contas bancárias do Município de Belo Horizonte foram identificadas pela fonte 100 nos relatórios Caixa/Bancos¹¹ e Pagamento Base de Cálculo do SICOM 2014, impossibilitando a distinção entre as contas bancárias que administram recursos próprios (receita de impostos e transferências constitucionais e legais que compõem a base de cálculo para apuração dos gastos com MDE e ASPS) daquelas que administram recursos vinculados provenientes de convênios e transferências fundo a fundo.

Este Tribunal de Contas já se manifestou sobre a necessidade de se fazer o controle das contas bancárias por fonte de recurso na Prestação de Contas do Executivo Municipal de Governador Valadares (Processo n. 968.938, relativas ao exercício de 2014).

Na ementa, foram explicitadas as razões de as despesas com ASPS pagas com fonte 100 não serem consideradas e, por analogia, as despesas com MDE pagas com mesma fonte, nos termos:

1. A transferência financeira de recursos vinculados para a conta bancária destinada para o recebimento e movimentação dos recursos ordinários (fonte 100) impossibilita o cômputo das despesas pagas na citada conta para apurar a aplicação dos recursos próprios do município em ações e serviços públicos de saúde.
2. A obrigatoriedade de manutenção de contas bancárias específicas para gerenciamento de recursos vinculados tem o intuito de permitir ao gestor demonstrar, de forma cabal, a origem dos recursos ali gerenciados, bem como sua respectiva destinação.
3. A entrada de recursos na conta bancária da saúde (fonte 102) – recursos próprios do município a serem aplicados em ações e serviços públicos de saúde – deve ser proveniente exclusivamente daqueles indicados no inciso III do § 2º do art. 198 da Constituição da República, quais sejam, “o produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alínea b e § 3º”.

¹⁰ A análise realizada pela Unidade Técnica considerou as informações consolidadas em 23/9/2015 no SICOM.

¹¹ Disponível no SICOM 2014, Relatório Caixa e Bancos. Primeira e última páginas identificadas a fls. _____.

Registre-se, ainda, o item 1 da ementa do Pedido de Reexame n. 987.595 da Prestação de Contas do Município de Leandro Ferreira do exercício 2014, que assim dispõe:

1. É passível de cômputo nos gastos com educação despesas cujo histórico seja pertinente a essa finalidade e que tenham sido pagas em contas bancárias que gerenciam recursos livres que compõem a respectiva base de cálculo.

Contudo, a verificação prevista nas ementas não se mostra compatível com a complexidade do Município de Belo Horizonte, como se pretende demonstrar. O universo de 115.294 empenhos realizados em 2014, encontra-se permeado por movimentações bancárias em que 1.354 contas foram identificadas com fonte de recurso 100.¹²

Nessa linha de raciocínio, primeiro foram identificadas as contas bancárias associadas aos empenhos com fonte de recursos 101 e 102 pesquisados no relatório Pagamento Base de Cálculo do SICOM. Em seguida, essas contas bancárias foram identificadas no Relatório Caixa e Bancos, utilizando-se o *software R*, permitindo-se, a partir de então, a construção das TABELAS 1 e 3.

TABELA 1
Contas Bancárias do Relatório Pagamento Base de Cálculo relacionadas a MDE

R\$1,00								
Instituição Financeira	Agência	Conta	Tipo de Conta Bancária	Fonte de Recurso	Saldo Inicial	Movimentação Entrada	Movimentação Saída	Saldo Final
Órgão: 02 - Prefeitura Municipal de Belo Horizonte								
Banco do Brasil S.A.	1615-2	40181-1 - PBH	Conta Corrente	100	1.657.121,71	8.642.324.956,65	8.643.269.645,00	712.433,36
Banco do Brasil S.A.	1615-2	6577-3 - PBH CENTRO SUL	Conta Corrente	100	0,00	1.403.478,64	1.403.478,64	0,00
Banco do Brasil S.A.	1615-2	6584-6 - PBH VENDA NOVA	Conta Corrente	100	0,00	131.869,59	131.869,59	0,00
Banco do Brasil S.A.	1615-2	6600-1 - PBH SMED	Conta Corrente	100	0,00	45.601.369,31	45.601.369,31	0,00
Caixa Econômica Federal	0935-0	137698-3 - PBH BOLSA ESCOLA	Conta Corrente	100	0,00	626.536,40	626.536,40	0,00
Órgão: 07 - Superintendência de Desenvolvimento da Capital								
Banco do Brasil S.A.	1615-2	7196-X - SUDECAP DESAPROPRIACAO	Conta Corrente	100	0,00	217.445.793,14	217.589.443,61	(143.650,47)
Banco do Brasil S.A.	1615-2	17535-8 - SUDECAP OBRAS	Conta Corrente	100	0,00	216.342.953,21	216.109.251,12	233.702,09
Banco do Brasil S.A.	1615-2	18061-0 - SUDECAP PAC 10 UMEIS	Conta Corrente	100	0,00	3.309.332,64	3.309.332,64	0,00
Banco do Brasil S.A.	1615-2	18074-2 - SUDECAP PAC 03 UMEIS	Conta Corrente	100	0,00	1.730.885,96	1.730.885,96	0,00
Órgão: 13 - Empresa de Informática e Informação do Município de Belo Horizonte S/A								
Banco do Brasil S.A.	1615-2	5678-2 - PRODABEL R	Conta Corrente	100	0,00	101.553.232,32	101.553.232,32	0,00

Fonte: Relatório Caixa e Bancos SICOM 2014.

¹² Informações extraídas dos arquivos (remessa) CTB enviados pelo Município ao SICOM.



Assim, a TABELA 1 apresenta as contas bancárias que foram utilizadas no pagamento das despesas empenhadas com fonte de recursos 101 no exercício de 2014, as quais realizaram movimentações financeiras entre si e com outras contas do Município conforme verificado no relatório de Movimentação Bancária do SICOM.

Retornando-se ao relatório Pagamento Base de Cálculo, verifica-se, então, que por meio de tais contas bancárias pagaram-se despesas de caráter ordinário e/ou vinculado, consoante visualizado na TABELA 2:

TABELA 2

Contas Bancárias Utilizadas para Pagamentos de Empenhos da Fonte 101 e Demais Fontes

CONTA BANCÁRIA	FONTES DOS EMPENHOS	VALOR PAGO
137698-3-PBH BOLSA ESCOLA	101	472.752,20
17535-8-SUDECAP OBRAS	100, 101, 124, 190, 191	207.054.141,90
18061-0-SUDECAP PAC 10 UMEIS	101	3.292.686,63
18074-2-SUDECAP PAC 03 UMEIS	101	1.910.004,87
40181-1-PBH	100, 101, 122, 124	702.785.114,40
5678-2-PRODABEL ROT	100, 101, 124	81.524.042,86
6577-3-PBH CENTRO SUL	100, 101	1.085.498,96
6584-6-PBH VENDA NOVA	100, 101	101.738,52
6600-1-PBH SMED	101	20.501.084,81
7196-X-SUDECAP DESAPROPRIACAO	100, 101, 191	21.449.438,27

Fonte: Relatório Pagamento Base de Cálculo SICOM 2014.

Tal situação, por si, já permite a conclusão de que as contas bancárias atreladas à fonte 101 identificadas no relatório Pagamento Base de Cálculo do SICOM recebem recursos de contas que administram recursos vinculados e ordinários (Tabela 2), sendo que, no relatório Caixa e Bancos, verifica-se pagamento por meio da fonte 100.

Avançando-se na análise, verifica-se que a conta bancária por meio da qual se pagam despesas com empenho (fonte 101) com maior movimentação financeira e volume de operações foi a conta bancária do Banco do Brasil, Agência 1615-2, Conta 40.181-1 – PBH, que também arrecadou receitas orçamentárias do Município.

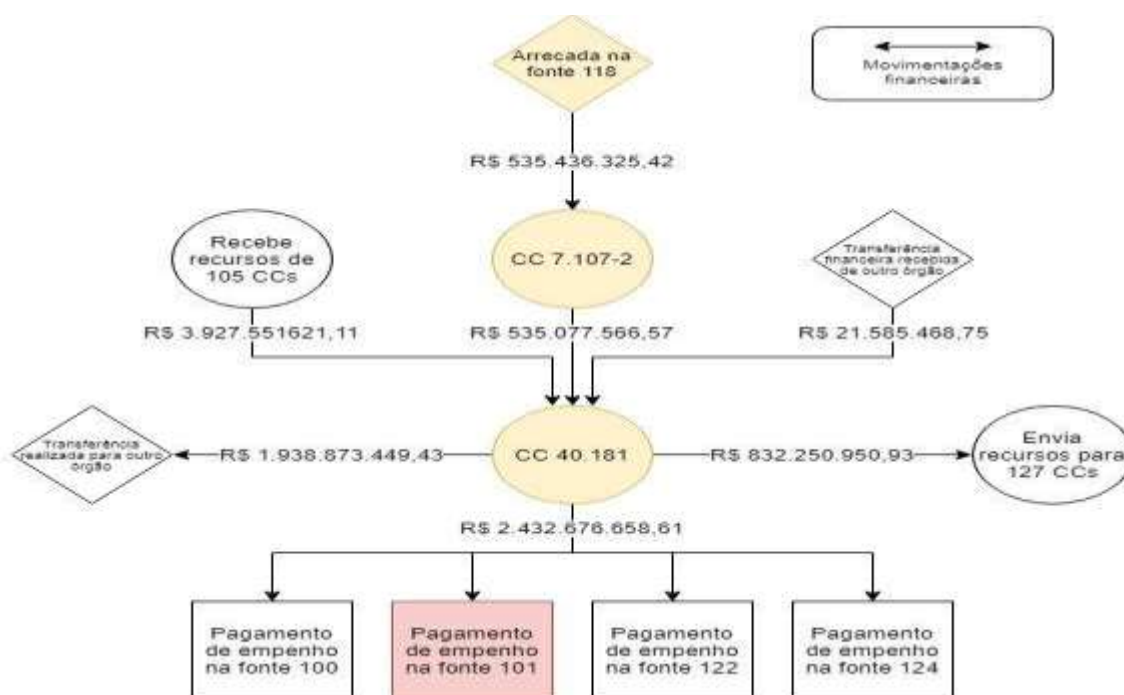
Por meio da Conta 40.181-1 pagaram-se despesas empenhadas com fontes 100, 101, 122, 124 conforme verificado no relatório Pagamento Base de Cálculo e demonstrado na TABELA 2.

A Conta 40.181-1 recebeu recursos de 106 contas, entre elas a conta bancária do Banco do Brasil, Agência 1615-2, Conta 7.107-2 – PBH FUNDEB, no valor de R\$ 3.927.551.621,11, a fls. _____ por meio da qual se arrecadam receitas provenientes do FUNDEB, rubrica 1724.01.00, *Transferências de Recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB)*, fonte 118.

O FLUXOGRAMA 1 visa demonstrar a trilha por que percorreram os recursos transferidos para a Conta 40.181-1 provenientes da Conta 7.107-2 – PBH FUNDEB.

FLUXOGRAMA 1

Trilha percorrida dos Recursos provenientes do FUNDEB



Fonte: Relatórios Base de Cálculo e Caixa/Bancos do SICOM 2014.

Por meio da Conta 7.107-2 – PBH FUNDEB foram arrecadados R\$ 535.436.325,42 relativos à rubrica de receita do FUNDEB, fonte 118¹³, e transferidos R\$ 535.077.566,57 para a Conta 40.181-1. **A Conta 7.107-2, contudo, não realizou pagamentos das despesas relacionadas ao FUNDEB.**

A Conta 40.181-1 realiza a transferências de recursos para 127 contas no valor total de R\$ 832.250.950,93. Algumas transferências foram bilaterais, ou seja, a mesma conta que recebeu recurso da Conta 40.181-1, transferiu-os para ela.

A Conta 40.181-1 recebeu ainda transferência financeira de outro órgão (não identificado no sistema) no valor de R\$ 21.585.468,75.

Assim, a movimentação bancária para pagamentos da Conta 40.181-1 foi de R\$ 2.432.676.658,61 relacionada a 45.117 ordens de pagamento.

¹³ Informação extraída do relatório de Movimentação de Contas Bancárias



Os empenhos das despesas relacionadas ao FUNDEB (Fonte 118), arrecadadas por meio da Conta 7.107-2, não foram encontrados no relatório Pagamento Base de Cálculo.

Assim, considerando que por meio da Conta 7.107-2 arrecadaram-se recursos do FUNDEB, fonte 118, e que tais recursos foram transferidos para a Conta 40.181-1; considerando que a Conta 40.181-1 recebeu e transferiu recursos de outras contas bancárias; e considerando que a Conta 40.181-1 foi utilizada para pagamento de despesas com recursos ordinários e vinculados de fontes distintas do FUNDEB, a identificação da conta bancária por meio da qual se pagaram as despesas relacionadas ao FUNDEB restou prejudicada.

Consoante demonstrado no exemplo (Conta 40.181-1), considerando as transações entre contas, e que algumas dessas arrecadam recursos vinculados, restou evidenciada a ausência de segregação dos recursos financeiros e a ausência do controle por fonte para os pagamentos dos empenhos de despesas associadas à MDE.

A ausência do controle por fonte e segregação de recursos que caracterizaram as movimentações bancárias identificadas na Conta 40.181-1, estende-se para as 10 contas constantes na TABELA 1 que realizaram pagamentos associados à MDE, comprometendo a associação entre a origem dos recursos arrecadados e as despesas pagas pela conta bancária.

A interpretação de dispositivos da Lei n. 11.494, de 20 de junho de 2007, que regulamenta o FUNDEB, e a Instrução Normativa n. 13, de 3 de dezembro de 2008, deste Tribunal, que trata das despesas com educação, indica que as contas bancárias associadas ao FUNDEB e as contas bancárias associadas às despesas com MDE – que constituem a apuração do índice constitucional – devem ter seus recursos segregados para o exercício do controle.

O art. 17 da Lei n. 11.494/2007, que regulamenta o FUNDEB, dispõe que:

Art. 17. Os recursos dos Fundos, provenientes da União, dos Estados e do Distrito Federal, serão repassados automaticamente para contas únicas e específicas dos Governos Estaduais, do Distrito Federal e dos Municípios, vinculadas ao respectivo Fundo, instituídas para esse fim e mantidas na instituição financeira de que trata o art. 16 desta Lei.

O parágrafo 8º do art. 1º da Instrução Normativa TCEMG n. 13/2008, que trata da aplicação de receitas nas despesas com educação, dispõe que:

Art. 1º - O Estado e os Municípios aplicarão anualmente nunca menos de 25% (vinte e cinco por cento), ou percentual superior a este que conste da Constituição Estadual e das Leis Orgânicas Municipais, da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais, na manutenção e desenvolvimento do ensino público, cuja demonstração deverá ser apresentada, pelos Municípios, no Anexo I – Demonstrativo da Aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

(...)

§ 8º - Os recursos a serem repassados nos termos do § 6º deste artigo deverão ser depositados em conta corrente bancária específica.

A mesma metodologia de pesquisa e análise aplicada às contas bancárias associadas aos gastos com MDE neste estudo, foi aplicada aos gastos com ASPS.

A TABELA 3 evidencia as contas bancárias relacionadas aos empenhos com fonte de recursos 102 no exercício de 2014:

TABELA 3

Contas Bancárias do Relatório Pagamento Base de Cálculo relacionadas a ASPS

R\$1,00

Instituição Financeira	Agência	Conta	Tipo de Conta Bancária	Fonte de Recurso	Saldo Inicial	Movimentação Entrada	Movimentação Saída	Saldo Final
Banco do Brasil S.A.	1615-2	6648-6 - FMS ROT	Conta Corrente	100	3.493.856,21	741.849.085,20	745.323.899,43	19.041,98
Caixa Econômica Federal	0935-0	6000669-9 - SMOBI CT 30256287	Conta Corrente	100	50,00	16.376.799,92	16.371.944,09	4.905,83
Banco do Brasil S.A.	1615-2	58043-0 - FMS B HORIZONTEFNS BLMAC	Conta Corrente	100	0,00	1.422.259.272,12	1.421.715.718,73	543.553,39
Banco do Brasil S.A.	1615-2	7340-7 - HOB FOLHA PAGTO	Conta Corrente	100	9.174,22	231.588.828,13	231.506.465,25	91.537,10

Fonte: Relatório Caixa e Bancos SICOM 2014.

As contas bancárias apresentadas na TABELA 3 realizaram transações financeiras com outras contas do Município de Belo Horizonte. A conta com maior movimentação financeira foi a do Banco do Brasil, Agência 1615-2, Conta 58.043-0 FMS BHORIZONTEFNS BLMAC.

Por meio de algumas contas bancárias identificadas na TABELA 3, pagaram-se despesas de caráter ordinário e/ou vinculado, como visualizado na TABELA 4:

TABELA 4

Contas Bancárias Utilizadas para Pagamentos de Empenhos de Fonte 102 e Demais Fontes

R\$1,00

CONTA	FONTES DOS EMPENHOS	VALOR PAGO
58043-0-FMS B HORIZONTEFNS BLMAC	102, 112, 148, 149, 155	1.239.493.677,00
6000669-9-SMOBI CT 30256287	100, 102, 123, 124	1.552.846,68
6648-6-FMS ROT	100, 102, 112, 148, 150, 153	163.412.824,80
7340-7-HOB FOLHA PAGTO	100, 102	7.244.109,47

Fonte: Relatório Base de Cálculo SICOM 2014.

Dentre as contas que pagaram empenhos com fonte 102, a Conta 58.043-0 foi a única que arrecadou receita orçamentária, sob a rubrica 1722.33.00, *Transferência de Recursos do Estado para Programas de Saúde - Repasses Fundo a Fundo*, fonte 155, no valor de R\$ 2.483.825,08. O registro da movimentação bancária encontra-se a fls. _____.

A TABELA 5 evidencia as contas bancárias que arrecadaram receitas e transferiram recursos para a Conta 58.043-0:



TABELA 5

Contas Bancárias Arrecadadoras de Receita Fonte 123, 149 e 155

R\$1,00

Conta Bancária	Natureza da Receita	Valor	Fonte de Recurso
1615 10025 - 0	1722.33.00	77.689.241,25	155 - Transferências de Recursos do Fundo Estadual de Saúde
1615 10073 - 0	1722.33.00	633.645,62	155 - Transferências de Recursos do Fundo Estadual de Saúde
1615 10571 - 6	1722.33.00	204.000,00	155 - Transferências de Recursos do Fundo Estadual de Saúde
1615 10826 - X	1722.33.00	119.791,25	155 - Transferências de Recursos do Fundo Estadual de Saúde
1615 8564 - 2	1721.33.12	932.478.603,70	149 - Transferências de Recursos do SUS para Atenção de Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar
1615 9438 - 2	1722.33.00	307.500,00	155 - Transferências de Recursos do Fundo Estadual de Saúde
1615 9438 - 2	1762.01.00	37.729.889,47	123 - Transferências de Convênios Vinculados à Saúde

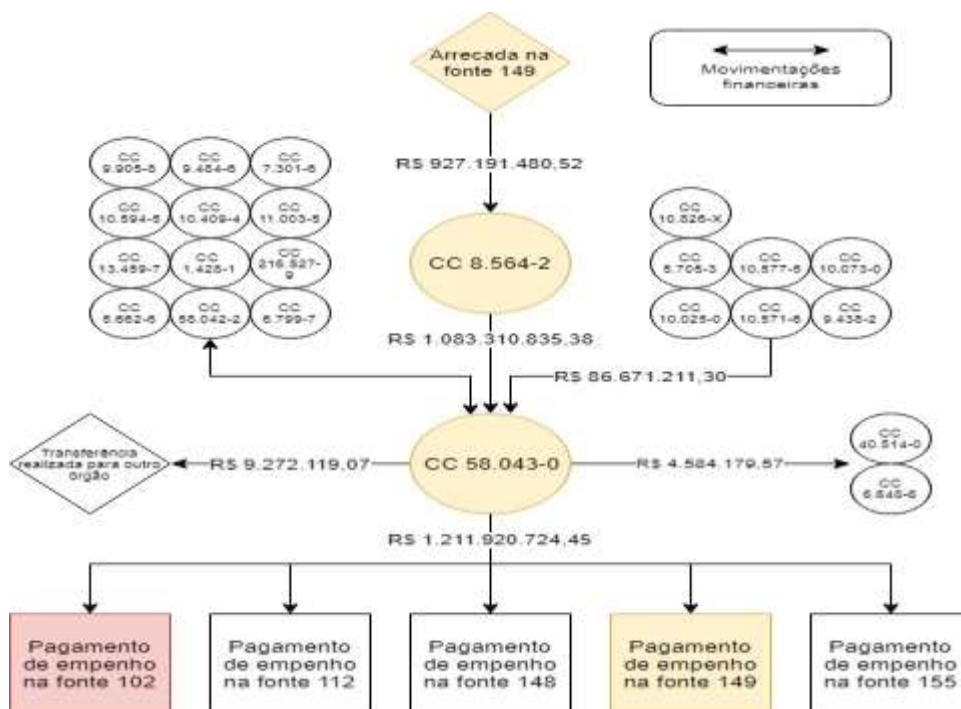
Fonte: Relatório Movimentação Conta Bancária SICOM 2014.

De acordo com a TABELA 5, por meio das contas listadas arrecadaram-se receitas das fontes 123,149,155. Dentre elas, destaca-se a Conta 8.564-2, FMS BH FNS BLAMAC, a fls. _____ que gerencia recursos arrecadados da rubrica de receita 1721.33.12 - *Transferência de Recursos do SUS - Bloco Atenção de Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar*, fonte 149, transferidos para a Conta 58.043-0.

O FLUXOGRAMA 2 visa demonstrar a trilha por que percorreram os recursos transferidos para a Conta 58.043-0 provenientes da Conta 8.564-2 – FMS BH FNS BLAMAC.

FLUXOGRAMA 2:

Trilha percorrida dos Recursos provenientes de Transferência de Recursos do SUS - Bloco Atenção de Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar



As receitas relacionadas à rubrica 1721.33.12 - *Transferência de Recursos do SUS - Bloco Atenção de Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar*, fonte 149, foram arrecadadas por meio da Conta 8.564-2, FMS BH FNS BLAMAC, no valor total de R\$ 932.478.603,70. Após estorno de receita correspondente a R\$ 5.287.123,18, o valor arrecadado equivale a R\$ 927.191.480,52.

A Conta 8.564-2 não realizou pagamentos, sendo que sua movimentação financeira decorreu da arrecadação citada, transferências para a Conta 58.043-0 (correspondente a R\$ 1.083.310.835,38, incluindo-se o saldo anterior), resgate de aplicação financeira, estorno de receita orçamentária e outras movimentações não identificadas.

A Conta 58.043-0, por sua vez, recebeu transferências financeiras de mais outras 7 contas bancárias no valor total de R\$ 86.671.211,30, transferiu e recebeu recursos de 12 contas bancárias (sem identificação do valor), transferiu recursos para 2 contas no valor total de R\$ 4.584.179,57 e transferiu para outro órgão (não identificado no sistema) o valor total de R\$ 9.272.119,07.



Por intermédio da Conta 58.043-0, foram pagas despesas com fontes 102, 112, 148, 149 e 155 no valor total de R\$ 1.211.920.724,45, conforme verificado no relatório Pagamento Base de Cálculo e disposto na TABELA 4.

Recupere-se, por oportuno, os normativos que permeiam os recursos relacionados à Conta 8.564-2, que arrecada recursos do SUS, a saber:

1. Art. 33 da Lei n. 8.080, de 19 de setembro de 1990, que dispõe sobre o SUS:

Art. 33. Os recursos financeiros do Sistema Único de Saúde (SUS) serão depositados em conta especial, em cada esfera de sua atuação, e movimentados sob fiscalização dos respectivos Conselhos de Saúde.

2. Os parágrafos 2º e 4º do art. 13 da Lei Complementar n. 141, de 13 de janeiro de 2012¹⁴, que regulamenta o § 3º do art. 198 da Constituição Federal para dispor sobre os valores mínimos a serem aplicados anualmente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios em ações e serviços públicos de saúde; estabelece os critérios de rateio dos recursos de transferências para a saúde e as normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde nas 3 (três) esferas de governo; revoga dispositivos das Leis nºs 8.080, de 19 de setembro de 1990, e 8.689, de 27 de julho de 1993; e dá outras providências:

§2º Os recursos da União previstos nesta Lei Complementar serão transferidos aos demais entes da Federação e movimentados, até a sua destinação final, em contas específicas mantidas em instituição financeira oficial federal, observados os critérios e procedimentos definidos em ato próprio do Chefe do Poder Executivo da União.

(...)

§ 4º A movimentação dos recursos repassados aos Fundos de Saúde dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios deve realizar-se, exclusivamente, mediante cheque nominativo, ordem bancária, transferência eletrônica disponível ou outra modalidade de saque autorizada pelo Banco Central do Brasil, em que fique identificada a sua destinação e, no caso de pagamento, o credor.

3. O art. 2º da Instrução Normativa TCEMG n. 19, de 17 de dezembro de 2008:

Art. 2.º - Na gestão financeira dos recursos destinados à saúde repassados pelo Estado e pelos Municípios aos seus respectivos órgãos executores deverão ser observados os critérios de programação e execução financeira e orçamentária.

§ 1.º - Os valores referidos no *caput* deste artigo, repassados do caixa do Estado e dos Municípios aos respectivos órgãos executores, deverão ser depositados e

¹⁴ Regulamenta o § 3º do art. 198 da Constituição Federal para dispor sobre os valores mínimos a serem aplicados anualmente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios em ações e serviços públicos de saúde; estabelece os critérios de rateio dos recursos de transferências para a saúde e as normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde nas 3 (três) esferas de governo; revoga dispositivos das Leis nºs 8.080, de 19 de setembro de 1990, e 8.689, de 27 de julho de 1993; e dá outras providências.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
Coordenadoria de Fiscalização e Avaliação da Macrogestão
Governamental de Belo Horizonte



movimentados em conta corrente bancária específica, observando-se os seguintes prazos:

Dessa forma, por intermédio da Conta 58.043-0 pretendeu-se fazer uma inferência das transações entre contas bancárias, e demonstrar como algumas dessas contas bancárias arrecadam recursos vinculados, evidenciando-se a ausência de segregação dos recursos financeiros e a ausência do controle por fonte para os pagamentos vinculados a empenhos de despesas associadas à ASPS.

Ademais, a citada Instrução Normativa TCEMG n. 5, de 8 de junho de 2011, alterada pela Instrução Normativa TCEMG n. 15, de 14 de dezembro de 2011, dispõe em seu art. 1º:

Art. 1º Os órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta dos Municípios adotarão, para fins de prestação de contas, controle e acompanhamento da execução orçamentária e financeira municipal, os códigos de receita, despesa, fonte e destinação de recursos previstos, respectivamente, nos Anexos I, II e III desta Instrução.

Entende-se que o controle deva estender-se a todas contas bancárias para que se possa verificar a utilização dos recursos vinculados nos termos do parágrafo único do art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal:

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.

Os exemplos estabelecidos para as contas bancárias 40.181-1 e 58.043-0 em razão da alta materialidade de tais contas, e os fluxogramas 1 e 2, permitem concluir que a verificação dos pagamentos de despesas por fonte do recurso referentes à MDE e ASPS restou prejudicada pela impossibilidade de se atrelar a origem dos recursos arrecadados às despesas pagas por meio das contas bancárias.

Dessa forma, a glosa dos pagamentos relativos à MDE e ASPS realizado no estudo inicial, de fls. 31 e 32, encontra-se embasado, promovendo-se a retificação da manifestação da Unidade Técnica de fls. 136/151. Há que se registrar que tal análise embasou-se no relatório de empenhos, e que tal metodologia não deveria ser utilizada tendo em vista que não se permite verificar a fonte de pagamentos, como ora se demonstra.

Seguem as tabelas relacionadas aos gastos com MDE e ASPS, incluindo-se os valores correspondentes aos restos a pagar de exercícios anteriores sem disponibilidade de caixa pagos no exercício 2014, e mantendo-se as glosas realizadas no exame inicial (despesas com MDE e ASPS pagas com fonte 100 ou sem fonte de recurso).

Assim, a TABELA 6 demonstra os gastos com MDE, excluídas as despesas pagas com fonte 100 e sem fonte de recurso identificadas no valor de R\$ 282.595.058,22:

TABELA 6
Total de Gastos com MDE

Valor Pago		R\$	365.449.873,88
Subtotal	A	R\$	365.449.873,88
Contribuição ao FUNDEB (Lei n.11.494/2007)	FUNDEB	R\$	353.242.817,12
Subtotal (C= A+ FUNDEB+B)	B = A + FUNDEB	R\$	718.692.691,00
Restos a Pagar de Exercícios Anteriores sem disponibilidade de caixa pagos no exercício atual (Consulta n. 932.736)	C	R\$	171.576.811,34
Total Aplicado Função 12	D = B + C	R\$	890.269.502,34

A TABELA 7 evidencia a apuração do cumprimento do percentual mínimo constitucional com educação:

TABELA 7
Apuração do Cumprimento do Percentual Mínimo Constitucional - Educação

Demonstrativo da Aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (Art. 212 da C.F; Emenda Constitucional n. 53/06; Leis n. 9394//96 e 11.494/07)			
Descrição	Percentual	Valor	
Total das Receitas que Compõem a Base de Cálculo do art. 212 da CRFB/88*		R\$	4.561.885.127,33
Aplicação Devida em Relação à Base de Cálculo	25%	R\$	1.140.471.281,83
Total Aplicado na Função 12 no Exercício de 2014	19,52%	R\$	890.269.502,34
Diferença entre o Valor Aplicado e o Limite Constitucional	-5,48%	-R\$	250.201.779,49

* A receita informada pela defesa no valor de R\$ 154.564,04 foi considerada na Base de Cálculo.

A TABELA 8 destaca os gastos com ASPS excluídas as despesas pagas com fonte 100 no valor de R\$ 153.935.713,15:

TABELA 8
Total de Gastos com ASPS

Valor Pago		R\$	666.628.703,27
Subtotal	A	R\$	666.628.703,27
Restos a Pagar de Exercícios Anteriores sem disponibilidade de caixa pagos no exercício atual (Consulta n. 932.736)	B	R\$	82.144.486,85
Total Aplicado Função 12	C = A + B	R\$	748.773.190,12

A Tabela 9 demonstra a apuração do cumprimento do percentual mínimo constitucional com saúde:

TABELA 9

Apuração do Cumprimento do Percentual Mínimo Constitucional - Saúde

Demonstrativo da Aplicação nas Ações e Serviços Públicos de Saúde (Art. 198, § 2º, III da C.F.; LC 141/2012 e IN 5/2012)		
Descrição	Percentual	Valor
Total das Receitas que Compõem a Base de Cálculo do art. 212 da CRFB/88*		R\$ 4.561.885.127,33
Aplicação Devida em Relação à Base de Cálculo	15%	R\$ 684.282.769,10
Total Aplicado na Função 10 no Exercício de 2014	16,41%	R\$ 748.773.190,12
Diferença entre o Valor Aplicado e o Limite Constitucional	1,41%	R\$ 64.490.421,02

* A receita informada pela defesa no valor de R\$ 154.564,04 foi considerada na Base de Cálculo.

3.4 Critérios técnicos adotados que justifiquem a inclusão dos pagamentos realizados com “fonte não definida” e a exclusão daqueles “sem fonte de recursos” dos gastos com educação e saúde.

Na análise inicial ocorreu a aplicação de filtro nos pagamentos por “fonte não definida”, conforme relatório Pagamento Base de Cálculo, a fls. 155.

A utilização de filtro vincula-se às regras do SICOM. Para as ordens de pagamento com mais de um código fonte de contas bancárias, somente se permitia identificar as retenções pertinentes à MDE ou à ASPS, utilizando-se o filtro “fonte não definida”. A regra do sistema pode ser visualizada a fls. _____.

As retenções constituem-se em impostos ou compensações que devem ser descontados dos pagamentos aos credores do Município de Belo Horizonte.

A exclusão de pagamentos “sem fonte de recursos” no valor de R\$ 394.875,69 ocorreu porque tais pagamentos não permitem identificar a fonte de pagamento e a conta bancária correspondente, conforme relatório Pagamento Base de Cálculo a fls. _____.

3.5 Receita Base de Cálculo considerada para MDE e ASPS (Item I da defesa e determinação do Conselheiro Relator)

O valor de R\$ 4.561.730.562,29 apurado como Receita Base de Cálculo para a Aplicação em Saúde e Ensino por meio do SICOM foi contestado pela defesa do Município que apresentou o valor de R\$ 4.561.885.127,33, a fls. 54.

A diferença (R\$ 154.564,04), de acordo com a defesa, “refere-se a Receita de Dívida Ativa de IVVC (Receita sobre Vendas a Varejo de Combustíveis Líquidos e Gasosos) não apurada pelo Tribunal por questões de tratamento de/para SOF X SICOM efetuados pela Secretaria Municipal Adjunta de Orçamento – SMAO”.

A Unidade Técnica verificou que o sistema SICOM não recepcionava informações relativas a tal receita no exercício 2014. Assim, torna-se possível acatar a receita apresentada pela defesa, alterando-se a base de cálculo para apuração dos gastos relativos a MDE e ASPS.



3.6 Cômputo dos gastos com inativos nas despesas com MDE (Item IV da defesa e determinação do Conselheiro Relator)

A defesa peticiona que sejam considerados no cômputo dos gastos com MDE os valores repassados pelo Tesouro Municipal (ROT) para custear o déficit previdenciário dos inativos da educação no importe de R\$ 176.600.000,00, a fls. 58.

O Município requer tratamento isonômico ao concedido por este Tribunal ao Governo do Estado de Minas Gerais, conforme Termo de Ajustamento de Gestão firmado nos autos 862.943, com fulcro no art. 18-A da Instrução Normativa TCEMG n. 13, de 3 de dezembro de 2008.

O art. 18-A da Instrução Normativa TCEMG n. 13/2008 dispõe que:

Art. 18-A O Tribunal poderá estabelecer prazo para o jurisdicionado adequar, gradualmente, a aplicação dos recursos com a manutenção e desenvolvimento do ensino, observando-se o disposto nesta Instrução Normativa e na legislação aplicável. (Incluído pelo art. 2º da Instrução Normativa n. 09/2011, de 14/12/2011)

Cumprido relatar que o referido Termo de Ajustamento de Gestão se exauriu tendo em vista o Acórdão relativo ao Processo n. 862.943, a saber:

Pelo exposto, submeto a este Colegiado o arquivamento dos presentes autos, com base no disposto no inciso IV do art. 176 do Regimento Interno, tendo em vista que, conforme as decisões exaradas nos autos do Balanço Geral do Estado n. 886510 e do Pedido de Reexame n. 896626, transitadas em julgado, os índices constitucionalmente previstos para as ações e serviços públicos de saúde e para a manutenção e desenvolvimento do ensino foram integralmente cumpridos pelo Governo de Minas Gerais já no exercício de 2012, o que acarretou o exaurimento do presente Termo de Ajustamento de Gestão.

Paralelamente, o item 5 da ementa do parecer prévio da Prestação de Contas Anual do Município de Belo Horizonte do exercício de 2012 (Processo n. 887.400) dispõe que:

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. (Grifado pela Unidade Técnica)

Em consonância com o item da ementa, a Unidade Técnica mantém o entendimento de que as despesas com inativos e pensionistas não representam gastos com MDE nos termos do art. 70 da Lei Federal n. 9.394, 20 de dezembro de 1996, que assim dispõe:

Art. 70. Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a:

- I - remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;
- II - aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;
- III – uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;
- IV - levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;
- V - realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;
- VI - concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;
- VII - amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;
- VIII - aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar.

Citando-se, ademais, o § 1º do art. 6º da Instrução Normativa TCEMG n. 13/2008, alterada pela Instrução Normativa TCEMG n. 9, de 14 de dezembro de 2011, a saber:

§ 1º Não serão considerados, na composição do índice de aplicação no ensino, os gastos com inativos e pensionistas da área da educação. (Incluído pelo art. 1º da Instrução Normativa nº 09/2011, de 14/12/2011)

3.7 Geral - Glosa em relação ao cômputo dos Restos a Pagar Inscritos em Exercício Anterior nos Gastos com MDE (Item III da defesa); Créditos Orçamentários e Adicionais (Item V); Das Considerações Finais (Item VI) e Dos Pedidos (Item VII).

Em relação ao Item III¹⁵, o Município de Belo Horizonte expõe sua discordância quanto à glosa em relação ao cômputo dos Restos a Pagar inscritos em exercícios anteriores nos gastos com MDE e pagos no exercício de 2014.

Informe-se que os pagamentos realizados referentes a Restos a Pagar Inscritos em Exercício Anterior e pagos em 2014 já haviam sido contemplados no reexame, no cômputo dos gastos relativos a MDE e ASPS, conforme estudo da Unidade Técnica de fls. 136/151 e ratificados no estudo relativo ao item 3.3.

Sobre o Item V – Dos Créditos Orçamentários e Adicionais, a defesa se manifesta sobre as recomendações constantes da conclusão no exame inicial, a fls. 30, verso.

Tendo em vista que o Município não descumpriu norma incidente e que se trata de recomendação, a Unidade Técnica acata as alegações de fls. 58/59.

Nas considerações finais (Item VI), a defesa alega que os valores apurados em análise inicial com MDE e ASPS foram equivocados e sugere que a documentação juntada aos autos, proveniente da Contadoria Geral, deveria subsidiar a análise deste Tribunal, como se observa, a fls. 59. Contudo, tal tema já foi abordado no transcorrer do presente estudo técnico, confirmando-se a glosa realizada.

Em relação ao Item VI, a documentação juntada pela defesa não permitiu sanar as irregularidades apuradas na análise inicial. A Unidade Técnica, por sua vez, não se equivocou

¹⁵ Na divisão das seções elaborada pela defesa há um salto do Item I para o III.



na aplicação dos critérios de análise sobre as contas do Município de Belo Horizonte. O critério adotado estende-se aos demais municípios e obedecem aos ditames legais que foram observados na elaboração das regras aplicáveis ao envio de informações por meio do SICOM e nas análises delas decorrentes.

Por fim, (Item VII – Dos Pedidos), a defesa requer que sejam apreciadas as razões apresentadas para emissão do Parecer Prévio pela aprovação das contas do Município de Belo Horizonte referentes ao exercício de 2014, tendo em vista a obediência à Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte, Constituição da República/88 e legislação infraconstitucionais que regula a matéria. Contudo, a análise ora realizada evidencia que a documentação juntada não sanou as irregularidades apuradas no exame inicial.

4 Conclusão

Promovido o devido reexame e retificação do estudo técnico de fls. 136/151, contemplando-se, ademais, os esclarecimentos à determinação do Conselheiro Relator, esta Unidade Técnica conclui nos termos a seguir discriminados:

1. consideração dos pagamentos realizados por meio de “Outras Baixas” na apuração das despesas com MDE e ASPS conforme o tópico 3.2, no exame inicial de fls. 20/42 e no reexame de fls. 136/151;
2. manutenção das glosas relacionadas às despesas com MDE e ASPS pagas na fonte 100 e as despesas sem fonte de recurso realizadas no estudo inicial;
3. exclusão de pagamentos “sem fonte de recursos”, tendo em vista que tais pagamentos não identificaram as fontes de pagamento e as contas bancárias correspondentes (tópico 3.4);
4. nos termos do estudo constante no tópico 3.5, inclusão da Receita de Dívida Ativa de IVVC (Receita sobre Vendas a Varejo de Combustíveis Líquidos e Gasosos) na base de cálculo para a apuração dos gastos relativos a MDE e ASPS conforme pedido da defesa. A Unidade Técnica verificou que o sistema SICOM não recepcionava informações relativas a essa receita no exercício 2014;
5. nos termos da análise empreendida no tópico 3.6, manutenção do entendimento de que as despesas com inativos e pensionistas não representam gastos com MDE nos termos do art. 70 da Lei Federal n. 9.394 de 1996 e § 1º do art. 6º da Instrução Normativa n. 13 de 2008 deste Tribunal, alterada pela Instrução Normativa TCEMG n. 9/2011;
6. manutenção do estudo de fls. 136/151 que já havia considerado os Restos a Pagar Inscritos em Exercícios Anteriores e pagos no exercício de 2014.

Destaques-se que os estudos técnicos foram realizados com base nas informações enviadas pelo Município por meio do SICOM, conforme regramento aplicado a todos os municípios, razão pela qual não se permite acatar a ponderação da defesa de considerar as informações



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
Coordenadoria de Fiscalização e Avaliação da Macrogestão
Governamental de Belo Horizonte



encaminhadas pela Controladoria Geral, enfatizando-se que ambas deveriam refletir o mesmo numerário porquanto supõe-se de mesma fonte.

Considerando o estudo realizado no tópico 3.3 deste relatório, o total aplicado na Função 12 – Educação foi 19,52% da base de cálculo, em desacordo com o art. 212 da CR/88, Emenda Constitucional n. 53/06, Lei n. 9.394/96 e Lei n. 11.494/07; e o total aplicado na Função 10 – Saúde foi 16,41% da base de cálculo nos termos do art. 198, §2º, III da CR/88, Lei Complementar n. 141/2012 e Instrução Normativa TCEMG n. 5/2012.

Pelo exposto, a Unidade Técnica conclui nos termos do inciso III do art. 45 da Lei Complementar n. 102/2008, Lei Orgânica do TCEMG, pela rejeição das contas apresentadas pelo chefe do Poder Executivo Municipal de Belo Horizonte pelo descumprimento do limite constitucional disposto no art. 212 da CR/88.

Belo Horizonte, 24 de setembro de 2018.

Marcelo Gomes Penido

Analista de Controle Externo

TC 2726-7

Denise Maria Delgado

Analista de Controle Externo

TC 1419 0