



**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*



Processo n 1.012.377

Natureza: Prestação de Contas do Executivo Municipal – Exercício 2016

Município: Belo Horizonte

Responsável: Márcio Araújo de Lacerda

1. INTRODUÇÃO

Em 18/10/2019, retorna a esta Unidade Técnica, por determinação do Conselheiro Relator de fls. 608, a Prestação de Contas do Executivo Municipal de Belo Horizonte (exercício 2016), de responsabilidade do Sr. Márcio Araújo de Lacerda, chefe do Poder Executivo, protocolizada por seu procurador, Sr. Hércules Guerra, visando à elaboração da análise técnica após a juntada da documentação de fls. 611/710.

Recupere-se que, em 9/6/2017, o Conselheiro Relator, a fls. 2, determinou a juntada aos autos de cópia da petição apresentada pelo município em 10/9/2015, protocolizada sob n. 0003415311/2015¹ (fls. 4/8v) “no Curso do Processo n. 913.063” (PCA/2013), do Expediente n. 1638/2017 da Presidência (fls. 3) e do Expediente n. 037/2017 (fls. 9/9v) de sua autoria.

Argumenta o relator que a petição em referência se reporta à proposta de exclusão gradual dos gastos com inativos da educação no cômputo do percentual constitucional dos recursos destinados à Manutenção e ao Desenvolvimento do Ensino (MDE) relativamente aos exercícios de 2012 a 2024.

Esta Unidade Técnica manifestou-se, então, pela impossibilidade do cômputo dos gastos com inativo na apuração do percentual constitucional, nos termos da leitura conjunta dos arts. 70 e 71 da Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996², e em consonância com o parecer do relator da Prestação de Contas Anual (PCA) de 2013:

Com relação à inclusão dos Gastos com Inativos da Educação no cômputo da aplicação de recursos na MDE, comungo do entendimento da Unidade Técnica de que tal inclusão não seja possível, tendo em vista o disposto no art. 6º da Instrução Normativa 13/2008, com a redação dada pelo art. 1º da Instrução Normativa 09/2011.

Em 29/6/2017, o Conselheiro Relator, a fls. 11, determinou a juntada do documento de fls. 13, protocolizado sob o n. 9000542500/2017, em que o Sr. Henrique Higídio Braga, Presidente da Câmara Municipal de Belo Horizonte, solicitou autorização para substituição dos arquivos referentes ao acompanhamento mensal de janeiro de 2016 a abril de 2017 do Poder Legislativo no Sistema Informatizado de Contas dos Municípios (Sicom).

¹ Processo n. 913.063 (exercício de 2013).

² Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.



**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*



Deferida pelo Conselheiro Relator, os autos foram encaminhados à Assessoria do SICOM, que se manifestou em 17/7/2017, a fls. 15, e à Diretoria de Tecnologia da Informação para que desse ciência, via Central de Relacionamento com o Jurisdicionado (CRJ), da liberação do sistema para reenvio de informações no prazo de 10 dias, a partir de 18/7/2017.

Em seguida, os autos foram encaminhados a esta Unidade Técnica que, como medida instrutória, nos termos do art. 140 da Resolução n. 12/2008 (Regimento Interno deste Tribunal) c/c o art. 36, I, 'a' da Resolução Delegada TCEMG n. 1/2017, em 4/10/2017, concluiu pela formação de autos apartados para aplicação de multa ao Presidente da Câmara Municipal de Belo Horizonte, nos termos do art. 85, VII da Lei Complementar n. 102/2008, em decorrência de sua petição administrativa pelas alterações das informações constantes do Sicom, após prazo final (31/3/2017) para substituição das informações, nos termos do § 3º do art. 5º da INTCEMG n. 4, de 19 de dezembro de 2016.

Em 16/10/2017, salientando que tais questões seriam tratadas oportunamente, o Conselheiro Relator, a fls. 20, encaminhou os autos a esta Unidade Técnica, que se manifestou nos termos do Relatório da Macrogestão das Contas do Governo do Município de Belo Horizonte, a fls. 21/451.

Em 4/10/2018, a fls. 452, o Conselheiro Relator determinou a citação do Sr. Márcio Araújo de Lacerda, o qual, após solicitação de dilação de prazo (documento protocolizado n. 0005219210), deferida pelo Conselheiro Relator (a fls. 458), apresentou em 19/12/2018, a fls. 460/563, documento protocolizado sob o n. 0005448810/2018, e em 23/1/2019, a fls. 564/566, documentação complementar, protocolizada sob o n. 0005570010/2019.

Em 25/1/2019, a fls. 568, os autos foram encaminhados a esta Unidade Técnica que elaborou estudo complementar de fls. 569/607, abordando o pagamento das despesas com MDE e Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS), considerando a ausência de segregação de recursos e controle por fonte/destinação de recursos com repercussão nas contas bancárias do Município e, por conseguinte, na apuração dos limites constitucionais verificados no exame inicial.

Em 24/7/2019, fls. 608, o Conselheiro Relator determinou nova intimação do Sr. Márcio Araújo de Lacerda para que se manifestasse sobre os apontamentos relativos aos tópicos 2.2 e 2.3, a qual ocorreu em 14/8/2019, conforme Ofício n. 13175/2019, de fls. 609 - Termo de Juntada de Aviso de Recebimento, a fls. 610.

Em 2/9/2019, a fls. 611, o Sr. Hércules Guerra (procurador municipal), solicita dilação de prazo (documento n. 0006205610/2019), concedida pelo Conselheiro Relator em 6/9/2019, a fls. 613, por 30 dias, intimando-se o interessado, por meio do Diário Oficial de Contas (DOC) de 17/9/2019, nos termos da certidão de publicação de fls. 614.

Em 16/10/2019, o documento protocolizado pelo Sr. Hércules Guerra sob o n. 0006312610/2019 é juntado aos autos (a fls. 615/710), incluindo-se mídia digital.



2. DOCUMENTOS E INFORMAÇÕES APRESENTADOS

A defesa se manifestou em 19/12/2018 e 15/10/2019 sobre o Relatório da Macrogestão de Belo Horizonte do exercício 2016, de fls. 21/451, bem como o estudo complementar de fls. 569/607, respectivamente.

A fls. 460/563, tratou da **legitimidade de representação**, autuação em apartado do Relatório da Macrogestão e das **questões de mérito** relativas aos Capítulos 3 – Do Planejamento, Capítulo 4 – Da Execução Orçamentária da Receita e Despesa Fiscal, Capítulo 5 - Análise da Execução das Metas Físicas e Financeiras dos Programas Governamentais, Capítulo 6 - Análise das Demonstrações Contábeis, Capítulo 7 – Apuração dos Limites e das Obrigações Legais e Constitucionais e Capítulo 8 – Controle Interno.

Constam, em anexo, a fls.480/563:

- a) Doc I, Termo de Ajustamento de Gestão;
- b) Doc II, Recurso Extraordinário interposto pelo Prefeito de Belo Horizonte perante ao Supremo Tribunal Federal;
- c) Doc III, documentação instrutória;
- d) Doc IV, manifestação da Controladoria Geral do Município; e
- e) Anexo Único, a fls. 566.

A fls. 615/710, o Município se manifesta sobre a **tempestividade, os fatos, com alegações de mérito e os seguintes tópicos do estudo complementar ao exame inicial** realizado pela Unidade Técnica:

- a) Tópico 2.1 – Considerações Iniciais, envio de dados orçamentários e financeiros do Município via Sicom ao Tribunal;
- b) Tópico 2.2 – Gastos com MDE e ASPS;
- c) Tópico 2.2.1 – Apuração dos Gastos com MDE e ASPS;
- d) Tópico 2.2.1.1 – Apuração dos Gastos com MDE;
- e) Tópico 2.2.1.2 – Apuração dos Gastos com ASPS;
- f) Tópico 2.3 – Restos a Pagar de Exercícios Anteriores Pagos em 2016; e
- g) Esclarecimentos Adicionais – Relatório da Macrogestão.

Constam, em anexo, a fls. 636/710:

- a) Anexo I, Transferências Recebidas na Conta Bancária n. 40.181-1 relativas à centralização de arrecadação de tributos;
- b) Anexo II, Transferências Recebidas na Conta Bancária n. 40.181-1 para pagamento da folha de pagamento cuja despesa foi processada na fonte de recursos 118;



**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*



- c) Anexo III, Transferências Recebidas na Conta Bancária n. 40.181-1 – motivos diversos ao dos Anexos I e II; e
- d) Anexo IV, mídia digital com relatórios anexos.

A fls. 479/479v e 635/635v encontram-se os pedidos realizados pela defesa em 19/12/2018 e 15/10/2019, respectivamente.

3. QUESTÕES PRELIMINARES

3.1. Legitimidade da Representação e tempestividade (a fls. 460/462v e 615)

A defesa ressalta que a legitimidade da atuação da Procuradoria-Geral do Município (PGM) já foi objeto de manifestação protocolizada perante este Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCEMG) em 19/12/2018, fls. 460/462v, relativamente à representação do Sr. Márcio Araújo de Lacerda, fundamentando-se na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88), assim como no art. 59 da Lei Municipal n. 11.065, de 1º de agosto de 2017, a saber:

Art. 59 – A Procuradoria-Geral do Município – PGM – tem como competência planejar, coordenar, controlar e executar as atividades jurídicas de interesse do Município, notadamente no que se refere às atividades de:

(...)

II – representação do Município em qualquer juízo ou tribunal;

(...)

V – representação de servidores públicos do Poder Executivo em ações judiciais e processos administrativos nos quais figurem como parte em razão de atos praticados no exercício regular de cargo ou função, desde que em consonância com as orientações previstas em regulamento;

Constituição da República/1988:

Art. 131. A Advocacia-Geral da União é a instituição que, diretamente ou através de órgão vinculado, representa a União, judicial e extrajudicialmente, cabendo-lhe, nos termos da lei complementar que dispuser sobre sua organização e funcionamento, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo. (...)

Art. 132. Os Procuradores dos Estados e do Distrito Federal, organizados em carreira, na qual o ingresso dependerá de concurso público de provas e títulos, com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em todas as suas fases, exercerão a representação judicial e a consultoria jurídica das respectivas unidades federadas. (...)

Segundo a defesa, a partir da interpretação da CRFB/88 e sob o prisma do princípio da isonomia, extrai-se que as atribuições da Advocacia Pública, em qualquer esfera de governo, não se diferem, a resguardar a representação, tanto judicial quanto extrajudicial, dos seus agentes públicos, na qualidade de representantes da vontade estatal.

Reproduz, a fls. 460v/462v, trechos do Processo TCEMG n. 804.610; do artigo publicado na Revista Jurídica Consulex, entendimento do Ministro Gilmar Mendes, STF (Supremo Tribunal Federal); do Recurso Ordinário TCEMG n. 969.630; do Recurso Ordinário TCEMG n. 1.007.722; e da Consulta TCEMG n. 833.220.



**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*



Enfatiza, a fls. 462, que o ex-agente político não detém a gama e guarda de documentos e informações requeridas pelo TCEMG, razão pela qual entende que os esclarecimentos devam ser apresentados pelo corpo jurídico municipal, e requer seja acatada como legítima a representatividade da Procuradoria-Geral para atuar no feito e na defesa do ex-agente público em comento.

Em relação à tempestividade, a fls. 464v, a defesa destaca as dilações de prazo: concedida e publicada no Diário Oficial de Contas de 27/11/2018; bem como aquela concedida nos termos da intimação n. 15.406/2019, constante na certidão de publicação, a fls. 614, após nova intimação do Sr. Márcio Lacerda pelo Conselheiro Relator de fls. 608 para manifestação sobre os apontamentos do estudo complementar de fls. 569/607, para demonstrar que sua manifestação sobre o estudo técnico obedeceu ao prazo estabelecido.

Em 25/1/2019, a fls. 568, os autos foram encaminhados a esta Unidade Técnica que elaborou estudo complementar de fls. 569/607, abordando o pagamento das despesas com MDE e Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS), considerando a ausência de segregação de recursos e controle por fonte/destinação de recursos com repercussão nas contas bancárias do Município e, por conseguinte, na apuração dos limites constitucionais verificados no exame inicial.

Em 24/7/2019, fls. 608, o Conselheiro Relator determinou nova intimação do Sr. Márcio Aratújo de Lacerda para que se manifestasse sobre os apontamentos relativos aos tópicos 2.2 e 2.3, a qual ocorreu em 14/8/2019, conforme Ofício n. 13175/2019, de fls. 609 - Termo de Juntada de Aviso de Recebimento, a fls. 610.

Em 2/9/2019, a fls. 611, o Sr. Hércules Guerra (procurador municipal), solicita dilação de prazo (documento n. 0006205610/2019), concedida pelo Conselheiro Relator em 6/9/2019, a fls. 613, por 30 dias, intimando-se o interessado, por meio do Diário Oficial de Contas (DOC) de 17/9/2019, nos termos da certidão de publicação de fls. 614.

Em 16/10/2019, o documento protocolizado pelo Sr. Hércules Guerra sob o n. 0006312610/2019 é juntado aos autos (a fls. 615/710), incluindo-se mídia digital.

Análise Técnica

A defesa foi apresentada de forma tempestiva por meio dos documentos protocolizados sob os números: 5448810/2018 (a fls. 460/563), 5570010/2019 (a fls. 564/566) e 6312610/2019 (a fls. 615/710), observadas as citadas concessões de dilação de prazo.

Sobre a Legitimidade da Representação, observa-se que se trata de questionamento que a própria defesa trouxe à discussão nestes autos, buscando justificar o exercício da representação de Ente Federativo e do ex-agente público pela advocacia pública e, particularmente, pela Procuradoria-Geral do Município.

A decisão deste Tribunal de Contas no bojo do Recurso Ordinário n. 969.630, interposto pelo Município de Belo Horizonte, publicada no Diário Oficial de Contas (DOC) em 5/10/2017, admite a representação



**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*



de ex-agente público pela Procuradoria-Geral do Município com amparo no item 1 da Ementa do Recurso Ordinário:

Ex-agentes públicos podem ser representados pela advocacia pública desde que tenham sido demandados, judicial ou extrajudicialmente, por atos praticados no exercício de suas atribuições constitucionais, legais ou regulamentares, na defesa do interesse público, enquanto ocupavam cargos na Administração.

Esta Unidade Técnica verificou que a Lei Municipal n. 9.011, de 1º de janeiro de 2005 vigente à época, não previa a defesa de ex-agentes públicos dentre as competências da Procuradoria-Geral do Município assim como a lei atual (Lei Municipal n.11.065/2017).

Contudo, entende procedente a ponderação da defesa de fls. 462v de que o ex-agente público não detém a gama de documentos e informações requeridas para o exercício do contraditório. Ademais, o processo se encontra em fase adiantada, tendo a PGM se manifestado em diversas oportunidades, e eventual irregularidade na representação determinaria a repetição de atos, em prejuízo à celeridade e ao devido processo legal, motivo pelo qual esta Unidade Técnica considera pertinente o prosseguimento do feito.

3.2. Autuação apartada do Relatório da Macrogestão, a fls. 462v/464

A defesa argumenta, que a parte procedimental da Prestação de Contas Anual (PCA) foi estabelecida na Instrução Normativa TCEMG n. 4, de 19 de dezembro de 2016, que dispõe sobre as diretrizes para a prestação de contas anuais do chefe do Poder Executivo Municipal e que o objeto a ser apurado na PCA se encontra disciplinado nos art. 236 e 237 c/c art. 232 do Regimento do TCEMG (Resolução n. 12/2008).

Em seguida, cita o Anexo I da Instrução Normativa TCEMG n. 4/2016³, que elenca os pilares que deverão ser avaliados na apresentação da PCA. Destaca: (i) os limites e as condições para a realização de despesa com pessoal; (ii) aplicação dos recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino, (iii) aplicação em ações e em serviços de saúde, com a especificação dos índices alcançados; (iv) observância do repasse mensal de recursos ao Poder Legislativo do município e (v) abertura de créditos adicionais.

Para a defesa, o Relatório da Macrogestão trouxe apontamentos direcionados a diferentes órgãos do Executivo Municipal, que não contam com normas, prazos e/ou fluxos definidos e cita, a fls. 463v, trecho do Relatório da Macrogestão para ressaltar a “inovação no âmbito deste tribunal”. Acrescenta que o instrumento de controle representa novidade, impactando “na organização dos trabalhos do Município de Belo Horizonte, a necessitar de planejamento e adoção de novos fluxos de trabalho”.

Destaca que o Município, “por ser a capital mineira, possui estrutura de grande porte em relação aos demais e sua estrutura administrativa se encontra planejada para atender ao planejamento de cada órgão”, razão pela qual nova demanda requer tempo para a promoção de adequações necessárias e viáveis para atendimento do instrumento de gestão implementado pelo TCEMG.

³ Consta nos autos referência à Instrução Normativa TCEMG n. 6/2016 que a Unidade Técnica entendeu como equívoco.



**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*



A defesa, a fls. 464, entende que órgão administrativo, de controle ou judicial “deverá prever regime de transição” e reforça seu argumento citando o art. 23 da Lei Federal n. 13.655, de 25 de abril de 2018; bem como o art. 24, para destacar a segurança jurídica de interpretação de atos já executados e requer:

que o Relatório de Macrogestão seja autuado em autos apartados ao da presente Prestação de Contas referente ao exercício de 2015⁴ e, primando por uma gestão de consenso e na busca do diálogo construtivo, o Município solicita que se normatize o procedimento a ser seguido para emissão desse Relatório de modo a deixar evidenciado quais serão os pontos a serem abordados e que se construa, em conjunto com esta Municipalidade, cronograma e fluxo para a tramitação desse relatório, em prol de se preservar.

Análise técnica

A defesa cita a Instrução Normativa TCEMG n. 4/2016⁵ para destacar os procedimentos para constituição da PCA, previstos no art. 42 da Lei Complementar Estadual n. 102, de 17 de janeiro de 2008, e no art. 235 e seguintes da Resolução TCEMG n. 12/2008 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais - RITCEMG).

De início, necessário diferenciar o objeto da Prestação de Contas Anual do Chefe do Executivo do respectivo procedimento. O objeto diz respeito à matéria a ser analisada, já o procedimento constitui estrutura técnica em que as partes envolvidas praticam atos sequenciais visando à verificação do objeto. O procedimento depende do objeto, gira em torno dele e não pode, em nenhuma medida, restringi-lo, sob pena de aniquilar o propósito do processo.

Assim, a citação da defesa sobre os pilares da PCA, a serem obrigatoriamente avaliados, nos termos do Anexo I da Instrução Normativa TCEMG n. 4/2016, não podem ser interpretados de maneira a restringir a avaliação do objeto realizada por esta Unidade Técnica. A referida instrução normativa, ao estabelecer diretrizes específicas para a PCA, presta-se à determinação de normas para fixação do fluxo de informações entre o Município e o Tribunal. Trata-se de ato normativo de caráter procedimental, que elenca as informações e documentos a serem repassados pelos municípios ao Tribunal, bem como os respectivos termos, condições e modos a serem observados.

Ao determinar que o relatório técnico consubstanciar-se-á de parecer conclusivo acerca de normas constitucionais e legais (art. 232), o RITCEMG, em harmonia com sua Lei Orgânica e com a CRFB/88, erige todo o plexo de normas constitucionais e legais a que se sujeita o Poder Executivo, sendo o relatório técnico o instrumento hábil para que tal verificação ocorra.

⁴ Apesar da menção ao exercício de 2015, entende-se que se trata de erro material.

⁵ Estabelece diretrizes para a prestação das contas anuais do Chefe do Poder Executivo Municipal referente ao exercício de 2016.

Nesse sentido foi o entendimento da Primeira Câmara desta Corte de Contas no Julgamento dos Embargos de Declaração n. 977.569, relator o Conselheiro Cláudio Couto Terrão, sessão de 19/4/2016:

E M E N T A

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. PRELIMINAR. CONHECIMENTO. MÉRITO. EXISTÊNCIA DE OMISSÃO NA DECISÃO PROFERIDA NO PEDIDO DE REEXAME. PROVIMENTO AOS EMBARGOS. MANUTENÇÃO DO PARECER PRÉVIO PELA REJEIÇÃO DAS CONTAS.

1 - No âmbito do Tribunal de Contas, o procedimento administrativo que deve ser observado para a emissão de parecer prévio não constitui, em regra, sede apropriada para a análise da ocorrência, ou não, de dano ao erário, porquanto eventual prejuízo deve ser investigado por meio de processo específico, normalmente constituído sob a forma de tomada de contas, e cujo conteúdo deve ser submetido ao Tribunal para fins de julgamento.

2 - Com efeito, o parecer prévio constitui peça técnico-opinativa, vocacionada a orientar o Poder Legislativo no julgamento das contas de governo, a partir da análise da conformação de legalidade das políticas públicas implementadas e dos atos de macrogestão praticados, os quais devem estar de acordo com todo o ordenamento jurídico, sobretudo com a Constituição da República e com as leis orçamentárias.

3 - A lesividade no plano de análise das contas de governo não se identifica, necessariamente, com a lesividade provocada pelo dano ao erário apurado nos processos sujeitos a julgamento. Isso porque, no primeiro caso, o prejuízo é difuso à sociedade diante da desobediência às normas constitucionais e legais no que se refere à macrogestão do governo propriamente dita. Já no segundo, o prejuízo é concreto e aferível em processo próprio.

4 - O parecer prévio pela rejeição das contas não está condicionado à demonstração de dano ao erário, mas sim à configuração de ato de gestão em desconformidade com as normas constitucionais legais. O dano, portanto, não é determinante para a rejeição das contas.

Dessa forma, o relatório técnico deve possibilitar análise detalhada sobre, **no mínimo**:

- a) cumprimento do índice constitucional relativo às ações e serviços públicos de saúde;
 - b) cumprimento do índice constitucional relativo à manutenção e desenvolvimento do ensino, excluído o índice legal referente ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb;
 - c) observância quanto a emendas que modifiquem a LOA e a LDO, conforme § 3 e 4º do art. 166 da CRFB/88⁶;
 - d) observância quanto ao cumprimento do limite de 1,2% da receita corrente líquida para fins de aprovação das emendas individuais ao projeto de lei orçamentária e sua destinação às ações e serviços públicos de saúde (CRFB/88, Art. 166, § 9 e seguintes);
 - e) cumprimento das disposições previstas nos incisos I, III, IV, VI, VIII, IX, X e XI do art. 167 da CRFB/88;
-



**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*



- f) cumprimento das disposições previstas nos incisos IV, V, VI, VII do Art. 29 da CR/88;
- g) cumprimento do limite definido no art. 29-A da CRFB/88 para o repasse de recursos ao Poder Legislativo Municipal;
- h) cumprimento das disposições previstas nos incisos II, V e VII do art. 167 da CRFB/88 e nos artigos 42, 43 e 59 da Lei Federal nº 4.320, de 17/03/64, na abertura de créditos orçamentários e adicionais;
- i) cumprimento do limite de despesas com pessoal, fixado nos artigos 19 e 20 da Lei Complementar Federal nº 101, de 04/5/2000;
- j) observância do cumprimento das normas relativas à gestão fiscal, em obediência aos dispositivos da Lei Complementar Federal nº 101/2000, notadamente quanto à emissão e publicação do Relatório de Gestão Fiscal (RGF) e Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO);
- k) Observâncias dos limites dispostos na Lei Complementar Federal nº 101/2000, tais como Dívida Consolidada, Dívida Consolidada Líquida, Dívida Mobiliária, Concessões de Garantias, Operações de Crédito, Antecipação de Receita Orçamentária;
- l) verificação da situação financeira, orçamentária, contábil e patrimonial do Município em 31 de dezembro;
- m) informações sobre o cumprimento das metas estabelecidas nos instrumentos de planejamento governamental e seus reflexos no desenvolvimento econômico e social do Município; e
- n) cumprimento da garantia de educação básica obrigatória e gratuita dos 4 aos 17 anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria (Art. 208, I da CRFB/88).

A instrumentalização de análise referenciada, assim como outras afetas ao município, ocorre por esta Coordenadoria de Fiscalização e Avaliação da Macrogestão Governamental de Belo Horizonte (CfamGBH), com competências previstas no art. 28 da Resolução Delegada TCEMG n. 1/2015, atualizada pelo art. 36 da Resolução TCEMG n. 3, de 29 de março de 2017.

Com efeito, o Relatório da Macrogestão das Contas de Governo do Município de Belo Horizonte constitui-se em um dos principais produtos da CfamGBH, que possui no rol de competências, analisar a situação financeira, orçamentária, contábil e patrimonial do Município, bem como as contas apresentadas pelo Chefe do Executivo e verificar o cumprimento das metas estabelecidas nos instrumentos de planejamento governamental, como prevê o art. 232 do RITCEMG.

Enfatiza-se pelos normativos citados, que Relatório da Macrogestão das Contas de Governo do Município de Belo Horizonte constitui-se em parcela indissociável da PCA e deve ser compreendido dentro dos trâmites procedimentais que lhe são atribuídos pelo Regimento Interno.

Destaque-se a existência de Tribunais de Contas Municipais em São Paulo e no Rio de Janeiro, os quais se dedicam, na condição de órgãos de controle externo, às contas de gestão e de governo dos respectivos municípios, competência que nesta Corte é atribuída a uma coordenadoria.

Assim, no que toca à suposta limitação do objeto da Prestação de Contas por ato normativo, esta Unidade Técnica entende que se trata de argumentação que não deve prosperar. O objeto da PCA encontra-se circunscrito *a priori* na própria Constituição Federal e em Leis infraconstitucionais de caráter orçamentário ou não, vinculando as ações do controle externo, resguardado espaço para estabelecimento de trâmites procedimentais e fixação de requisitos mínimos de balizamento da análise técnica, observando-se o disposto no art. 9º da Instrução Normativa TCEMG n. 4/2016:

Art. 9º O Tribunal considerará, na apreciação das contas anuais do Chefe do Poder Executivo Municipal, além das informações e dos documentos mencionados no art. 2º desta Instrução Normativa, os resultados de outros procedimentos de fiscalização realizados.

Sob a argumentação da defesa de fls. 463, de que o Relatório da Macrogestão trouxe apontamentos que demandam diferentes órgãos do Executivo Municipal e que não contam com normas, prazos e/ou fluxos definidos para apresentação de informações complementares, há que se enfatizar que a natureza processual do “Relatório da Macrogestão” é de Prestação de Contas, e como tal deve ser analisado.

Sobre os apontamentos demandarem diferentes órgãos do Executivo, nada mais natural, considerando que a administração pública municipal inclui, além da administração indireta, o Poder Legislativo, os quais devem manter devidamente ordenados e atualizados documentos e registros, conforme dispõe o art. 11 da Instrução Normativa TCEMG n. 10, de 14 de dezembro de 2011⁷:

Art. 11 Para atendimento à fiscalização periódica deste Tribunal de Contas, os órgãos e entidades mencionados no *caput* do art. 2º desta Instrução, observando a temporalidade de guarda prevista na legislação em vigor, **manterão devidamente ordenados e atualizados, seus documentos, comprovantes e livros de registros, na sede do órgão ou da entidade pública.**

Parágrafo único. A documentação a que se refere o *caput*, quando gerada por meio eletrônico, ficará disponível para acesso em sistema informatizado e em base de dados que garantam a segurança, o compartilhamento, a confiabilidade e a integridade da informação para o exercício do controle externo, e ser preservada de acordo com a temporalidade de guarda prevista na legislação em vigor. (Grifo nosso)

Sobre a organização das informações, citem-se, também, a Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação – LAI) e o Marco Civil da Internet, art. 24 e 25 da Lei n. 12.965, de 23 de abril de 2014, dos quais se destacam os seguintes artigos:

Lei n. 12.527/2011 (LAI)

Art. 5º É dever do Estado garantir o direito de acesso à informação, que será franqueada, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão.

Art. 6º Cabe aos órgãos e entidades do poder público, observadas as normas e procedimentos específicos aplicáveis, assegurar a:

I - gestão transparente da informação, propiciando amplo acesso a ela e sua divulgação;

II - proteção da informação, garantindo-se sua disponibilidade, autenticidade e integridade;
e

III - proteção da informação sigilosa e da informação pessoal, observada a sua disponibilidade, autenticidade, integridade e eventual restrição de acesso. (Grifo nosso)

Lei n. 12.965/2014 (Marco Civil)

Art. 24. Constituem diretrizes para a atuação da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios no desenvolvimento da internet no Brasil:

I - estabelecimento de mecanismos de governança multiparticipativa, transparente, colaborativa e democrática, com a participação do governo, do setor empresarial, da sociedade civil e da comunidade acadêmica;

(...)

III - promoção da racionalização e da interoperabilidade tecnológica dos serviços de governo eletrônico, entre os diferentes Poderes e âmbitos da Federação, para permitir o intercâmbio de informações e a celeridade de procedimentos;

Art. 25. As aplicações de internet de entes do poder público devem buscar:

I - compatibilidade dos serviços de governo eletrônico com diversos terminais, sistemas operacionais e aplicativos para seu acesso;

II - acessibilidade a todos os interessados, independentemente de suas capacidades físico-motoras, perceptivas, sensoriais, intelectuais, mentais, culturais e sociais, resguardados os aspectos de sigilo e restrições administrativas e legais;

III - compatibilidade tanto com a leitura humana quanto com o tratamento automatizado das informações;

IV - facilidade de uso dos serviços de governo eletrônico; e

V - fortalecimento da participação social nas políticas públicas. (Grifo nosso).

As normas citadas fortalecem os instrumentos de transparência dispostos na Lei Complementar n. 101, de maio de 2000 (LRF), da qual se destacam os arts. 48 e 48-A, nos termos:

Art. 48. São **instrumentos de transparência da gestão fiscal**, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

§ 1º A transparência será assegurada também mediante:

I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos;

II - liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público; e

III – **adoção de sistema integrado de administração financeira e controle**, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União e ao disposto no art. 48-A.

48-A. Para os fins a que se refere o inciso II do parágrafo único do art. 48, os entes da Federação **disponibilizarão a qualquer pessoa física ou jurídica o acesso a informações** referentes a:

I – quanto à despesa: todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado;

II – quanto à receita: o lançamento e o recebimento de toda a receita das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários. (Grifo nosso)

O cenário legal instituído pela LRF, Marco Civil da Internet e LAI corrobora as normas constitucionais e legais que garantem a participação social e a prevalência do Princípio da Transparência obrigando o Poder Público a manter sua documentação organizada, de forma eletrônica ou não, para assegurar a pronta disponibilização aos interessados, observando-se os prazos legais.

Portanto, o contexto normativo mencionado ampara demandas informacionais provenientes deste TCEMG no exercício do Controle Externo, razão pela qual se pode afirmar que as requisições de informações desta coordenadoria podem medir a qualidade do controle aplicado ao gerenciamento de documentos e informações.

A Lei Municipal n. 5.899, de 20 de maio de 1991, que dispõe sobre a política municipal de arquivos público e privados prevê o dever do Poder Público municipal de gerir, proteger os documentos produzidos ou recebidos, nos termos do art. 1º:

Art. 1º - É dever do Poder Público a gestão documental e a proteção especial a documentos de arquivos, como instrumento de apoio à administração, à cultura, ao desenvolvimento científico e como elemento de prova e informação.

A defesa cita, a fls. 464, os arts. 23 e 24 da Lei n. 13.655, de 25 de abril de 2018, para defender um regime de transição e a segurança jurídica das interpretações dos atos já executados. Contudo, os itens do Relatório da Macrogestão que ensejaram questionamentos pelo Município se reportam a informações relativas ao planejamento, orçamento, execução de receitas e despesas, demonstrações contábeis e controle interno, cuja análise se encontra amparada no cabedal de normativos, além de se inserirem no contexto das ações de controle externo.

Da mesma forma, os prazos se subsidiam nos §§ 1º e 2º do art. 151 do RITCEMG, que normatizam os procedimentos de citação, intimação e diligência direcionados à requisição de informação

A defesa propõe a interlocução entre as equipes do Município e deste Tribunal. Não obstante, desde a criação desta Unidade Técnica ocorreram reuniões com órgãos municipais responsáveis pelo planejamento, orçamento, limpeza urbana, alimentação, cultura, dentre outros, com o objetivo de sanar questões pontuais e materiais, bem como alinhar os trabalhos de maneira que o exercício do controle externo traga benefícios para a gestão municipal.

Diante do exposto, o requerimento da defesa pela formação de autos apartados não prospera.



**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*



4. QUESTÕES DE MÉRITO

Em seguida, serão analisadas as questões de mérito apontadas no relatório técnico, considerando-se a manifestação da defesa.

4.1. Manifestação da defesa sobre os apontamentos constantes no Capítulo 3 – Do Planejamento (a fls. 465/470v)

Sobre o Plano Plurianual de Ação Governamental (PPAG), a fls. 88, a defesa afasta a existência de irregularidade ao esclarecer que no texto de apresentação da 2ª Revisão do PPAG 2014/2017 trabalhou com 99 programas ao invés dos 98 programas identificados no SICOM/2016.

O Programa 161 - Programa Municipal de Parcerias Público-Privadas, Concessões e Operações Urbanas foi concebido apenas para dar transparência à estratégia da prefeitura e não foram efetivamente computados no orçamento e no PPAG municipal, fazendo parte de relatório “separado, específico, apenas indicativo” (a fls. 465).

Sobre a divergência do total de subações existentes na 2ª Revisão do PPAG após análise dos dados realizada pela Unidade Técnica, a fls. 95, a defesa observa que não identificou a metodologia utilizada.

Acerca do apontamento de fls. 96/97, relativo à existência de 510 subações orçadas e empenhadas, 209 subações não orçadas e não empenhadas e 289 subações orçadas e não empenhadas, a defesa esclarece, a fls. 466, que o orçamento público brasileiro possui caráter autorizativo e não obrigatório e que ocorre uma reprogramação até o final do exercício com base na arrecadação, sendo, assim, natural ocorrer subações com valores orçados e não empenhados.

Afirma, que as 209 subações sem valor orçado e executado possuem apenas metas físicas, referindo-se a entregas de bens e serviços que não tiveram dispêndios financeiros.

Sobre as subações que não tiveram valores orçados, mas apenas empenhados, a defesa justifica que no transcurso do exercício financeiro ocorreram adequações orçamentárias com realocações de crédito.

Sobre as divergências de metas previstas com as realizadas constantes na LDO/2016 e 2ª Revisão do **PPAG**, a defesa esclareceu, a fls. 466v, que o projeto da LDO/2016 teve prazo de envio até 15/5 enquanto o projeto da 2ª Revisão do PPAG teve prazo até 30/9. Nesse intervalo, afirma ser natural ocorrerem revisões de metas devido a fatores como: fontes de financiamento, retificação de cronogramas físico-financeiros, restrições orçamentárias e administrativas.

Salienta, ainda que o projeto da LDO/2016 foi elaborado com base no PPAG 2014/2017 e sua 1ª Revisão. A Lei Municipal n. 10.690, de 27 de dezembro de 2013, PPAG 2014/2017, previa a revisão anual do processo de planejamento.

Sobre a avaliação da Situação Financeira e Atuarial do Regime de Previdência constante no Anexo I da LDO/2016, a Unidade Técnica apontou diferença de R\$ 10 milhões no resultado previdenciário. De acordo com a defesa, a fls. 467, o resultado orçamentário do RPPS baseou-se no resultado orçamentário do RPPS



**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*



considerando a receita orçamentária arrecadada e a despesa processada (empenhada). Assim, o aporte fundamentou-se na verificação do fluxo de caixa para efetivar a cobertura da insuficiência financeira.

Acerca do Demonstrativo de Riscos Fiscais constante no Anexo II da LDO/2016, sobre o qual a Unidade Técnica solicitou esclarecimentos das contabilizações relacionadas à formação de Reserva de Contingência e aos procedimentos para cancelamento de despesas discricionárias, a defesa esclarece que a taxa de inflação prevista para o exercício constante na LDO/2016 foi de 5,63% e a taxa apurada pelo IBGE foi de 6,29%. Ao considerar a recomposição da inflação nos contratos em execução, a Câmara de Coordenação Geral impôs rígido controle sobre a execução orçamentária. Por meio de deliberações daquele órgão colegiado ocorreu o contingenciamento das despesas discricionárias e renegociação de contratos para renovação com reajustes inferiores à taxa de inflação.

Informa, ainda, que a Reserva de Contingência foi utilizada exclusivamente como fonte de recurso para abertura de créditos adicionais para suplementação de dotações de despesas contratuais obrigatórias com insuficiência de crédito orçamentário nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social.

A defesa, a pedido da Unidade Técnica, a fls. 124, detalhou os investimentos previstos para a PBH Ativos S/A na LOA/2016. De acordo com a tabela elaborada pela defesa o maior investimento previsto é de R\$ 18 milhões do total de R\$ 18,340 milhões.

Sobre o Regime Próprio de Previdência Social, diante do questionamento sobre a utilização da conta contábil 4.5.1.1.2.02.00 (Repasse Recebido), a fls. 144, a defesa esclarece que houve equívoco na emissão de Transferência Financeira ao FUFIN, sendo que a emissão foi posteriormente estornada. A conta foi utilizada para regularizações do Imposto de Renda Retido e outras retenções ocorridas nos Processos de Vencimentos e Vantagens pagos pelo FUFIN (Fundo Financeiro).

No que tange aos esclarecimentos sobre saldos devedores de responsabilidade da Prefeitura Municipal e do Hospital Odilon Behrens perante o FUFIN relativos a Contribuições a Receber, a fls. 149, a defesa esclareceu que as entidades citadas repassaram os recursos.

A Unidade Técnica solicitou, a fls. 153, esclarecimentos em relação às medidas efetivamente adotadas para sanar o resultado patrimonial negativo e amortizar o déficit atuarial projetado para o FUFIN mediante a apresentação do Plano de Amortização, considerando o disposto no art. 142 da Lei Municipal n. 10.362, de 29 de dezembro de 2011; acrescenta que Prefeitura Municipal de Belo Horizonte deverá arcar com as insuficiências financeiras.

Sobre as alterações orçamentárias do BHPREV no exercício de 2016, a defesa esclareceu que as despesas com licenças para tratamento de saúde e maternidade dos servidores ativos sofrem grandes oscilações entre um mês e outro e que, conseqüentemente, impactam o valor previsto para o exercício. Outras despesas que impactaram o indicador despesas autorizadas e não empenhadas foram as despesas com investimentos que não foram executadas.

Análise Técnica



**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*



Os esclarecimentos apresentados pela defesa em relação aos instrumentos de planejamento atenderam aos questionamentos formulados de caráter formal, agregando-se o fato de que as matérias tratadas pautaram diversas reuniões com os pertinentes setores da prefeitura que propiciaram os devidos esclarecimentos.

4.2. Manifestação da defesa sobre os apontamentos constantes no Capítulo 4 – Da Execução Orçamentária da Receita e Despesa Fiscal (a fls. 470v/472v)

Solicitaram-se esclarecimentos sobre o resultado obtido na arrecadação das Outras Receitas de Capital e a destinação dos recursos provenientes dos depósitos judiciais tributários, a fls. 186.

Em relação à discrepância do valor arrecadado na conta Outras Receitas de Capital em comparação com o valor previsto (previsão – R\$ 5.000.000,00, Arrecadação – R\$ 288.694.118,85), a defesa esclarece que os depósitos judiciais repassados pelo Banco do Brasil foram o fato motivador.

Com a revogação da Lei n. 10.819, de 16 de dezembro de 2003, que dispõe sobre os depósitos judiciais de tributos, no âmbito dos Municípios, pela Lei Complementar n. 151, de 5 de agosto de 2015, que passa a disciplinar a matéria, o Município começou a receber repasses de depósitos judiciais não tributários (a lei revogada permitia somente o repasse de depósitos judiciais tributários).

Esclarece, ainda, que os depósitos judiciais repassados ao Município devem ser registrados como Outras Receitas Orçamentárias de capital com base no Decreto Municipal n. 16.107, de 9 de outubro de 2015, que disciplinou os ditames da Lei Complementar n. 151, de 2015.

Análise Técnica

Diante do esclarecimento apresentado pelo Município, segundo o qual o motivo da discrepância entre o valor previsto e o arrecadado na conta Outras Receitas de Capital foi a ampliação do rol de receitas disponíveis ao Município ocasionada pela edição da LC n. 151/2015, entende-se procedente a justificativa apresentada.

A propósito, registre-se que foi acrescida a alínea “Depósitos Judiciais Tributários - valores acolhidos 70% - LC 151/2015” em atendimento do art. 11 do Decreto Municipal n. 16.107/2015, que dispõe:

Art. 11 - Os recursos de que trata o art. 2º deste Decreto serão registrados como receita orçamentária de capital, em alínea específica, bem como identificados com uma fonte de recursos específica.

4.3. Manifestação da defesa sobre os apontamentos constantes no Capítulo 5 – Análise da Execução das Metas Físicas e Financeiras dos Programas Governamentais, de fls. 472v/473v

Sobre o questionamento relativo à classificação utilizada, no que tange à eficácia física ou orçamentária dos programas, a fls. 472v, a defesa esclareceu que a eficácia medida se refere ao percentual cumprido da meta física. Por sua vez, a eficiência refere-se à relação entre os resultados obtidos e os recursos empregados, tratando-se de avaliação “custo-benefício”.



**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*



A defesa pontua que calcula a eficácia para, em seguida, calcular a eficiência conforme metodologia oriunda da Fundação IPEAD/UFMG adotada pelo Município.

Sobre o questionamento desta Unidade Técnica, a fls. 285, sobre subações que tiveram as despesas empenhadas e não tiveram metas físicas executadas, a defesa justifica, a fls. 473, que diversas metas e despesas destacadas referem-se a obras cuja execução perpassa o exercício financeiro, razão pela qual a física somente é computada na entrega das obras, e que os empenhos se referem a etapas e medições iniciais das obras.

Sobre os esclarecimentos acerca da execução das despesas relativa à ação 1349, subação 2, programa 231, a defesa esclarece que foram pagas em 2017 por meio da natureza de despesa 4490.92, com execução por meio de recursos, na maior parte, de natureza vinculada, sendo que a Secretaria Municipal de Obras e Infraestrutura informou a necessidade de emissão de novos empenhos em 2017.

Análise Técnica

Os esclarecimentos prestados se relacionam à reprodução dos conceitos já amplamente difundidos e apreendidos. Contudo, como salientado, ocorreram reuniões de alinhamento entre esta Unidade Técnica e os responsáveis pelo planejamento do município, que já implementaram prontamente alguns apontamentos ou se propuseram a fazê-lo em exercícios vindouros.

Em relação à ação 1349, verificou-se que a execução da despesa obedeceu ao rito disposto nos arts. 60 a 63 da Lei n. 4.320, de 17 de março de 1964, desconsiderando-se o apontamento inicial.

4.4. Manifestação da defesa sobre os apontamentos constantes no Capítulo 6 - Análise das Demonstrações Contábeis (a fls.473v)

Acerca do apontamento de que as Notas Explicativas elaboradas pelo Município não contemplavam informações atinentes às contas do Balanço Patrimonial como: Créditos a Curto e Longo Prazo, Obrigações Trabalhistas Previdenciárias a Curto e Longo Prazo, Provisões a Curto e Longo Prazo, a defesa se prontificou a adequá-las em consonância com o Manual de Contabilidade Pública, a partir de 2019.

Análise Técnica

O Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público, 6ª Edição (MCASP) dispõe que:

Notas explicativas são informações adicionais às apresentadas nos quadros das DCASP. São consideradas parte integrante das demonstrações. Seu objetivo é facilitar a compreensão das demonstrações contábeis a seus diversos usuários. Portanto, devem ser claras, sintéticas e objetivas. Englobam informações de qualquer natureza exigidas pela lei, pelas normas contábeis e outras informações relevantes não suficientemente evidenciadas ou que não constam nas demonstrações.

As notas explicativas constituem-se em importante fonte de informação para compreensão dos demonstrativos e contas contábeis apresentados pelo Município e devem ser analisadas atendendo-se ao disposto nos normativos a ela atinentes, razão pela qual recomenda-se o aprimoramento desse documento, adequando-o aos prazos estabelecidos em norma.

4.5. Manifestação da defesa sobre os apontamentos constantes no Capítulo 7 – Apuração dos Limites e das Obrigações Legais e Constitucionais (a fls. 473v/479 e 615/710)

Neste subtítulo, a defesa se manifesta sobre a apuração dos gastos nas funções Educação e Saúde, Restos a Pagar passíveis de serem considerados como despesas do exercício, controle por fonte/destinação de recursos e obrigações constitucionais e legais cujo atendimento foi arguido pela Unidade Técnica.

Os gastos com MDE e as despesas convertidas em Restos a Pagar são tratados pela defesa nas manifestações de 19/12/2018 e 15/10/2019, e serão analisadas no subtítulo 4.5.6.

4.5.1. Irregularidades relativas ao cumprimento das obrigações estabelecidas na Constituição do Estado de Minas Gerais de 1989 (fls. 473v/474v)

No subtítulo 7.1- Informações preliminares, a fls. 321, as irregularidades apontadas se reportam ao descumprimento da Constituição do Estado de Minas Gerais de 1989, relacionadas a gastos com publicidade e inventário dos bens móveis e imóveis do prefeito no primeiro e último ano de mandato.

A publicação das “Despesas com Publicidade” encontra-se referenciada no art. 17 da Constituição Mineira:

Art. 17 – A publicidade de ato, programa, projeto, obra, serviço e campanha de órgão público, por qualquer veículo de comunicação, somente pode ter caráter informativo, educativo ou de orientação social, e dela não constarão nome, símbolo ou imagem que caracterizem a promoção pessoal de autoridade, servidor público ou partido político.

Parágrafo único – Os Poderes do Estado e do Município, incluídos os órgãos que os compõem, publicarão, trimestralmente, o montante das despesas com publicidade pagas, ou contratadas naquele período com cada agência ou veículo de comunicação.

A defesa informou, a fls. 474, o endereço eletrônico das publicações realizadas no Diário Oficial do Município de Belo Horizonte referente a três trimestres.

Sobre a entrega de “Inventário de Bens” ao TCEMG, assim dispõe o § 3º do art. 190 da Constituição Mineira:

§ 3º – No primeiro e no último ano de mandato do Prefeito Municipal, o Município enviará ao Tribunal de Contas inventário de todos os seus bens móveis e imóveis.

A defesa informou que não enviou as informações por não conhecer os meios para fazê-lo, demandando ao TCEMG por meio do CRJ n.712291 a forma de fazê-lo.

Análise Técnica

Em relação às despesas com publicidade, em observância ao mencionado art. 17 da Constituição do Estado de Minas Gerais de 1989, reproduzido na Lei Orgânica do Município, foram verificados os endereços eletrônicos apresentados pela defesa referentes às publicações no Diário Oficial do Município (DOM), a fls. 474.



**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*



Verificaram-se acerca do exercício de 2016, as seguintes publicações no DOM: 1º Trimestre de 2016 foi empenhado o valor de R\$ 77.420,40 para a Empresa RC Comunicação Ltda, publicado em 19/4/2016; no 2º Trimestre de 2016, o valor de R\$ 14.824.000,00 para a Empresa Perfil 252 Comunicação Completa Ltda, publicado em 31/12/2016; no 3º Trimestre de 2016, foi anulado o valor de R\$ 7.600,00 do empenho relacionado à Empresa Perfil 252 Comunicação Completa, publicado 6/1/2017.

Conclui-se que o Município deu publicidade às despesas empenhadas nos termos do parágrafo único do art. 17 da Constituição do Estado de Minas Gerais.

Sobre o questionamento relacionado à entrega de “Inventário de Bens” ao TCEMG, confirmou-se a alegação de que o município aguarda o posicionamento deste Tribunal sobre a matéria.

4.5.2 Créditos Orçamentários e Adicionais (a fls. 474v/475 e 478/479)

Quanto ao apontamento relativo à abertura de créditos adicionais por anulação de dotação de crédito orçamentário custeada por fontes de recursos distintas, conforme Demonstrativo de Decretos Irregulares, a fls. 395/409, a defesa alega, a fls. 474v, que não houve descumprimento do parágrafo único do art. 8º da LRF, uma vez que os recursos financeiros vinculados a convênios foram utilizados exclusivamente para o processamento da despesa objeto da vinculação.

Prossegue argumentando que somente quando os créditos orçamentários não superaram a expectativa da despesa que se caracteriza a disponibilidade orçamentária para abertura de créditos adicionais, o que permitiu a suplementação em outras dotações, nos termos do inciso III do art. 43 da Lei n. 4320/64.

Sobre a realização de despesa excedente no valor de R\$ 121.275.737,61 em desacordo com o art. 59 da Lei n. 4.320/64, a defesa, a fls. 478v/479, esclarece que o Sicom não recebe as realocações de acréscimos e decréscimos realizadas pelo município no SOF (Sistema Orçamentário e Financeiro) relativas as unidades administrativas e às fontes específicas de recursos de uso interno do município.

Demonstra que não houve realização de despesa sem cobertura de crédito orçamentário, conforme justificativas constantes no DOC III, a fls. 493.

Análise Técnica

As alegações da defesa de fls. 474v de que não houve descumprimento do parágrafo único do art. 8º da LRF não prosperam, uma vez que os recursos financeiros ordinários e os vinculados a convênios não têm segregação evidenciada nos relatórios do Sicom 2016.

Em relação ao relatório de Despesas Excedentes por Crédito Orçamentário, verificou-se que o Município empenhou valor a maior de R\$ 985,00 em relação ao autorizado - despesa 02.22000.12.365.0140.2046.0001.101, conforme Anexo I, e não o valor informado a fls. 395/409 de R\$ 121.275.737,61, conforme Sicom/2016.



**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*



Assim, não se sanou a divergência, mas observa-se que o valor excedente representa percentual insignificante (0,0000000802%), do valor fixado para as despesas de R\$ 12.277.090.424,00, recorrendo-se ao Princípio da Insignificância citado em jurisprudência deste Tribunal, nos termos da PCA do Município de Carlos Chagas, referente ao exercício de 2015⁸, para afastar a irregularidade nos seguintes termos:

Entende-se cabível a aplicação do princípio da insignificância quando a irregularidade apurada não representa um valor percentual igual ou maior a 1% da base de cálculo, pois a irregularidade ínfima não se afigura capaz de ensejar a rejeição das contas, por sua imaterialidade.

4.5.3 Irregularidades Pertinentes à Lei Complementar n. 101/2000, à Lei n. 9.394/1996 e à Instrução Normativa TCEMG n. 13/2008. (476v/478v)

A Subsecretaria de Contadoria Geral do Município, sobre os apontamentos relacionados ao controle por fonte de recursos nos pagamentos das despesas com MDE e ASPS, a fls. 330 e 340, manifesta-se pela importância do controle por fonte de recursos em contas bancárias, mas destaca que “a problemática do controle por fonte de recursos em contas bancárias nos entes federados até os dias atuais é controversa”, acrescentando que “a operacionalidade deste procedimento se mostra complexa e indefinida pelos órgãos de controle”, além de destacar a falta de normatização, orientação e recursos tecnológicos.

Esclarece que o Município vem trabalhando para implementar o controle por fonte de recursos, sendo que a reestruturação está prevista para ocorrer a partir de janeiro de 2019 com impacto nas movimentações financeiras.

Pontua que, apesar de não ter o controle por fonte de recursos, não há impedimentos em garantir a devida aplicação dos recursos em MDE e ASPS. Tal controle se daria pela apuração da Receita Arrecadada e Despesa Empenhada, Liquidada e Paga por Fonte de Recursos.

Posiciona-se em relação à análise da aplicação dos recursos vinculados ao seu objeto pelo Tribunal recomendando a utilização dos seguintes arquivos do Módulo de Acompanhamento Mensal do SICOM: REC/ARC, EMP/ANL, RSP, OBELAC/AOB e OPS/AOP, os quais contariam com campo de identificação da fonte de recursos sob viés orçamentário.

Segundo a defesa, o parâmetro estabelecido pelo leiaute do SICOM para verificação dos gastos com MDE e ASPS, utilizando-se do registro “12 – Movimentação Financeira das Ordens de Pagamento” do arquivo OPS, não se mostra o mais coerente, por utilizar na base de cálculo informações orçamentárias e para apurar os gastos mencionados, informações financeiras.

⁸ Prestação de Contas do Executivo Municipal de Carlos Chagas, Processo n. 987.639. Decisão publicada em 18/9/2019.



**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*



Acrescenta que a base de cálculo e a apuração dos gastos deveriam ter o mesmo critério, restringindo-se ao orçamentário e, por conseguinte, os arquivos OBELAC, EMP e RSP, além do registro 11 do arquivo REC “Detalhamento das Receitas do Mês por Fonte de Recursos”.

Destaca que o critério financeiro utilizado na apuração dos gastos conflita-se com questões relacionadas à receita orçamentária, que não se processaria de forma 100% financeira, “exemplo disso é a receita de Imposto de Renda Retido na Fonte que apesar de compor a base de cálculo para apuração dos gastos com MDE e ASPS não se constituem recursos financeiros”.

Cita o Comunicado SICOM n. 14/2018, segundo o qual “para fins de aplicação de recursos próprios no ensino, a excepcionalidade de considerar as despesas pagas com a fonte 100 e 200 (recursos ordinários) no cálculo permanecerá para o exercício de 2017.” E entende que o Tribunal reconhece a dificuldade do processo de controle de aplicação por fonte no pagamento de despesas vinculadas, vez que o entendimento é válido para o exercício de 2017, mas que deveria ser estendido para os exercícios anteriores devido à ausência de sistemática que permita o efetivo controle por fonte de recursos pelos municípios.

Ressalta, então, a fls. 477v, que as despesas pagas na fonte 100 relativas a MDE e ASPS foram completamente executadas nas fontes 101 e 102 como pode ser verificado nos arquivos do SICOM.

No intuito de demonstrar que o Município está diligente na busca de soluções, a defesa juntou aos autos proposta de Termo de Ajustamento de Gestão (TAG), protocolizado neste Tribunal em 29 de novembro de 2018. Reitera que o Município está desenvolvendo o sistema por fonte de destinação de recursos.

Anexou mídia digital, DOC III, a fls. 493, no intuito de demonstrar a regularidade da prestação de contas do exercício de 2016 e requereu, a fls. 477v, que não seja aplicada multa ao prefeito conforme proposta desta Unidade Técnica.

Análise Técnica

A Administração Pública encontra-se em processo de transição e transformação que reverberam nos respectivos instrumentos de gestão, de forma alinhada com o cenário mundial, no qual se desenvolvem profundas e constantes mudanças capitaneadas pela evolução das tecnologias da informação e comunicação e por incertezas de toda ordem.

Nesse cenário, comporta enfatizar o papel de destaque dos sistemas de informação no contexto do controle externo, consoante REIS, DACORSO e TENÓRIO (2015)⁹:

Sistemas de informação podem ser definidos como um conjunto de cinco componentes: *hardware*, *software*, comunicação, pessoas e dados referentes a um dado contexto ou cenário, operando em conjunto. Esses componentes interligados e com um objetivo comum transformam dados em informações, que auxiliam as organizações em suas mais variadas operações, desde uma simples

consulta a informações até como um suporte em complexos processos de tomada de decisão (O'Brien, 2011; Laudon e Laudon, 2011).

Para Loh (2014), o papel fundamental dos sistemas de informação é unir as tecnologias de informação, ou seja, *hardware*, *software* e comunicações à organização, pois são os sistemas de informação os responsáveis por determinar quais dados devem ser coletados e transformados nas informações que serão utilizadas pelas organizações em seus diversos processos.

Assim, por meio da Resolução TCEMG n. 7, de 27 de abril de 2011¹⁰, aprovou-se a implantação da solução tecnológica Sicom, no âmbito da jurisdição do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, a partir de 1º de janeiro de 2012, que comporta a remessa, pelos jurisdicionados, das informações necessárias à fiscalização financeira, orçamentária, contábil, operacional e patrimonial, da gestão fiscal, da folha de pagamento e da prestação de contas anual dos municípios mineiros.

Na sequência, a Instrução Normativa TCEMG n. 10, com vigência a partir de 1º/1/2012, dispõe sobre a remessa, pelos Municípios, dos instrumentos de planejamento e das informações relativas à execução orçamentária e financeira e a Resolução TCEMG n. 16, de 6 de novembro de 2012, institui e homologa os módulos Instrumentos de Planejamento e Acompanhamento Mensal, a saber:

Art. 2º O módulo denominado Instrumentos de Planejamento compreende as informações pertinentes ao Plano Plurianual (PPA), à Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e à Lei Orçamentária Anual (LOA).

Art. 3º O módulo denominado Acompanhamento Mensal compreende as informações mensais referentes à execução orçamentária e financeira dos órgãos e entidades definidos no art. 5º da Instrução Normativa nº 10, de 14/12/2011.

Art. 4º As informações enviadas por meio do SICOM referentes ao exercício de 2013 e seguintes serão consideradas na prestação de contas anual do chefe do Poder Executivo municipal, conforme disposto em ato normativo próprio.

Depreende-se dos dispositivos citados, que a instituição do Sicom ocorreu por meio de instrumento normativo publicado em abril/2011, mas que vigoraria a partir de janeiro de 2012; e quando da definição dos módulos que comporiam o Sicom, ou seja, **em novembro de 2012**, já se encontrava disciplinado que as informações enviadas por meio do sistema seriam consideradas na prestação de contas anual do chefe do Poder Executivo municipal, conforme disposto na referenciada Resolução TCEMG n. 16/2012.

Observe-se, ainda, que a comunicação do Sicom, de 22 de julho de 2014¹¹, já dispunha:

COMUNICAÇÃO

Assunto: Prestação de Contas Anual e Plano de Contas Aplicado ao Setor Público

¹¹ Disponível em: < <https://portalSicom1.tce.mg.gov.br/comunicado/page/64/> >.

O Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais cientifica seus jurisdicionados de que, a partir do exercício de 2014, **as informações contidas nas remessas mensais ao Sistema Informatizado de Contas dos Municípios (SICOM), previstas na Instrução Normativa n. 10/2011, serão consideradas para efeito de análise da prestação de contas anual do chefe do Poder Executivo Municipal, após a devida consolidação anual pelo Tribunal e validação pelo jurisdicionado. A omissão do gestor municipal quanto à remessa dos dados ficará sujeita à apreciação desta Corte, podendo acarretar, além de efeitos jurídicos na esfera de sua competência, a configuração de contas não prestadas.**

A adoção integral do Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP) deverá ser observado até o término do exercício de 2014, em consonância com a Portaria 634, de 19 de novembro de 2013, da Secretariado Tesouro Nacional (STN).

http://www3.tesouro.gov.br/legislacao/download/contabilidade/Portaria_STN_634_2013_Processo_Convergencia.pdf

Portanto, a consolidação das contas relativas ao exercício de 2014 deve basear-se no referido instrumento (NT5/2013/CCONF/SUCON/STN/MF– DF).

<https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/pages/public/conteudo/conteudo.jsf?id=40>

Conselheira Adriene Andrade

Como reforço, apresentem-se, por ordem cronológica, instrumentos utilizados para a devida e profícua interlocução com os jurisdicionados:

1. a Resolução TCEMG n. 7/2011, aprovou a implantação do Sistema Informatizado de Contas dos Municípios (Sicom);
2. a Instrução Normativa TCEMG n. 5, de 8 de junho de 2011, 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;
3. a Resolução TCEMG n. 16/2012 dispôs sobre a instituição e a homologação de módulos do Sicom;
4. na 1ª Conferência de Controle Externo realizada de 18 e 19 de abril de 2013, debateu-se sobre o Sicom, assim como na série de Encontros Técnicos posteriores promovidos pelo Tribunal, cuja abertura ocorreu em Belo Horizonte em 5 e 6 de junho de 2013;
5. no Fórum Técnico dos Municípios Mineiros, promovido pela Associação Mineira dos Municípios (AMM) no período de 5 a 7 de novembro de 2013, foi realizada capacitação para o Sicom;
6. o Portal do Sicom¹² já disponibilizava, em 2013, boletins, comunicados, documentos de especificação, leiautes, orientações e tabelas;

¹² Disponível em: <https://portalSicom1.tce.mg.gov.br/>

7. em 25/7/2013, a Portaria Presidencial n. 82, ao estabelecer procedimentos para comunicação institucional interna e externa, possibilitou o advento da Central de Relacionamento com os Jurisdicionados (CRJ), apresentado na sessão plenária do dia 6/2/2013, que propiciou meios para que os jurisdicionados obtivessem suporte para uso do Sicom; o suporte ao sistema já acontecia, tendo o CRJ oficializado a comunicação;
8. nessa perspectiva, destacam-se os 1146 CRJs (de 22/10/2012 até 11/2/2019) enviados pelo Município ao TCEMG com fins de adaptações, correções e esclarecimentos acerca do sistema e outros assuntos;
9. no caso do Município de Belo Horizonte, diversas reuniões foram promovidas com a finalidade de se discutir o Sicom, como se observa, a título exemplificativo, no Relatório de Controle Interno do Município (exercício 2014)¹³:

Nesta perspectiva, os Gestores solicitaram uma reunião junto à área técnica do TCEMG para tratar dos entraves que se desenharam naquela oportunidade. A reunião ocorreu no dia 13/03/2014, sendo acompanhada pelas taquígrafas do TCEMG e, segundo registro da ata, tratou dos seguintes temas:

Ausência do campo de homologação do SICOM - Esse procedimento é exclusivo para Belo Horizonte em virtude da especificidade do nosso Município, ou seja, é uma liberalidade para tentar resolver um problema de Belo Horizonte. Nós temos uma proposta em relação ao cronograma. A cópia de ambiente e deliberar até dia 21. (p. 137)

(...)

Percebe-se que a maior demanda do Município, qual seja: flexibilização da rastreabilidade da fonte de recurso do ingresso da receita até a liquidação da despesa, não foi acatada pelo TCEMG.

Foram realizadas diversas reuniões registradas em ata para adequar os sistemas municipais aos leiautes de 2013 e 2014 dentro das possibilidades do Município. Todavia, a área técnica e os gestores insistiram na impossibilidade de envio da “fonte Sicom” nos arquivos CTB, OPS, AOP, EXT e AEX. (p. 138)

(...)

Em 09/12/2014 foi realizada nova reunião junto ao TCEMG-MG, em que o Município pediu esclarecimentos sobre o leiaute de 2014, sendo combinada a abertura de CRJ's para tratar do tema. (p.139)

Assim, comprovou-se a plena ciência dos 853 Municípios do Estado acerca de que a prestação de contas anual seria realizada com informações provenientes do Sicom.

Além disso, o Sicom viabilizou a verificação da segregação de recursos ordinários dos vinculados, tanto na origem (Receita) quanto na aplicação (Despesa), por meio da relação entre as despesas empenhadas e pagas com as respectivas contas bancárias (tanto as que arrecadaram os recursos como aquelas que

¹³ PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE, Controladoria- Geral do Município. Relatório de Controle Interno, Exercício Financeiro de 2014. <Disponível no Sicom>



**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*



promoveram o respectivo pagamento), permitindo-se a inclusão, nos itens verificáveis, do controle por fonte/destinação de recursos, em cujo contexto de análise se permite assegurar que os gastos com MDE e ASPS não utilizem recursos estranhos às respectivas bases de cálculo, em consonância com a vasta normatização sobre o tema.

Destaca-se, quando do estabelecimento de regras para contabilização de recursos com controle por fonte/destinação no exercício de 2009, nos termos do Manual Técnico de Contabilidade Aplicada ao Setor Público¹⁴, volumes I e II, o conceito de destinação de recursos cunhado no Volume I, Manual de Receita Nacional, p. 47:

A criação de vinculações para as receitas deve ser pautada em mandamentos legais que regulamentam a aplicação de recursos, seja para funções essenciais, seja para entes, órgãos, entidades e fundos. Outro tipo de vinculação é aquela derivada de convênios e contratos de empréstimos e financiamentos, cujos recursos são obtidos com finalidade específica.

O mecanismo utilizado para controle dessas destinações é a codificação denominada DESTINAÇÃO DE RECURSOS (DR) ou FONTE DE RECURSOS (FR). Ela identifica se os recursos são vinculados ou não e, no caso dos vinculados, indica sua finalidade.

O Volume II (Manual de Despesa Nacional, p.63) trata da fonte de recursos da despesa orçamentária e conceitua:

Como mecanismo integrador entre a receita e despesa, o código de destinação/fonte de recursos exerce um duplo papel na execução orçamentária. Para a receita orçamentária, esse código tem a finalidade de indicar a destinação de recursos para a realização de determinadas despesas orçamentárias. Para a despesa orçamentária esse código identifica a origem dos recursos que estão sendo utilizados.

Assim, o mesmo código utilizado para controle das destinações da receita orçamentária também é utilizado na despesa, para controle das fontes financiadoras da despesa orçamentária. (...)

A matéria foi disciplinada no âmbito deste Tribunal de Contas com a publicação da citada Instrução Normativa TCEMG n. 5/2011, alterada pela Instrução Normativa TCEMG n. 15, de 14 de dezembro de 2011, que 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.

Mencione-se, por relevância, a Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF):

Art. 8º (...)

¹⁴ BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. Manual Técnico de Contabilidade Aplicado ao Setor Público. Aplicado à União, e aos Estados, Distrito Federal e Municípios. Válido para o exercício de 2009. 1ª edição, v.1 e v.2. Brasília, 2008.



**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*



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;

Observa-se que a despesa gerada no setor público deve ser orçada considerando-se as receitas disponíveis ordinárias ou vinculadas. Assim, o pagamento de determinada despesa poderá demandar recursos próprios do Município ou recursos vinculados. Daí, o controle financeiro da despesa executada opera-se sobre a conta bancária que realizará o pagamento, estabelecendo a verificação entre o tipo de despesa executada e a origem do recurso.

Nesse contexto, em relação ao citado Comunicado Sicom n. 14/2018, a exceção concedida às despesas com MDE pagas com fonte 100 ocasiona-se no fato de a base de receita com ensino ser comum para as despesas ordinárias municipais. Contudo, o comunicado não exclui a aplicação do controle financeiro sobre as despesas executadas com recursos vinculados.

Com efeito, os gastos com MDE quanto com ASPS são verificados pela Unidade Técnica pelo atributo ontológico (compatibilização do objeto da despesa com a legislação que rege o tema), como também pelo financeiro da despesa (a norma determina que o recurso aplicado deve advir, necessariamente, de receitas específicas) conforme determinação legal, como abordado no estudo de fls. 577/578.

Portanto, considerando o início das vigências dos normativos citados, consubstanciados no leiaute do Sicom, não prospera o argumento de “que não nos parece coerente por utilizar na base de cálculo informações estritamente orçamentárias e para apurar os gastos mencionados utilizar de informações financeiras” (a fls. 477).

Mencione-se, ainda, que a padronização das informações contábeis, orçamentárias e financeiras, além de atender ao Princípio da Transparência, promove a consolidação das contas nos termos do § 2º do art. 50 da LRF:

§ 2º A edição de normas gerais para consolidação das contas públicas caberá ao órgão central de contabilidade da União, enquanto não implantado o conselho de que trata o art. 67.

Enfim, a defesa não se manifestou sobre os apontamentos relacionados ao Parecer do Conselho do Fundeb, a fls. 331, assinado pelo seu presidente, o Sr. William Fernandes Boteri.

4.5.4. Irregularidades Pertinentes à Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte – LOMBH (a fls. 478v)

A defesa descarta a irregularidade associada à inconstitucionalidade do art. 160 da referida lei, que obriga o município a gastar em MDE 30% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de



**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*



transferências constitucionais, declarada no Agravo Regimental em Recurso Extraordinário n. 477.624 de 27/6/2014, a fls. 485/491.

Análise Técnica

O argumento de que foi declarada a inconstitucionalidade do art. 160 da LOMBH não deve prosperar, pois a decisão incidiu apenas sobre a redação antiga do dispositivo, que deixou de vigorar em 2012, com a publicação da Emenda à Lei Orgânica n. 26/2012.

A redação originária do art. 160, de iniciativa do Poder Legislativo, vigente desde 1989, fixou a aplicação mínima em MDE de 30% da receita orçamentária corrente¹, ampliando-a em comparação ao texto do art. 212 da CRFB/1988, que adota como base os impostos e as transferências constitucionais.

Como se trata de matéria orçamentária, de iniciativa exclusiva do Poder Executivo², o Poder Judiciário entendeu, no RE 477624, em 29/6/2014, ter havido vício de iniciativa no processo legislativo que originou a norma, por constituir ingerência indevida do Poder Legislativo no Executivo. Nesse sentido:

A irresignação merece prosperar. O entendimento adotado pelo acórdão recorrido está em dissonância com a jurisprudência desta Corte, no sentido de constituir **ingerência na esfera do Poder Executivo a edição de normas afetas à matéria orçamentária por iniciativa do Poder Legislativo**. Isso porque o art. 160 da Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte acabou por ampliar consideravelmente a exigência mínima prevista no art. 212 da Constituição da República, pois, além de aumentar de 25% para 30% o percentual mínimo de aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino, alterou a base de cálculo desse percentual ao referir-se à receita orçamentária corrente, e não à receita resultante de seus impostos, incluídas as provenientes de transferências, como prevê a Constituição Federal. Ressalte-se, ainda, que **essa ampliação se deu sem a participação do Chefe do Poder Executivo**, em afronta ao art. 2º da Carta Maior.

(...)

Ante o exposto, reconsidero a decisão agravada a fim de, nos termos do artigo 557, caput e § 1º-A, do Código de Processo Civil, conhecer do recurso extraordinário e dar-lhe provimento, para julgar a ação direta procedente, declarando a inconstitucionalidade do art. 160 da Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte. (STF, RE 477624, Relator: Dias Toffoli, julgado em 29/6/2014, grifos nossos).

Contudo, em dezembro de 2012, enquanto ainda tramitava o RE 477624 no STF, foi aprovada a Emenda à Lei Orgânica n. 26/2012, de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, que alterou a redação do art. 160, fixando a aplicação mínima em MDE em 30% dos impostos e transferências constitucionais, mesma base de cálculo estabelecida no art. 212 da CRFB/1988.

Em 2014, quando o STF declara a inconstitucionalidade do dispositivo por vício de iniciativa, o dispositivo já se encontrava modificado, expurgado do defeito que motivou a declaração de inconstitucionalidade. Dessa forma, a decisão do RE 477624 incidiu apenas sobre a redação antiga do dispositivo, que vigorou até dezembro de 2012, tendo sido declarada inconstitucional em 2014.

A partir de 2013, passou a vigorar a nova redação do art. 160, de iniciativa do Chefe do Executivo e, por consequência, livre de qualquer dos vícios apontados pela decisão do Judiciário em sede de controle abstrato de constitucionalidade. Nesse sentido, pode-se dizer que a redação atual do art. 160 da



**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*



LOMBH/1989 não foi alcançada pela decisão do RE 477624, e se encontra em situação de regularidade no plano jurídico, de tal forma que as normas oriundas do dispositivo gozam dos atributos de existência, validade e eficácia.

Portanto, a apuração do indicador de MDE de Belo Horizonte deve ser balizada pelas regras do art. 212 da CRFB/1988 até o exercício de 2012, em função da declaração de inconstitucionalidade da redação pretérita do art. 160 da LOMBH; e, de 2013 em diante, conjugá-la às regras da nova redação do art. 160 da LOMBH, que têm produzido efeitos normalmente desde a sua publicação.

Conclui-se não assistir razão à defesa, devendo o cômputo da MDE no exercício de 2016 obedecer à regra de aplicação mínima de 30% dos impostos e das transferências constitucionais, com a peculiaridade de que o montante de 5% deve ser destinado ao custeio de ações da educação inclusiva, em conformidade com a redação atual do art. 160 da LOMBH, que não foi alcançado pelos efeitos da declaração de inconstitucionalidade alegada pela defesa.

4.5.5. Irregularidades pertinentes às obrigações legais da CRFB/88, da Lei n. 13.005/2014 e da Lei Municipal n. 10.917/2016 (a fls. 478/478v)

Sobre o apontamento da Unidade Técnica de fls. 332/334, a defesa justifica, a fls. 478/478v, que:

Em relação ao mapeamento da demanda por educação infantil, a Secretaria Municipal de Educação contratou o IPEAD/CEDEPLAR para realização de um estudo demográfico da demanda por educação infantil e educação de jovens e adultos. O estudo consubstancia-se numa projeção da população do Município de Belo Horizonte por faixas etárias específicas em cada unidade de planejamento até o 2030. Dessa forma, a estimativa do IPEAD/CEDEPLAR de demandas de 4 e 5 anos era de 59.826 crianças para 2016 (aplicada a correção referente ao corte etário definido pela Lei Estadual 20.817/13.

Conforme relatório de Realizações da PBH/2016, foram ofertadas, em 2016, nas redes próprias e conveniada, 75.591 vagas para a educação infantil, sendo 47.212 vagas para crianças de 4 e 5 anos. A SMED informa que o acesso à educação infantil na rede pública (própria) é pleno em se tratando de crianças de 4 e 5 anos que demandam a rede de ensino, sendo lhes assegurado matrícula a qualquer tempo. A meta de 52.571 vagas apontadas pelo relatório da Macrogestão é o índice esperado do Indicador do Programa de Expansão de Educação Infantil, ou seja, indicador de efetividade e impacto e não de meta física relacionada no conjunto de metas dos programas da Secretaria Municipal de Educação na 2ª Revisão do PPAG 2016-2017.

Informa, ainda, que a busca ativa de crianças eventualmente excluídas do ensino básico ocorreu por meio de apresentação de cartilhas, portarias, comunicados, orientações, termos de parceria, campanhas publicitárias em mídia, comunidades e transporte público, dentre outros meios; que o atendimento da rede pública de educação é assimétrico pelas 9 regionais, verificando-se maior presença do poder público nas áreas de maior vulnerabilidade social.

Análise Técnica

A Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (LDB), que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, regulamentou e caracterizou as despesas com educação, assim disciplinando:



**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*



Art. 21. A educação escolar compõe-se de:

- I - educação básica, formada pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio;
- II - educação superior.

A Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014, aprovou o Plano Nacional de Educação (PNE), e determinou a elaboração dos respectivos planos de educação (PME), nos termos do art. 8º:

Art. 8º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão elaborar seus correspondentes planos de educação, ou adequar os planos já aprovados em lei, em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas neste PNE, no prazo de 1 (um) ano contado da publicação desta Lei.

No bojo da norma, no tocante à Educação Infantil, foi estabelecida meta a ser cumprida até o exercício de 2016:

Meta 1: universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE.

Compete ao município **recensear** as crianças em idade escolar, consoante §4º do art. 157 da LOMBH, com a finalidade de, entre outras, não apenas ofertar as vagas em pré-escola, mas efetivamente matricular as crianças de quatro a cinco anos de idade com o objetivo de alcançar a universalização:

Art. 157 - A educação, direito de todos, dever do Poder Público e da sociedade, tem como objetivo o pleno desenvolvimento do cidadão, tornando-o capaz de refletir sobre a realidade e visando à qualificação para o trabalho.

§ 1º - O dever do Município com a educação implica a garantia de:

- I - ensino de primeiro grau, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria, em período de oito horas diárias para o curso diurno;
- II - atendimento obrigatório e gratuito em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade, em horário integral, bem como acesso automático ao ensino de primeiro grau;
- III - expansão progressiva da escola pública de segundo grau;
- IV - acesso aos níveis mais elevados de ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;
- V - atendimento à criança em creche, pré-escola e no ensino de primeiro grau, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, de assistência à saúde e de alimentação, inclusive, para a carente, nos períodos não-letivos;
- VI - expansão e manutenção da rede municipal de ensino, com a dotação de infra-estrutura física e equipamentos adequados;
- VII - preservação dos aspectos humanísticos e profissionalizantes do ensino de segundo grau;
- VIII - atendimento educacional especializado ao portador de deficiência, sem limite de idade, na rede regular de ensino, bem como vaga em escola próxima a sua residência;
- VIII - sistema educacional inclusivo para a pessoa com deficiência, sem limite de idade, na rede regular de ensino, com a adoção de medidas coletivas e individualizadas que maximizem seu desenvolvimento acadêmico e social, favorecendo seu acesso, permanência, participação e aprendizagem, incluídas a garantia de vaga em escola próxima a sua residência e a oferta de atendimento educacional especializado;

Inciso VIII com redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 31, de 27/12/2018 (Art. 6º)

IX - oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando;

X - programas específicos de atendimento à criança e ao adolescente superdotados;

XI - criação e manutenção, no currículo das escolas públicas, de cursos técnico-profissionalizantes adequados às peculiaridades e potencialidades dos educandos;

XII - supervisão e orientação educacional em todos os níveis e modalidades de ensino nas escolas públicas, exercidas por profissional habilitado;

XIII - passe escolar gratuito ao aluno do sistema público municipal que não conseguir matrícula em escola próxima à sua residência, observado os requisitos da lei.

§ 2º - O acesso ao ensino obrigatório e gratuito, bem como o atendimento em creche e pré-escola, é direito público subjetivo.

§ 3º - O não-oferecimento do ensino pelo Poder Público, sua oferta irregular, ou o não-atendimento ao portador de deficiência importam responsabilidade da autoridade competente.

§ 3º - O não-oferecimento do ensino pelo poder público, sua oferta irregular, ou o não-atendimento à pessoa com deficiência importam responsabilidade da autoridade competente.

§ 3º com redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 31, de 27/12/2018 (Art. 7º)

§ 4º - Compete ao Município recensear as crianças em idade de creche e pré-escola e os educandos no ensino de primeiro grau e zelar pela frequência à escola.

§ 5º - O Município manterá os programas de educação pré-escolar e de ensino de primeiro grau com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado.

Nesse sentido, a defesa informou que a Secretaria Municipal de Educação (SMED) contratou o IPEAD/CEDEPLAR para a realização de estudo demográfico da demanda por educação infantil e educação de jovens e adultos. O estudo se baseou em projeção da população do Município por faixa etária específica em cada unidade de planejamento até 2030.

Informa, ainda, que a SMED ofertou para o exercício, 75.591 vagas para educação infantil, sendo 47.212 para crianças de 4 e 5 anos.

Contudo, existiam pelo menos três projeções que tentavam mensurar o número de crianças de 4-5 no exercício de 2016: i) projeção do PPAG, aprovada pelo legislativo, de 52 mil crianças; ii) projeção do TCEduca, com dados do Datasus, de 54 mil crianças; iii) projeção do IPEAD, citada pelo município, de 59 mil crianças.

Assim, parece razoável admitir que o estudo elaborado pelo IPEAD estabeleceu um número em dissonância com os demais, não se esclarecendo se corresponderia à meta a ser alcançada. Caso o município tivesse realizado o censo preconizado na LOMBH, poder-se-ia ter uma estimativa mais assertiva que as mencionadas projeções.

Permite-se, assim, vislumbrar, a repercussão de uma estimativa inadequada para o planejamento das ações em referência, posto que poderá promover comprometimento de recursos públicos desnecessários ou subestimativa de esforços, caso a meta estabelecida não corresponder à realidade do Município, razão pela qual deve ser objeto de recomendação, notadamente, ao alicerçar o julgamento das contas pela Câmara Municipal, cientificando-a do ocorrido.



**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*



Ademais, considerando-se que o Município afirma que ofertou apenas 47.212 matrículas de crianças nessa faixa etária, valor substancialmente menor que a mais conservadora das projeções, de 52 mil crianças, há forte indício de que a meta 1 não foi cumprida, uma vez que os dados indicam pelo menos 5 mil crianças fora da escola, número que pode chegar a 7 mil ou 12 mil, dependendo da projeção utilizada como parâmetro).

Em sede de reexame, esta Unidade Técnica afasta o pedido inicial de rejeição de contas pelo não atendimento da meta estipulada no PPAG do Município, considerando que a matéria está sendo tratada em auditoria operacional realizada por este Tribunal e recomenda adoção de medidas a fim de implementar as metas do Plano Nacional de Educação, notadamente em relação à universalização da educação infantil na pré-escola para as crianças de quatro a cinco anos de idade.

4.5.6. Apuração dos gastos com MDE, ASPS e Restos a Pagar como gasto do exercício (fls. 475/478v e 615/710)

Inicialmente, oportuno abordar as manifestações da defesa de fls. 476v/477v e 616v/617, que versam sobre os apontamentos relativos à ausência de controle por fonte/destinação e de segregação de recursos, que impactaram a apuração dos gastos com MDE e ASPS.

A defesa admite, a fls. 477, que pretendia implementar o referido controle a partir do exercício de 2019 e pontuou, a fls. 615v, que a Controladoria Geral do Município e a Secretaria Municipal da Fazenda demonstram que o Município possui controle financeiro apto a assegurar a regularidade dos recursos aplicados em MDE e ASPS e o cumprimento dos índices constitucionais.

Alega, a fls. 616, que o Município tinha ciência do arcabouço legal e das regras de negócio para alimentação dos dados contábeis via SICOM, mas não conseguiu operacionalizar seu sistema de modo a atender aos parâmetros estabelecidos.

Ressalta a proposta em trâmite do Termo de Ajuste de Gestão (TAG) protocolizada em 29/11/2018 e autuada sob o n. 1.058.474, no qual se destaca a fls. 616:

Na análise das Prestações de Contas Anuais do Governo do Município de Belo Horizonte, relativas aos exercícios de 2014,2015,2016,2017 e 2018, respectivamente, deverão ser considerados os gastos aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino e em ações e em serviços públicos de saúde, a princípio, escrituradas na fonte 100 ou sucessivamente deverá ser oportunizado ao Governo do Município de Belo Horizonte demonstrar tais gastos por outros meios.

Apesar de solicitar que o Conselheiro Relator observe as tratativas relativas ao TAG, cita o Princípio da Verdade Material na apresentação dos dados e da análise da Controladoria-Geral do Município e da Secretaria Municipal da Fazenda na tentativa de comprovação da regularidade dos gastos com MDE e ASPS.

A defesa cita o seguinte trecho do relatório desta Unidade Técnica:

Se uma conta recebeu apenas recursos provenientes de impostos ou transferências constitucionais, os pagamentos realizados por meio dessa conta podem ser considerados na aplicação dos mínimos constitucionais da saúde e da educação. Ora, se a conta apenas recebeu recursos da base apropriada,



**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*



conclui-se que a aplicação necessariamente foi feita por meio da base adequada, respeitando-se o atributo financeiro das aplicações constitucionais em saúde e educação. Inobstante não haver controle financeiro de fonte e destinação, houve segregação dos impostos e transferências das demais fontes de recursos.

Sobre tal manifestação, destaca que a Controladoria-Geral do Município, a fls. 617, assegura a existência de controle financeiro para realização de segregação dos recursos ordinários do tesouro (ROT), ainda que, admita não possuir controle por fonte/destinação de recursos nos pagamentos realizados em 2016.

Prossegue com o seguinte argumento:

Embora exista a segregação de recursos ROT, em situações específicas são realizadas transferências entre as contas de recursos ROT e contas que recebem outras fontes de recursos. Contudo, não entendemos que essas transferências prejudicam assegurar que os recursos utilizados em MDE e ASPS advenham de fontes diversas às constitucionais, pois todas essas transferências são devidamente registradas, contabilizadas e plenamente justificadas. Para demonstrar essas situações específicas, partimos do teste realizado pelo Tribunal e esclarecemos os recebimentos de recursos diversos nas contas pagadoras de MDE e ASPS.

Conclui que os esclarecimentos constantes na documentação juntada demonstram a regularidade e controle dos gastos públicos relacionados aos percentuais constitucionais: MDE (27,93%) e ASPS (23,98%).

Análise Técnica

Inicialmente, destaque-se que não se considerou a Proposta de Termo de Ajustamento de Gestão (TAG) juntada aos autos, a fls. 480/484, tendo em vista o disposto no parágrafo único do art. 2º da Resolução TCEMG n. 14, de 10 setembro de 2014, nos termos:

Art. 2º O TAG é instrumento de controle consensual, celebrado entre o Tribunal de Contas e o gestor responsável pelo Poder, órgão ou entidade submetido ao seu controle, e conterà:

(...)

Parágrafo único. O TAG não se aplica às contas de governo.

Acerca dos apontamentos relativos à ausência de controle por fonte/destinação de recursos e de segregação de recursos, por se relacionar à apuração dos gastos com MDE e ASPS, serão contemplados nos subtítulos que tratam de tais gastos e dos respectivos restos a pagar, assim como os critérios de liquidação das despesas para apuração dos restos a pagar, sob a tutela do Princípio da Verdade Material previsto no art. 104 do RITCEMG.

A defesa admite que, em situações específicas, são realizadas transferências entre contas de recursos ordinários do Tesouro (ROT) e aquelas que recebem outras fontes de recursos, a fls. 617. Contudo, há que se salientar que uma das finalidades do referido controle consiste na realização da segregação de recursos ordinários dos vinculados.



**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*



4.5.6.1. Apuração dos gastos com MDE

A defesa afirma, a fls. 475, que cumpriu o limite constitucional disposto no art. 212 da CRFB/88, por meio das informações apresentadas pela Subsecretaria de Contadoria Geral do Município, juntando Comparativo Aplicação Ensino TCEMG x PBH 2016, a fls. 475v, com o intuito de demonstrar as diferenças nas apurações realizadas (percentual apurado pela Unidade Técnica de 15,34% da Receita Base de Cálculo de R\$ 5.047.851.985,21; enquanto o Município alega que aplicou 27,93%).

Ressalta que a base de dados considerada para análise dos gastos pelo Tribunal não se encontra em conformidade com a do Município, sob a argumentação de que o valor de pagamento considerado pelo Tribunal (R\$ 804.463.944,02) antes das exclusões não corresponde ao efetivamente pago pelo Município (853.770.852,94), a fls. 475v, consoante demonstrativo gerado pelo Sistema Orçamentário e Financeiro (SOF).

Para tanto, aduz que contemplou a execução orçamentária e critérios de agrupamentos de despesa com ensino e que o valor apurado pelo Município já exclui diversas despesas da base de cálculo.

Observa que as despesas expurgadas pelo Tribunal por serem consideradas como não pertinentes à MDE pelo histórico/descrição das notas de empenho, também foram expurgadas em parte pelo Município quando do envio do Demonstrativo de Aplicação e Gasto com Ensino via SICOM/DCASP; que a análise das despesas pelo histórico do empenho pelo Tribunal não se mostra suficiente para expurgar despesas porque o referido campo na nota de empenho é preenchido manualmente no Município; e que a correta análise deve se basear nos processos de pagamento arquivados no Município.

Esclarece que o valor correto a ser expurgado é de R\$ 16.744.962,52 (valor pago de R\$ 16.714.950,33 mais saldo de R\$ 30.011,99 inscrito em Restos a Pagar).

Pontua, a fls. 476, que os dados informados no Fiscalizando com o TCE estão incorretos e não refletem a realidade dos dados enviados pelo Município e que, em novembro de 2018 ainda havia dados incorretos na plataforma, apesar dos inúmeros CRJ's abertos, solicitando correção.

Recupera que a TABELA 13 – Apuração Final com MDE elaborado pela Unidade Técnica, ao destacar que a glosa de R\$ 479.067.233,80 associada à ausência de atributo financeiro nas contas do Município e que tal valor foi apurado a partir da análise da movimentação da conta bancária n. 40.181-1, agência 1615-2 do Banco do Brasil. Observa que a conta arrecadou recursos ordinários do Município, recebeu e transferiu recursos de outras contas bancárias (dentre elas a conta bancária n. 7.107-2 que arrecadou recursos oriundos do FUNDEB).

A defesa alega, a fls. 617v, que Município manteve contrato com o Banco do Brasil entre 28/12/2011 a 27/12/2016 com o objetivo de:

- a) centralização e processamento de créditos provenientes de 100% da folha de pagamento gerado pelo Município;



**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*



- b) centralização do resultado financeiro da arrecadação das receitas municipais vinculadas à Administração Direta e Indireta do Município;
- c) centralização e movimentação financeira do Município relativa aos recursos provenientes de transferências legais e constitucionais, bem como de convênios a serem assinados com qualquer órgão do governo federal e estadual;
- d) na condição de detentor da Conta Única do Município, centralização e processamento de todas as movimentações financeiras de pagamento a Credores deste, incluindo fornecedores, bem como quaisquer pagamentos ou outras transferências de recursos financeiros feitos pelo Município a entes públicos ou privados, a qualquer título.

Com o objetivo de comprovar que a conta bancária n. 40.181-1 não recebeu recursos estranhos à base constitucional e, por consequência, não realizou pagamentos ou transferiu recursos para outras contas bancárias realizarem pagamentos a defesa apresenta as receitas arrecadadas e transferências recebidas pela conta bancária n. 40.181-1; e os pagamentos realizados pelas contas bancárias que receberam transferências da conta bancária 40.181-1.

A respeito do item “a”, as transferências de retenções constituem receita para o Município (ISSQN e IRRF) nos pagamentos realizados nas contas de origem. Tal procedimento foi adotado em todas as contas bancárias nas quais há retenções que se convertem em receitas para o Município.

Dessa forma, o ingresso de recursos de fontes 122, 124 e 142 na conta bancária n. 40.181-1 são oriundos de tributos retidos em seus pagamentos e não de recursos vinculados.

A defesa alega que os recursos transferidos da conta bancária n. 7.107-2 da agência 1615-2 do Banco do Brasil para a conta bancária n. 40.181-1 foram realizadas para pagamento da folha dos servidores ativos no valor de R\$ 611.069.674,95.

A conta bancária n. 40.181-1 centralizava a arrecadação de receitas municipais de forma automática de recursos da fonte 117 (Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública por meio de guias do IPTU de imóveis não edificadas e fonte 157 (referente a guias de recolhimento de dívida ativa de multas de trânsito).

A tabela, de fls. 618v/619v, demonstra as transferências de recursos recebidos pela conta bancária n. 40.181-1 provenientes de outras contas bancárias incluindo o número de pagamento quando as transferências recebidas foram originadas de pagamentos com retenções que se converteram em receita para o Município.

A respeito do item “b”, conforme exposto em tabela, de fls. 620/620v, as transferências da conta bancária n. 40.181-1 para outras contas foram realizadas com o intuito de viabilizar pagamento de despesas das fontes 100, 101 e 102, cobrir saldos de arrecadação comprometida por bloqueio judicial e transferência da arrecadação da Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública por meio de guias de IPTU de imóveis não edificadas para a conta bancária que movimenta recurso da fonte 117.



**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*



A defesa informa que, no exercício de 2016, a conta bancária n. 40.181-1 recebeu R\$ 5.112.013.505,47 por meio de transferência de outros órgãos municipais por diversos motivos, como exposto na tabela de fls. 620v/621. A centralização da arrecadação correspondeu a 80,279% do total das transferências.

Assim, entende que não há justificativa para as glosas de pagamento ocorridas nas contas bancárias 40.181-1, 102444-x, 10.661-5, 6.577-3, 6.600-1, 6.607-9, 13.160.058-2, 9.236-3 e 6.000.265-4, pois se comprovou que a conta bancária n. 40.181-1 “não manejou indevidamente recursos estranhos a impostos e às transferências constitucionais incompatíveis com a MDE”, e estende o referido entendimento as demais contas.

Para a defesa, se a conta recebeu apenas recursos da base apropriada, a aplicação desses recursos respeitou o atributo financeiro das aplicações constitucionais em educação. Apesar da ausência do controle por fonte/destinação de recursos, houve segregação dos impostos e transferências das demais fontes. Acrescenta que o total de receita tributária arrecadada e de transferências constitucionais na conta é muito maior do que o valor gasto com despesas com MDE e ASPS.

Apresenta esclarecimentos adicionais ao Relatório da Macrogestão sobre os gastos glosados, afirmando serem pertinentes às ASPS e à MDE; e anexou planilha (Identificação Despesas Glosadas TCEMG – ASPS) com as justificativas perante as glosas aplicadas sobre o requisito ontológico da despesa.

Sobre as glosas Ensino pelo requisito ontológico, a fls. 627v/633v, a defesa afirma que a análise realizada pelo Tribunal levou em consideração apenas o campo descrição do empenho do Sicom, que seria limitada devido a características do sistema.

Observa que há outras maneiras de se analisar a natureza da despesa realizada, como a classificação orçamentária, e esclarece que o SOF possui cadastro dos ordenadores de despesa e, no caso da Secretaria Municipal de Educação (SMED), somente eles poderiam empenhar despesas.

Apesar de contestar o argumento da Unidade Técnica, a defesa analisou as despesas glosadas no Relatório da Macrogestão de 2016 no intuito de indicar os pontos em que a análise da descrição de empenhos isolada prejudicou as conclusões emitidas no Relatório.

A partir do relatório técnico, contendo as exclusões, a defesa listou as despesas glosadas (Relatório de Exclusões de Gastos MDE 2016 – Itens Numerados Manualmente) para empreender sua análise, além de juntar planilha “Análise do Relatório de Exclusões do Ensino” com sua análise completa.

Concorda com as glosas de uniformes e abono de pensionistas, contudo, as demais despesas no seu entendimento seriam despesas típicas de MDE, nos termos:

a) Convênio AMAS – Item 1

A defesa, a fls. 628v, salienta que as despesas glosadas relativas ao convênio com a Associação de Assistência Social (AMAS) se atrelam ao Programa Escola Integrada.



**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*



O programa, caracterizado como política pública, estaria na totalidade das escolas de ensino fundamental do Município com a realização de diversas atividades no contraturno escolar objetivando o desenvolvimento pessoal, social, moral e cultural.

Discorre sobre o funcionamento da Escola Integrada que pressupõe a articulação de ações intersetoriais entre diferentes esferas governamentais que incorporam práticas educacionais e sociais no Município.

Esclarece que os profissionais contratados foram avaliados pela SMED, e os repasses realizados para a AMAS em caráter de subvenção social foram destinados aos pagamentos das despesas operacionais para gestão de projetos e serviços prestados pela equipe envolvida.

Destaca que essas despesas foram previstas na Lei Orçamentária Anual (LOA) em cada exercício financeiro em que se deu o convênio. Por fim, alega que os gastos realizados foram eminentemente educacionais.

b) Ônibus Projeto BH para Crianças – Itens 4 e 62

De acordo com a defesa, trata-se de prestação de serviço de gerenciamento de frota de veículos adquiridos para realização de viagens e excursões de caráter pedagógico pagas com recursos da educação.

c) Convênio com UNDIME – Itens 55 e 86

De acordo com a defesa, a União dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME) é responsável pela articulação de secretarias municipais de educação e promove diversos eventos para as secretarias associadas. A filiação das secretarias municipais ocorre mediante pagamento de anuidade, daí decorre que a referida despesa compõe a atividade-meio relacionada à atividade-fim educacional.

d) Atende Informática – Item 12

A defesa esclarece que a despesa se refere à contrato de manutenção de hardware e software da Secretaria Municipal de Educação.

e) Despesas Centralizadas – Itens 22, 23, 24, 26, 28, 29 e 95

A defesa esclarece que as despesas relativas à locação de veículos, contratação de mão de obra terceirizada de diversas categorias, impressão e telefonia estão associadas aos contratos, que devido a economicidade, são licitados para toda a Prefeitura. A Diretoria de Planejamento, Gestão e Finanças da Secretaria Municipal da Fazenda (DPGF-FA) seria a responsável pela alocação das despesas entre as secretarias e emissão dos empenhos.

Alega que as descrições dos empenhos utilizam históricos padrão, no qual citam-se o nome da secretaria que recebe a alocação. Afirma que inserir tal informação seria improdutivo devido ao volume de empenhos e que os dados importantes do rateio se encontram na classificação orçamentária.

Aponta limitação de caracteres do SICOM, para se descrever o empenho, exemplificando, por meio do empenho 271722000051340000, segundo a qual a descrição disposta com “despesa de reprografia de caráter geral” resume a seguinte descrição, a fls. 630v:



**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*



“Despesa com prestação de serviços de impressão, reprografia e produção gráfica `Administração Municipal, compreendendo a cessão do direito de uso de equipamentos, a instalação, a configuração, a manutenção (preventiva e corretiva) e a operação dos equipamentos e sistemas aplicados nos serviços de gerenciamento e controle da produção, incluídas a instalação e operação dos sistemas de bilhetagem e servidor, conforme contrato com vigência de 09/03/2017 a 08/03/2020”.

Reitera que a classificação orçamentária informa que a despesa classificada pela função Educação, subfunção Ensino Fundamental, Programa Gestão e Operacionalização da Política Educacional pertence à SMED da regional Nordeste, sendo corretamente rateada para o setor Educação. Estas despesas não se enquadrariam no inciso I do art. 6º da INTCEMG n. 13/08.

f) Água e Esgoto – COPASA – Itens 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106 e 107

A defesa alega que foram realizadas glosas sobre a despesa descrita da seguinte forma: “empenho para apropriação da despesa referente à Secretarias Municipais e Regionais assunto COPASA mês xx/2016 valor destinado a cobrir despesas com tarifas de água e esgoto”.

Esta despesa seria apropriada pela DPGF-FA com base nos hidrômetros informados na fatura da COPASA utilizando um módulo exclusivo do SOF e cita a classificação orçamentária dos empenhos para afirmar que são rateadas corretamente para o setor de Educação, e afasta o disposto no inciso I do art. 6º da INTCEMG n. 13/08.

g) Acertos de Despesas de Pessoal – Itens 31, 58, 64, 65, 66, 68, 71, 72, 73, 79, 88, 89, 90 e 115

A defesa esclarece que os empenhos dessas despesas são utilizados para acertos de remuneração em caso de rompimento ou alteração no vínculo do servidor por exoneração, anulação de posse, falecimento, disposição para outros órgãos, entre outros, por serem nominais, permitem verificar que os gastos são relativos a função Educação.

h) Penalidades por Atraso de Pagamento – Itens 5, 43 e 84

A defesa alega que o montante empenhado e pago à Sociedade de Propósito Específico Inova-BH referente à cobrança de atraso no pagamento de obras entregues à SMED no âmbito da Parceria Público-Privada decorreu do atraso de repasse de recursos oriundos do Fundo Nacional de Educação (FNDE) que complementariam os recursos próprios municipais alocados para os empreendimentos.

Pontua que o Município acionou o FNDE acerca dos riscos de cobrança inerentes ao atraso, mas que a iniciativa se mostrou inócua.

Sobre os seguintes atrasos limitou-se a identificar o objeto das contratações e que os gastos eram exclusivos da atividade educacional: o atraso de pagamento de aluguel relaciona-se à locação do imóvel onde funciona a Escola Municipal Paulo Mendes Campos; sobre o atraso no pagamento pela prestação de serviço da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT), informou que os serviços se referiam a logística e distribuição de materiais para as unidades da Rede Municipal de Educação e Rede Conveniadas de Creches; em relação a empresa Multicom, informa que essa fornecia pó-de-café para a Secretaria



**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*



Municipal de Educação; a Saesa do Brasil S.A, fornecia impressoras para atendimento das necessidades da Rede Municipal de Educação.

i) Fornecimento de licenças de software – Empresa ETZ – Itens 53 e 60

As licenças fornecidas eram destinadas à infraestrutura para tratamento de dados relacionados a custos da Rede Municipal de Educação no âmbito do Projeto CIC – Centro de Informação de Custos.

j) Aluguel de imóvel – Sindicato dos Trabalhadores na Ind. Metalúrgica – Item 54

A defesa explica que o Município alugou alguns andares para atender à demanda da Gerência Regional de Educação Oeste (GERED-O), que integrava a estrutura administrativa responsável pelas unidades educacionais.

k) Empresa Perphil – Item 56

A empresa foi contratada para atender as necessidades por serviços de telefonia da SMED.

l) Empresa Liquigás – Item 80

A licitação vencida pela empresa destinava-se a atender as demandas da Rede Municipal de Educação relacionadas a cocção de merenda escolar.

m) Empresa Sempre Editora – Itens 83 e 85

A empresa foi contratada para prestar serviço de entrega de jornais para a Assessoria de Comunicação da Secretaria Municipal de Educação.

n) Estagiária SMED – Item 87

A estagiária prestou serviços para a Secretaria Municipal de Educação.

o) Diárias de Viagem da Secretaria Municipal de Educação – Item 82

As diárias de viagem pagas tiveram o objetivo de garantir a participação do Município em evento nacional “Programa Prefeito Amigo da Criança”. O programa busca estimular o gestor municipal a implementar políticas públicas “que promovam e garantam os direitos das crianças e dos adolescentes”.

Na ocasião, o Município foi representado pela Secretária Municipal de Educação, a época – Sueli Maria Baliza Dias.

p) INSS por serviços prestados por autônomos – Itens 57, 75, 76, 77, 78 e 81

Os valores pagos visavam à cobertura de seguridade social de profissionais autônomos que prestaram serviços para a Secretaria Municipal de Educação.

q) Fornecimento de Estojo escolares – JW Ind. E Com. De Bolsas – Itens 91, 92, 93 e 94

A empresa venceu a licitação para fornecimento de estojo escolares destinados aos estudantes da Rede Municipal de Educação.

r) AJE – Consultoria e Assessoria Empresarial – Item 36



**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*



O objetivo da contratação da empresa pela SMED visava à realização de pesquisas de preço de mercado para subsidiar as compras e contratações realizadas pelas Caixas Escolares estabelecendo referencial de preços.

Por fim, a fls. 634/634v, a defesa afirma que em sua apuração o percentual atingido foi de 27,93% em MDE demonstrando por meio de tabela a sua apuração.

Destaca que as diferenças se referem ao requisito ontológico das despesas, disponibilidade de caixa e valores comprometidos, e glosas por ausência de atributo financeiro.

Em relação ao último requisito, entende que as glosas não devem prosperar, pois apesar de não realizar o controle por fontes nos pagamentos no exercício de 2016, o Município possuía controle adequado e segregação das fontes de impostos e transferências.

Análise Técnica

Primeiramente, no que se refere ao TAG peticionado pelo Município, esta Unidade Técnica se manifesta em obediência aos normativos desta Corte, notadamente, a Resolução TCEMG n. 14/2014, como já destacado no subtítulo 4.5.6.

Em relação aos dados desconexos com o portal “Fiscalizando com o TCE”, deve-se frisar que as contas anuais do Chefe do Poder Executivo Municipal, referentes ao exercício financeiro em análise, foram analisadas com base nas informações encaminhadas por meio do Sicom, como determina o art. 2º da Instrução Normativa TCEMG n. 4/2016, contemplando-se as respectivas substituições, nos termos:

Art. 2º Para fins de emissão de parecer prévio, as contas anuais do Chefe do Poder Executivo Municipal, referentes ao exercício financeiro de 2016, serão analisadas com base nas informações encaminhadas por meio do Sistema Informatizado de Contas dos Municípios (Sicom) e nos documentos especificados nos Anexos I a VIII desta Instrução Normativa.

§ 1º Serão consideradas, na análise das contas anuais, as informações encaminhadas por meio do Sicom, pelo Chefe do Poder Executivo Municipal, nos módulos “Instrumentos de Planejamento”, “Inclusão de Programas” e “Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público”, bem como as informações 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), nos módulos “Acompanhamento Mensal” e “Balancete Contábil”.

Dessa forma, não afeta a análise em apreço, e como já salientou a defesa, estão sendo tratadas por meio de resposta ao CRJ na unidade competente deste Tribunal.

A defesa particulariza a argumentação, afirmando que, em relação aos gastos com MDE, os dados considerados pelo Tribunal não estão em conformidade com os do Município, e busca reforçar suas alegações por meio de tabela de fls. 475v.

Com efeito, o mencionado confronto da apuração dos gastos com MDE empreendido pela defesa não se constitui em argumento, e não permite sanar o descumprimento do limite constitucional apurado.

Além disso, ainda que se estabeleça a aplicação do Princípio da Verdade Material, preconizado no art. 104 do Regimento deste Tribunal, a base de dados a ser utilizada nas análises técnicas será o Sicom, como já demonstrado, consoante parâmetros de recebimento aplicáveis aos 853 municípios e alinhados aos normativos que regem a matéria.

Nesse contexto, sobrepõem os arts. 198 e 212 da CRFB/88, segundo os quais se exigem dois atributos distintos e cumulativos na caracterização de um gasto computável nos respectivos mínimos constitucionais:

Art. 198.

(...)

§ 2º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios aplicarão, anualmente, em ações e serviços públicos de saúde recursos mínimos derivados da aplicação de percentuais calculados sobre: (...)

II - no caso dos Municípios e do Distrito Federal, 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.

(...)

Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

O primeiro atributo, de ordem ontológica, encontra-se balizado na legislação infraconstitucional, que pormenorizou as despesas representativas de cada limite constitucional, consoante arts. 70 e 71 da Lei n. 9.394 de 20 de dezembro de 1996, arts. 3º e 4º da Lei Complementar n. 141, de 13 de janeiro de 2012 e as Instruções Normativas deste Tribunal ns.13/2008 e 19/2008.

Isso significa que a apuração de uma despesa como integrante da MDE ou ASPS perpassa, necessariamente, pela compatibilização do objeto da despesa – compra de um bem ou contratação de um serviço – com a legislação que rege o tema. *Contrario sensu*, havendo incompatibilidade entre a legislação e a despesa realizada, o gasto não deve compor o mínimo constitucional.

O segundo requisito de análise é de ordem financeira, haja vista a norma determinar que o recurso aplicado nos mínimos constitucionais deve advir, necessariamente, de base de cálculo predeterminada; no caso da educação, de impostos ou de transferências constitucionais, considerados de forma abrangente.

Por conseguinte, torna-se imprescindível aferir a origem do recurso financeiro que está sendo aplicado, como prevê a LRF há quase duas décadas, ao estabelecer a segregação de recursos¹⁵ como regra, trazendo mecanismos de controle sobre as contas com vistas à transparência e ao aperfeiçoamento da gestão orçamentária, consoante parágrafo único do art. 8º e inciso I do art. 50 da LRF, recuperem-se:

¹⁵ Parágrafo único do art. 8º e inciso I do art. 50 da LRF.

Art. 8º Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea c do inciso I do art. 4o, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso. (Vide Decreto nº 4.959, de 2004) (Vide Decreto nº 5.356, de 2005)

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;

(...)

Nesse mesmo sentido, a 9ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais do Tesouro Nacional preconiza, em relação à MDE, que¹⁶ (p. 274-275, 307):

Conforme o ordenamento legal, os recursos com educação devem ser aplicados anualmente. Segundo o art. 212 da Constituição, “A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, em MDE”.

Como tais despesas devem ser executadas com a aplicação dos recursos vinculados, e o art. 8º, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal – LC 101/00 –, determina que os recursos legalmente vinculados à finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, fica o ente obrigado a aplicar, especificamente, os recursos acima mencionados em MDE, sendo impedido de destiná-los para outros fins, ainda que também aplique em MDE recursos provenientes de outras fontes.

Portanto, os dois atributos, o ontológico e o financeiro, são, para fins de apuração dos indicadores constitucionais, por conta dos dispositivos constitucionais mencionados, cumulativos entre si, e devem estar simultaneamente presentes nas aplicações que compõem os índices constitucionais.

A partir dessas considerações, buscar-se-á contemplar a verificação cumulativa dos dois atributos descritos, na análise da manifestação da defesa de fls. 475/477v e fls. 627v/633v, acompanhada da planilha Análise do Relatório de Exclusões do Ensino (mídia a fls. 710) sobre as glosas realizadas.

Quanto à despesa relativa ao **Programa Escola Integrada** (item 1 do Relatório de Exclusões de Gastos com MDE), mantém-se a glosa com base no o estudo técnico de fls. 569/607, devido à utilização de recursos oriundos da conta bancária (40.181-1), os quais não podem ser considerados, já que a referida

¹⁶ BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. Manual de demonstrativos fiscais – 2019. 9ª Edição, Versão 3. Disponível em: <<<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/>>>. Acesso em: 2 mar. 2020.

conta não segrega recursos ordinários dos vinculados (atributo financeiro), ainda que os empenhos citados se vinculem ao pagamento de despesas operacionais e monitores relacionados ao ensino¹⁷.

Da mesma forma, mantém-se a glosa relativa aos itens 4 e 62, **referentes ao Projeto BH para Crianças**, com base no estudo técnico de fls. 569/607, segundo o qual a conta bancária (40.181-1) utilizada para pagamento, não pode ser considerada porque não segrega recursos ordinários dos vinculados (atributo financeiro), ainda que a despesa tenha sido realizada para viagens e excursões pedagógicas no âmbito do projeto, e encontrar previsão no inciso VIII do art. 70 da Lei n. 9.394/1996 c/c inciso IX do art. 5º da INTCEMG n. 13/2008.

Em relação aos itens 55 e 86, referentes **ao convênio com a UNDIME**, mantém-se as glosas, nos termos do estudo técnico de fls. 569/607, segundo o qual as contas bancárias (40.181-1 e 6600-1) utilizadas para pagamento não podem ser consideradas porque não segregam recursos ordinários dos vinculados, ainda que a despesa tenha sido realizada com os eventos promovidos pela instituição e o seu âmbito de atuação, nos termos do inciso V do art. 70 da Lei n. 9.394/1996 c/c inciso V do art. 5º da INTCEMG n. 13/2008.

Em relação ao item 12, **Atende Informática**, mantém-se a glosa, fundamentada no estudo técnico de fls. 569/607, posto que a conta bancária (6.600-1) utilizada para pagamento não pode ser considerada por não segregar recursos ordinários dos vinculados, ainda que a despesa tenha sido realizada com atividades-meio necessárias ao funcionamento do sistema de ensino municipal conforme previsto no inciso V do art. 70 da Lei n. 9.394/1996 c/c inciso V do art. 5º da INTCEMG n. 13/2008.

Em relação às **despesas descentralizadas** – itens 22, 23, 24, 26, 28, 29 e 95, mantém-se as glosas, com base no estudo técnico de fls. 569/607, no qual se verificou que a conta bancária (40.181-1) utilizada para pagamento não segrega recursos ordinários dos vinculados e não pode ser considerada, ainda que as

¹⁷O programa, conforme explicado pela defesa a fls. 628v/629v, representa uma ampliação das oportunidades de aprendizagem para os estudantes do ensino fundamental.

O art. 70 da Lei n. 9.394/1996 dispõe que:

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.

despesas sejam respaldadas pelos incisos III e V do art. 70 da Lei n. 9.394/1996 c/c incisos III e V do art. 5º da INTCEMG n. 13/2008. Observa-se que o item 95 se refere a empenhos inscritos em restos a pagar e que não contam com disponibilidade de caixa para acobertá-los. O empenho 201722000051340000 citado pela defesa, não pertence ao exercício financeiro de 2016.

Em relação às **despesas com água e esgoto – COPASA** – itens 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106 e 107, os empenhos podem ser acatados como gasto com MDE pelo atributo ontológico e financeiro, com base no inciso III do art. 70 da Lei n. 9.394/1996 c/c inciso III do art. 5º da INTCEMG n. 13/2008. A Unidade Técnica concorda com o argumento da defesa de que a estrutura administrativa regionalizada do Município faz com que diversas despesas fixas sejam rateadas por questões operacionais e econômicas e que o Município controla o rateio por meio do SOF.

Em relação ao atributo financeiro, os pagamentos destas despesas são informados como outras baixas no relatório do Sicom. Como o layout do sistema não possui mecanismo de detalhamento da movimentação financeira relacionada aos respectivos pagamentos, optou-se por não se aplicar as glosas pelo atributo financeiro conforme constatação desta Unidade Técnica, a fls. 580v. Assim, desconsidera-se a glosa pelo atributo ontológico no valor de R\$ 9.184.421,08.

Em relação aos acertos de **Despesas de Pessoal** – itens 31, 58, 64, 65, 66, 68, 71, 72, 73, 79, 88, 89, 90 e 115, mantém-se a glosa com base no estudo técnico de fls. 569/607, segundo o qual as contas bancárias (40.181-1 quase em sua totalidade e 13.160.058-2) utilizadas para pagamento não podem ser consideradas porque não segregam recursos ordinários dos vinculados, ainda que as despesas sejam respaldadas pelo inciso I do art. 70 da Lei n. 9.394/1996 c/c incisos I do art. 5º da INTCEMG n. 13/2008.

Observa-se que por meio da conta bancária 13.160.058-2, pagaram-se somente os empenhos constantes do item 64, recebendo recursos da conta 40.181-1, como evidência a Tabela 1¹⁸:

Tabela 1

¹⁸ Destaca-se somente a movimentação de janeiro devido ao tamanho do relatório completo.

Histórico das Remessas: 15/03/2020

Data e Hora de Geração: 16/03/2020 10:29:22

Órgão: 02 - PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

Período: Janeiro à Dezembro

Movimentação Conta Bancária

Dados da Conta Bancária				
Tipo de Conta: 1 - Conta Corrente		Fonte de Recurso: 100 - Recursos Ordinários		
Instituição Financeira: 104 - Caixa Econômica Federal		Agência: 0093 - 0		
Conta: 13160058 - 2 - PBH BOLSA ESCOLA		CNPJ: -		
Alteração Conta Bancária: PBH BOLSA ESCOLA				
Data de Encerramento/ Reativação: -				
Nº do Convenio: -		Data da Assinatura do Convenio: -		

Movimentações				
Mês	Tipo de Entrada e Saída	Valor		
		Entrada (B)	Saída (C)	Saldo (D = A + B - C)
Saldo Inicial (A)				0,00
Janeiro	Conta: 40181 - 1 Fonte Recurso: 100	7.837,20	0,00	-
	5 - Transferência de outras contas bancárias para essa conta no mês	7.837,20	0,00	7.837,20
	8 - Pagamentos efetuados no mês	0,00	7.837,20	0,00
	Pagamentos efetuados no mês conforme OPS	0,00	7.837,20	-
	20160000016650000 - 14/01/2016 Borderô: 2016000001665 - 14/01/2016	0,00	7.418,00	-
	20160000033150000 - 28/01/2016 Borderô: 2016000003315 - 28/01/2016	0,00	172,80	-
	20160000034860000 - 29/01/2016 Borderô: 2016000003486 - 29/01/2016	0,00	246,40	-
	Subtotal do Mês	7.837,20	7.837,20	0,00

Fonte: SICOM/2016

Em relação às **Penalidades por Atraso de Pagamento**, itens 4, 43, 84, a despeito das alegações da defesa a fls. 631/631v, tais despesas não se enquadram com as disposições do art. 70 da Lei n. 9.394/1996, mantendo-se as glosas.

Em relação ao **Fornecimento de licenças de software – Empresa ETZ** – itens 53 e 60, mantém-se a glosa com base no estudo técnico de fls. 569/607, segundo o qual a conta bancária (6.600-1) utilizada para pagamento não pode ser considerada porque não segrega recursos ordinários dos vinculados, ainda que a despesa seja respaldada pelo inciso III do art. 70 da Lei n. 9.394/1996 c/c incisos III do art. 5º da INTCEMG n. 13/2008.

Observa-se que a conta bancária 6.600-1 recebeu recursos da conta 40.181-1, como evidencia a Tabela 2 19.

Tabela 2

¹⁹ Destaca-se somente a movimentação de janeiro devido ao tamanho do relatório completo.

Histórico das Remessas: 15/03/2020

Data e Hora de Geração: 16/03/2020 11:09:44

Órgão: 02 - PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

Período: Janeiro à Dezembro

Movimentação Conta Bancária

Dados da Conta Bancária				
Tipo de Conta: 1 - Conta Corrente		Fonte de Recurso: 100 - Recursos Ordinários		
Instituição Financeira: 1 - Banco do Brasil S.A.		Agência: 1615 - 2		
Conta: 6600 - 1 - PBH SMED		CNPJ: -		
Alteração Conta Bancária: PBH SMED				
Data de Encerramento/ Reativação: -				
Nº do Convenio: -		Data da Assinatura do Convenio: -		

Movimentações				
Mês	Tipo de Entrada e Saída	Valor		
		Entrada (B)	Saída (C)	Saldo (D = A + B - C)
Saldo Inicial (A)				0,00
Janeiro	5 - Transferência de outras contas bancárias para essa conta no mês	2.478.631,03	0,00	2.478.631,03
	Conta: 40181 - 1 Fonte Recurso: 100	2.478.631,03	0,00	-
	8 - Pagamentos efetuados no mês	0,00	2.478.631,03	0,00
	Pagamentos efetuados no mês conforme OPS	0,00	2.477.489,13	-
	2016000004110000 - 07/01/2016 Borderô: 2016000000411 - 07/01/2016	0,00	354,00	-
	2016000003820000 - 07/01/2016 Borderô: 2016000000382 - 07/01/2016	0,00	117,20	-
	2016000003770000 - 07/01/2016 Borderô: 2016000000377 - 07/01/2016	0,00	388,30	-
	2016000004180000 - 07/01/2016 Borderô: 2016000000418 - 07/01/2016	0,00	142,50	-
	2016000003960000 - 07/01/2016 Borderô: 2016000000396 - 07/01/2016	0,00	351,00	-

Fonte: SICOM/2016.

Em relação ao **Aluguel de Imóvel**, item 54, mantém-se a glosa da despesa, com base no estudo técnico de fls. 569/607, segundo o qual a conta bancária (6.600-1) utilizada para pagamento não pode ser considerada porque não segrega recursos ordinários dos vinculados, ainda que a despesa seja respaldada pelo inciso III do art. 70 da Lei n. 9.394/1996 c/c incisos III do art. 5º da INTCEMG n. 13/2008.

Em relação à **Empresa Perphil**, item 56, mantém-se a glosa da despesa, com base no estudo técnico de fls. 569/607, segundo o qual a conta bancária (6.600-1) utilizada para pagamento não pode ser considerada porque não segrega recursos ordinários dos vinculados, ainda que a despesa seja respaldada pelo inciso V do art. 70 da Lei n. 9.394/1996 c/c incisos V do art. 5º da INTCEMG n. 13/2008.

Em relação à **Empresa Liquigás**, item 80, mantém-se a glosa da despesa, com base no estudo técnico de fls. 569/607, segundo o qual a conta bancária (6.600-1) utilizada para pagamento não pode ser considerada porque não segrega recursos ordinários dos vinculados, ainda que a despesa seja respaldada pelo inciso III do art. 70 da Lei n. 9.394/1996 c/c incisos III do art. 5º da INTCEMG n. 13/2008.

Em relação à **Sempre Editora**, itens 83 e 85, mantém-se a glosa da despesa, com base no estudo técnico de fls. 569/607, segundo o qual a conta bancária (6.600-1) utilizada para pagamento não pode ser considerada porque não segrega recursos ordinários dos vinculados, ainda que a despesa seja respaldada pelo inciso III do art. 70 da Lei n. 9.394/1996 c/c incisos III do art. 5º da INTCEMG n. 13/2008.



**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*



Em relação à **Estagiária SMED**, item 87, mantém-se a glosa da despesa, com base no estudo técnico de fls. 569/607, segundo o qual a conta bancária (40.181-1) utilizada para pagamento não pode ser considerada porque não segrega recursos ordinários dos vinculados, ainda que a despesa seja respaldada pelo inciso V do art. 70 da Lei n. 9.394/1996 c/c incisos V do art. 5º da INTCEMG n. 13/2008.

Em relação à **Diárias de Viagem da Secretaria Municipal de Educação**, item 82, mantém-se a glosa da despesa, com base no estudo técnico de fls. 569/607, segundo o qual a conta bancária (6.600-1) utilizada para pagamento não pode ser considerada porque não segrega recursos ordinários dos vinculados, ainda que a despesa seja respaldada pelo inciso I do art. 70 da Lei n. 9.394/1996 c/c incisos I do art. 5º da INTCEMG n. 13/2008.

Em relação ao **INSS por Serviços Prestados por Autônomos**, itens 57, 75, 76, 77, 78 e 81, os empenhos podem ser acatados como gastos com MDE pelo atributo ontológico respaldados pelo inciso III do art. 70 da Lei n. 9.394/1996 c/c inciso III do art. 5º da INTCEMG n. 13/2008.

Com base no entendimento exarado no estudo técnico, a fls. 569/607, os empenhos relacionados às despesas dos itens 76, 77, 78 e 81 podem ser acatados pelo atributo financeiro, por terem sido pagos por meio de contas bancárias (7.044-0 e 17.535-8) que não arrecadam, direta ou indiretamente, recursos de fontes estranhas à do art. 212 da CRFB/88, desconsiderando-se a glosa equivalente a R\$ 23.083,87.

Os empenhos constantes nos itens 57 e 75 foram pagos com recursos oriundos da conta bancária (40.181-1) que não segrega os recursos ordinários dos vinculados, mantendo-se a glosas pelo atributo financeiro.

Em relação ao **Fornecimento de Estojo Escolares – JW Ind. e Com. de Bolsas** – itens 91, 92, 93 e 94 os empenhos não podem ser acatados como gastos com MDE pelo atributo ontológico por não atender os requisitos constantes no art. 70 da Lei n. 9.394/1996 c/c art. 5º da INTCEMG n. 13/2008. Ademais, tais despesas se enquadram no estabelecido no inciso IV do art. 71 da Lei n. 9.394/1996 e inciso V do art. 6º da INTCEMG n. 13/2008:

Art. 71. Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com:

(...)

IV – programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social;

O inciso V do art. 6º da INTCEMG n. 13/2008 dispõe que:

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

(...)

V - programas suplementares de alimentação (como a merenda escolar), assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social, os quais são financiados com recursos provenientes de contribuições sociais e outros recursos orçamentários, conforme previsto no art. 212, § 4º, da Constituição Federal;

Logo, mantém-se as glosas.

Em relação ao **item 36, AJE – Consultoria e Assessoria Empresarial**, mantém-se a glosa da despesa, com base no estudo técnico de fls. 569/607, segundo o qual a conta bancária (6.600-1) utilizada para pagamento não pode ser considerada porque não segrega recursos ordinários dos vinculados, ainda que a despesa seja respaldada pelo inciso IV do art. 70 da Lei n. 9.394/1996 c/c incisos IV do art. 5º da INTCEMG n. 13/2008.

Como se depreende da análise da documentação juntada (mídias a fls. 493, 566 e 710), resta evidenciado que o Município vem trabalhando para estabelecer o controle por fonte/destinação de recursos (a fls. 477 e 573v), mas ainda não o pratica como a própria defesa declarou a fls. 616, acrescentando que “em situações específicas são realizadas transferências entre contas de recurso ROT e contas que recebem outras fontes de recursos”, a fls. 617, comprometendo a verificação da segregação de recursos ordinários dos vinculados.

4.5.6.1.1. Restos a Pagar do Exercício de 2016 – MDE

A defesa, a fls. 476/476 e 633v/634, expõe que a correta apuração da aplicação em MDE para o exercício deve considerar a despesa paga, somando-se a ela a despesa inscrita em Restos a Pagar apurada no Sicom, equivalente a R\$ 52.472.105,93. Afirmar que contava com disponibilidade financeira de R\$ 70.035.310,08, não considerada na apuração realizada por esta Unidade Técnica e informa que a conta bancária n. 71.324-0, Agência 0093-0 recebeu os valores reservados para Restos a Pagar do Exercício, aberta para cumprir com tal fim.

Acrescenta que o procedimento se justificou pela ausência de controle por fonte/destinação de recurso em 2016 e que, do valor apurado por meio do Sicom de Restos a Pagar inscritos no exercício relacionados à MDE de R\$ 52.502.117,92, expurgou R\$ 30.011,99.

A defesa, a fls. 633v, solicita a descon sideração na apuração das disponibilidades financeiras antes da inscrição em Restos a Pagar dos saldos dos exercícios 2012, 2013, 2014 e 2015, devido ao cancelamento ocorrido no exercício de 2018. Destaca que os referidos Restos a Pagar foram inscritos à época sem a devida disponibilidade financeira e não compuseram os índices de aplicação em MDE nos exercícios em que foram inscritos.

Por fim, solicita uma nova metodologia de apuração.

Análise Técnica

Conforme estudo de fls. 569/607, a apuração dos gastos com MDE realizada deve contemplar de forma cumulativa os atributos ontológico e financeiro da despesa, considerando os normativos a ela pertinentes.

No caso da reserva de recursos para fins de disponibilidade de caixa na conta bancária 71.324-0, agência 0093-0 da Caixa Econômica Federal, consoante informado pela defesa (a fls. 476v, 633v e 634), verifico u-se que essa conta recebeu recursos de contas bancárias que manejaram receitas estranhas à base prevista constitucionalmente para MDE, como se demonstra na Tabela 3:

Município: 3106200 - Belo Horizonte

Exercício: 2016

Histórico das Remessas: 10/03/2020

Data e Hora de Geração: 11/03/2020 08:24:26

Órgão: 02 - PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

Período: Janeiro à Dezembro

Movimentação Conta Bancária

Dados da Conta Bancária				
Tipo de Conta: 1 - Conta Corrente		Fonte de Recurso: 100 - Recursos Ordinários		
Instituição Financeira: 104 - Caixa Econômica Federal		Agência: 0093 - 0		
Conta: 6071324 - 0 - MBH RP EDUCACAO 2016		CNPJ: -		
Alteração Conta Bancária: MBH RP EDUCACAO 2016				
Data de Encerramento/ Reativação: -				
Nº do Convenio: -		Data da Assinatura do Convenio: -		

Movimentações				
Mês	Tipo de Entrada e Saída	Valor		
		Entrada (B)	Saída (C)	Saldo (D = A + B - C)
Saldo Inicial (A)				0,00
Dezembro	5 - Transferência de outras contas bancárias para essa conta no	70.000.000,00	0,00	70.000.000,00
	Conta: 40181 - 1 Fonte Recurso: 100	29.972.821,96	0,00	-
	Conta: 6071324 - 0 Fonte Recurso: 100	0,00	70.000.000,00	-
	9 - Aplicações Financeiras realizadas no mês	0,00	70.000.000,00	0,00
	Conta: 9952 - X Fonte Recurso: 100	40.027.178,04	0,00	-
	Subtotal do Mês	70.000.000,00	70.000.000,00	0,00
	Saldo Final	70.000.000,00	70.000.000,00	0,00

Fonte: SICOM2016.

Por sua vez, pode-se verificar na Tabela 4, a movimentação dos recursos recebidos pela conta bancária 9.952-X, agência 1.615-2, identificada na Tabela 3, que recebe e transfere recursos da conta 40.181-1, a qual não segrega recursos ordinários dos vinculados:

Tabela 4

Município: 3106200 - Belo Horizonte

Exercício: 2016

Histórico das Remessas: 10/03/2020

Data e Hora de Geração: 11/03/2020 08:29:09

Órgão: 02 - PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

Período: Janeiro à Dezembro

Movimentação Conta Bancária

Dados da Conta Bancária	
Tipo de Conta: 1 - Conta Corrente	Fonte de Recurso: 100 - Recursos Ordinários
Instituição Financeira: 1 - Banco do Brasil S.A.	Agência: 1615 - 2
Conta: 9952 - X - PBH II	CNPJ: -
Alteração Conta Bancária: PBH II	
Data de Encerramento/ Reativação: -	
Nº do Convênio: -	Data da Assinatura do Convênio: -

Movimentações					
Mês	Tipo de Entrada e Saída	Valor			
		Entrada (B)	Saída (C)	Saldo (D = A + B - C)	
Saldo Inicial (A)				0,00	
Setembro	5 - Transferência de outras contas bancárias para essa conta no	140.000.000,00	0,00	140.000.000,00	
	Conta: 40181 - 1 Fonte Recurso: 100	140.000.000,00	0,00	-	
	6 - Transferência dessa para outras contas bancárias no mês	0,00	8.900.000,00	131.100.000,00	
	Conta: 40181 - 1 Fonte Recurso: 100	0,00	8.900.000,00	-	
	99 - Outras movimentações realizadas no mês	140.000.000,00	140.000.000,00	0,00	
	Conta: 9952 - X Fonte Recurso: 100	8.900.000,00	0,00	-	
	9 - Aplicações Financeiras realizadas no mês	0,00	140.000.000,00	0,00	
	Conta: 9952 - X Fonte Recurso: 100	0,00	140.000.000,00	-	
	7 - Resgate de Aplicação Financeira no mês	8.900.000,00	0,00	140.000.000,00	
	Subtotal do Mês		288.900.000,00	288.900.000,00	0,00
Novembro	6 - Transferência dessa para outras contas bancárias no mês	0,00	4.000.000,00	(4.000.000,00)	
	Conta: 40181 - 1 Fonte Recurso: 100	0,00	4.000.000,00	-	
	Conta: 9952 - X Fonte Recurso: 100	4.000.000,00	0,00	-	
	7 - Resgate de Aplicação Financeira no mês	4.000.000,00	0,00	0,00	
Subtotal do Mês		4.000.000,00	4.000.000,00	0,00	
Dezembro	6 - Transferência dessa para outras contas bancárias no mês	0,00	129.227.178,04	(129.227.178,04)	
	Conta: 40181 - 1 Fonte Recurso: 100	0,00	89.200.000,00	-	
	Conta: 6071324 - 0 Fonte Recurso: 100	0,00	40.027.178,04	-	
	7 - Resgate de Aplicação Financeira no mês	131.434.318,85	0,00	2.207.140,81	
	Conta: 9952 - X Fonte Recurso: 100	131.434.318,85	0,00	-	
	802041239031542666225 - 23/12/2016 TED: 31542 - 23/12/2016	0,00	1.507.140,81	-	
	802041239031541666225 - 23/12/2016 TED: 31541 - 23/12/2016	0,00	700.000,00	-	
	13 - Transferência financeira para outro órgão	0,00	2.207.140,81	0,00	
	Subtotal do Mês		131.434.318,85	131.434.318,85	0,00
	Saldo Final		424.334.318,85	424.334.318,85	0,00

Fonte: SICOM2016.

Dessa forma, rastreando-se a conta bancária 71.324-0, resta evidenciado o comprometimento da segregação dos recursos ordinários daqueles vinculados, e por consequência, da base de cálculo destinada



**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*



à MDE, como constatado por esta Unidade Técnica a fls. 580, porque a citada conta recebeu recursos provenientes das contas bancárias 9.952-X e 40.181-1.

Em relação aos valores expurgados dos Restos a Pagar apurados por meio do Sicom no valor de R\$ 30.011,99 a defesa não apresentou os critérios de apuração.

4.5.6.1.2. Restos a Pagar de Exercícios Anteriores Pagos em 2016 – MDE

A defesa informa, a fls. 476, que em 2016 foram pagos Restos a Pagar do exercício de 2015 relativos a MDE inscritos sem disponibilidade financeira no valor de R\$ 120.901.650,47.

Traz argumentos da Subsecretaria de Contadoria Geral do Município para esclarecer que o valor referente a “Restos a Pagar de Exercícios Anteriores sem disponibilidade de caixa pagos no exercício atual” não foi informado na apuração da PBH dos gastos com ensino, a fls. 475v.

Justifica que o referido valor ficou disponível apenas durante a realização dos trabalhos da Comissão de Acompanhamento dos Restos a Pagar do Município criada pelo Decreto Municipal n. 16.625 de 25/5/2017, a qual também identificou Restos a Pagar de Exercícios Anteriores que deveriam ser anulados.

A defesa, a fls. 623v/627v, discorda da análise realizada por esta Unidade Técnica, que não considerou os restos a pagar de exercícios anteriores pagos em 2016, tanto para MDE quanto para ASPS, devido à ausência do controle por fonte/destinação de recursos sobre as disponibilidades financeiras.

Esclarece que os empenhos e os restos a pagar são liquidados de duas maneiras: via nota de pagamento de despesas (NPD) e via nota de lançamento contábil (NL). As NPD's são criadas pelos usuários do SOF, momento em que são selecionados os empenhos ou restos a pagar que serão liquidados, e segue o fluxo de pagamento das despesas de maneira mais integrada (tem “a informação do empenho/restos a pagar, conta bancária, nota fiscal ou congêneres, etc”), sendo informadas no arquivo de pagamento do Sicom, explica que, a fls. 624:

É importante destacar que, tanto uma mesma NPD pode liquidar mais de um empenho/RP, quanto um mesmo empenho/RP pode ser liquidado por mais de uma NPD. Da mesma forma, uma Nota Fiscal pode pagar mais de um empenho/RP, ou um mesmo empenho/RP pode ser pago por várias Notas Fiscais. Por fim, uma mesma NPD pode pagar diversas Notas Fiscais.

A liquidação via NL, informada no arquivo de Outras Baixas do Sicom, como aduz a defesa, é utilizado com a finalidade de realizar pequenos ajustes e pagamento de folha de pessoal. Os empenhos relacionados à folha são cadastrados de maneira automática no SOF com a utilização do Sistema ArteRH (Folha de Pagamento). Consequentemente este sistema cadastra automaticamente também as NPD's, mas não consegue demonstrar no SOF a relação entre os empenhos e as NPD's. Dessa forma, as NPD's são criadas com o tipo “Liquidação Extraorçamentária”. Com este procedimento as NPD's não baixam o saldo dos empenhos/RP sendo necessárias a utilização das NL para baixar os saldos orçamentários.

A defesa exemplifica o procedimento de pagamento NL por meio de tabelas e imagens de fls. 624v/627, no qual se tem os empenhos relacionados ao credor Fundo Previdenciário – BHPREV; em seguida a

liquidação desses empenhos e o pagamento do valor total de R\$ 1.202.564,50 por meio da NPD 114 da Unidade Orçamentária 610 – Secretaria Municipal Adjunta de Recursos Humanos (a fls. 626v). Esta NPD foi paga no borderô 2359 e a conta bancária 40.181-1 foi utilizada na operação.

Por fim, juntou aos autos planilhas (mídia a fls. 710) com informações referentes a restos a pagar das funções saúde e educação de exercícios anteriores pagos no exercício de 2016.

Análise Técnica

Preliminarmente, nota-se que a defesa admite, a fls. 476, o não preenchimento da linha referente a “Restos a Pagar de Exercícios Anteriores sem disponibilidade de caixa pagos no exercício atual” prevista no Anexo III do Sicom/ DCASP por não ter a informação detalhada e adequada à época da prestação de contas do exercício em análise.

A ausência de controle adequado sobre os Restos a Pagar no momento da prestação de contas (PCA) caracteriza inconsistência e omissão da informação, denotando intempestividade, como se depreende do disposto no art. 8º da Instrução Normativa TCEMG n. 4/2016, que dispõe:

Art. 8º Verificada a ausência de prestação de contas, prestação de contas apresentada após o prazo estabelecido no caput do art. 3º desta Instrução Normativa ou, ainda, se **forem apuradas imprecisões, divergências, omissões ou inconsistências nas informações ou documentos constantes das contas anuais**, poderá o Tribunal aplicar as sanções estabelecidas na Lei Complementar Estadual nº 102, de 2008. (Grifo nosso)

A defesa informou, a fls. 476, o valor de R\$ 120.901.650,47 referentes a restos a pagar do exercício de 2015 pagos em 2016, mas os documentos por ela enviados evidenciam que o referido valor corresponde a R\$ 120.921.660,41, como verificado nos documentos 1012377 - Movimentação dos RP de 2015 em 2016 - Ensino, 1012377 - Pagamentos de RP de 2015 em 2016 Via NL - Ensino e 1012377 - Pagamentos de RP de 2015 em 2016 Via NPD – Ensino (mídia a fls. 710).

Acerca dos valores liquidados por meio de NPD, o documento 1012377 - Pagamentos de RP de 2015, pagos em 2016, Via NPD – Ensino (mídia a fls. 710) apresentou o pagamento de RSP de 2015 em 2016 no total de R\$ 78.976.672,53. Dentre as contas bancárias informadas como fonte de pagamento, apenas os valores relacionados às contas identificados na Tabela 5 podem ser considerados pelo atributo financeiro da despesa como gasto com MDE, conforme estudo técnico a fls. 569/607:

Tabela 5

	R\$ 1,00
Conta Bancária	Valor
17535-5	R\$ 4.409.044,19
5575-2	R\$ 79.794,06
7.044-0	R\$ 5.015,00
Total	R\$ 4.493.853,24

Fonte: Mídia a fls. 710.

Sob a perspectiva do atributo ontológico das despesas, do valor de R\$ 4.496.853,24 apurado pelo critério financeiro, pode ser acatado como Restos a Pagar do Exercício de 2015 pagos em 2016, o valor de R\$

4.162.750,11, conforme art. 70 da Lei n. 9.394/1996 e art. 5º da INTCEMG n.13/2008, nos termos da apuração desta Unidade Técnica constante do Anexo II.

A fonte de informação para a análise em curso, concerne ao Relatório de Empenhos do Município disponível no Sicom/2015, no qual se verificou para cada despesa, a classificação orçamentária, o histórico do empenho, o valor total empenhado e os restos a pagar processados ou não identificados no exercício.

A Tabela 6 identifica os restos a pagar que não podem ser aceitos, com base no critério ontológico:

Tabela 6
Restos a Pagar/2015 Via NPD Pagos em 2016
Não Aceitos

Ano	Número do Empenho	Unidade Orçamentária	Data do Empenho	Valor Total do Empenho	Valor Inscrito em RP	Data do Pagamento	Valor Pago	Conta Bancária
2015	2483	2702	19/08/2015	R\$ 312.331,00	R\$ 139.203,71	21/01/2016	R\$ 65.759,96	17535-8
2015	2483	2702	19/08/2015	R\$ 312.331,00	R\$ 139.203,71	16/02/2016	R\$ 9.634,36	17535-8
2015	2483	2702	19/08/2015	R\$ 312.331,00	R\$ 139.203,71	14/04/2016	R\$ 24.741,38	17535-8
2015	2483	2702	19/08/2015	R\$ 312.331,00	R\$ 145.903,32	18/01/2016	R\$ 68.033,63	17535-8
2015	2483	2702	19/08/2015	R\$ 312.331,00	R\$ 145.903,32	26/01/2016	R\$ 50.629,96	17535-8
2015	2483	2702	19/08/2015	R\$ 312.331,00	R\$ 145.903,32	19/01/2016	R\$ 27.239,73	17535-8
2015	2481	2702	19/08/2015	R\$ 83.280,00	R\$ 8.159,05	21/01/2016	R\$ 8.159,05	17535-8
2015	2941	604	30/12/2015	R\$ 4.639,27	R\$ 4.639,27	20/01/2016	R\$ 4.639,27	5678-2
2015	2962	604	30/12/2015	R\$ 1.460,60	R\$ 1.460,60	07/01/2016	R\$ 1.460,60	5678-2
2015	1771	2702	15/06/2015	R\$ 200.000,00	R\$ 65.790,19	26/01/2016	R\$ 65.790,19	17535-8
Total							R\$	326.088,13

Fonte: Mídia a fls.710 e SICOM/2015.

Sobre a Tabela 6, no tocante aos os empenhos da Unidade Orçamentária 2702, os documentos juntados aos autos não evidenciaram a descrição dos empenhos. Ademais, recorrendo-se à verificação por meio do Sicom, a classificação da despesa e o histórico do empenho não permitem afirmar que as despesas se relacionam à MDE. Assim, pelo histórico do empenho verificado no Sicom, as despesas se enquadram nos termos do inciso V do art.71 da Lei n.9.394/1996 e inciso VI do art. 6º da Instrução Normativa TCEMG n.13/2008, nos termos:

Lei n.9394/1996

Art. 71. Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com:

(...)

V - obras de infra-estrutura, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede escolar;

INTCEMG n.13/2008

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

(...)

VI - obras de infra-estrutura ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede escolar (como rede de esgoto e de iluminação – fora dos domínios da escola, estradas e asfaltamentos);

Os empenhos da Unidade Orçamentária 604, que integram a **Empresa de Informática e Informação do Município de Belo Horizonte S/A (PRODABEL)**, são descritos genericamente, não se permitindo afirmar que os gastos se referem a pessoal da educação.

A Tabela 7, evidencia os Restos a Pagar/2015 Via NPD, pagos em 2016, que não foram identificados no Sicom:

Tabela 7
Restos a Pagar/2015 Via NPD Pagos em 2016
Não identificados

Ano	Número do Empenho	Unidade Orçamentária	Data do Empenho	Valor Total do Empenho	Valor Inscrito em RP	Data do Pagamento	Valor Pago	Conta Bancária
2015	2095	207	09/11/2015	R\$ 1.750,00	R\$ 1.750,00	05/02/2016	R\$ 1.750,00	7044-0
2015	2096	207	09/11/2015	R\$ 350,00	R\$ 350,00	19/02/2016	R\$ 350,00	7044-0
2015	2091	207	09/11/2015	R\$ 1.750,00	R\$ 1.750,00	05/02/2016	R\$ 1.750,00	7044-0
2015	2094	207	09/11/2015	R\$ 350,00	R\$ 350,00	19/02/2016	R\$ 350,00	7044-0
2015	2087	207	09/11/2015	R\$ 3.500,00	R\$ 3.115,00	12/01/2016	R\$ 3.115,00	7044-0
2015	2088	207	09/11/2015	R\$ 700,00	R\$ 700,00	20/01/2016	R\$ 700,00	7044-0
Total							R\$ 8.015,00	

Fonte: Mídia a fls. 710.

Em relação aos restos a pagar pagos via NL, esta Unidade Técnica fez a sua apuração fundamentada nos documentos “1012377 – Pagamentos de RP de 2015 em 2016 Via NL – Ensino” e “1012377 – Movimentação dos RP DE 2015 EM 2016 – Ensino”, de fls. 710, e Relatório de Empenhos do SICOM/2015.

De acordo com a documentação apresentada, o valor total de R\$ 41.944.987,88 pode ser acatado como despesas com MDE em 2016. Discriminando por unidades orçamentárias da prefeitura, tem-se restos a pagar via NL da Secretária Municipal de Educação no valor de R\$ 41.030.114,81 e da Secretaria de Segurança Urbana e Patrimonial no valor de R\$ 914.873,07. As tabelas a seguir demonstram os empenhos que originaram os restos a pagar discriminados por credor. Na apuração foi utilizado o relatório de empenhos do SICOM/2015.

Sobre os valores liquidados via NL, esta Unidade Técnica se pronunciou a fls. 580v. Assim, diante da impossibilidade de verificar a origem dos recursos por meio do Sicom, além do fato de que as despesas pagas informadas por meio de outras baixas não se atrelarem às contas bancárias utilizadas no pagamento das despesas liquidadas via NL conforme regramento do sistema, considerou o atributo ontológico das despesas em sua análise.

Os empenhos relacionados a folha de pagamento tendo o Município como credor perfizeram o valor de R\$ 34.819.778,41 conforme Anexo III. Os empenhos relacionados a apropriação de despesas das regionais tendo a COPASA como credor perfizeram o valor de R\$ 961.576,42 conforme Tabela 8:

Tabela 8
Credor Copasa

Credor: COPASA Cia de Saneamento de Minas Gerais

Histórico do Empenho: Empenho para apropriação da despesas referente a entidade secretarias municipais e regionais assunto COPASA mês de dezembro 2015 valor destinado a cobrir despesas com tarifas de água e esgoto.

Ano do Empenho	Unidade Orçamentária do Empenho	Empenho	Restos a Pagar Inscritos	Valor Liquidado em 2016	Valor Pago por NL (C)
2015	2200	22476	R\$ 112.162,46	R\$ 112.162,46	R\$ 112.162,46
2015	2200	22477	R\$ 36.556,21	R\$ 36.556,21	R\$ 36.556,21
2015	2200	22478	R\$ 46.289,82	R\$ 46.289,82	R\$ 46.289,82
2015	2200	22479	R\$ 22.462,31	R\$ 22.462,31	R\$ 22.462,31
2015	2200	22480	R\$ 73.792,29	R\$ 73.792,29	R\$ 73.792,29
2015	2200	22481	R\$ 15.387,54	R\$ 15.387,54	R\$ 15.387,54
2015	2200	22482	R\$ 111.343,54	R\$ 111.343,54	R\$ 111.343,54
2015	2200	22483	R\$ 25.323,59	R\$ 25.323,59	R\$ 25.323,59
2015	2200	22484	R\$ 70.898,48	R\$ 70.898,48	R\$ 70.898,48
2015	2200	22485	R\$ 29.102,05	R\$ 29.102,05	R\$ 29.102,05
2015	2200	22486	R\$ 82.857,17	R\$ 82.857,17	R\$ 82.857,17
2015	2200	22487	R\$ 32.271,11	R\$ 32.271,11	R\$ 32.271,11
2015	2200	22488	R\$ 59.894,87	R\$ 59.894,87	R\$ 59.894,87
2015	2200	22489	R\$ 19.704,00	R\$ 19.704,00	R\$ 19.704,00
2015	2200	22490	R\$ 36.305,83	R\$ 36.305,83	R\$ 36.305,83
2015	2200	22491	R\$ 26.716,97	R\$ 26.716,97	R\$ 26.716,97
2015	2200	22492	R\$ 108.780,96	R\$ 108.780,96	R\$ 108.780,96
2015	2200	22493	R\$ 26.899,43	R\$ 26.899,43	R\$ 26.899,43
2015	2200	22494	R\$ 12.100,98	R\$ 12.100,98	R\$ 12.100,98
2015	2200	22495	R\$ 12.726,81	R\$ 12.726,81	R\$ 12.726,81
Total					R\$ 961.576,42

Fonte: Mídia a fls. 710 e SICOM/2015.

Os empenhos relacionados a apropriação de folha de pagamento, contribuição patronal, tendo o BHPREV como credor perfizeram o valor de R\$ 980.310,23, conforme Tabela 9:

Tabela 9
Credor BHPREV

Credor: Fundo Previdenciário - BHPREV

Histórico do Empenho: Apropriação de folha de pagamento do mês 12 Patronal Fundo Financeiro Patronal

Ano do Empenho	Unidade Orçamentária do Empenho	Empenho	Restos a Pagar Inscritos	Valor Liquidado em 2016	Valor Pago por NL (C)
2015	2200	22857	R\$ 943,58	R\$ 943,58	R\$ 943,58
2015	2200	22861	R\$ 296,70	R\$ 296,70	R\$ 296,70
2015	2200	22874	R\$ 460,28	R\$ 460,28	R\$ 460,28
2015	2200	22883	R\$ 904,96	R\$ 904,96	R\$ 904,96
2015	2200	22890	R\$ 830,52	R\$ 830,52	R\$ 830,52
2015	2200	22924	R\$ 2.967,02	R\$ 2.967,02	R\$ 2.967,02
2015	2200	22927	R\$ 296,70	R\$ 296,70	R\$ 296,70
2015	2200	22935	R\$ 17.349,54	R\$ 17.349,54	R\$ 17.349,54
2015	2200	22943	R\$ 966,60	R\$ 966,60	R\$ 966,60
2015	2200	22950	R\$ 966,60	R\$ 966,60	R\$ 966,60
2015	2200	23010	R\$ 242,20	R\$ 242,20	R\$ 242,20
2015	2200	23025	R\$ 320,67	R\$ 320,67	R\$ 320,67
2015	2200	23038	R\$ 12,22	R\$ 12,22	R\$ 12,22
2015	2200	23052	R\$ 534,96	R\$ 534,96	R\$ 534,96
2015	2200	23067	R\$ 67,29	R\$ 67,29	R\$ 67,29
2015	2200	23080	R\$ 10,67	R\$ 10,67	R\$ 10,67
2015	2200	23095	R\$ 377,89	R\$ 377,89	R\$ 377,89
2015	2200	23110	R\$ 28,68	R\$ 28,68	R\$ 28,68
2015	2200	23124	R\$ 40,60	R\$ 40,60	R\$ 40,60
2015	2200	23138	R\$ 616,64	R\$ 616,64	R\$ 616,64
2015	2200	23153	R\$ 479,17	R\$ 479,17	R\$ 479,17
2015	2200	23168	R\$ 22,77	R\$ 22,77	R\$ 22,77
2015	2200	23180	R\$ 414,42	R\$ 414,42	R\$ 414,42
2015	2200	23193	R\$ 41,22	R\$ 41,22	R\$ 41,22
2015	2200	23206	R\$ 26,90	R\$ 26,90	R\$ 26,90
2015	2200	23218	R\$ 450,57	R\$ 450,57	R\$ 450,57
2015	2200	23231	R\$ 402,40	R\$ 402,40	R\$ 402,40
2015	2200	23244	R\$ 38,58	R\$ 38,58	R\$ 38,58
2015	2200	23257	R\$ 236,71	R\$ 236,71	R\$ 236,71
2015	2200	23270	R\$ 229,65	R\$ 229,65	R\$ 229,65
2015	2200	23283	R\$ 17,05	R\$ 17,05	R\$ 17,05
2015	2200	23295	R\$ 244,93	R\$ 244,93	R\$ 244,93
2015	2200	23319	R\$ 1,39	R\$ 1,39	R\$ 1,39
2015	2200	23333	R\$ 692,66	R\$ 692,66	R\$ 692,66
2015	2200	23348	R\$ 366,68	R\$ 366,68	R\$ 366,68
2015	2200	23361	R\$ 18,23	R\$ 18,23	R\$ 18,23
2015	2200	23562	R\$ 87.397,63	R\$ 87.397,63	R\$ 87.397,63
2015	2200	23579	R\$ 65.314,42	R\$ 65.314,42	R\$ 65.314,42
2015	2200	23596	R\$ 3.504,90	R\$ 3.504,90	R\$ 3.504,90
2015	2200	23610	R\$ 32.607,23	R\$ 32.607,23	R\$ 32.607,23
2015	2200	23625	R\$ 42.828,76	R\$ 42.828,76	R\$ 42.828,76
2015	2200	23640	R\$ 2.566,58	R\$ 2.566,58	R\$ 2.566,58
2015	2200	23655	R\$ 34.420,24	R\$ 34.420,24	R\$ 34.420,24

2015	2200	23672	R\$ 20.594,96	R\$ 20.594,96	R\$ 20.594,96
2015	2200	23686	R\$ 2.348,63	R\$ 2.348,63	R\$ 2.348,63
2015	2200	23704	R\$ 79.575,11	R\$ 79.575,11	R\$ 79.575,11
2015	2200	23723	R\$ 64.376,79	R\$ 64.376,79	R\$ 64.376,79
2015	2200	23742	R\$ 3.680,23	R\$ 3.680,23	R\$ 3.680,23
2015	2200	23756	R\$ 34.597,43	R\$ 34.597,43	R\$ 34.597,43
2015	2200	23771	R\$ 38.619,30	R\$ 38.619,30	R\$ 38.619,30
2015	2200	23786	R\$ 1.787,58	R\$ 1.787,58	R\$ 1.787,58
2015	2200	23802	R\$ 68.453,75	R\$ 68.453,75	R\$ 68.453,75
2015	2200	23819	R\$ 71.889,96	R\$ 71.889,96	R\$ 71.889,96
2015	2200	23836	R\$ 3.559,94	R\$ 3.559,94	R\$ 3.559,94
2015	2200	23853	R\$ 31.178,97	R\$ 31.178,97	R\$ 31.178,97
2015	2200	23868	R\$ 35.402,50	R\$ 35.402,50	R\$ 35.402,50
2015	2200	23885	R\$ 2.344,14	R\$ 2.344,14	R\$ 2.344,14
2015	2200	23903	R\$ 43.356,02	R\$ 43.356,02	R\$ 43.356,02
2015	2200	23920	R\$ 46.988,70	R\$ 46.988,70	R\$ 46.988,70
2015	2200	23939	R\$ 2.583,40	R\$ 2.583,40	R\$ 2.583,40
2015	2200	23955	R\$ 87.828,26	R\$ 87.828,26	R\$ 87.828,26
2015	2200	23970	R\$ 36.587,44	R\$ 36.587,44	R\$ 36.587,44
2015	2200	23987	R\$ 3.999,71	R\$ 3.999,71	R\$ 3.999,71
Total					R\$ 980.310,23

Fonte: Mídia a fls. 710 e SICOM/2015.

Os empenhos relacionados à apropriação de folha de pagamento, contribuição patronal, tendo o FUFIN como credor, perfizeram o valor de R\$ 4.233.602,19, conforme Tabela 10:

Tabela 10
Credor FUFIN

Credor: Fundo Financeiro FUFIN
Apropriação de folha de pagamento
do mês 12 Patronal Fundo
Financeiro Patronal

Ano do Empenho	Unidade Orçamentária do Empenho	Empenho	Restos a Pagar Inscritos	Valor Liquidado em 2016	Valor Pago por NL (C)
2015	2200	22788	R\$ 3.116,64	R\$ 3.116,64	R\$ 3.116,64
2015	2200	22794	R\$ 4.724,72	R\$ 4.724,72	R\$ 4.724,72
2015	2200	22799	R\$ 3.456,82	R\$ 3.456,82	R\$ 3.456,82
2015	2200	22804	R\$ 4.256,88	R\$ 4.256,88	R\$ 4.256,88
2015	2200	22810	R\$ 2.998,96	R\$ 2.998,96	R\$ 2.998,96
2015	2200	22816	R\$ 4.537,18	R\$ 4.537,18	R\$ 4.537,18
2015	2200	22821	R\$ 4.135,20	R\$ 4.135,20	R\$ 4.135,20
2015	2200	22827	R\$ 3.790,02	R\$ 3.790,02	R\$ 3.790,02
2015	2200	22832	R\$ 4.766,22	R\$ 4.766,22	R\$ 4.766,22
2015	2200	22838	R\$ 38.769,86	R\$ 38.769,86	R\$ 38.769,86
2015	2200	22842	R\$ 1.953,72	R\$ 1.953,72	R\$ 1.953,72
2015	2200	22845	R\$ 639,42	R\$ 639,42	R\$ 639,42



**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*



2015	2200	22856	R\$ 64.296,74	R\$ 64.296,74	R\$ 64.296,74
2015	2200	22866	R\$ 38.340,56	R\$ 38.340,56	R\$ 38.340,56
2015	2200	22873	R\$ 30.331,74	R\$ 30.331,74	R\$ 30.331,74
2015	2200	22882	R\$ 52.880,86	R\$ 52.880,86	R\$ 52.880,86
2015	2200	22889	R\$ 42.516,68	R\$ 42.516,68	R\$ 42.516,68
2015	2200	22893	R\$ 925,24	R\$ 925,24	R\$ 925,24
2015	2200	22899	R\$ 38.079,46	R\$ 38.079,46	R\$ 38.079,46
2015	2200	22902	R\$ 116,48	R\$ 116,48	R\$ 116,48
2015	2200	22909	R\$ 34.928,82	R\$ 34.928,82	R\$ 34.928,82
2015	2200	22916	R\$ 34.003,54	R\$ 34.003,54	R\$ 34.003,54
2015	2200	22923	R\$ 46.323,42	R\$ 46.323,42	R\$ 46.323,42
2015	2200	22934	R\$ 545.281,18	R\$ 545.281,18	R\$ 545.281,18
2015	2200	22942	R\$ 27.532,14	R\$ 27.532,14	R\$ 27.532,14
2015	2200	22949	R\$ 74.631,76	R\$ 74.631,76	R\$ 74.631,76
2015	2200	22970	R\$ 1.458,46	R\$ 1.458,46	R\$ 1.458,46
2015	2200	23009	R\$ 19.849,44	R\$ 19.849,44	R\$ 19.849,44
2015	2200	23024	R\$ 9.356,54	R\$ 9.356,54	R\$ 9.356,54
2015	2200	23037	R\$ 1.401,17	R\$ 1.401,17	R\$ 1.401,17
2015	2200	23051	R\$ 8.641,73	R\$ 8.641,73	R\$ 8.641,73
2015	2200	23066	R\$ 6.794,66	R\$ 6.794,66	R\$ 6.794,66
2015	2200	23079	R\$ 1.248,06	R\$ 1.248,06	R\$ 1.248,06
2015	2200	23094	R\$ 11.807,72	R\$ 11.807,72	R\$ 11.807,72
2015	2200	23109	R\$ 4.813,24	R\$ 4.813,24	R\$ 4.813,24
2015	2200	23123	R\$ 672,27	R\$ 672,27	R\$ 672,27
2015	2200	23137	R\$ 17.647,03	R\$ 17.647,03	R\$ 17.647,03
2015	2200	23152	R\$ 11.699,35	R\$ 11.699,35	R\$ 11.699,35
2015	2200	23167	R\$ 1.296,73	R\$ 1.296,73	R\$ 1.296,73
2015	2200	23179	R\$ 11.046,21	R\$ 11.046,21	R\$ 11.046,21
2015	2200	23192	R\$ 8.888,00	R\$ 8.888,00	R\$ 8.888,00
2015	2200	23205	R\$ 818,53	R\$ 818,53	R\$ 818,53
2015	2200	23217	R\$ 11.516,56	R\$ 11.516,56	R\$ 11.516,56
2015	2200	23230	R\$ 8.972,56	R\$ 8.972,56	R\$ 8.972,56
2015	2200	23243	R\$ 626,57	R\$ 626,57	R\$ 626,57
2015	2200	23256	R\$ 10.216,44	R\$ 10.216,44	R\$ 10.216,44
2015	2200	23269	R\$ 6.475,68	R\$ 6.475,68	R\$ 6.475,68
2015	2200	23282	R\$ 778,14	R\$ 778,14	R\$ 778,14
2015	2200	23294	R\$ 10.146,36	R\$ 10.146,36	R\$ 10.146,36
2015	2200	23307	R\$ 7.754,59	R\$ 7.754,59	R\$ 7.754,59
2015	2200	23318	R\$ 676,12	R\$ 676,12	R\$ 676,12
2015	2200	23332	R\$ 24.179,76	R\$ 24.179,76	R\$ 24.179,76
2015	2200	23347	R\$ 8.727,93	R\$ 8.727,93	R\$ 8.727,93
2015	2200	23360	R\$ 1.495,05	R\$ 1.495,05	R\$ 1.495,05
2015	2200	23561	R\$ 348.853,62	R\$ 348.853,62	R\$ 348.853,62
2015	2200	23578	R\$ 87.661,96	R\$ 87.661,96	R\$ 87.661,96
2015	2200	23595	R\$ 31.532,14	R\$ 31.532,14	R\$ 31.532,14
2015	2200	23609	R\$ 146.123,71	R\$ 146.123,71	R\$ 146.123,71

2015	2200	23624	R\$ 59.054,98	R\$ 59.054,98	R\$ 59.054,98
2015	2200	23639	R\$ 24.258,13	R\$ 24.258,13	R\$ 24.258,13
2015	2200	23654	R\$ 163.320,37	R\$ 163.320,37	R\$ 163.320,37
2015	2200	23671	R\$ 36.301,50	R\$ 36.301,50	R\$ 36.301,50
2015	2200	23685	R\$ 12.115,56	R\$ 12.115,56	R\$ 12.115,56
2015	2200	23703	R\$ 300.312,73	R\$ 300.312,73	R\$ 300.312,73
2015	2200	23722	R\$ 109.415,78	R\$ 109.415,78	R\$ 109.415,78
2015	2200	23741	R\$ 31.223,86	R\$ 31.223,86	R\$ 31.223,86
2015	2200	23755	R\$ 171.674,64	R\$ 171.674,64	R\$ 171.674,64
2015	2200	23770	R\$ 69.059,50	R\$ 69.059,50	R\$ 69.059,50
2015	2200	23785	R\$ 15.310,85	R\$ 15.310,85	R\$ 15.310,85
2015	2200	23801	R\$ 183.462,63	R\$ 183.462,63	R\$ 183.462,63
2015	2200	23818	R\$ 84.935,46	R\$ 84.935,46	R\$ 84.935,46
2015	2200	23835	R\$ 14.554,51	R\$ 14.554,51	R\$ 14.554,51
2015	2200	23852	R\$ 172.200,43	R\$ 172.200,43	R\$ 172.200,43
2015	2200	23867	R\$ 68.794,27	R\$ 68.794,27	R\$ 68.794,27
2015	2200	23884	R\$ 17.769,95	R\$ 17.769,95	R\$ 17.769,95
2015	2200	23902	R\$ 202.950,62	R\$ 202.950,62	R\$ 202.950,62
2015	2200	23919	R\$ 87.602,17	R\$ 87.602,17	R\$ 87.602,17
2015	2200	23938	R\$ 16.442,46	R\$ 16.442,46	R\$ 16.442,46
2015	2200	23954	R\$ 360.179,33	R\$ 360.179,33	R\$ 360.179,33
2015	2200	23969	R\$ 73.522,08	R\$ 73.522,08	R\$ 73.522,08
2015	2200	23986	R\$ 28.629,79	R\$ 28.629,79	R\$ 28.629,79
Total					R\$ 4.233.602,19

Fonte: Mídia a fls. 710 e SICOM/2015.

Os empenhos relacionados à apropriação de folha de pagamento, contribuição patronal FGTS, tendo a Caixa Econômica Federal (CEF) como credor perfizeram o valor de R\$ 5.039,37, conforme Tabela 11:

Tabela 11
Credor CEF

Credor: Caixa Econômica Federal CEF FGTS
Apropriação de folha de
Histórico do Empenho: pagamento do mês 12 Patronal
FGTS.

Ano do Empenho	Unidade Orçamentária do Empenho	Empenho	Restos a Pagar Inscritos	Valor Liquidado em 2016	Valor Pago por NL (C)
2015	2200	22849	R\$ 200,10	R\$ 200,10	R\$ 200,10
2015	2200	23373	R\$ 740,56	R\$ 740,56	R\$ 740,56
2015	2200	23385	R\$ 54,93	R\$ 54,93	R\$ 54,93
2015	2200	23392	R\$ 522,44	R\$ 522,44	R\$ 522,44
2015	2200	23398	R\$ 13,22	R\$ 13,22	R\$ 13,22
2015	2200	23406	R\$ 176,32	R\$ 176,32	R\$ 176,32
2015	2200	23414	R\$ 214,38	R\$ 214,38	R\$ 214,38
2015	2200	23420	R\$ 24,31	R\$ 24,31	R\$ 24,31

2015	2200	23428	R\$ 2,94	R\$ 2,94	R\$ 2,94
2015	2200	23438	R\$ 1.607,57	R\$ 1.607,57	R\$ 1.607,57
2015	2200	23448	R\$ 468,18	R\$ 468,18	R\$ 468,18
2015	2200	23458	R\$ 91,24	R\$ 91,24	R\$ 91,24
2015	2200	23466	R\$ 93,70	R\$ 93,70	R\$ 93,70
2015	2200	23474	R\$ 6,77	R\$ 6,77	R\$ 6,77
2015	2200	23482	R\$ 45,41	R\$ 45,41	R\$ 45,41
2015	2200	23490	R\$ 161,33	R\$ 161,33	R\$ 161,33
2015	2200	23498	R\$ 89,86	R\$ 89,86	R\$ 89,86
2015	2200	23506	R\$ 60,71	R\$ 60,71	R\$ 60,71
2015	2200	23514	R\$ 34,60	R\$ 34,60	R\$ 34,60
2015	2200	23522	R\$ 38,78	R\$ 38,78	R\$ 38,78
2015	2200	23530	R\$ 5,47	R\$ 5,47	R\$ 5,47
2015	2200	23538	R\$ 372,98	R\$ 372,98	R\$ 372,98
2015	2200	23546	R\$ 13,57	R\$ 13,57	R\$ 13,57
Total					R\$ 5.039,37

Fonte: Mídia a fls. 710 e SICOM/2015.

Os empenhos relacionados à apropriação de folha de pagamento, contribuição patronal Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), tendo o INSS como credor perfizeram o valor de R\$ 29.808, conforme Tabela 12:

Tabela 12
Credor INSS

Credor: Instituto Nacional do Seguro Social.
Histórico do Empenho: Apropriação de Folha de Pagamento do Mês 12 Patronal INSS Patronal.

Ano do Empenho	Unidade Orçamentária do Empenho	Empenho	Restos a Pagar Inscritos	Valor Liquidado em 2016	Valor Pago por NL (C)
2015	2200	22774	R\$ 1.106,94	R\$ 1.106,94	R\$ 1.106,94
2015	2200	22777	R\$ 577,52	R\$ 577,52	R\$ 577,52
2015	2200	22781	R\$ 8.333,65	R\$ 8.333,65	R\$ 8.333,65
2015	2200	22784	R\$ 2.042,49	R\$ 2.042,49	R\$ 2.042,49
2015	2200	22848	R\$ 557,99	R\$ 557,99	R\$ 557,99
2015	2200	22966	R\$ 3.694,99	R\$ 3.694,99	R\$ 3.694,99
2015	2200	23372	R\$ 2.065,09	R\$ 2.065,09	R\$ 2.065,09
2015	2200	23384	R\$ 153,19	R\$ 153,19	R\$ 153,19
2015	2200	23391	R\$ 1.456,87	R\$ 1.456,87	R\$ 1.456,87
2015	2200	23397	R\$ 36,85	R\$ 36,85	R\$ 36,85
2015	2200	23405	R\$ 491,66	R\$ 491,66	R\$ 491,66
2015	2200	23413	R\$ 597,80	R\$ 597,80	R\$ 597,80
2015	2200	23419	R\$ 67,80	R\$ 67,80	R\$ 67,80
2015	2200	23427	R\$ 8,22	R\$ 8,22	R\$ 8,22
2015	2200	23437	R\$ 4.482,77	R\$ 4.482,77	R\$ 4.482,77
2015	2200	23447	R\$ 1.305,53	R\$ 1.305,53	R\$ 1.305,53

2015	2200	23457	R\$ 254,41	R\$ 254,41	R\$ 254,41
2015	2200	23465	R\$ 261,31	R\$ 261,31	R\$ 261,31
2015	2200	23473	R\$ 18,89	R\$ 18,89	R\$ 18,89
2015	2200	23481	R\$ 126,61	R\$ 126,61	R\$ 126,61
2015	2200	23489	R\$ 449,91	R\$ 449,91	R\$ 449,91
2015	2200	23497	R\$ 250,57	R\$ 250,57	R\$ 250,57
2015	2200	23505	R\$ 169,30	R\$ 169,30	R\$ 169,30
2015	2200	23513	R\$ 96,48	R\$ 96,48	R\$ 96,48
2015	2200	23521	R\$ 108,14	R\$ 108,14	R\$ 108,14
2015	2200	23529	R\$ 15,24	R\$ 15,24	R\$ 15,24
2015	2200	23537	R\$ 1.040,13	R\$ 1.040,13	R\$ 1.040,13
2015	2200	23545	R\$ 37,84	R\$ 37,84	R\$ 37,84
Total					R\$ 29.808,19

Fonte: Mídia a fls. 710 e SICOM/2015.

Os restos a pagar constantes na Tabela 13 perfizeram o valor de R\$ 914.873,07. Estas despesas são provenientes da Unidade Orçamentária 2100 – Secretaria de Segurança Urbana e Patrimonial e se referem a gastos relacionados à segurança das escolas do Município conforme a classificação da despesa 2100.0010.12.361.109.2.821.0001.31901101.0100:

Tabela 13

Restos a Pagar da Unidade Orçamentária Sec. Segurança Urbana e Patrimonial

Credor: Município de Belo Horizonte/FUFIN

Histórico do Empenho: Apropriação de Folha de Pagamento do mês 12/Apropriação de Folha de Pagamento mês 12 Patronal

Ano	Unidade Orçamentária do Empenho	Empenho	Credor/Fornecedor	Restos a Pagar Inscritos	Valor Liquidado em 2016	Valor Pago por NL (C)
2015	2100	769	MUNICIPIO DE BELO HORIZONTE	R\$ 668.917,87	R\$ 668.917,87	R\$ 668.917,87
2015	2100	770	MUNICIPIO DE BELO HORIZONTE	R\$ 59.333,74	R\$ 59.333,74	R\$ 59.333,74
2015	2100	771	MUNICIPIO DE BELO HORIZONTE	R\$ 74,00	R\$ 74,00	R\$ 74,00
2015	2100	772	FUNDO FINANCEIRO - FUFIN	R\$ 122.885,96	R\$ 122.885,96	R\$ 122.885,96
2015	2100	773	MUNICIPIO DE BELO HORIZONTE	R\$ 63.661,50	R\$ 63.661,50	R\$ 63.661,50
Total						R\$ 914.873,07

Fonte: Mídia a fls. 710 e SICOM/2015.

A Tabela 14 demonstra o valor de R\$ 46.107.737,99 relacionado aos RSP de Exercício Anteriores acatados via NPD e NL:

Tabela 14

**Restos a Pagar de Exercícios Anteriores
Pagos em 2016 - MDE**

RSP/2015 via NPD	R\$ 4.162.750,11
RSP/2015 via NL	R\$ 41.944.987,88
Total	R\$ 46.107.737,99

Fonte: Elaboração da Unidade Técnica.

Por fim, apurou-se o percentual de 16,44% em gastos com MDE conforme Tabela 15:

Tabela 15

Apuração Final com MDE	
Descrição	Valor
Base de Cálculo (art. 212 da CRFB/1988)	R\$ 5.047.851.985,21
Apuração Final MDE	R\$ 774.712.987,08
Restos a Pagar 2015 pagos em 2016	R\$ 46.107.737,99
Glosas Desconsideradas	R\$ 9.207.504,95
Apuração Final MDE	R\$ 830.028.230,02
Percentual de MDE em relação a Base de Cálculo (%)	16,44

Fonte: Elaboração da Unidade Técnica.

4.5.6.2. Apuração dos gastos com ASPS

A defesa, a fls. 622, apresenta argumentos da Controladoria-Geral do Município, com o objetivo de demonstrar a regularidade dos gastos com ASPS, e que atingiu o percentual 23,98%.

Destaca as contas bancárias n. 58.043-0 e 40.514-0, por meio das quais se pagaram empenhos de fonte 102 e arrecadaram recursos de fontes 151, 152 e 155, conforme apontamento da Unidade Técnica. Observa que as referidas contas bancárias administram recursos do Fundo Nacional de Saúde (FNS) e não deveriam realizar pagamentos com recursos da fonte 102, mas que com as devidas justificativas esses pagamentos poderiam acontecer.

Cita relatório do SOF, por meio do qual se apuraram pagamentos no valor de R\$ 20.284.383,96 com recursos provenientes da fonte 102, via as citadas contas bancárias, identificadas em três linhas da Tabela 15 (fls. 583v), elaborada pela Unidade Técnica: R\$ 179.777,47, R\$ 490.000,00 e R\$ 19.614.606,37.

Acrescenta que os pagamentos totalizados em R\$ 1.724.540,20 se referem ao programa BH mais Saúde que permitiu aos devedores de ISSQN quitar débitos em dívida ativa, por meio de prestação de serviços de saúde. Apesar de a conta bancária utilizada para registro de pagamento ser a 58.043-0, afirma que não foram utilizados recursos provenientes do FNS, juntando aos autos documentação comprobatória.

Em relação as contas bancárias 9.006-9 e 6.648-6 que, de acordo com esta Unidade Técnica receberam recursos da conta bancária 58.043-0 e 40.514-0, observa que a conta bancária 9.006-9 não realizou pagamentos identificados pela fonte 102 conforme pesquisa no SOF juntada aos autos. Por sua vez, a conta bancária 6.648-6 recebeu recursos transferidos da conta bancária 40.514-0 que foram estornadas nos termos da documentação juntada.

A defesa informa que as transferências para a conta bancária 6.648-6 oriundas da conta bancária 58.043-0 totalizaram R\$ 6.000.000,00. Justifica a operação da seguinte forma, a fls. 622v:

Em setembro /2016 o FMS²⁰ precisava realizar pagamentos com fonte de recursos do FNS, mas não havia recursos disponíveis. Foi combinado entre o FMS e o Tesouro Municipal que seriam transferidos R\$ 6.000.000,00 de recursos ROT para o FMS, que deveriam ser devolvidos em outubro e novembro. Logo, as transferências recebidas na 6648-6, advindas da 58043-0, foram pela devolução de recursos ROT enviados anteriormente. O envio do ROT para o FMS foi realizado pelas transferências 21744, 21751, 21743 e 21750, em 22/09/2016. As devoluções foram realizadas pelas transferências 24828 e 28010, em 19/10 e 21/11, respectivamente.

(...)

Outro caso, é o da conta corrente 3300-6 (ID 5), que recebe transferências da conta 58.042-2, que arrecada recursos da fonte 148. Essa conta (3300-6) passou a movimentação em Dezembro/2016, mês em que a folha da PBH passou a ser paga no Banco do Bradesco. A folha da saúde é paga com recursos ROT, mas também com recursos do FNS. Por uma questão operacional, toda a folha deve ser paga na conta 3300-6, independente da fonte de recursos. Contudo, esses valores são facilmente segregados, como demonstra a razão contábil da conta: arquivo pdf [Razão Conta 3300-6](#).

A defesa, a fls. 623, expõe as movimentações das contas bancárias n. 3.300-6, 58.042-2 e 1.428-1, constantes no livro razão contábil para demonstrar que os recursos recebidos foram utilizados para pagamento de pessoal e outras despesas. Completa a origem de recursos valores provenientes da conta bancária 060000265-4 identificados como ROT.

Em relação aos valores de pagamentos glosados da conta bancária n. 40.181-1 observa que tal conta foi abordada no tópico anterior.

A defesa conclui que, apesar da ausência do controle financeiro por fonte/destinação de recursos, o Município promove a segregação de recursos financeiros, principalmente dos recursos relacionados ao FNS. Assim entende que os pagamentos não deveriam ser glosados.

Por fim, a fls. 634v/635, afirma que em sua apuração o percentual atingido foi 23,98% em ASPS e demonstra a sua apuração confrontando-a com a realizada pela Unidade Técnica por meio de tabela a fls. 634v/635 (ASPS).

Análise Técnica

Inicia-se esta análise destacando-se as justificativas do defendente referentes à movimentação bancária realizada pelo Município no que concerne aos recursos ordinários e vinculados.

A defesa, a fls. 622, destaca que as contas bancárias 58.043-0 e 40.514-0 administram recursos provenientes do FNS e reconhece que não deveriam realizar pagamentos de recursos relativos à fonte 102 como aconteceu em alguns casos.

O documento “Pagamentos Empenhos 102 – Conta 58.043-0 e 40514-0”, reforça o argumento da Unidade Técnica sobre a não segregação de recursos por parte do Município a despeito da justificativa relacionada

²⁰ Fundo Municipal de Saúde.

a execução do programa BH Mais Saúde. A não segregação de recursos também é evidenciada na transferência de recursos da conta 58.043-0 para a conta 6.648-6, sob o argumento de que havia necessidade de se pagar despesas de caráter vinculado no valor de R\$ 6.000.000,00 com recursos ordinários do tesouro.

A movimentação entre a conta 3.300-6, que administra a folha de pagamento do Município, e conta 58.042-2, que por sua vez administra recursos vinculados, poderia ser admitida se houvesse o controle por fonte de recursos no Município, permitindo-se, por meio do Sicom, a verificação da execução orçamentária atrelada à execução financeira.

Os argumentos da defesa e a documentação juntada aos autos (mídia a fls. 710) corroboram o fato de que que o Município não segregou os recursos financeiros que lhe cabiam administrar, conforme análise dos documentos “Pagamentos Empenhos 102 – Conta 58043 e 40514-0”, “NPD ISSQN BH Mais Saúde” e “NPD ISSQN BH Mais Saúde – Totalizador”.

Apesar de se reconhecer a existência de controle contábil, conforme documentação apresentada, a ausência do controle financeiro impacta a apuração dos gastos para fins de atendimento do índice constitucional direcionado a ASPS, repercutindo na prestação de contas.

A base do gasto dessas despesas, que consiste em imposto e transferências, encontra-se disciplinada nos arts. 158 e 159, I, “b” e §3º da CRFB/1988. Contudo, a análise desses gastos, na forma explicitada no item relativo à MDE, pressupõe a apreensão dos dispositivos do parágrafo único do art.8º e inciso I do art.50 da LRF, de forma a destacar os recursos que financiam os gastos com ASPS daqueles que estão fora da base de cálculo, bem como a evidenciação dos recursos vinculados, acrescentando-se aos referidos artigos, as orientações do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) 6ª Edição²¹, que assim dispõe:

Conforme o MCASP, a natureza da receita orçamentária busca identificar a origem dos recursos segundo seu fato gerador. Existe, ainda, a necessidade de identificar a destinação dos recursos arrecadados. Para tanto, foi instituído o mecanismo denominado **Destinação de Recursos ou Fonte de Recursos**. Destinação de Recursos é o processo pelo qual os recursos públicos são correlacionados a uma aplicação, podendo ser classificada em: Destinação Vinculada (processo de vinculação entre a origem e a aplicação de recursos, em atendimento às finalidades específicas estabelecidas pela norma); Destinação Ordinária (processo de alocação livre entre a origem e a aplicação de recursos, para atender a quaisquer finalidades).

A criação de vinculações para as receitas deve ser pautada em mandamentos legais que regulamentam a aplicação de recursos, seja para funções essenciais, seja para entes, órgãos, entidades e fundos. Outro tipo de vinculação é aquela derivada de convênios e contratos de empréstimos e financiamentos, cujos recursos são obtidos com finalidade específica. O mecanismo utilizado para controle dessas destinações é a codificação denominada Destinação de Recursos ou

²¹ Ministério da Fazenda, Secretária do Tesouro Nacional. Manual de Demonstrativos Fiscais Aplicado à União e aos Estados, Distrito Federal e Municípios. Válido a partir do exercício financeiro de 2015.

Fonte de Recursos. Ela identifica se os recursos são vinculados ou não e, no caso dos vinculados, indica a sua finalidade. (Grifo nosso.)

Destacam-se, ainda, as normas citadas a fls. 576v/577, a saber: art. 33 da Lei n. 8.080/90, parágrafos 2º e 4º do art. 13 da Lei Complementar n. 141/2012, art. 1º da INTCEMG n.5/2011 e dos art. 2º e 8º da INTCEMG n. 19/2008.

O 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.

Os parágrafos 2º e 4º do art. 13 da Lei Complementar n. 141, de 13 de janeiro de 2012²²:

§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.

O art. 1º da Instrução Normativa TCEMG n.5/2011 dispõe que:

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.

Parágrafo único. Os códigos previstos no *caput* deste artigo deverão ser observados quando da elaboração da proposta orçamentária para o exercício financeiro de 2012.

Os arts. 2º e 8º da Instrução Normativa TCEMG n. 19, de 17 de dezembro de 2008:

Art. 2º - 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.

§ 1º - Os valores referidos no *caput* deste artigo, repassados do caixa do Estado e dos Municípios aos respectivos órgãos executores, deverão ser depositados e movimentados em conta corrente bancária específica, observando-se os seguintes prazos:

²² 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 n.ºs 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*



(...)

Art. 8.º - Os recursos do orçamento fiscal do Estado e dos Municípios, destinados às ações e serviços públicos de saúde e os transferidos pela União para a mesma finalidade, deverão ser identificados, escriturados de forma individualizada por fonte e contabilizados por meio de Fundo de Saúde, que será contemplado na Lei Orçamentária Anual com programas exclusivamente a ele vinculados, observando-se o estabelecido nos planos estadual e municipais de saúde.

Em consonância com tais ditames, o TCEMG, ao elaborar o leiaute do SICOM para fins de prestação de contas e respectivas ações de controle externo, estabeleceu no arquivo Contas Bancárias a vinculação da conta bancária à respectiva fonte de recursos, conforme apontado pela Unidade Técnica nos autos (a fls. 570/571). Se o Município a utilizasse seria possível a verificação dos gastos realizados, assim como a conformidade da despesa sob o atributo financeiro por meio do sistema, evidenciando-se que o universo em análise comporta aproximadamente 7.423 empenhos na fonte 102 sem o devido espelhamento nas 1.511 contas registradas no SICOM/2016 (todas as contas foram identificadas como fonte 100).

Pelas razões expostas, mantêm as glosas relacionadas aos gastos com ASPS, que não atenderam ao atributo financeiro da despesa, destacando-se o descumprimento dos normativos citados.

Em relação às glosas pelo atributo ontológico de fls. 441/445, a defesa manifestou-se a fls. 710, por meio do documento “Identificação Despesas Glosadas TCE-MG”, sobre o qual serão realizadas as análises a seguir.

Em relação aos empenhos destacados na Tabela 16, mantém-se a glosa das despesas porque as contas bancárias utilizadas para pagamento não segregaram os recursos ordinários dos vinculados, apesar de as referidas despesas se enquadrarem no disposto da Lei Complementar n. 141, de 13 de janeiro de 2012.

Tabela 16
Despesas acatadas como gasto com ASPS

ANO	U.O.	NÚMERO DO EMPENHO	VALOR	JUSTIFICATIVA	Enquadramento Legal
2016	2302	161	2.382.704,02	TRANSFERENCIA FINANCEIRA PARA O HOSPITAL METROPOLITANO ODILON BEHRENS EFETUAR O PAGAMENTO A EMPRESA PLANEJAR, CUJO OBJETO DO CONTRATO É A CONTRATAÇÃO DE PESSOAL PARA SUPORTE AS ATIVIDADES MEIO NO REFERIDO HOSPITAL.	Inciso IX do art. 3º da LC n. 141/2012.

2016	2302	2631	129.919,83	CONTRATO SC 093/13, LICITAÇÃO SCO-028/2013-CC, QUE TEM POR OBJETO A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PARA APOIO TÉCNICO, SUPERVISÃO, ELABORAÇÃO DE SERVIÇOS E ESTUDOS TÉCNICOS, SERVIÇOS PRELIMINARES, ANTEPROJETOS, PROJETOS BÁSICOS E EXECUTIVOS DE EDIFICAÇÕES PARA EMPREENDIMENTOS DA REDE MUNICIPAL DE SAÚDE, COMPREENDENDO: PROJETOS ARQUITETÔNICOS E/OU COMPLEMENTARES PARA IMPLANTAÇÃO DE NOVAS UNIDADES DE SAÚDE E/OU REFORMA E AMPLIAÇÃO DAS EXISTENTES; ANÁLISE TÉCNICA DE PROJETOS DE IMPLANTAÇÃO DAS NOVAS UNIDADES DE SAÚDE DA REDE MUNICIPAL E/OU REFORMAS DAS EXISTENTES; VISTORIAS, PARECERES TÉCNICOS E CADASTROS TÉCNICOS DAS UNIDADES DE SAÚDE DA REDE MUNICIPAL EXISTENTES; ESTUDOS E INVESTIGAÇÕES GEOTÉCNICAS PARA PROJETOS DE IMPLANTAÇÃO DAS NOVAS UNIDADE DE SAÚDE DA REDE PÚBLICA MUNICIPAL E/OU REFORMA E AMPLIAÇÃO DAS EXISTENTES; APOIO TÉCNICO ÀS OBRAS DAS UNIDADES DE SAÚDE FUNDAMENTAL DA REDE PÚBLICA MUNICIPAL,	Inciso IX do art. 3º da LC n. 141/2012.
2016	2302	4657	12.341,37	CONTRATO SC 093/13, LICITAÇÃO SCO-028/2013-CC, QUE TEM POR OBJETO A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PARA APOIO TÉCNICO, SUPERVISÃO, ELABORAÇÃO DE SERVIÇOS E ESTUDOS TÉCNICOS, SERVIÇOS PRELIMINARES, ANTEPROJETOS, PROJETOS BÁSICOS E EXECUTIVOS DE EDIFICAÇÕES PARA EMPREENDIMENTOS DA REDE MUNICIPAL DE SAÚDE, COMPREENDENDO: PROJETOS ARQUITETÔNICOS E/OU COMPLEMENTARES PARA IMPLANTAÇÃO DE NOVAS UNIDADES DE SAÚDE E/OU REFORMA E AMPLIAÇÃO DAS EXISTENTES; ANÁLISE TÉCNICA DE PROJETOS DE IMPLANTAÇÃO DAS NOVAS UNIDADES DE SAÚDE DA REDE MUNICIPAL E/OU REFORMAS DAS EXISTENTES; VISTORIAS, PARECERES TÉCNICOS E CADASTROS TÉCNICOS DAS UNIDADES DE SAÚDE DA REDE MUNICIPAL EXISTENTES; ESTUDOS E INVESTIGAÇÕES GEOTÉCNICAS PARA PROJETOS DE IMPLANTAÇÃO DAS NOVAS UNIDADE DE SAÚDE DA REDE PÚBLICA MUNICIPAL E/OU REFORMA E AMPLIAÇÃO DAS EXISTENTES; APOIO TÉCNICO ÀS OBRAS DAS UNIDADES DE SAÚDE FUNDAMENTAL DA REDE PÚBLICA MUNICIPAL,	Inciso IX do art. 3º da LC n. 141/2012.
2016	2302	49 / 3345 / 5513 / 6967 / 7912 / 9147 / 2840 / 11418 / 12611 / 13158	109.501.130,89	CONTRATOS ADMINISTRATIVOS TEMPORÁRIOS DOS MÉDICOS E DEMAIS CATEGORIAS ASSISTENCIAIS, QUE ATUAM NA REDE SUS-BH. FUNÇÃO 10 (SAÚDE) FONTE 01 (PESSOAL) EVIDENCIA O VÍNCULO DE FOLHA DE PAGAMENTO DA SAÚDE.	Inciso XI do art. 3º da LC n. 141/2012.
2016	2302	1536 / 5475	2.480.519,50	SERVIÇO DE PUBLICIDADE REFERENTE AOS SERVIÇOS DE SAÚDE, COM INTUITO DE DIVULGAR E ORIENTAR A POPULAÇÃO DE BELO HORIZONTE DAS AÇÕES EXECUTADAS EM PROL DA VIGILÂNCIA EM SAÚDE, VISANDO A MELHORIA E PREVENÇÃO DE DOENÇAS E DIVULGAÇÃO DAS CAMPANHAS DE VACINAÇÃO.	Inciso I do art. 3º da LC n. 141/2012.
Total					114.506.615,61

Fonte: mídia a fls. 710.

Portanto, mantém a glosa equivalente a R\$ 114.506.615,61, pelas razões expostas a fls. 582/584.

A Tabela 17 evidencia os empenhos equivalentes a R\$ 3.812.721,99, que não podem ser acatados como gastos com ASPS porque as justificativas apresentadas não modificam o entendimento da Unidade Técnica, conforme apuração a fls. 441/445, mantendo-se as glosas.

Tabela 17
Empenhos Não Acatados

ANO	U.O.	NÚMERO DO EMPENHO	VALOR	JUSTIFICATIVA
2016	2302	10276	490.000,00	A SMSA DENTRO DO PROJETO MUNICIPAL DA INTERSETORIALIDADE E COM INTUITO DE INCREMENTO DE SUA PARTICIPAÇÃO NAS AÇÕES ASSISTENCIAIS NA CAPITAL, CELEBROU CONVÊNIO COM A ENTIDADE TENDO COMO OBJETO A AÇÃO CONJUNTA ENTRE SMSA E AMAS PARA O DESENVOLVIMENTO E A IMPLANTAÇÃO DE POLÍTICAS PARA GERAÇÃO DE TRABALHO, OBJETIVANDO A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE APOIO ADMINISTRATIVO, TENDO COMO CONTRAPARTIDA O ATENDIMENTO ÀS PESSOAS EXCLUÍDAS DO MERCADO DE TRABALHO E PROVENIENTES DE ÁREAS DE RISCO E APROVEITAMENTO DE JOVENS. SOMA-SE TAMBÉM, A NECESSIDADE DE SE IMPLEMENTAR AÇÕES CONTÍNUAS DE UMA DEMANDA AUMENTAÇÃO DE COMBATE A DENGUE, FORTALECIMENTO DA CAPACIDADE REGULATÓRIA DO MUNICÍPIO, ATENÇÃO AOS IDOSOS E FORTALECIMENTO DO TRANSPORTE SANITÁRIO, DENTRE OUTRAS AÇÕES.
2016	2302	72	1.082.550,49	DEVIDO A CRISE FINANCEIRA QUE ENFRENTAMOS NOS ANOS DE 2015 E 2016, NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE, ESPECIALMENTE NA SAÚDE, FORAM AUTORIZADAS OPERAÇÕES FINANCEIRAS DOS NOSSOS PRESTADORES DE SERVIÇO JUNTO A BANCOS COM OBJETIVO DE ANTECIPAR CRÉDITOS ORIUNDOS DE NOTAS FISCAIS EMITIDAS CONTRA O FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE, EM DE ACORDO COM CONTRATOS FIRMADOS, CABENDO AO FMS EFETUAR POSTERIORMENTE O PAGAMENTO DESTAS DESPESAS.
2016	2302	73	5.535,27	DEVIDO A CRISE FINANCEIRA QUE ENFRENTAMOS NOS ANOS DE 2015 E 2016, NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE, ESPECIALMENTE NA SAÚDE, FORAM AUTORIZADAS OPERAÇÕES FINANCEIRAS DOS NOSSOS PRESTADORES DE SERVIÇO JUNTO A BANCOS COM OBJETIVO DE ANTECIPAR CRÉDITOS ORIUNDOS DE NOTAS FISCAIS EMITIDAS CONTRA O FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE, EM DE ACORDO COM CONTRATOS FIRMADOS, CABENDO AO FMS EFETUAR POSTERIORMENTE O PAGAMENTO DESTAS DESPESAS.
2016	2302	74	155.606,01	DEVIDO A CRISE FINANCEIRA QUE ENFRENTAMOS NOS ANOS DE 2015 E 2016, NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE, ESPECIALMENTE NA SAÚDE, FORAM AUTORIZADAS OPERAÇÕES FINANCEIRAS DOS NOSSOS PRESTADORES DE SERVIÇO JUNTO A BANCOS COM OBJETIVO DE ANTECIPAR CRÉDITOS ORIUNDOS DE NOTAS FISCAIS EMITIDAS CONTRA O FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE, EM DE ACORDO COM CONTRATOS FIRMADOS, CABENDO AO FMS EFETUAR POSTERIORMENTE O PAGAMENTO DESTAS DESPESAS.

2016	2302	75	25.399,76	DEVIDO A CRISE FINANCEIRA QUE ENFRENTAMOS NOS ANOS DE 2015 E 2016, NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE, ESPECIALMENTE NA SAÚDE, FORAM AUTORIZADAS OPERAÇÕES FINANCEIRAS DOS NOSSOS PRESTADORES DE SERVIÇO JUNTO A BANCOS COM OBJETIVO DE ANTECIPAR CRÉDITOS ORIUNDOS DE NOTAS FISCAIS EMITIDAS CONTRA O FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE, EM DE ACORDO COM CONTRATOS FIRMADOS, CABENDO AO FMS EFETUAR POSTERIORMENTE O PAGAMENTO DESTAS DESPESAS.
2016	2302	76	574.380,44	DEVIDO A CRISE FINANCEIRA QUE ENFRENTAMOS NOS ANOS DE 2015 E 2016, NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE, ESPECIALMENTE NA SAÚDE, FORAM AUTORIZADAS OPERAÇÕES FINANCEIRAS DOS NOSSOS PRESTADORES DE SERVIÇO JUNTO A BANCOS COM OBJETIVO DE ANTECIPAR CRÉDITOS ORIUNDOS DE NOTAS FISCAIS EMITIDAS CONTRA O FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE, EM DE ACORDO COM CONTRATOS FIRMADOS, CABENDO AO FMS EFETUAR POSTERIORMENTE O PAGAMENTO DESTAS DESPESAS.
2016	2302	80	693.694,34	DEVIDO A CRISE FINANCEIRA QUE ENFRENTAMOS NOS ANOS DE 2015 E 2016, NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE, ESPECIALMENTE NA SAÚDE, FORAM AUTORIZADAS OPERAÇÕES FINANCEIRAS DOS NOSSOS PRESTADORES DE SERVIÇO JUNTO A BANCOS COM OBJETIVO DE ANTECIPAR CRÉDITOS ORIUNDOS DE NOTAS FISCAIS EMITIDAS CONTRA O FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE, EM DE ACORDO COM CONTRATOS FIRMADOS, CABENDO AO FMS EFETUAR POSTERIORMENTE O PAGAMENTO DESTAS DESPESAS.
2016	2302	82	450.082,49	DEVIDO A CRISE FINANCEIRA QUE ENFRENTAMOS NOS ANOS DE 2015 E 2016, NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE, ESPECIALMENTE NA SAÚDE, FORAM AUTORIZADAS OPERAÇÕES FINANCEIRAS DOS NOSSOS PRESTADORES DE SERVIÇO JUNTO A BANCOS COM OBJETIVO DE ANTECIPAR CRÉDITOS ORIUNDOS DE NOTAS FISCAIS EMITIDAS CONTRA O FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE, EM DE ACORDO COM CONTRATOS FIRMADOS, CABENDO AO FMS EFETUAR POSTERIORMENTE O PAGAMENTO DESTAS DESPESAS.
2016	2302	948	38.675,96	TRANSFERENCIA AO HOSPITAL METROPOLITANO ODILON BEHRENS, PARA QUE O MESMO PUDESSE EFETUAR O PAGAMENTO DE MULTA DA DIRF, TENDO EM VISTA FALTA DE RECURSOS FINANCEIROS NO CAIXA DO HOSPITAL
2016	2302	10355 / 10366	227.400,00	TRANSFERÊNCIA AO HOSPITAL METROPOLITANO ODILON BEHRENS, PARA QUE O MESMO PUDESSE EFETUAR O PAGAMENTO DE DÍVIDA DO COFINS, TENDO EM VISTA FALTA DE RECURSOS FINANCEIROS NO CAIXA DO HOSPITAL
2016	2302	12518	83.397,23	TERMO DE CESSÃO DE USO REMUNERADO DE IMÓVEIS DE PROPRIEDADE DO FUFIN, PARA ABRIGAR OS CENTROS DE ESPECIALIDADE ODONTOLÓGICOS, CONFORME ENDEREÇOS A SEGUIR: 1) 1º E 2º ANDARES DA RUA PARACATU, 214 - BARRO PRETO; 2) RUA GENERAL ANDRADE NEVES, 25 - GUTIERREZ; 3) RUA EUGÊNIO VOLPINI, 143 - SÃO JOÃO BATISTA (TERMO ANEXO)
Total			3.826.721,99	

Fonte: mídia a fls. 710.

Na Tabela 18, registram-se os empenhos totalizados em R\$ 625.074,42, que não podem ser acatados porque as contas bancárias por meio das quais se pagaram as respectivas despesas não segregam recursos ordinários dos vinculados, apesar de se enquadrarem no inciso IX do art. 3º da LC n. 141/2019.

Tabela 18
Empenhos Acatados

ANO	U.O.	NÚMERO DO EMPENHO	VALOR	OBJETO	JUSTIFICATIVA
2016	2302	8245	176.713,06	DESPESAS COM RESSARCIMENTO EM DECORRÊNCIA DA MAJORAÇÃO DA ALÍQUOTA DO IMPOSTO SOB SERVIÇO DE QUALQUER NATUREZA - ISSQN - CONTRATO SC-176/12 SERVIÇOS E OBRAS DE IMPLANTAÇÃO DO COMPLEXO DE SAÚDE BARREIRO DE CIMA.	SE O ISSQN É BASE DE CÁLCULO PARA APURAÇÃO DO LIMITE CONSTITUCIONAL, NÃO CONSIDERAR A DESPESA, PORÉM CONSIDERAR O INGRESSO A MAIOR DA RECEITA DO ISSQN, IMPLICARÁ EM REDUÇÃO INCORRETA DO VALOR APLICADO EM SAÚDE. ESSA É A ÚNICA FORMA DE VIABILIZAR O ACERTO DA RECEITA E DA DESPESA.
2016	2302	8344 / 8480	26.060,31	DESPESAS COM RESSARCIMENTO EM DECORRÊNCIA DA MAJORAÇÃO DA ALÍQUOTA DO IMPOSTO SOB SERVIÇO DE QUALQUER NATUREZA - ISSQN - CONTRATO SC-011/14 - IMPLANTAÇÃO DO CENTRO DE SAÚDE SÃO GERALDO.	SE O ISSQN É BASE DE CÁLCULO PARA APURAÇÃO DO LIMITE CONSTITUCIONAL, NÃO CONSIDERAR A DESPESA, PORÉM CONSIDERAR O INGRESSO A MAIOR DA RECEITA DO ISSQN, IMPLICARÁ EM REDUÇÃO INCORRETA DO VALOR APLICADO EM SAÚDE. ESSA É A ÚNICA FORMA DE VIABILIZAR O ACERTO DA RECEITA E DA DESPESA.
2016	2302	8410	35.131,17	DESPESAS COM RESSARCIMENTO EM DECORRÊNCIA DA MAJORAÇÃO DA ALÍQUOTA DO IMPOSTO SOB SERVIÇO DE QUALQUER NATUREZA - ISSQN - CONTRATO SC-068/13 SERVIÇOS E OBRAS DE INFRAESTRUTURA PARA IMPLANTAÇÃO DA UP NORDESTE II, BAIRRO IPIRANGA	SE O ISSQN É BASE DE CÁLCULO PARA APURAÇÃO DO LIMITE CONSTITUCIONAL, NÃO CONSIDERAR A DESPESA, PORÉM CONSIDERAR O INGRESSO A MAIOR DA RECEITA DO ISSQN, IMPLICARÁ EM REDUÇÃO INCORRETA DO VALOR APLICADO EM SAÚDE. ESSA É A ÚNICA FORMA DE VIABILIZAR O ACERTO DA RECEITA E DA DESPESA.
2016	2302	9619	149.790,76	DESPESAS COM RESSARCIMENTO EM DECORRÊNCIA DA MAJORAÇÃO DA ALÍQUOTA DO IMPOSTO SOB SERVIÇO DE QUALQUER NATUREZA - ISSQN - CONTRATO SC-088/12, SERVIÇOS E OBRAS DE IMPLANTAÇÃO DA UP NOROESTE II.	SE O ISSQN É BASE DE CÁLCULO PARA APURAÇÃO DO LIMITE CONSTITUCIONAL, NÃO CONSIDERAR A DESPESA, PORÉM CONSIDERAR O INGRESSO A MAIOR DA RECEITA DO ISSQN, IMPLICARÁ EM REDUÇÃO INCORRETA DO VALOR APLICADO EM SAÚDE. ESSA É A ÚNICA FORMA DE VIABILIZAR O ACERTO DA RECEITA E DA DESPESA.
2016	2302	9286 / 11766	148.451,82	DESPESAS COM RESSARCIMENTO EM DECORRÊNCIA DA MAJORAÇÃO DA ALÍQUOTA DO IMPOSTO SOB SERVIÇO DE QUALQUER NATUREZA - ISSQN - CONTRATO SC-101/12 SERVIÇOS E OBRAS DE IMPLANTAÇÃO DA UP LESTE	SE O ISSQN É BASE DE CÁLCULO PARA APURAÇÃO DO LIMITE CONSTITUCIONAL, NÃO CONSIDERAR A DESPESA, PORÉM CONSIDERAR O INGRESSO A MAIOR DA RECEITA DO ISSQN, IMPLICARÁ EM REDUÇÃO INCORRETA DO VALOR APLICADO EM SAÚDE. ESSA É A ÚNICA FORMA DE VIABILIZAR O ACERTO DA RECEITA E DA DESPESA.

2016	2302	8326 / 9465	51.588,46	DESPESAS COM RESSARCIMENTO EM DECORRÊNCIA DA MAJORAÇÃO DA ALÍQUOTA DO IMPOSTO SOB SERVIÇO DE QUALQUER NATUREZA - ISSQN - CONTRATO SC-103/12 - IMPLANT. DO CENTRO DE REABILITAÇÃO CREAB-VN.	SE O ISSQN É BASE DE CÁLCULO PARA APURAÇÃO DO LIMITE CONSTITUCIONAL, NÃO CONSIDERAR A DESPESA, PORÉM CONSIDERAR O INGRESSO A MAIOR DA RECEITA DO ISSQN, IMPLICARÁ EM REDUÇÃO INCORRETA DO VALOR APLICADO EM SAÚDE. ESSA É A ÚNICA FORMA DE VIABILIZAR O ACERTO DA RECEITA E DA DESPESA.
2016	2302	8343	10.118,18	DESPESAS COM RESSARCIMENTO EM DECORRÊNCIA DA MAJORAÇÃO DA ALÍQUOTA DO IMPOSTO SOB SERVIÇO DE QUALQUER NATUREZA - ISSQN - CONTRATO SC-120/12 - CONSTRUÇÃO DO CENTRO DE SAÚDE NOSSA SENHORA APARECIDA.	SE O ISSQN É BASE DE CÁLCULO PARA APURAÇÃO DO LIMITE CONSTITUCIONAL, NÃO CONSIDERAR A DESPESA, PORÉM CONSIDERAR O INGRESSO A MAIOR DA RECEITA DO ISSQN, IMPLICARÁ EM REDUÇÃO INCORRETA DO VALOR APLICADO EM SAÚDE. ESSA É A ÚNICA FORMA DE VIABILIZAR O ACERTO DA RECEITA E DA DESPESA.
2016	2302	10554	21.728,48	DESPESAS COM RESSARCIMENTO EM DECORRÊNCIA DA MAJORAÇÃO DA ALÍQUOTA DO IMPOSTO SOB SERVIÇO DE QUALQUER NATUREZA - ISSQN - CONTRATO SC-262/11 SERVIÇOS E OBRAS DO CENTRO DE SAÚDE SÃO FRANCISCO	SE O ISSQN É BASE DE CÁLCULO PARA APURAÇÃO DO LIMITE CONSTITUCIONAL, NÃO CONSIDERAR A DESPESA, PORÉM CONSIDERAR O INGRESSO A MAIOR DA RECEITA DO ISSQN, IMPLICARÁ EM REDUÇÃO INCORRETA DO VALOR APLICADO EM SAÚDE. ESSA É A ÚNICA FORMA DE VIABILIZAR O ACERTO DA RECEITA E DA DESPESA.
2016	2302	8325	5.492,18	DESPESAS COM RESSARCIMENTO EM DECORRÊNCIA DA MAJORAÇÃO DA ALÍQUOTA DO IMPOSTO SOB SERVIÇO DE QUALQUER NATUREZA-ISSQN-CONTRATO SC-010/13 SERVIÇOS E OBRAS REFORMA, DE PRÓPRIOS DA SAÚDE REGIONAL BARREIRO	SE O ISSQN É BASE DE CÁLCULO PARA APURAÇÃO DO LIMITE CONSTITUCIONAL, NÃO CONSIDERAR A DESPESA, PORÉM CONSIDERAR O INGRESSO A MAIOR DA RECEITA DO ISSQN, IMPLICARÁ EM REDUÇÃO INCORRETA DO VALOR APLICADO EM SAÚDE. ESSA É A ÚNICA FORMA DE VIABILIZAR O ACERTO DA RECEITA E DA DESPESA.
Total					625.074,42

Fonte: mídia a fls. 710.

Em relação às justificativas apresentadas pela defesa, cabe considerar que as alterações de alíquota ou qualquer fato ensejador de alteração da receita base de cálculo devem ser informadas na prestação de contas do Município no momento do preenchimento do Anexo IV da INTCEMG n.4/2016. Dessa forma, as compensações financeiras com previsão contratual poderão ser tratadas como despesa.

4.5.6.2.1. Restos a Pagar do Exercício 2016 – ASPS

A defesa não se manifestou sobre as glosas em restos a pagar do exercício, ocasionada pela falta de disponibilidade de caixa no valor de R\$ 15.702.937,83, a fls. 338.

4.5.6.2.2. Restos a Pagar de Exercícios Anteriores Pagos em 2016 - ASPS

Para a análise dos Restos a Pagar de Exercícios Anteriores relacionados às ASPS, necessária a compreensão do processo de liquidação dos empenhos que se operam via NPD ou NL explicados pela defesa a fls. 624 e apreciado por esta Unidade Técnica no subtítulo 4.5.6.1.2, que trata dos Restos a Pagar de Exercícios Anteriores Pagos em 2016 – MDE.

Destaca-se que a defesa apresentou manifestação única para os Restos a Pagar de Exercícios Anteriores Pagos em 2016 tanto para MDE quanto ASPS, a fls. 623 v/627v. A análise individualizada dos Restos a Pagar não ficou prejudicada devido a correta segregação por assunto (MDE e ASPS) nos documentos constantes em mídias juntados aos autos.

Análise Técnica

A defesa explica, a fls. 624/625, que no Sistema SOF os Empenhos e os Restos a Pagar são liquidados de duas maneiras distintas: via Nota de Pagamento de Despesa (NPD) ou via Nota de Lançamento Contábil – NL.

Como dito, as NPD's são criadas pelos usuários do SOF, momento em que são selecionados os empenhos ou restos a pagar que serão liquidados, e segue o fluxo de pagamento das despesas de maneira mais integrada (tem “a informação do empenho/restos a pagar, conta bancária, nota fiscal ou congêneres, etc”), sendo informadas no arquivo de pagamento do Sicom.

Em relação aos restos a pagar pagos via NPD, a apuração fundamentou-se nos documentos “1012377 – Pagamentos de RP de 2015 em 2016 Via NPD – Saúde” e “1012377 – Movimentação dos RP de 2015 em 2016 – Saúde” de fls. 710.

Verificou-se que todos os pagamentos das despesas relacionadas à saúde foram realizados por meio das contas bancárias 40.514-0, 58.043-0, 6648-6 e 7.377-6, que devem ser glosados consoante o atributo financeiro, conforme estudo técnico de fls. 583, porque não se verifica a segregação dos recursos ordinários dos vinculados.

Ressalta-se que a conta bancária 7.377-6 não foi abordada no estudo a fls. 569/607. Contudo, recebeu recursos provenientes da conta 40.524-0, que maneja recursos estranhos à base de receita prevista para o indicador de gastos com saúde, razão pela qual se deve glosar pelo atributo financeiro, como demonstrado na Tabela 19:

Tabela 19
Conta Bancária 7.377-6

Movimentação Conta Bancária

Dados da Conta Bancária				
Tipo de Conta: 1 - Conta Corrente		Fonte de Recurso: 100 - Recursos Ordinários		
Instituição Financeira: 1 - Banco do Brasil S.A.		Agência: 1615 - 2		
Conta: 7377 - 6 - FMS CONCURSOS		CNPJ: -		
Alteração Conta Bancária: FMS CONCURSOS				
Data de Encerramento/ Reativação: -				
Nº do Convenio: -		Data da Assinatura do Convenio: -		
Movimentações				
Mês	Tipo de Entrada e Saída	Valor		
		Entrada (B)	Saída (C)	Saldo (D = A + B - C)
Saldo Inicial (A)				1.474,50
Outubro	6 - Transferência dessa para outras contas bancárias no mês	0,00	3.332,81	(3.332,81)
	Conta: 40514 - 0 Fonte Recurso: 100	0,00	3.332,81	-
	7 - Resgate de Aplicação Financeira no mês	3.332,81	0,00	0,00
	Conta: 7377 - 6 Fonte Recurso: 100	3.332,81	0,00	-
Subtotal do Mês		3.332,81	3.332,81	0,00
Dezembro	1 - Receita orçamentária arrecadada no mês	43.061,05	0,00	43.061,05
	6 - Transferência dessa para outras contas bancárias no mês	0,00	43.299,13	(238,08)
	Conta: 40514 - 0 Fonte Recurso: 100	0,00	43.299,13	-
	7 - Resgate de Aplicação Financeira no mês	129.001,23	0,00	128.763,15
	Conta: 7377 - 6 Fonte Recurso: 100	129.001,23	0,00	-
	9 - Aplicações Financeiras realizadas no mês	0,00	128.763,15	0,00
	Conta: 7377 - 6 Fonte Recurso: 100	0,00	128.763,15	-
Subtotal do Mês		172.062,28	172.062,28	0,00
Saldo Final		710.795,28	712.269,78	0,00

Fonte: SICOM/2016.

Em relação aos restos a pagar informados pelo Município liquidados via NL serão examinados, mediante a apuração fundamentada nos documentos “1012377 – Pagamentos de RP de 2015 em 2016 Via NL – Saúde” e “1012377 – Movimentação dos RP DE 2015 em 2016 – Saúde” constantes em mídia a fls. 710, e Relatório de Empenhos do SICOM/2015.

A análise dos documentos citados, permite verificar que o valor total de R\$ 64.202.916,27 pode ser acatado como despesas com ASPS em 2016, evidenciando-se, por meio das tabelas a seguir, os empenhos que originaram os restos a pagar discriminados por credor.

Sobre os valores liquidados via NL, esta Unidade Técnica se pronunciou a fls. 580v. Diante da impossibilidade de verificar a origem dos recursos por meio do Sicom, além do fato de que as despesas pagas informadas por meio de outras baixas não se atrelarem às contas bancárias utilizadas no

pagamento das despesas liquidadas via NL conforme regramento do sistema, considerou-se somente o atributo ontológico das despesas em sua análise.

Os empenhos relacionados à folha de pagamento, tendo a BHPREV como credor perfizeram o valor de R\$ 1.202.564,50, conforme Tabela 20:

Tabela 20
Credor BHPREV

Credor: Fundo Previdenciário – BHPREV
Histórico do Empenho: Apropriação de folha de pagamento do mês 12 patronal Fundo Financeiro - FUFIN patronal.

Ano	Unidade Orçamentária do Empenho	Empenho	Restos a Pagar Inscritos	Valor Liquidado em 2016	Valor Pago por NL (C)
2015	2302	12954	R\$ 824,54	R\$ 824,54	R\$ 824,54
2015	2302	13008	R\$ 370,24	R\$ 370,24	R\$ 370,24
2015	2302	13020	R\$ 1.846,50	R\$ 1.846,50	R\$ 1.846,50
2015	2302	13143	R\$ 8.834,04	R\$ 8.834,04	R\$ 8.834,04
2015	2302	13152	R\$ 10.653,42	R\$ 10.653,42	R\$ 10.653,42
2015	2302	13160	R\$ 126.907,74	R\$ 126.907,74	R\$ 126.907,74
2015	2302	13167	R\$ 18.197,10	R\$ 18.197,10	R\$ 18.197,10
2015	2302	13174	R\$ 1.874,24	R\$ 1.874,24	R\$ 1.874,24
2015	2302	13181	R\$ 4.164,76	R\$ 4.164,76	R\$ 4.164,76
2015	2302	13191	R\$ 76.555,18	R\$ 76.555,18	R\$ 76.555,18
2015	2302	13198	R\$ 11.939,30	R\$ 11.939,30	R\$ 11.939,30
2015	2302	13207	R\$ 42.088,34	R\$ 42.088,34	R\$ 42.088,34
2015	2302	13213	R\$ 5.500,90	R\$ 5.500,90	R\$ 5.500,90
2015	2302	13220	R\$ 68.071,94	R\$ 68.071,94	R\$ 68.071,94
2015	2302	13227	R\$ 20.106,94	R\$ 20.106,94	R\$ 20.106,94
2015	2302	13234	R\$ 6.421,18	R\$ 6.421,18	R\$ 6.421,18
2015	2302	13241	R\$ 4.686,44	R\$ 4.686,44	R\$ 4.686,44
2015	2302	13250	R\$ 102.813,32	R\$ 102.813,32	R\$ 102.813,32
2015	2302	13259	R\$ 18.356,62	R\$ 18.356,62	R\$ 18.356,62
2015	2302	13268	R\$ 23.576,88	R\$ 23.576,88	R\$ 23.576,88
2015	2302	13276	R\$ 15.645,54	R\$ 15.645,54	R\$ 15.645,54
2015	2302	13285	R\$ 100.032,62	R\$ 100.032,62	R\$ 100.032,62
2015	2302	13292	R\$ 2.638,70	R\$ 2.638,70	R\$ 2.638,70
2015	2302	13299	R\$ 3.463,04	R\$ 3.463,04	R\$ 3.463,04
2015	2302	13305	R\$ 5.229,98	R\$ 5.229,98	R\$ 5.229,98
2015	2302	13316	R\$ 119.796,78	R\$ 119.796,78	R\$ 119.796,78
2015	2302	13323	R\$ 11.909,42	R\$ 11.909,42	R\$ 11.909,42
2015	2302	13332	R\$ 24.751,98	R\$ 24.751,98	R\$ 24.751,98
2015	2302	13340	R\$ 5.309,04	R\$ 5.309,04	R\$ 5.309,04
2015	2302	13349	R\$ 60.928,10	R\$ 60.928,10	R\$ 60.928,10
2015	2302	13356	R\$ 1.245,30	R\$ 1.245,30	R\$ 1.245,30
2015	2302	13365	R\$ 7.728,36	R\$ 7.728,36	R\$ 7.728,36

2015	2302	13372	R\$ 3.391,92	R\$ 3.391,92	R\$ 3.391,92
2015	2302	13382	R\$ 38.748,70	R\$ 38.748,70	R\$ 38.748,70
2015	2302	13391	R\$ 5.366,44	R\$ 5.366,44	R\$ 5.366,44
2015	2302	13399	R\$ 21.984,06	R\$ 21.984,06	R\$ 21.984,06
2015	2302	13406	R\$ 6.442,16	R\$ 6.442,16	R\$ 6.442,16
2015	2302	13416	R\$ 120.753,08	R\$ 120.753,08	R\$ 120.753,08
2015	2302	13423	R\$ 3.150,24	R\$ 3.150,24	R\$ 3.150,24
2015	2302	13432	R\$ 55.225,58	R\$ 55.225,58	R\$ 55.225,58
2015	2302	13439	R\$ 35.033,84	R\$ 35.033,84	R\$ 35.033,84
Total					R\$ 1.202.564,50

Os empenhos relacionados à folha de pagamento, tendo o Município como credor, perfizeram o valor de R\$ 54.199.609,36. A apuração empreendida pela Unidade Técnica encontra-se no Anexo IV.

Os empenhos relacionados à folha de pagamento, tendo o INSS como credor perfizeram o valor de R\$ 959.248,62 conforme Tabela 21:

Tabela 21
Credor INSS

Credor: Instituto Nacional do Seguro Social - INSS.
Histórico do Empenho: Apropriação de folha de pagamento do mês 12 patronal INSS patronal.

Ano	Unidade Orçamentária do Empenho	Empenho	Restos a Pagar Inscritos	Valor Liquidado em 2016	Valor Pago por NL (C)
2015	2302	12899	R\$ 1.872,71	R\$ 1.872,71	R\$ 1.872,71
2015	2302	12903	R\$ 539,93	R\$ 539,93	R\$ 539,93
2015	2302	12906	R\$ 1.309,90	R\$ 1.309,90	R\$ 1.309,90
2015	2302	12910	R\$ 763,71	R\$ 763,71	R\$ 763,71
2015	2302	12913	R\$ 1.527,42	R\$ 1.527,42	R\$ 1.527,42
2015	2302	12917	R\$ 19.102,46	R\$ 19.102,46	R\$ 19.102,46
2015	2302	13024	R\$ 7.856,39	R\$ 7.856,39	R\$ 7.856,39
2015	2302	13029	R\$ 120.746,40	R\$ 120.746,40	R\$ 120.746,40
2015	2302	13035	R\$ 5.293,62	R\$ 5.293,62	R\$ 5.293,62
2015	2302	13041	R\$ 52.318,70	R\$ 52.318,70	R\$ 52.318,70
2015	2302	13047	R\$ 11.688,67	R\$ 11.688,67	R\$ 11.688,67
2015	2302	13053	R\$ 84.035,48	R\$ 84.035,48	R\$ 84.035,48
2015	2302	13059	R\$ 18.798,96	R\$ 18.798,96	R\$ 18.798,96
2015	2302	13065	R\$ 116.020,57	R\$ 116.020,57	R\$ 116.020,57
2015	2302	13070	R\$ 4.576,51	R\$ 4.576,51	R\$ 4.576,51
2015	2302	13075	R\$ 14.940,18	R\$ 14.940,18	R\$ 14.940,18
2015	2302	13081	R\$ 113.576,40	R\$ 113.576,40	R\$ 113.576,40
2015	2302	13087	R\$ 8.774,95	R\$ 8.774,95	R\$ 8.774,95
2015	2302	13091	R\$ 16.089,11	R\$ 16.089,11	R\$ 16.089,11
2015	2302	13096	R\$ 86.591,98	R\$ 86.591,98	R\$ 86.591,98
2015	2302	13102	R\$ 7.112,64	R\$ 7.112,64	R\$ 7.112,64

2015	2302	13108	R\$ 89.262,62	R\$ 89.262,62	R\$ 89.262,62
2015	2302	13114	R\$ 10.177,85	R\$ 10.177,85	R\$ 10.177,85
2015	2302	13120	R\$ 42.988,84	R\$ 42.988,84	R\$ 42.988,84
2015	2302	13126	R\$ 14.389,35	R\$ 14.389,35	R\$ 14.389,35
2015	2302	13132	R\$ 108.477,93	R\$ 108.477,93	R\$ 108.477,93
2015	2302	13137	R\$ 415,34	R\$ 415,34	R\$ 415,34
Total					R\$ 959.248,62

Os empenhos relacionados à apropriação de folha de pagamento, contribuição patronal, tendo o FUFIN como credor, perfizeram o valor de R\$ 7.205.682,19, conforme Tabela 22:

Tabela 22
Credor FUFIN

Credor: Fundo Financeiro - FUFIN.

Histórico do Empenho: Apropriação de folha de pagamento do mês 12 patronal Fundo Financeiro FUFIN patronal.

Ano	Unidade Orçamentária do Empenho	Empenho	Restos a Pagar Inscritos	Valor Liquidado em 2016	Valor Pago por NL (C)
2015	2302	12922	R\$ 9.136,96	R\$ 9.136,96	R\$ 9.136,96
2015	2302	12927	R\$ 735,54	R\$ 735,54	R\$ 735,54
2015	2302	12932	R\$ 297,04	R\$ 297,04	R\$ 297,04
2015	2302	12938	R\$ 9.458,86	R\$ 9.458,86	R\$ 9.458,86
2015	2302	12943	R\$ 11.513,20	R\$ 11.513,20	R\$ 11.513,20
2015	2302	12948	R\$ 1.922,58	R\$ 1.922,58	R\$ 1.922,58
2015	2302	12953	R\$ 8.912,38	R\$ 8.912,38	R\$ 8.912,38
2015	2302	12960	R\$ 1.185,10	R\$ 1.185,10	R\$ 1.185,10
2015	2302	12965	R\$ 13.259,96	R\$ 13.259,96	R\$ 13.259,96
2015	2302	12969	R\$ 2.225,80	R\$ 2.225,80	R\$ 2.225,80
2015	2302	12974	R\$ 778,80	R\$ 778,80	R\$ 778,80
2015	2302	12980	R\$ 4.513,74	R\$ 4.513,74	R\$ 4.513,74
2015	2302	12986	R\$ 10.449,38	R\$ 10.449,38	R\$ 10.449,38
2015	2302	12990	R\$ 363,44	R\$ 363,44	R\$ 363,44
2015	2302	12995	R\$ 11.470,70	R\$ 11.470,70	R\$ 11.470,70
2015	2302	13001	R\$ 354,36	R\$ 354,36	R\$ 354,36
2015	2302	13007	R\$ 2.652,96	R\$ 2.652,96	R\$ 2.652,96
2015	2302	13013	R\$ 867,30	R\$ 867,30	R\$ 867,30
2015	2302	13019	R\$ 48.761,16	R\$ 48.761,16	R\$ 48.761,16
2015	2302	13142	R\$ 51.312,18	R\$ 51.312,18	R\$ 51.312,18
2015	2302	13151	R\$ 31.624,08	R\$ 31.624,08	R\$ 31.624,08
2015	2302	13159	R\$ 469.292,14	R\$ 469.292,14	R\$ 469.292,14
2015	2302	13166	R\$ 135.417,12	R\$ 135.417,12	R\$ 135.417,12
2015	2302	13173	R\$ 27.475,58	R\$ 27.475,58	R\$ 27.475,58
2015	2302	13180	R\$ 66.483,96	R\$ 66.483,96	R\$ 66.483,96
2015	2302	13190	R\$ 552.352,68	R\$ 552.352,68	R\$ 552.352,68

2015	2302	13197	R\$ 64.571,60	R\$ 64.571,60	R\$ 64.571,60
2015	2302	13206	R\$ 206.037,70	R\$ 206.037,70	R\$ 206.037,70
2015	2302	13212	R\$ 40.054,38	R\$ 40.054,38	R\$ 40.054,38
2015	2302	13219	R\$ 431.319,46	R\$ 431.319,46	R\$ 431.319,46
2015	2302	13226	R\$ 60.369,76	R\$ 60.369,76	R\$ 60.369,76
2015	2302	13233	R\$ 23.947,12	R\$ 23.947,12	R\$ 23.947,12
2015	2302	13240	R\$ 42.711,18	R\$ 42.711,18	R\$ 42.711,18
2015	2302	13249	R\$ 514.879,16	R\$ 514.879,16	R\$ 514.879,16
2015	2302	13258	R\$ 92.688,34	R\$ 92.688,34	R\$ 92.688,34
2015	2302	13267	R\$ 214.289,96	R\$ 214.289,96	R\$ 214.289,96
2015	2302	13275	R\$ 94.551,28	R\$ 94.551,28	R\$ 94.551,28
2015	2302	13284	R\$ 585.734,92	R\$ 585.734,92	R\$ 585.734,92
2015	2302	13291	R\$ 29.302,66	R\$ 29.302,66	R\$ 29.302,66
2015	2302	13298	R\$ 22.914,72	R\$ 22.914,72	R\$ 22.914,72
2015	2302	13304	R\$ 42.884,18	R\$ 42.884,18	R\$ 42.884,18
2015	2302	13315	R\$ 421.161,14	R\$ 421.161,14	R\$ 421.161,14
2015	2302	13322	R\$ 117.906,74	R\$ 117.906,74	R\$ 117.906,74
2015	2302	13331	R\$ 262.953,16	R\$ 262.953,16	R\$ 262.953,16
2015	2302	13339	R\$ 38.457,86	R\$ 38.457,86	R\$ 38.457,86
2015	2302	13348	R\$ 523.139,38	R\$ 523.139,38	R\$ 523.139,38
2015	2302	13355	R\$ 24.734,76	R\$ 24.734,76	R\$ 24.734,76
2015	2302	13364	R\$ 75.963,96	R\$ 75.963,96	R\$ 75.963,96
2015	2302	13371	R\$ 40.140,56	R\$ 40.140,56	R\$ 40.140,56
2015	2302	13381	R\$ 272.739,82	R\$ 272.739,82	R\$ 272.739,82
2015	2302	13390	R\$ 38.845,76	R\$ 38.845,76	R\$ 38.845,76
2015	2302	13398	R\$ 149.129,38	R\$ 149.129,38	R\$ 149.129,38
2015	2302	13405	R\$ 33.631,90	R\$ 33.631,90	R\$ 33.631,90
2015	2302	13415	R\$ 457.328,16	R\$ 457.328,16	R\$ 457.328,16
2015	2302	13422	R\$ 24.876,80	R\$ 24.876,80	R\$ 24.876,80
2015	2302	13431	R\$ 658.500,80	R\$ 658.500,80	R\$ 658.500,80
2015	2302	13438	R\$ 127.098,58	R\$ 127.098,58	R\$ 127.098,58
Total					R\$ 7.205.682,18

Os empenhos relacionados à folha de pagamento, tendo a Caixa Econômica Federal (CEF) como credor, perfizeram o valor de R\$ 334.977,26, conforme Tabela 23:

Tabela 23
Credor CEF

Credor: Caixa Econômica Federal – CEF

Histórico do Empenho: Apropriação de folha de pagamento do mês 12 Patronal FGTS.

Ano	Unidade Orçamentária do Empenho	Empenho	Restos a Pagar Inscritos	Valor Liquidado em 2016	Valor Pago por NL (C)
2015	2302	13025	R\$ 2.817,32	R\$ 2.817,32	R\$ 2.817,32
2015	2302	13030	R\$ 43.299,22	R\$ 43.299,22	R\$ 43.299,22

2015	2302	13036	R\$ 1.898,28	R\$ 1.898,28	R\$ 1.898,28
2015	2302	13042	R\$ 18.761,33	R\$ 18.761,33	R\$ 18.761,33
2015	2302	13048	R\$ 4.191,56	R\$ 4.191,56	R\$ 4.191,56
2015	2302	13054	R\$ 30.134,77	R\$ 30.134,77	R\$ 30.134,77
2015	2302	13060	R\$ 6.741,32	R\$ 6.741,32	R\$ 6.741,32
2015	2302	13066	R\$ 41.604,48	R\$ 41.604,48	R\$ 41.604,48
2015	2302	13071	R\$ 1.641,13	R\$ 1.641,13	R\$ 1.641,13
2015	2302	13076	R\$ 5.357,54	R\$ 5.357,54	R\$ 5.357,54
2015	2302	13082	R\$ 40.728,27	R\$ 40.728,27	R\$ 40.728,27
2015	2302	13088	R\$ 3.146,71	R\$ 3.146,71	R\$ 3.146,71
2015	2302	13092	R\$ 5.769,59	R\$ 5.769,59	R\$ 5.769,59
2015	2302	13097	R\$ 31.051,62	R\$ 31.051,62	R\$ 31.051,62
2015	2302	13103	R\$ 2.550,60	R\$ 2.550,60	R\$ 2.550,60
2015	2302	13109	R\$ 32.009,26	R\$ 32.009,26	R\$ 32.009,26
2015	2302	13115	R\$ 3.649,79	R\$ 3.649,79	R\$ 3.649,79
2015	2302	13121	R\$ 15.415,69	R\$ 15.415,69	R\$ 15.415,69
2015	2302	13127	R\$ 5.160,07	R\$ 5.160,07	R\$ 5.160,07
2015	2302	13133	R\$ 38.899,77	R\$ 38.899,77	R\$ 38.899,77
2015	2302	13138	R\$ 148,94	R\$ 148,94	R\$ 148,94
Total					R\$ 334.977,26

Os empenhos relacionados à folha de pagamento, tendo a BHPREV como credor, perfizeram o valor de R\$ 300.834,35 conforme Tabela 24:

Tabela 24

Credor COPASA

Credor: COPASA Cia de Saneamento de Minas Gerais.

Histórico do Empenho: Empenho para apropriação da despesa referente a entidade Fundo Municipal de Saúde mês de dezembro 2015. Valor destinado a cobrir despesas com tarifas de água e esgoto.

Ano	Unidade Orçamentária do Empenho	Empenho	Restos a Pagar Inscritos	Valor Liquidado em 2016	Valor Pago por NL (C)
2015	2302	12777	R\$ 66.747,51	R\$ 66.747,51	R\$ 66.747,51
2015	2302	12778	R\$ 25.806,68	R\$ 25.806,68	R\$ 25.806,68
2015	2302	12779	R\$ 33.829,63	R\$ 33.829,63	R\$ 33.829,63
2015	2302	12780	R\$ 21.577,18	R\$ 21.577,18	R\$ 21.577,18
2015	2302	12781	R\$ 38.721,77	R\$ 38.721,77	R\$ 38.721,77
2015	2302	12782	R\$ 26.850,43	R\$ 26.850,43	R\$ 26.850,43
2015	2302	12783	R\$ 39.520,17	R\$ 39.520,17	R\$ 39.520,17
2015	2302	12784	R\$ 16.055,83	R\$ 16.055,83	R\$ 16.055,83
2015	2302	12785	R\$ 25.527,83	R\$ 25.527,83	R\$ 25.527,83
2015	2302	12786	R\$ 6.197,32	R\$ 6.197,32	R\$ 6.197,32
Total					R\$ 300.834,35

Conforme o reexame empreendido, o valor de R\$ 64.202.916,27 em Restos a Pagar do Exercício Anterior pagos em 2016 acatados como despesa com ASPS, foram pagos via NL, conforme Tabela 25:

Tabela 25

Restos a Pagar de Exercícios Anteriores Pagos em 2016 - ASPS	
RSP/2015 via NL	R\$ 64.202.916,27
Total	R\$ 64.202.916,27

Fonte: Elaboração da Unidade Técnica.

Por fim, apurou-se o percentual de 18,30% em gastos com ASPS conforme Tabela 26:

Tabela 26

Apuração Final com ASPS	
Descrição	Valor
Base de Cálculo (art. 198, §2º da CRFB/1988)	R\$ 5.014.734.339,16
Apuração Final ASPS (a fls. 583v)	R\$ 853.724.721,74
+ Restos a Pagar 2015 pagos em 2016	R\$ 64.202.916,27
+ Glosas Desconsideradas	R\$ -
= Apuração Final ASPS	R\$ 917.927.638,01
Percentual de ASPS em relação a Base de Cálculo (%)	18,30

Fonte: Elaboração da Unidade Técnica.

4.6. Manifestação da defesa sobre os apontamentos constantes no Capítulo 8 – Controle Interno (a fls. 479)

A defesa informa que os esclarecimentos relacionados ao controle interno municipal se encontram no ofício CTGM/PGM/535/2018 (anexo IV, a fls. 495/563), elaborado pela Controladoria Geral do Município (CTGM).

A CTGM aborda questionamentos relativo aos subitens do Relatório da Macrogestão 8.2.1 – Auditoria Geral do Município, 8.3.1 – Atuação da Corregedoria-Geral do Município, 8.4.1 – Atuação da Secretaria Especial de Prevenção da Corrupção e Informações Estratégicas, 8.6 – Da Alienação de Ativos em 2016 e 8.8 – Medidas adotadas para proteger o patrimônio público, em especial o ativo imobilizado.

Em relação ao subitem 8.2.1, questionou-se, no âmbito da auditoria interna municipal, a regularidade das prestações de contas referentes aos recursos públicos repassados a entes privados para execução de políticas públicas, e se ocorreu análise sob a ótica da economicidade de tais atos para os cofres públicos.

A CTGM esclarece que, com o objetivo de elaborar o Relatório de Controle Interno, a Subcontroladoria de Auditoria Interna (SUADI) realiza o acompanhamento do montante de repasses de recursos públicos aplicados por entidades de direito privado; que a SUADI solicita aos órgãos da administração direta do



**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*



Município o preenchimento de planilha padrão acerca da regularidade das prestações de contas e efetividade da aplicação de recursos.

Informa que, utilizando-se de amostras para realização de análises aprofundadas dos repasses, foram instauradas entre 2017 e 2018 uma série de auditorias com fins de verificar a aplicação de recursos públicos pelas entidades de direito privado, tendo como critérios: risco, relevância e materialidade, visando atender demandas da SUADI e do Ministério Público.

A fls. 495v/496, são listadas as auditorias instauradas principalmente com informações sobre o objeto e situação dos processos.

A CTGM informa que, à época, existia em sua estrutura a Gerência de Acompanhamento e Controle de Convênios (GACC): que a atuação da GACC era pautada no modelo de governança “Três Linhas de Defesa”, realizando a supervisão geral dos convênios/parcerias e executando o monitoramento dos riscos apresentados pelas áreas finalísticas e gestoras dos instrumentos celebrados. As unidades gestoras, por sua vez, eram responsáveis pelo controle imediato dos riscos e pela gestão dos convênios e parcerias celebrados.

O monitoramento dos convênios e parcerias realizados pela GACC envolvia a designação de gestores de novos convênios, prazo de vigência dos instrumentos celebrados, termos aditivos, prazo de envio das prestações de contas tempestivo e respostas às notificações dos órgãos concedentes (atividades mensais).

Periodicamente eram realizadas reuniões com os gestores designados para alinhar informações sobre a execução física dos instrumentos celebrados, e trimestralmente era elaborado Relatório de Monitoramento encaminhado às unidades gestoras com a finalidade de obter informações sobre a execução física do objeto pactuado. De posse das informações solicitadas, a GACC elaborava o Relatório de Acompanhamento enviado ao prefeito.

No exercício de 2016, a GACC realizou 1203 monitoramentos em convênios, conforme tabela de fls. 497; foram elaborados 123 relatórios de acompanhamento com o seguinte quadro de convênios de ingresso: 47 regulares, 36 alarmantes e 40 críticos.

A CTGM pontua, ainda sobre os convênios, que a responsabilidade dos resultados das prestações de contas (regulares, regulares com ressalva ou irregulares) são de responsabilidade das unidades gestoras que repassaram os recursos.

Em relação às parcerias celebradas com entidades de direito privado sem fins lucrativos que tenham recebido recursos públicos, a GACC mantinha banco de dados atualizado com o objetivo de evitar nova celebração de parcerias com as entidades inadimplentes.

Como abordado, a análise meritória das prestações de contas era empreendida pelas unidades gestoras, excetuando-se os casos de auditoria previstos na Matriz de Risco, por solicitação de gestores ou denúncias recebidas no âmbito da CTGM.



**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*



De acordo com a CTGM foram emitidas o total de 229 certidões de débito, sendo que apenas uma foi positiva.

A CTGM informa que a GACC foi substituída pela Diretoria Normativa de Convênios, Parcerias e Congêneres (DNCP) com atribuições definidas no art. 6º do Decreto Municipal n. 16.738/2017.

Em relação ao subitem 8.6, solicitaram-se informações sobre **avaliação prévia de bens imóveis** e os respectivos laudos técnicos que comprovariam a obsolescência ou exaustão, conforme art. 37 da Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte.

A CTGM esclarece que a avaliação prévia dos bens imóveis teve como fundamento o Decreto Municipal n. 14/640/2011 e o procedimento para aquisição inicia-se a partir da manifestação do interessado ou por meio de notificação da Administração Pública Municipal.

O cálculo do valor das áreas remanescentes alienadas em 2016 foi realizado pela Secretaria Municipal Adjunta de Arrecadações, atual Subsecretaria da Receita Municipal (SUREM) a partir das informações fornecidas pela Secretaria Municipal Adjunta de Gestão Administrativa, atual Subsecretaria de Administração e Logística (SUALOG).

Foi considerado o valor base do metro quadrado da zona homogênea na qual estão inseridas conforme Planta de Valores do ITBI sendo aplicados fatores de correção estipulados no Anexo IV da Lei Municipal n. 9.795, de 28 de dezembro de 2009.

Em relação aos bens móveis, em 2016, os bens foram alienados por meio dos Leilões 001/2016 e 002/2016. A documentação relacionada encontra-se apensada aos processos nºs 01.007383.16.78 e 01.098443.16.80.

A CTGM se manifesta sobre a solicitação de esclarecimentos relativa **aos casos de dispensa de autorização legislativa para alienação de bem móvel**, conforme previsto no § 4º do art. 37 da Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte (LOMBH):

Art. 37 - A alienação de bem móvel é feita mediante procedimento licitatório e depende de avaliação prévia.

§ 1º - Para os fins do artigo, o órgão competente expedirá laudo técnico que comprove a obsolescência ou exaustão, em razão de uso, do bem.

§ 2º - É dispensável o procedimento licitatório nas hipóteses de:

I - doação, admitida exclusivamente para fins de interesse social;

II - permuta;

III - venda de ações em bolsa.

§ 3º - O disposto no inciso III do parágrafo anterior depende de prévia autorização legislativa.

§ 4º - Nos casos em que for dispensada a Autorização legislativa, o Executivo encaminhará à Câmara relatório explicando a alienação feita, particularmente sobre o preço, se for o caso, e os critérios de escolha do adquirente.

A CTGM alega que não há que se falar em encaminhamento de relatório à Câmara Municipal de Belo Horizonte, pois não comercializa ações em bolsa de valores.



**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*



Esta Unidade Técnica, a fls. 373, solicitou informações a respeito da **alienação de títulos imobiliários** realizada pelo Município, conforme inciso II, § 2º do art. 95 da LOMBH. As alienações de títulos e valores mobiliários realizadas em 2016 referem-se à amortização e resgate de debêntures relacionados a PBH Ativos.

Em atendimento à solicitação, a CTGM expõe em tabela, a fls. 499, as auditorias instauradas entre 2016 e 2017 que somaram o total de 7. Cinco dessas auditorias trataram de folha de pagamento, uma sobre as demonstrações financeiras do exercício de 2015 e uma sobre a avaliação do Programa de Integridade da PBH Ativos com fins de atendimento da Lei Federal n. 13.303/2016.

Dos procedimentos de auditorias destacados, a CTGM informa que a Designação n. 122/2016 foi a única que abordou a emissão de debêntures pela PBH Ativos, não tendo sido detectada nenhuma irregularidade.

Sobre as medidas adotadas para proteger o patrimônio público, em especial o ativo imobilizado, subitem 8.8, a CTGM informa que SUADI recomendou à PRODABEL que apresentasse cronograma factível para finalização do Sistema de Bens Móveis (SISBEM).

A CTGM destaca que o SISBEM vem funcionando de forma precária de acordo com informações prestadas pela Gerência de Bens Móveis da Subsecretaria de Administração e Logística por causa da ausência de manutenções periódicas e impossibilidade de utilização da plataforma Web.

No entanto, foi realizado Pregão Eletrônico n. 0237/2018 com o objetivo de adquirir uma solução integrada de gestão contendo licenças e serviços técnicos necessários para implantação e sustentação, que atenda às necessidades de automação e integração de diversos macroprocessos, vencido pela Empresa Wipro do Brasil, sendo que a prova de conceito havia sido agendada para 19 a 23 de novembro de 2018 para as devidas avaliações.

Em relação a atuação da Corregedoria-Geral do Município (item 8.3.1), atual Subcontroladoria de Correição (SUCOR), foi questionado pela Unidade Técnica a existência de análise histórica que permita compreender se há uma tendência ou padrão de comportamento por órgão e se há aplicações de sanções previstas na Lei Federal n. 8.429/92.

A CTGM informou que não há análise histórica sobre tendências ou padrões de comportamento por órgão municipal. Contudo, verificou-se que 11 servidores foram demitidos (pena mais grave prevista na Lei Municipal n. 7.169/96 e expõe tabela de fls. 500/500v, com os servidores demitidos, condutas configuradas e dispositivo legal que fundamentaram a demissão.

Em relação à aplicação da Lei Federal n. 8.429/92 nas apurações realizadas por meio de Procedimentos Preliminares de Apuração (PPAs), não houve sanções.

Em sede de Processos Administrativos Disciplinares (PADs), há aplicações de sanções. Nos casos de configuração de atos enquadrados como improbidade administrativa, além da aplicação de penalidade de demissão com base no inciso VI do art. 1999 da Lei Municipal n. 7.169/96, o Ministério Público do Estado



**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*



de Minas Gerais foi comunicado (diligência) pela SUCOR com fins de adoção das medidas cabíveis com base na Lei Federal n. 8.429/92.

A CTGM esclarece que as investigações realizadas pela SUCOR ocorrem por meio de PPA ou PAD.

Em relação ao subitem 8.4.1, referente à atual Subcontroladoria de Transparência e Prevenção da Corrupção (SUSTRANSP), antiga Secretaria Especial de Prevenção da Corrupção e Informações Estratégicas (SPCI), a CTGM se manifestou em relação aos 130.000 casos de investigação ocorridos em 2016.

A CTGM pontua que até o exercício de 2017, a SPCI trabalhava com a denominada Matriz de Inteligência. O desenvolvimento dos trabalhos pautava-se em bancos de dados relativos à folha de pagamento, Banco de Dados Bolsa Família, Receita Federal, dentre outros. A referida Matriz de Inteligência foi exposta nos autos a fls. 502v com as 12 linhas de investigação e os objetivos que deveriam ser atendidos.

Os procedimentos realizados pela SPCI eram sigilosos e observavam os ditames do Decreto Municipal n. 15.570/2014, sendo imprescindíveis o contraditório e a ampla defesa. Buscava-se apurar enriquecimento ilícito ou conflito de interesse por parte do agente público municipal.

Diante de constatação de irregularidades, a SPCI, com base no Decreto Municipal n. 15.570/2014, expediu ofício ao Controlador-Geral do Município recomendando a adoção de medidas.

A atual SUSTRANSP passou a ter atribuições mais abrangentes, incluindo o desenvolvimento de ações diversas nas áreas de transparência, controle social, integridade, gestão de riscos e responsabilização de pessoas jurídicas.

A CTGM informa que uma das diretrizes da atual gestão é a efetiva integração das quatro macrofunções de controle representadas pelas quatro subcontroladorias (Correição, Auditoria, Ouvidoria, Transparência e prevenção e combate à Corrupção).

Por fim, manifesta-se sobre a seguinte proposta formulada por esta Unidade Técnica:

um cronograma de reuniões para discussão, preferencialmente, de temas de convergência dos Controle Interno e Externo, que podem perpassar as fronteiras da decisão de agir e adentrar na efetivação do Acordo de Cooperação n. 2/2017, com proposição de estudos sobre temas controversos como a responsabilização solidária de gestores.

Nesse sentido, a CTGM salienta que a referida proposta vai ao encontro do modelo de gestão adotada pela controladoria.

Análise Técnica

A respeito dos recursos repassados a entidades privadas e regularidade das prestações de contas, recomenda-se que o controle interno do Município busque aprimorar o controle sobre os recursos repassados aos órgãos e entidades gestoras de convênio, considerando que o número de convênios considerados regulares no universo de 123 corresponde a 47, ou seja, 38,21% do total.



**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*



Os convênios assinalados como alarme (atraso do cronograma físico de acordo com o prazo previsto) representam 29,26% do total, e os assinalados como críticos (baixo percentual de execução) representam 32,52%. Numericamente, são 36 e 40 convênios considerados em estado de alarme ou crítico.

Notem-se, ademais, um número expressivo de Tomadas de Contas Especiais (TCE) instauradas e encaminhadas ao Tribunal, demonstrando a necessidade de aprimoramento desses controles. Acrescente-se que foram realizadas diversas reuniões com unidades do município, nas quais foram detectadas prestações de contas pendentes de análise, sobre as quais não se verificou um controle concomitante por meio de um sistema.

Diante desse fato, foi concebido um arquivo para recepção das informações mencionadas por meio do Sicom, tornando-se necessário o preenchimento devido desses dados para o controle gerencial das informações, permitindo-se a adoção de medidas tempestivas no contexto da fiscalização.

Acerca dos apontamentos relacionados às atividades desenvolvidas no contexto das unidades que compõem a CTGM, importa comporem banco de dados desta Unidade Técnica, no sentido de subsidiar futuras ações de fiscalização ou a mitigá-las. Destaque-se, nesse limiar, os apontamentos que perpassam a PBHativos, sugerindo-se que sejam reportados e analisados no contexto da análise relacionada à Representação em cursos neste Tribunal.

5. DOS PEDIDOS (a fls. 479/479v e 635/635v)

O Município requer, a fls. 479, que; o Relatório de Macrogestão seja autuado em apartado ao da presente prestação de contas referente ao exercício de 2015 (SIC); o Tribunal normatize o procedimento a ser seguido para a emissão do relatório; seja criada regra de transição para fins de aplicabilidade do procedimento de controle via Relatório de Macrogestão; esta Unidade Técnica, em razão dos esclarecimentos prestados, demonstre a regularidade das contas e da gestão municipal ao exercício de 2016; e não sejam acatados os pedidos de aplicação de multa ao gestor conforme requerido a fls. 321, 330, 351, 352 e 356.

Por fim, a defesa requer que sejam apreciadas as presentes razões e documentação comprobatória, emitindo-se parecer prévio pela aprovação das contas do Município de Belo Horizonte referentes ao exercício financeiro de 2016, tendo em vista a obediência à LOMBH, CRFB/1988 e legislação infraconstitucional.

Requer, ainda, a fls. 635/635v: que seja considerada na análise, as tratativas referentes à Proposta de Termo de Ajustamento de Gestão – TAG – autuada sob o n. 1058474; que seja considerada a regularidade dos gastos públicos, notadamente em relação ao atingimento do percentual constitucional em MDE no importe de 27,93% e em ASPS 23,98%; reapreciação da metodologia de apuração de Restos a Pagar computados no exercício de 2016; nova avaliação dos apontamentos constantes dos Relatório de Macrogestão; e a emissão do parecer prévio pela aprovação das contas do Executivo Municipal.

Análise Técnica



**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*



As solicitações da defesa foram devidamente contempladas neste estudo técnico, reportando-se, a seguir as conclusões, que foram tratadas nos tópicos específicos.

Pela ausência de respaldo normativo, quanto ao pleito de criação de regra de transição para fins de aplicabilidade dos procedimentos de elaboração do Relatório da Macrogestão, consoante exposto no subtítulo 2.2. Autuação apartada do Relatório da Macrogestão.

Pela aplicação do parágrafo único do art. 2º da Resolução TCEMG n. 14/2014, não se contemplando a Proposta de Termo de Ajustamento de Gestão (TAG), autuada sob o n. 1.058.474 na análise das contas de governo.

Pelo afastamento do pedido de aplicação de multa:

- ao Presidente da Câmara Municipal, a fls. 16, considerando a autorização do Conselheiro Relator para substituição dos arquivos no Sicom;
- relacionada ao art. 17 e § 3º do art. 190 ambos da Constituição do Estado de Minas Gerais que dispõe, respectivamente, sobre publicação dos gastos com publicidade e envio de inventário de todos os bens móveis e imóveis do prefeito, fls. 321 e 351, conforme análise técnica empreendida no subtítulo 4.5.1 deste relatório;
- relacionada às despesas realizadas e informadas no Sicom pelo critério de “Outras Baixas”, fls. 330, pelo fato de o sistema estabelecer os parâmetros de envio da informação e de se constatar que não houve desobediência às regras para as remessas de informação;
- ao Presidente do Conselho do Fundeb, relativo ao parecer do fundo, a fls. 331, considerando que o preenchimento do documento segue modelo do Tribunal;
- ao ex-prefeito relativo à ausência do controle por fonte/destinação sobre as despesas associadas às ASPS, a fls. 340 e 356, pelas considerações trazidas nestes autos.

6. CONCLUSÃO

Após reexame dos autos, considerando-se as manifestações trazidas pela defesa, recuperam-se, nesta conclusão, as recomendações e os itens que remanescem irregulares:

- a) sobre as Notas Explicativas, recomenda-se o aperfeiçoamento deste instrumento contábil com maior detalhamento informacional com base nos Manuais de Contabilidade Aplicado ao Setor Público expedidos pela Secretaria do Tesouro Nacional com vistas à melhor compreensão dos demonstrativos financeiros e contábeis do Município;
- b) considerando que a nova redação do art. 160 da LOMBH encontra-se regular no plano jurídico, as normas oriundas do dispositivo gozam dos atributos de existência, validade e eficácia, cabe ao Município o dever de aplicar pelo menos 30% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências constitucionais, em educação;



**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*



c) pertinentes à Lei Complementar n. 101/2000, à Lei n. 9394/1996 e à Instrução Normativa TCEMG n. 13/2008, quanto à ausência do controle por fonte/destinação, com consequente comprometimento da apuração dos gastos com MDE e ASPS pelo SICOM; e

d) ausência de segregação dos recursos ordinário dos vinculados, em desacordo com as disposições legais, como demonstrado no estudo complementar de fls. 569/607 verificou a gestão dos recursos financeiros para certificar que o Município

Após análise da documentação juntada aos autos pela defesa, o total aplicado na Função 12 Educação foi 16,44% da base de cálculo, em desacordo com o art. 212 da CRFB/88, Emenda Constitucional n. 53/06, Lei n. 9.394/96, Lei n. 11.494/07 e art. 160 da LOMBH.

O total aplicado na Função 10 Saúde foi 18,30% da base de cálculo, nos termos do art. 198, §2º, III da CRFB/88, Lei Complementar n. 141/2012 e Instrução Normativa TCEMG n. 5/2012.

Pelo exposto, esta 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 CRFB/88 e art. 160 da LOMBH.

Belo Horizonte, em 25 de agosto de 2020.

Marcelo Gomes Penido
Analista de Controle Externo
TC 2726-7

Denise Maria Delgado
Analista de Controle Externo
TC 1419-0