



**Processo n.** 1046849

**Natureza:** Prestação de Contas do Executivo Municipal

**Município:** Belo Horizonte

**Exercício Financeiro:** 2017

**Responsável:** Alexandre Kalil

## 1. INTRODUÇÃO

Tratam os autos da prestação de contas de responsabilidade do Sr. Alexandre Kalil, prefeito do Município de Belo Horizonte, relativa ao exercício de 2017, que retornam a esta Coordenadoria para manifestação sobre os arquivos anexados eletronicamente em 19/8/19, por meio do Sistema de Gestão e Administração de Processos (SGAP), peças n. 36 a 114 dos autos, após abertura de vista determinada pelo Conselheiro Relator, peça n. 32 dos autos, em 2/7/2019. O termo de juntada do aviso de recebimento ocorreu em 17/7/2019, peça n. 34.

Recupere-se que, em 8/11/2018, os autos eletrônicos foram redistribuídos ao Conselheiro Substituto Adonias Monteiro, peça n. 3, haja vista a suspeição declarada pelo então Relator.

Em 25/10/2018, o Relator determinou, peça n. 4, a digitalização, certificação e juntada aos autos do documento protocolado pelo Município em 25/10/2018 (n. 5105610/2018), o qual foi representado pela Procuradoria Geral (PGM). A petição digitalizada consta na peça n. 7 e reporta-se a pedido de Medida Cautelar no sentido de que, liminarmente, determinasse de forma monocrática (art. 197 §2º, da Resolução n. 12, de 17 de dezembro de 2008, Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais - RITCEMG) a suspensão de emissão de certidões constando índices apurados pelo Sistema Informatizado de Contas dos Municípios (Sicom) ou pela Unidade Técnica, enquanto não houvesse decisão de mérito eficaz prolatada pelos órgão deliberativos competentes, e emissão de certidão em que conste o valor informado pelo Executivo Municipal.

A Unidade Técnica manifestou-se, peça n. 9, em 12/11/18, pelo indeferimento do pedido cautelar, sob o argumento de que a certidão a ser expedida pelo Tribunal deve retratar a situação do Município nos termos da Portaria n. 54/PRES./2018.

O relator acolheu parcialmente a pretensão urgente para reconhecer, antecipadamente, no âmbito deste processo, *ad referendum* da 1ª Câmara, em juízo de urgência e em caráter provisório, os percentuais de aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) e Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS) apresentados pelo Município. A decisão monocrática foi referendada em 20/11/18, conforme notas taquigráficas, peça n. 21.

Em 28/6/2019, esta Unidade Técnica encaminhou o relatório da macrogestão das contas do governo do Município de Belo Horizonte do exercício de 2017, peças n. 25 a 31, por meio da qual foram apontadas as irregularidades relativas à aplicação dos índices mínimos constitucionais em MDE e ASPS, entre outros apontamentos e recomendações.

Em obediência aos princípios da ampla defesa e do contraditório, o Conselheiro Relator determinou a intimação do Sr. Alexandre Kalil, peça n. 32, em 2/7/19, para que apresentasse as



alegações e/ou documentos que julgasse pertinentes acerca dos apontamentos realizados pela Unidade Técnica, peças 25 a 31.

Em 19/11/19, os autos retornaram a esta Unidade Técnica para manifestação sobre os arquivos anexados eletronicamente por meio do SGAP, peças n. 36 a 114, após abertura de vista determinada pelo Conselheiro Relator, peça n. 32 dos autos.

Contudo, verificou-se que alguns arquivos anexados, peças ns. 38, 39, 40, 41, 43 e 44, que tratam do movimento de crédito consolidado e execução da despesa orçamentária, encontravam-se desconfigurados por questões tecnológicas, ou seja, o SGAP haver convertido tais arquivos em PDF, comprometendo a manifestação técnica.

Em 22/6/2020, o Conselheiro Relator determinou a intimação do Sr. Alexandre Kalil, peça n. 118, para que promovesse o encaminhamento das informações referenciadas (peças ns. 38, 39, 40, 41, 43 e 44) organizadas em planilhas no formato xls por meio eletrônico, conforme solicitado pela Unidade Técnica, peça n. 117. O termo de juntada aos autos do aviso de recebimento consta na peça n. 122.

Em 28/10/2020, os autos retornaram a esta Unidade Técnica para manifestação sobre os arquivos anexados eletronicamente por meio do SGAP, peças n. 123 a 132.

Além disso, registre-se que, em 28/8/2020, o Conselheiro Relator determinou, peça n. 119, a juntada aos autos do Expediente n. 27/2020, peça n. 119, e do Expediente n. 331/2020, peça n. 120, da Coordenadoria de Pós-Deliberação, determinando que a Unidade Técnica avaliasse se as questões suscitadas no Processo n. 1047901 influenciariam as contas do Executivo Municipal de 2017.

O Processo n. 1047901 refere-se à denúncia formulada pelo Sindicato dos Trabalhadores em Educação da Rede Pública Municipal de Belo Horizonte (Sindrede – BH), em face de supostas irregularidades ocorridas no município de Belo Horizonte, nos exercícios de 2016 e 2017, quanto à aplicação do percentual mínimo de recursos na manutenção e no desenvolvimento do ensino e quanto à gestão dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB).

## **2. QUESTÕES PRELIMINARES**

### **2.1 Legitimidade da Representação e Tempestividade**

A defesa ressaltou que a atuação da PGM nos autos se apresentou legítima tendo em vista a hialina presença de interesse público na defesa da legalidade da Prestação de Contas do Executivo Municipal – exercício 2017; fundamentou-se, para tanto, na Constituição da República Federativa do Brasil (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;

(...)



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



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, é possível extrair 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.

Nesse sentido, para reforçar a argumentação, transcreveu 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 proferida pelo Conselheiro José Alves Viana.

Por fim, requer seja acatada como legítima a representatividade da PGM para atuar no feito e na defesa dos agentes públicos municipais envolvidos e que sejam consideradas as manifestações apresentadas.

Em relação à tempestividade, a defesa destacou que o prazo de 30 (trinta) dias para a apresentação da defesa expiraria em 19 de agosto de 2019, haja vista que o aviso de recebimento referente à citação do Prefeito Alexandre Kalil foi juntado aos autos em 17 de julho do ano corrente. Assim, declarou que a sua manifestação sobre o estudo técnico obedeceu ao prazo estabelecido pelo Tribunal.

Quanto à intimação, peça n. 118, por meio da qual se determinou o envio de informações solicitadas nos arquivos eletrônicos (peças ns. 38, 39, 40, 41, 43 e 44) organizadas em planilhas no formato xls requerida pelo órgão técnico desta Corte, a defesa destacou, peça n. 123, que o envio da documentação ocorreu antes do início da contagem de prazo, estando assim tempestiva.

#### **Análise técnica:**

Sobre a legitimidade da representação, observa-se que se trata de questionamento que a própria defesa trouxe à discussão nestes autos, ressaltando que a legitimidade da atuação da PGM se apresenta legítima tendo em vista a presença de interesse público na defesa da legalidade da Prestação de Contas do Executivo Municipal.

O Sr. Alexandre Kalil, responsável pelas contas municipais do exercício de 2017, foi citado nos termos do despacho, peça n. 32, para apresentar as alegações e/ou documentos que julgasse pertinentes, no prazo improrrogável de 30 dias.



Algumas decisões desta Corte vêm sinalizando para a possibilidade da defesa do agente público ou ex-agente público, pela advocacia pública, mediante a observância de certas condições.

A decisão proferida no Processo n. 627.926, deste Tribunal, aprovada na Sessão da 2ª Câmara de 5/3/2009, da lavra do Relator, Conselheiro Substituto Hamilton Coelho, foi favorável a esse entendimento nos seguintes termos:

É cediço que a defesa dos atos dos agentes públicos, praticados no exercício regular das atividades institucionais, será de responsabilidade e a expensas do poder público. A esse respeito, considero imperioso apresentar, em linhas gerais que, de fato, o ordenamento jurídico, federal e estadual, contempla a possibilidade de a advocacia pública proceder à defesa de agente público em juízo quando acionado por ato ou fato praticado no exercício regular de cargo ou função.

No Recurso Ordinário n. 969.630, cujo julgamento iniciou-se na sessão Plenária de 3/5/2017 deste Tribunal, ao apresentar seu voto, o então Presidente, Conselheiro Cláudio Terrão, na Sessão Plenária do dia 13/9/2017, manifestou-se favoravelmente pela legitimidade de atuação da advocacia pública em defesa de agentes públicos, no entanto, sem condicionar tal legitimação a existência de lei autorizativa.

A Consulta TCEMG n. 833.220, de 25/10/2017, também admite a possibilidade de a Advocacia Pública atuar na defesa de servidores ou agentes políticos municipais, desde que não haja conflito de interesses com o próprio ente federativo, órgão ou entidade.

Em caso recente, analisado no Recurso Ordinário n. 958.095, deste Tribunal, em Sessão Plenária de 30/10/2019, destacou-se na Ementa que:

Agentes públicos podem ser representados pela advocacia pública, desde que tenham sido demandados, judicial ou extrajudicialmente, para se defenderem por atos praticados no exercício de suas atribuições constitucionais, legais ou regulamentares, na defesa do interesse público, enquanto ocupavam cargos na Administração e desde que não haja interesse convergente com o da Administração.

Consoante tal vertente, esta Unidade Técnica considera procedente a ponderação da defesa de que seja acatada como legítima a representatividade da PGM para atuar no feito e na defesa dos agentes públicos municipais envolvidos, de forma a se considerar as manifestações apresentadas pela municipalidade.

Em relação à tempestividade, a defesa foi apresentada de forma devida por meio dos documentos anexados eletronicamente no SGAP, peças n. 36 a 114 e 123 a 132 dos autos. Dessa forma, a manifestação obedeceu ao prazo estabelecido nos termos dos artigos 81 e 82, inciso II, da Lei Complementar n. 102, de 17 de janeiro de 2008, (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais).

## **2.2 Questões suscitadas no Processo n. 1047901**

Em 28/8/2020, o Conselheiro Relator determinou, peça n. 119, a juntada aos autos de seu Expediente n. 27/2020 e do Expediente n. 331/2020 da Coordenadoria de Pós-Deliberação, determinando que a Unidade Técnica avaliasse se as questões suscitadas no Processo n. 1047901 influenciariam as contas do Executivo Municipal de 2017.

### **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



O Processo n. 1047901 refere-se à denúncia, com pedido liminar, formulada pelo Sindicato dos Trabalhadores em Educação da Rede Pública Municipal de Belo Horizonte (Sindrede – BH), em face de supostas irregularidades ocorridas no município de Belo Horizonte, nos exercícios de 2016 e 2017, quanto à aplicação do percentual mínimo de recursos na manutenção e no desenvolvimento do ensino e quanto à gestão dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB).

Em 30/7/2020, a Segunda Câmara, por unanimidade, determinou o encerramento do processo, sem resolução de mérito, relativamente à aplicação de recursos na manutenção e no desenvolvimento do ensino, como medida de racionalização administrativa e de economia processual, nos termos do art. 71, § 3º, da Lei Orgânica c/c art. 196, § 3º, do RITCEMG. Além disso, julgou improcedente, no mérito, a denúncia formulada pelo Sindrede-BH e, por consequência, indeferiu o pedido cautelar constante da petição inicial. Por fim, determinou que fosse cientificado da decisão o relator destes autos (processo n. 1046849).

Resgata-se que o relator corroborou, na íntegra, as conclusões da unidade técnica:

Ante o exposto, conclui-se:

- a) preliminarmente, pela incompetência do Tribunal de Contas para apreciar, em sede de acórdão, o mérito das irregularidades denunciadas nas aplicações na manutenção e ao desenvolvimento do ensino, visto que se trata de objeto afeto às contas de governo do Chefe do Executivo, cabendo ao TCE-MG a emissão de parecer prévio e, ao Poder Legislativo Municipal, o julgamento final a respeito do tema, vide tópico 2.1;
- b) pela improcedência da denúncia em relação às irregularidades apontadas no manejo e aplicação dos recursos do Fundeb nos exercícios de 2016 e 2017, haja vista haver consistência contábil e orçamentária nos relatórios analisados, notadamente em relação:
  - i. ao saldo financeiro remanescente dos recursos ao final do exercício de 2016, consoante demonstrativos do Siopé, dados apresentados pelo denunciado e informações declaradas no Sicom, vide tópico 2.2;
  - ii. à aplicação dos recursos entre maio e dezembro de 2017 ter ocorrido em consonância com as exigências legais, principalmente em relação à destinação da verba a profissionais em efetivo exercício na rede pública de ensino, conforme dados apresentados pelo jurisdicionado e informações oriundas do Sicom, vide tópico 2; e
- c) pela não concessão do provimento cautelar pleiteado, visto que os respectivos pressupostos legais não foram preenchidos, vide tópico 2.4.

Diante disso, as informações contidas no referido processo foram consideradas para efeito de análise da prestação de contas anual do chefe do Poder Executivo Municipal, no que se refere à discussão do indicador constitucional de ensino, levando em conta a norma abarcada pelo art. 212<sup>1</sup> da CRFB/1988, que instituiu a obrigação de os entes municipais aplicarem na manutenção e no desenvolvimento do ensino, 25% da receita proveniente de impostos e transferências

---

<sup>1</sup> CRFB/1988, 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 (...). (grifo nosso)



constitucionais; e a norma contida na legislação municipal<sup>2</sup> que optou por expandir esse percentual para 30% em relação a mesma base de cálculo.

### **3. DOCUMENTOS/INFORMAÇÕES APRESENTADOS**

O Município se manifestou quanto aos apontamentos constantes no relatório do exercício de 2017, peças ns. 36 a 114 e 123 a 132, anexadas eletronicamente por meio do SGAP, protocolizadas por seu procurador, Sr. Marlus Keller Riani, conforme poderes conferidos mediante procuração, peça n. 37. As peças ns. 123 a 132 se referem aos documentos reenviados que tratam do movimento de crédito consolidado e execução da despesa orçamentária.

Ressalta-se que a defesa foi apresentada repetidamente nas peças ns. 42, 46, 66, 70, 79, 90, 92, 97 e 105. As demais peças referem-se a documentos comprobatórios sobre os fatos apontados no relatório da macrogestão.

Ante o exposto, doravante será citada a peça n. 42 para referir-se à defesa apresentada pelo Município.

### **4. QUESTÕES DE MÉRITO**

#### **4.1 Manifestação da Defesa sobre a parte procedimental relativa à Prestação de Contas**

A defesa destacou que a parte procedimental relativa à Prestação de Contas (PCA) do exercício de 2017 se encontra estabelecida na Instrução Normativa n. 4, de 29 de novembro de 2017, desta Corte, que dispõe sobre “a prestação das contas anuais do Chefe do Poder Executivo Municipal referentes ao exercício financeiro de 2017 e seguintes”.

Reporta que a referida Instrução, em seu Anexo I, elenca os pilares a serem avaliados na apresentação da PCA pelo Poder Executivo Municipal, com destaque para: (i) observância dos limites para a inscrição de despesas em restos a pagar, bem como dos limites e das 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 públicos de saúde, com a especificação dos índices alcançados; (iv) observância do repasse mensal de recursos ao Poder Legislativo do Município; (v) cumprimento das metas previstas no plano plurianual e na lei orçamentária, dentre outros.

Alega que este Relatório da Macrogestão trouxe apontamentos de ordem técnica sobre alguns elementos da prestação de contas, competindo aos órgãos do Executivo Municipal esclarecê-los.

Nesse propósito, após o levantamento e consolidação das informações complementares, o Município apresentou em tópicos, esclarecimentos e documentos apresentados pelas

---

<sup>2</sup> LOMBH/1990, Art. 160 - O Município aplicará, anualmente, pelo menos trinta por cento da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências constitucionais, em Educação. (grifo nosso)

(...)

§ 3º O Município investirá em ações de educação inclusiva a parcela do percentual previsto no caput deste artigo que exceder os limites mínimos previstos no art. 212 da Constituição da República e na legislação federal pertinente.



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



respectivas áreas técnicas sobre alguns itens dos capítulos constantes do Relatório de Macrogestão.

### Análise técnica

Inicialmente, comporta explorar o objeto a ser apurado na Prestação de Contas Anual do Executivo Municipal, que se encontra disciplinado nos art. 236 e 237 c/c art. 232, *caput* e parágrafo único da Resolução TCEMG n. 12/2008 (RITCEMG):

Art. 232. O parecer prévio será conclusivo quanto à observância das normas constitucionais e legais e quanto à situação financeira, orçamentária, contábil e patrimonial do Estado em 31 de dezembro.

Parágrafo único. O relatório técnico, que acompanhará o parecer prévio, conterá análise detalhada das contas apresentadas pelo Governador, bem como elementos e informações sobre o cumprimento das metas estabelecidas nos instrumentos de planejamento governamental e seus reflexos no desenvolvimento econômico e social do Estado.

(...)

Art. 236. Observada a legislação pertinente, as contas deverão conter os balanços gerais do Município, nos quais constarão os dados relativos à execução orçamentária, financeira e patrimonial dos órgãos do Poder Executivo, consolidados com aqueles atinentes ao Poder Legislativo e às entidades da administração indireta municipal, e serão acompanhadas do relatório e do parecer conclusivo do órgão de controle interno do Poder Executivo, além de outros documentos exigidos em ato normativo do Tribunal.

Art. 237. Aplicam-se, no que couber, aos processos de prestação de contas do Prefeito as disposições do art. 232 deste Regimento.

O procedimento da Prestação de Contas Anual do Chefe do Executivo Municipal está previsto nos arts. 42 e seguintes da Lei Complementar Estadual n. 102/2008 e arts. 235 e seguintes do RITCEMG, além de ser anualmente complementado com Instruções Normativas específicas para cada exercício.

TÍTULO II  
DA FISCALIZAÇÃO E DO CONTROLE  
CAPÍTULO I  
DAS CONTAS DO GOVERNADOR E DO PREFEITO  
Seção II

Das contas do Prefeito

Art. 42 – As contas anuais do Prefeito serão examinadas pelo Tribunal, que emitirá parecer prévio no prazo de trezentos e sessenta dias, a contar do seu recebimento.

§ 1º – As contas serão apresentadas pelo Prefeito ao Tribunal no prazo de noventa dias após o encerramento do exercício.

**§ 2º – A composição das contas a que se refere o *caput* observará o disposto no Regimento Interno e em atos normativos do Tribunal.**

§ 3º – As contas serão acompanhadas do relatório e do parecer conclusivo do órgão central do sistema de controle interno, que conterão os elementos indicados em atos normativos do Tribunal.



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. 43 – Se as contas não forem apresentadas no prazo previsto no § 1º – do art. 42 ou se não forem atendidos os requisitos legais e regulamentares relativos a sua correta instrução, o Tribunal comunicará o fato à Câmara Municipal, para fins de direito.

Parágrafo único – O prazo para emissão do parecer prévio será contado a partir da apresentação das contas ou da regularização do processo perante o Tribunal.

Art. 44 – Concluído o julgamento das contas do exercício, o Presidente da Câmara Municipal enviará ao Tribunal, no prazo de trinta dias, cópia autenticada da resolução votada, promulgada e publicada, bem como das atas das sessões em que o pronunciamento da Câmara se tiver verificado, com a relação nominal dos Vereadores presentes e o resultado numérico da votação.

Parágrafo único – Não havendo manifestação da Câmara Municipal no prazo de cento e vinte dias contado do recebimento do parecer prévio, o processo será encaminhado ao Ministério Público junto ao Tribunal, para as medidas legais cabíveis.

A Instrução Normativa TCEMG n. 2/2015, ao estabelecer diretrizes específicas para a Prestação de Contas Anual do Chefe do Executivo Municipal (PCA), presta-se à determinação de normas para fixação do fluxo de informações entre o Município e o Tribunal. Trata-se de um ato normativo de caráter procedimental, que elenca as informações e documentos a serem repassados pelos Municípios a esta Corte de Contas, 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 a Constituição Federal e com a sua Lei Orgânica, erige como objeto da PCA todo o plexo de normas constitucionais e legais a que se sujeita o Poder Executivo.

A PCA deve prezar pelo escorreito cumprimento e adequação de todas as normas que disciplinam, em alguma medida, o Poder Executivo e as respectivas contas de governo, sendo o relatório técnico o instrumento hábil para que tal verificação ocorra.

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:

EMENTA

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.



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



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.

Diante do exposto, extrai-se que 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/88;
- 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;
- f) cumprimento das disposições previstas nos incisos IV, V, VI, VII do Art. 29 da CRFB/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 4.320/64, na abertura de créditos orçamentários e adicionais;
- i) cumprimento do limite de despesas com pessoal, fixado nos artigos 19 e 20 da Lei Complementar n. 101 de 4 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF);
- j) observância do cumprimento das normas relativas à gestão fiscal, em obediência aos dispositivos da LRF, 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 LRF, tais como Dívida Consolidada, Dívida Consolidada Líquida, Dívida Mobiliária, Concessões de Garantias, Operações de Crédito e 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;
- 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); e
- o) entre tantos outros.

Acrescente-se que, paralelamente à análise empreendida nestes autos, esta Unidade Técnica tem mantido constante interlocução com o Município de maneira a aclarar aspectos administrativos e financeiros que impactam as contas municipais.

## **4.2 Manifestação da defesa sobre os apontamentos constantes no Capítulo 3 – Planejamento e Orçamento**

### **4.2.1 Plano Plurianual de Ação Governamental – PPAG**

Quanto ao item 3.4.2 – Divergências de Informações, no qual se identificou diferença entre o número de programas informado no Sicom e na apresentação do Plano Plurianual de Ação Governamental (PPAG) – 3ª Revisão 2017, a defesa alegou que na relação de Programas do Sicom constam aqueles inativados para 2017: Programa 210 - Conclusão da Duplicação da Avenida Pedro I e Programa 219 - Copa 2014 e Olimpíadas 2016. Esclareceu que esses programas não fazem parte do Relatório Sintético de Programas por Área de Resultado/ Revisão PPAG 2017 devido à condição de inativos, já que seus projetos se encontravam finalizados.

#### **Análise Técnica:**

Sobre as divergências de informações no PPAG em relação ao número de programas por área de resultado esta Unidade Técnica afasta a existência de irregularidades, uma vez que a defesa justificou que a divergência decorre do fato de o relatório Demonstrativo Sintético da Alocação de Recursos por Programa e Grupo de Despesa não conter os programas inativados.

Assim, entende-se que os esclarecimentos apresentados pela defesa em relação ao Plano Plurianual de Ação Governamental atenderam aos questionamentos formulados.

### **4.2.2 Avaliação do Exercício Executivo – 2017**

Sobre a solicitação de justificativas quanto ao empenhamento ou não de algumas subações, haja vista as variações encontradas entre o valor previsto e executado, a defesa alegou que o orçamento público no Brasil possui caráter autorizativo e não obrigatório. Portanto, o Poder Executivo possui autorização para realizar determinadas despesas, não a obrigação.

Esclareceu que o governo reavalia periodicamente suas projeções para o exercício e, com base na arrecadação de receitas, reprograma os gastos até o final do ano. Dessa forma, afirmou ser factível ocorrer subações com valores orçados e não empenhados, bem como a inexecução física de algumas delas, devido a alterações em cronogramas e prioridades.

Além disso, citou que Lei Municipal n. 11.065, de 1º de agosto de 2017, que dispõe sobre a reforma administrativa da Prefeitura de Belo Horizonte, precisou realizar vários “de-para” para organizar a informação física, financeira e contábil, redirecionando os créditos orçamentários de determinadas subações para outras, alocadas nas novas Unidades Orçamentárias. Assim,



foram observadas situações em que, devido a reforma administrativa/alterações em dotações orçamentárias, não foram verificados valores liquidados e/ou valores orçados em determinadas subações.

Em relação ao Programa Municipal de Parcerias Público-Privadas, Concessões e Operações Urbanas (161), que não constou da informação do Sicom/Consulta/2017, a defesa apontou que o referido Programa foi concebido apenas para dar transparência a estratégia da PBH no que se refere à realização de PPPs, Concessões e Operações Urbanas, ou seja, os valores lançados nesse Programa não foram efetivamente computados no Orçamento e no PPAG 2014-2017, por isso faziam parte de um relatório separado, específico, apenas indicativo.

#### **Análise técnica:**

No tocante aos apontamentos referentes às subações que foram orçadas, mas não foram empenhadas, sobre os quais a defesa alegou que o orçamento no Brasil possui caráter autorizativo e não obrigatório, a Unidade Técnica entende que a justificativa é razoável, porque no sistema orçamentário adotado na CRFB/88 não existe obrigatoriedade de execução de quase totalidade das despesas consignadas no orçamento público, exceto quanto às despesas cuja execução é imposta pelas normas constitucionais e legais.

Contudo, parece razoável que um planejamento mais robusto e que se baseia em evidências e indicadores não se seria suscetível a mudanças significativas promovendo a confiança na população de que o que foi efetivamente discutido e aprovado pelo legislativo que a representa, será cumprido.

Quanto à ausência de informações no Sicom sobre o Programa Municipal de Parcerias Público-Privadas, Concessões e Operações Urbanas, a Unidade Técnica considera que o pedido de informações foi atendido.

Dessa forma, a Unidade Técnica entende que os esclarecimentos apresentados pela defesa em relação à Avaliação do Exercício Executivo atenderam aos questionamentos formulados.

#### **4.2.3 Lei de Diretrizes Orçamentárias**

Em relação às divergências entre as metas previstas na LDO (2017) e as constantes no PPAG (2017), a defesa salientou que

O Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias é enviado ao Legislativo Municipal até o dia 15/05 de cada ano e o Projeto de Lei da Revisão do PPAG é enviado até o dia 30/09 de cada ano ao Legislativo Municipal; nesse interim, é natural ocorrerem revisões de metas, devido a diversas questões, tais como: fontes de financiamento de projetos que não se efetivaram, retificação de cronogramas físico-financeiros, restrições orçamentárias e administrativas, dentre outros fatores. Salienta-se que o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias/2017 foi elaborado com base no PPAG 2014-2017 original e na sua 2ª. Revisão para 2016-2017.

Argumentou que na legislação vigente não existe impedimento para que o PPAG seja revisto e reforça que o processo de revisão do PPA é o momento oportuno para que as metas sejam revistas.

Citou a Lei 10.690, de 27 de dezembro de 2013, referente ao PPAG quadriênio 2014-2017, que prevê a possibilidade de revisão anual do processo de planejamento. Alega que optou por revisar a estratégia de implementação de alguns projetos, alinhando a política do governo às



transformações ocorridas nos cenários político, econômico e fiscal em nível municipal, estadual e nacional.

Nesse sentido, explicou que algumas metas físicas no PPAG 2017 foram revisadas com aumento em relação ao previsto anteriormente na LDO/2017.

Declarou que, durante o processo de Revisão do PPAG para 2017, a carteira dos projetos sustentadores também foi revisada e que projetos sustentadores, durante o PPAG 2014-2017, representavam as prioridades da Prefeitura de Belo Horizonte e concentravam os maiores esforços para que fossem atendidas as prioridades estabelecidas no art. 2º da LDO 2017.

Sobre a solicitação de esclarecimentos nas metas fiscais acerca dos critérios de apuração do Resultado Nominal em 2017 de R\$ 723,147 milhões, a defesa esclareceu que o Resultado Nominal foi apurado considerando o previsto para 2017 em relação à projeção da época para 2016, que era de R\$ 4.443.644 mil. Informa que essa incorreção foi sanada a partir da LDO/2018.

Em relação à evolução do patrimônio líquido, em que se solicitou esclarecimentos sobre as contas Demais Reservas (R\$ 241,00) e Ações/Cotas em Tesouraria (R\$ 241,00) no exercício de 2015, o Município declarou que a Companhia Urbanizadora de Belo Horizonte constituiu reserva de lucro e adquiriu de minoritárias, ações da própria companhia, mantendo-as em tesouraria. Esclareceu que a negociação de ações da própria companhia é admissível no caso de aquisição, para permanência em tesouraria, desde que até o valor do saldo de lucros ou reservas, exceto a legal, sem diminuição do capital social. Para embasar seu entendimento, citou que tal procedimento encontra-se previsto na Lei 6.404/76, art. 30 § 1º, b e que esta mesma lei, em seu artigo 182, § 5º, dispõe que as ações adquiridas pela companhia serão registradas em conta específica redutora do Patrimônio Líquido, intitulada "Ações em Tesouraria".

#### **Análise técnica:**

Esta Unidade Técnica entende que as justificativas apresentadas pela defesa, acerca das divergências entre as metas previstas na LDO (2017) e as constantes no PPAG (2017), atenderam aos questionamentos formulados, uma vez que não há impedimentos para a revisão das metas conforme alegado.

Em relação aos critérios de apuração do Resultado Nominal, a defesa admitiu ter ocorrido erro. Assim, **recomenda-se que o Município se atente à verificação dos dados para os próximos exercícios.**

Sobre a evolução do patrimônio líquido, essa Unidade Técnica entende que os esclarecimentos atenderam aos questionamentos formulados.

#### **4.2.4 Lei Orçamentária Anual**

No relatório da macrogestão, destacou-se que o valor total das Despesas por órgãos dos Encargos Gerais do Município da Secretaria Municipal de Finanças, EGM Secretaria Municipal de Finanças, informado na LOA, no valor de R\$ 751.380.300,00, diverge do valor informado de R\$ 700.614.356 no Sicom.

A defesa afirmou que não encontrou a divergência apontada e que o valor fixado para a função "Encargos Especiais" destinada à Unidade Orçamentária EGM Secretaria Municipal Finanças



foi de R\$ 735.642.000,00, e apresentou uma tabela extraída do portal “Fiscalizando com o TCE”.

Sobre o pedido de esclarecimento acerca do orçamento deficitário por fonte e a ausência de previsão de receitas para os gastos associados ao Fundo Estadual de Assistência Social, a defesa alegou que na elaboração da LOA para 2017, utilizou a fonte 01 – Receitas de Impostos e de Transferências de Impostos Vinculados à Educação e a fonte 02 - Receitas de Impostos e de Transferências de Impostos Vinculados à Saúde na receita orçamentária conforme os percentuais dispostos na Constituição Federal. Na despesa orçamentária, informa que utilizaram as fontes 01 e 02 em toda a despesa de Educação e Saúde. Dessa forma, a fonte da receita 00 financiou despesas nas fontes 01 e 02.

Quanto à diferença nas fontes 16 – Contribuição de Intervenção do Domínio Econômico, 17 – Contribuição para Custeio dos Serviços de Iluminação Pública e 57 – Multa de Trânsito, esclareceu que quando o projeto de lei orçamentária foi elaborado e encaminhado ao poder legislativo, ainda não havia sido regulamentada no Município a desvinculação de receitas, o que ocorreu com a publicação do Decreto n. 16.437 de 3/10/16. Dessa forma, não considerou na receita a desvinculação com a utilização de fonte 00.

Elucidou que a LOA estimou a receita com serviços de saúde – fonte 12 – e a respectiva despesa na fonte 00 equivocadamente, mas que o erro foi sanado durante a execução orçamentária e utilizou-se a fonte correta na despesa orçamentária. Afirmou que a receita para os gastos associados ao Fundo Estadual de Assistência Social (FEAS) também foi classificada de modo incorreto na lei orçamentária. Foram utilizadas as naturezas de receita 17620400 (Convênio com Estados para Programas de Assistência Social) e 24729900 (Outras Transferências de Convênios do Estado), mas nesse caso também afirmou que o erro foi corrigido durante a execução orçamentária.

Em relação ao pedido de esclarecimento acerca da composição das receitas da seguridade social informado no art. 2º da LOA 2017, a defesa encaminhou o relatório detalhado dessas receitas, peça n. 36, e respondeu que a lei orçamentária contemplou de forma agregada a informação da receita da seguridade social.

#### **Análise Técnica:**

Cumprido destacar que a defesa apresentou equivocadamente argumentos referentes à função “Encargos Especiais.” O apontamento não se refere à função “Encargos Especiais”, mas sim ao total orçado por órgão para os “Encargos Gerais do Município da Secretaria Municipal de Finanças” (EGM Secretaria Municipal de Finanças).

Na distribuição da despesa por órgão, a LOA orçou um valor de R\$ 751.380.300,00 para EGM Secretaria Municipal de Finanças. Porém, no SICOM o valor informado foi de R\$ 760.614.356,00.

Nesse reexame foi identificado o motivo da diferença. Conforme análise do Quadro de Detalhamento de Despesa (QDD), publicado para atendimento ao disposto no inciso V<sup>3</sup>, do

<sup>3</sup> Art. 7º - Fica o Executivo autorizado a:



artigo 7º da LOA, o valor total informado para EGM da Secretaria Municipal de Finanças foi o mesmo do SICOM, R\$ 760.614.356,00. Constatou-se que a diferença na LOA se refere à reserva de contingência cujo valor foi de R\$ 9.234.056,00. Na LOA esse valor não foi somado ao total da despesa com EGM da Secretaria Municipal de Finanças.

Assim, desconsidera-se o apontamento de que há divergência entre o valor total das Despesas por órgãos dos Encargos Gerais do Município da Secretaria Municipal de Finanças, EGM Secretaria Municipal de Finanças, informado na LOA e no SICOM.

Em relação ao pedido de esclarecimento acerca do orçamento deficitário por fonte, a defesa menciona que a fonte da receita 00 financiou despesas nas fontes 01 e 02. Quanto à diferença nas fontes 16, 17 e 57, esclarece que quando o projeto de lei orçamentária foi elaborado e encaminhado ao poder legislativo, ainda não havia sido regulamentada no Município a desvinculação de receitas. Por fim, destaca que não considerou na receita a desvinculação com a utilização de fonte 00.

A despeito das justificativas da defesa, destaque-se a existência, desde 2009, de regras para compatibilização de recursos arrecadados associados às despesas orçadas e executadas por meio do controle por fonte/destinação de recursos nos termos do Manual de Contabilidade Aplicada (MCASP) ao Setor Público da Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

Sobre a ausência de previsão de receitas para os gastos associados ao Fundo Estadual de Assistência Social, a defesa declara que a receita para os gastos associados ao Fundo Estadual de Assistência Social (FEAS) foi classificada de modo incorreto na lei orçamentária, mas afirma que o erro foi corrigido durante a execução orçamentária.

Embora a defesa alegue que o erro foi corrigido durante a execução orçamentária, ressalta-se que o Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), 6ª edição, dispõe que o controle das disponibilidades financeiras por fonte ou destinação de recursos deve ser feito desde a elaboração do orçamento até a sua execução, incluindo o comprometimento e a saída dos recursos orçamentários. Dessa forma, esta Unidade Técnica **recomenda que o Município se atente à verificação dos dados, observando o mecanismo denominado Destinação de Recursos ou Fonte de Recursos**, que é o processo pelo qual os recursos públicos são correlacionados a uma aplicação que pode ser vinculada ou ordinária, indicando sua finalidade.

#### 4.2.5 Previdência Social do Servidor Público (SUPREV - Relatório Anexo)

A defesa prestou esclarecimentos sobre a gestão do Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos Municipais de Belo Horizonte – RPPS BH. Informou que:

cabe à Subsecretaria de Gestão Previdenciária – SUPREV, antiga Secretaria Municipal Adjunta de Gestão Previdenciária – SMAGP, por delegação, nos termos do art. 102 da Lei nº 10.362, de 2012, c/c art. 5º da Portaria SMPOG nº 018, de 20173. A SUPREV integra a estrutura da Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão, cujas atribuições estão definidas no art. 52 da Lei nº 11.065, de 20174. Atua exclusivamente para a gestão previdenciária municipal, consoante Capítulo VIII do Decreto nº 16.682, de 2017.

V - publicar, por meio de decreto, após a sanção da Lei Orçamentária Anual - LOA, o Quadro de Detalhamento de Despesa com especificação de elemento de despesa, dos órgãos, fundos e entidades municipais, a fim de auxiliar a programação orçamentária e financeira setorial do exercício de 2017, nos termos da Lei Federal nº 4.320/64, e da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000.



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 ao item 3.8.8 “Investimentos em RPPS” a defesa destaca que não foi solicitado pelo TCE-MG nenhum esclarecimento. Contudo, como foram feitas pelo Tribunal duas observações relacionadas ao limite de alocação e a estratégia de alocação para os investimentos, subitem 3.8.8.2 “Política de Investimentos”, a presou algumas informações sobre as mencionadas observações.

Para o primeiro apontamento, que diz respeito ao limite de alocação para os fundos classificados como Multimercado, para o qual foi definido no Demonstrativo da Política de Investimentos (DPIN) o limite de 10%, enquanto o limite legal até outubro de 2017 era 5%, a defesa informou que após análise, constatou-se equívoco ao se incluir 10% como limite superior para esses fundos. Contudo, trata-se de apenas erro material, sem comprometer a legalidade e a realidade das aplicações do RPPS BH, tendo sido apresentadas tabelas da Política de Investimentos definindo o limite de 5% para essa aplicação.

No segundo apontamento, estratégia de alocação para os investimentos, destacou-se que a Política estabelece apenas os limites, não definindo uma estratégia de alocação para os investimentos, em desacordo com o inciso II do art. 4º da Resolução n. 3.922/2010; e que no preenchimento do DPIN, no campo estratégia alvo constava 100% apenas para Títulos do Tesouro Nacional e 0% para as demais aplicações, em dissonância com a Política de Investimentos que define outros 4 tipos de aplicações.

A defesa explicou que a Política cita, no item 4.1, os Títulos Públicos Federais como opção para os investimentos do RPPS BH. No entanto, no mesmo item, abre a possibilidade, caso o gestor entenda pertinente, da aplicação em outros quatro segmentos (em total acordo com as determinações da Resolução nº 3.922/2010 vigente à época).

Alegou, no que toca ao DPIN, que, de fato, a estratégia alvo foi direcionada para Títulos públicos federais, mas se trata de uma orientação prévia e não uma determinação a ser seguida ao longo de todo o exercício. Apresentou o histórico de leilões da Secretaria do Tesouro Nacional, para justificar que em alguns momentos ao longo de 2017 os Títulos Públicos Federais ofertados não garantiam rentabilidade interessante.

A defesa fez uma ressalva quanto aos pontos relacionados (no item 3.8.9, intitulado “Considerações” do relatório da macrogestão) a questões atuariais específicas de premissas, metodologias e cálculo.

Em relação aos apontamentos e observações realizados pelo TCE-MG acerca da avaliação atuarial do RPPS BH, com data-focal de 31/12/2017, cujos resultados constam do Relatório de Avaliação Atuarial 2018 e do Demonstrativo de Resultados da Avaliação Atuarial – DRAA de 2018, enviados à Secretaria de Previdência, o Município esclarece que o RPPS BH contratou a empresa Lumens Atuarial, em 2018, para realizar os trabalhos de avaliação atuarial e consultoria atuarial do RPPS. Dessa forma, salienta que os esclarecimentos solicitados pelo TCE-MG contarão com a análise técnica da referida empresa.

Do primeiro ponto em que a Unidade Técnica afirmou que, apesar de as informações referentes ao tempo de serviço anterior apresentarem nível de consistência entre 0 e 25 %, a base de dados foi considerada razoável pela empresa Lumens Atuarial e adequada para a realização dos cálculos atuariais. A empresa assim se posicionou:

“Visando à apuração de um passivo fidedigno à realidade do RPPS, é essencial que a base de dados esteja completa e consistente. Assim, anteriormente à realização dos



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



cálculos, são realizados pela Lumens Atuarial diferentes testes de consistência até que se tenham dados satisfatórios à execução dos cálculos atuariais.

Dessa forma, de acordo com o relatório de avaliação atuarial, foram realizados testes de consistência que indicaram a necessidade de adequações pelo RPPS anteriormente à realização dos estudos técnicos. Novas versões foram encaminhadas sendo a última considerada razoável para o início da Avaliação Atuarial.

Observou-se, porém, que constaram da base de dados as informações relativas ao Tempo de Serviço / Contribuição anterior à admissão na Prefeitura para a minoria dos servidores ativos, sendo necessária adoção de premissa complementar para suprir a deficiência da base de dados.

Para a projeção da idade de aposentadoria dos casos em que não foram disponibilizadas as informações de tempo anterior ao Município (maioria dos casos), na qual os servidores completarão todas as condições de elegibilidade, foi adotada a hipótese de 26 anos como a idade de início das atividades profissionais.

Esta hipótese foi adotada por recomendação do RPPS, observados os estudos elaborados no ano anterior e constante do Relatório da Avaliação Atuarial de 31/12/2016. Tal estimativa foi realizada naquele ano pela diferença da idade média de aposentadoria e o tempo mínimo de contribuição para elegibilidade.

Entendemos como adequada a manutenção da estimativa, até que fosse realizado censo previdenciário pelo Município, em observância à referida Portaria n. 403/2008 e muito próxima da hipótese de referência constante da nova Portaria n. 464/2018 (25 anos).

Não obstante a ausência de dados essenciais para a apuração de um passivo fidedigno, dada a experiência da Lumens Atuarial com aproximadamente 150 RPPS's no Brasil, certificamos na oportunidade que tal hipótese estava coerente com informações estatísticas extraídas de outros Municípios cuja base cadastral se mostrou completa e consistente, motivo pelo qual não apresentamos objeções na manutenção da hipótese recomendada pelo RPPS, estando, como mencionado, adequada à Portaria n. 403/2008 e – casualmente – muito próxima daquela que viria a ser referência da nova Portaria n. 464/2018, a qual será obrigatória a partir da avaliação de encerramento da avaliação atuarial de 2019.”

Quanto ao segundo e terceiro apontamentos, nos quais se solicitam esclarecimentos a respeito do Método de Financiamento utilizado para benefícios financiados em regime de capitalização no BHPrev e em relação à apuração do custo normal no mesmo plano, a empresa Lumens Atuarial informou:

“Conforme observado pelo TCE/MG, consta do relatório de avaliação atuarial que: “Para cálculo atuarial do VACF, considerou-se o plano de custeio atual, disposto na Lei Municipal n° 10.362, de 29/12/2011, na qual está definida alíquota contributiva do segurado em 11,00% e do Ente Federativo em 22,00%, calculada sobre a remuneração de contribuição dos segurados ativos.”

Assim, analisando o relatório em conjunto à Nota Técnica Atuarial, pela adoção da alíquota vigente na apuração do resultado, inferiu o TCE/MG pela utilização do Método Agregado (em sua variação prática pela adoção das alíquotas vigentes na apuração do Valor Atual das Contribuições Futuras - VACF).

Ainda destacou corretamente o TCE-MG que:

“Contudo, conforme já mencionado, segundo o Relatório de Avaliação Atuarial, foi utilizado o Crédito Unitário Projetado como método de financiamento para os benefícios financiados em regime de capitalização: para tal método o VPCF



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



corresponde à razão do tempo de contribuição que falta até a aposentadoria e do tempo de contribuição total multiplicado pelo valor atual de benefícios futuros. Ou seja, não há que se falar em aplicação da alíquota de contribuição vigente para cálculo do VPCF neste método. Ademais, o plano de custeio previsto na Lei n. 10.362/2011 abrange os benefícios financiados tanto pelo regime de capitalização (aposentadoria por tempo de contribuição e idade e reversão em pensão de aposentadoria programada) quanto pelo regime de capitais de cobertura (demais benefícios). Logo, utilizar o percentual destinado aos benefícios de risco para compor a reserva dos benefícios programados iria de encontro às boas práticas atuariais. (...)” (original sem grifo)

Ocorre que, do ponto de vista prático, e não teórico, pelo método do Crédito Unitário Projetado (CUP), haveria a necessidade de adequação anual do plano de custeio para ajustes ao Custo Normal apurado pelo próprio método. E, em sendo um método com previsão de crescimento do custo normal, quanto mais a massa de segurados se aproxima da aposentadoria, evitam-se inicialmente reduções do custeio para posterior elevações, observadas ainda as dificuldades práticas que se teria nessa nova elevação futura; faz-se, portanto, para fins de apuração de resultados, uma adequação das provisões matemáticas utilizando-se as alíquotas vigentes, conforme disposto no relatório.

Veja que tal prática está em conformidade às práticas atuariais, inclusive dispostas no novo normativo, a Portaria n. 464/2018, que assim estabelece:

Art. 3º (...) § 5º Para elaboração das projeções atuariais e registro das provisões matemáticas previdenciárias de que tratam os incisos VI e VII, deverá ser utilizado o plano de custeio vigente na data focal da avaliação atuarial, ou outro parâmetro definido pela Secretaria de Previdência, alinhado às normas gerais de contabilidade aplicáveis ao Setor Público. (original sem grifo)

Assim, quanto ao primeiro aspecto, apesar de concordar com o TCE/MG quanto à aplicação dos respectivos métodos, dada a experiência da Lumens Atuarial com diversos RPPS brasileiros, observado o entendimento prático (e exigências) da Secretaria de Previdência, esta consultoria vem adotando, independentemente do método atuarial, não para apuração das alíquotas de equilíbrio, mas para fins de apuração de resultado, as alíquotas vigentes em Lei do Ente Federativo na data focal.

Consta ainda do Anexo – Dos Conceitos, da Portaria n. 464/2018 supra, que independentemente do método atuarial, passará a ser exigido, a partir da avaliação atuarial de encerramento do exercício de 2019, a apresentação de dois fluxos atuariais distintos, quais sejam:

47. Projeções atuariais com as alíquotas de equilíbrio: compreendem as projeções de todas as receitas e despesas do RPPS, considerando o fluxo atuarial dos benefícios calculados pelo regime financeiro de capitalização, os benefícios calculados por capitais de cobertura e os benefícios calculados por repartição simples e taxa de administração, calculados com base nas novas alíquotas de equilíbrio, para atender as exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal.

48. Projeções atuariais com as alíquotas vigentes: compreendem as projeções de todas as receitas e despesas do RPPS, considerando o fluxo atuarial dos benefícios calculados pelo regime financeiro de capitalização, os benefícios calculados por repartição de capitais de cobertura, os benefícios calculados por repartição simples e taxa de administração, calculados com base nas alíquotas vigentes, para atender as exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Desta forma, a Lumens Atuarial já está em processo de revisão e adequação dos sistemas atuariais para que, a partir da avaliação atuarial de encerramento do exercício de 2019, sejam apresentados os dois fluxos de projeções distintos.



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



Importante destacar ainda que, conforme orientações da Secretaria de Previdência, enquanto o primeiro tem como objetivo demonstrar a viabilidade e solvência do plano de benefícios se adotadas, na prática, as alíquotas de equilíbrio apuradas pelos métodos de financiamento, o segundo fluxo terá como objetivo a demonstração dos resultados atuariais, com base nas alíquotas vigentes, independentemente do método.

Quanto ao segundo apontamento realizado pelo TCE/MG, a Lumens Atuarial esclarece que, ao mencionar a utilização das alíquotas vigentes, o faz de forma global, destinando corretamente, e prioritariamente, os percentuais necessários à cobertura das despesas administrativas, dos benefícios financiados em regime de repartição (seja repartição simples ou repartição de capitais de cobertura) e, posteriormente, na apuração daquela alíquota que estaria disponível à cobertura dos benefícios em regime de capitalização.

Destaca-se ainda que, pela Portaria n. 464/2018, haverá adequação dessa prática, visto que serão segregados os orçamentos e contabilizações dos custos e custeios relativos aos diferentes regimes.

Referente à divergência apontada pelo TCE/MG acerca dos custos do plano apresentados no relatório da avaliação atuarial 2018 e no respectivo DRAA, informa-se que por um equívoco, os valores do custo normal, relativos aos benefícios de Aposentadoria por invalidez permanente, Pensão por morte de servidor em atividade e Pensão por morte de aposentado por invalidez foram preenchidos erroneamente no DRAA, o que implicou na divergência dos percentuais, uma vez que os benefícios financiados em regime de repartição de capitais de cobertura são calculados automaticamente pelo sistema Cadprev, gerando, por conseguinte, um custo total superior aos 33,00% informado no relatório.

Em relação aos custos normais dos demais benefícios informados no DRAA, esclarece-se que estão corretos, restando, portanto, uma diferença de 0,40% a maior no percentual do custo normal dos benefícios de Aposentadoria programada e Aposentadoria especial – Professor apresentado no relatório da avaliação atuarial 2018, correspondente à taxa de administração do Plano.

Desse modo, insta salientar que as divergências identificadas tanto no DRAA, quanto no relatório da avaliação atuarial se tratam de erro formal / documental e, portanto, não impactam nos resultados apurados. De toda forma, já foi providenciada a correção.”

O quarto ponto do item 3.8.9, refere-se ao Fluxo Atuarial do BHPREV, a despesa previdenciária projetada para 2018 está estimada em R\$ 13 milhões, sendo que de acordo com o Relatório de Avaliação Atuarial havia, em 31/12/2017, somente 21 segurados em gozo de benefícios totalizando uma folha mensal de R\$ 33 mil, ou seja, uma folha anual de R\$ 427 mil reais, razão pela qual solicitou-se esclarecimentos em relação à projeção de despesa no BHPREV para 2018. Sobre isso a empresa Lumens Atuarial prestou os seguintes esclarecimentos:

“Inicialmente, quanto ao presente tópico destaca-se trecho extraído do relatório do TCE/MG:

“Vale frisar, que a despesa previdenciária projetada para o ano de 2018, está estimada em R\$ 13 milhões, sendo que de acordo com o Relatório de Avaliação Atuarial havia, em 31/12/2017, somente 21 segurados em gozo de benefícios totalizando uma folha mensal de R\$ 33 mil, ou seja, uma folha anual de R\$ 427 mil reais. Logo, considerando que no próprio Relatório de Avaliação Atuarial não há previsão de concessão de novos benefícios para os primeiros anos da projeção em função do plano ser composto por uma massa jovem, o valor previsto para 2018 é muito superior ao praticado em 2017.”



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



Na oportunidade, havia sido informado, equivocadamente, o Valor Atual de Benefícios Futuros (VABF) dos benefícios financiados em Repartição de Capitais de Cobertura (RCC) de forma concentrada no primeiro ano do fluxo, e não diluído ao longo dos anos futuros, como deveria. Este item também já está sendo corrigido junto ao CADPREV.

Demonstra-se a seguir o fluxo dos benefícios relativos à aposentadoria por invalidez e pensão por morte devidamente retificados.

Destaca-se que o valor presente atuarial não surtiu divergências, mas apenas houve a segregação do VABF ao longo dos anos futuros.

Apresentou uma tabela com os fluxos atuariais dos benefícios de aposentadoria por invalidez e pensão por morte e em seguida esclareceu:

Quanto às receitas apresentadas no fluxo atuarial, por sua vez, temos a esclarecer o que segue:

De fato, pelo método CUP espera-se um crescimento do custo normal, mas isso se dá não na projeção atuarial extraída de uma única avaliação atuarial, mas sim na comparação entre projeções atuariais sucessivas (avaliações atuariais distintas), dado o envelhecimento da população e conseqüente aproximação à aposentadoria.

O Custo Normal do método Crédito Unitário Projetado se apura pela simples divisão do VABF pelo tempo necessário ao seu financiamento, dando um valor monetário fixo, a cada instante “t” de tempo. Assim, vejamos:

a) Custo normal apurado individualmente pelo método CUP:

$$CN_i = \frac{VABF_i}{(t_i + k_i)}$$

b) Custo normal apurado ao grupo de ativos:

$$CN = \sum CN_i$$

Observa-se, pela fórmula, que o método prevê um custo anual constante ao longo do tempo e que a previsão de um custo crescente se dá apenas quando comparado um Custo Normal apurado num determinado ano, com aquele Custo Normal apurado em anos subsequentes, se não houver rejuvenescimento da massa de segurados. Desta forma, não se espera numa projeção atuarial extraída de uma avaliação atuarial em uma única data focal o referido crescimento.

Para projeções deste método, o que se espera é a redução das receitas previdenciárias e da base de incidência, dada a aposentadoria da massa de segurados.

Adiciona-se ao fato o que se manifestou no item 2.5, cujo entendimento da Secretaria de Previdência, devidamente expressa na Portaria 464/2018, é de que os resultados atuariais devem ser extraídos e apurados considerando-se as alíquotas vigentes, independentemente do método atuarial utilizado.

Importante ainda destacar que, observadas as metodologias até então adotadas pela Lumens Atuarial, os cálculos atuariais para encerramento do exercício de 2017 (e



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



também em 2018) foram realizados por meio de tábuas de comutação, sendo apurados os resultados por meio destas técnicas.

As projeções atuariais, onde se apresentou receitas e despesas previdenciárias ano a ano, se fez por modelagem matemática / probabilística, apurando-se um fluxo aproximado a cada exercício, não havendo, porém, qualquer influência nos resultados atuariais, visto que, conforme mencionado, estes foram previamente elaborados por tábuas de comutação.

Nesse interim, observamos que a coluna informada como base de incidência foi feita por ponderação do Valor Atual de Salários Futuros (VASF), comumente utilizado no método agregado, gerando descolamento em relação à coluna de VACF e, conseqüentemente, na apuração pelo TCE/MG das alíquotas (Contribuições / Base de Incidência).

Reiteramos, porém, que a alteração dos fluxos apresentados não acarretará alterações nos resultados atuariais demonstrados, visto que foram previamente apurados em técnicas de comutação. Com isso, trata-se de ajustes formais e documentais, sendo ratificados os resultados técnicos já apresentados.

Destacamos, por fim, que a Lumens Atuarial, observadas as disposições da Portaria 464/2018, está elaborando novos sistemas atuariais cujos cálculos serão realizados integralmente por fluxos atuariais a partir do exercício de 2019, havendo, assim, fluxo probabilística e atuarialmente calculado, coerente aos resultados técnicos que serão demonstrados.

Ressalva-se apenas o fato de que, afora o entendimento convergente entre a Lumens Atuarial e o TCE/MG quanto aos métodos, por força da portaria e de orientações da SPREV, os fluxos que serão utilizados na apuração dos resultados, utilizarão as alíquotas vigentes e não aqueles calculados pelo método de financiamento. ”

No quinto ponto elencado no item 3.8.9, a Unidade Técnica apontou que não foi apresentado nenhum teste de aderência para comprovar a adequação das hipóteses à massa. E recomendou que nas próximas avaliações sejam realizados testes de aderência, prática que será obrigatória a partir do exercício findo em 31/12/2019, com a publicação da Portaria MF n. 464/2018, a fim de que sejam viabilizados efetivamente o controle externo e o controle social.

A defesa informou ter iniciado em 2018 estudos de aderência das hipóteses utilizadas para confirmação estatística de sua aderência a realidade do plano, alinhado com o que está previsto na atual Portaria MF n. 464/2018, conforme a resposta abaixo elaborada pela empresa Lumens Atuarial:

“Destacou o TCE/MG a ausência de estudos estatísticos de aderência das hipóteses atuariais, constando do relatório as justificativas para adoção de cada uma delas.

De fato, quando da realização de tal avaliação atuarial não haviam sido realizados estudos estatísticos de aderência prévios, sendo definidas em conjunto pela manutenção das hipóteses utilizadas nos anos anteriores, a exceção da taxa de crescimento salarial, a qual, mesmo sem estudos estatísticos, se verificou sua subestimação nas avaliações atuarias anteriores.

Na ocasião, alterou-se a taxa de crescimento salarial de 1,00% para 2,50% ao ano, sendo recomendados estudos estatísticos de aderência das hipóteses atuariais, os quais foram devidamente realizados no exercício de 2018.

Reitera-se que a Lumens Atuarial foi contratada em fevereiro de 2018 com objetivo inicial de assumir a responsabilidade técnica da avaliação atuarial a ser realizada e



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



entregue à Secretaria de Previdência até 31 de março do mesmo ano, posicionada em 31/12/2017.

A partir da entrega deste trabalho, foi elaborado cronograma para gestão atuarial do RPPS, iniciando pela realização de estudos estatísticos de aderência, onde se avaliou o crescimento real dos salários, as tábuas de mortalidade, a adequação e convergência da taxa de juros, por estudos prospectivos (determinísticos e estocásticos), o tempo médio em abono de permanência, entre outros.

De posse destes estudos, foram realizados os primeiros ajustes nas hipóteses, cujos reflexos já foram observados na avaliação atuarial de 2019, com data-focal de 31/12/2018. Foram ainda definidos novos estudos que visem identificar as hipóteses que melhor se adequem aos segurados e características do RPPS para a avaliação atuarial de 2020 (31/12/2019), observando-se, esta última, a Portaria n. 464/2018.

Portanto, para o presente exercício, 2019, estão previstas a atualização dos estudos estatísticos de aderência das hipóteses atuariais já estudadas e a realização de novos estudos para fundamentar novas adequações.

Quanto à taxa de crescimento de benefícios, evidenciou o TCE/MG, que seria prudente utilizar a mesma taxa do crescimento salarial para os inativos e pensionista com paridade.

Entendemos não ser possível estabelecer uma relação direta sem antes realizarmos estudos estatísticos consistentes. Isso porque os salários podem crescer por critérios objetivos garantidos na fase ATIVA, e que não passam pra fase INATIVA - como por exemplo, a graduação, pós-graduação, mestrado ou doutorado dos servidores - e não se tratar de benefício estrutural, tal como piso salarial ou incorporações.

Assim, como previsto, serão realizados novos estudos estatísticos em 2019, visando a adequações de novas hipóteses no encerramento deste exercício.

Como bem destacou o TCE/MG:

“Dessa forma, recomenda-se que nas próximas avaliações sejam realizados testes de aderência a fim de que sejam viabilizados efetivamente o controle externo e o controle social acerca da adequabilidade das premissas e hipóteses atuariais. Destaca-se que essa prática será obrigatória a partir do exercício findo em 31/12/2019, com a publicação da Portaria MF n. 464/2018. ”

Como mencionado, o processo de adequação do RPPS às melhores práticas na gestão dos riscos atuariais se iniciou no exercício de 2018, já sendo refletida em hipóteses mais ajustadas à realidade a partir da avaliação de encerramento do exercício. No entanto, trata-se de um processo contínuo de melhorias, na qual novas adequações serão estabelecidas para o encerramento do exercício de 2019, observada a Portaria n. 464/2018. ”

O RPPS BH afirmou que todas as retificações necessárias foram devidamente realizadas e podem ser aferidas por meio da nova versão emitida do relatório da avaliação atuarial 2018 e do respectivo DRAA emitido pelo sistema CADPREV.

Por fim, do sexto ponto elencado no item 3.8.9, o Município destacou as seguintes questões, as quais foram solicitados melhores esclarecimentos:

1. Lançamento das provisões matemáticas do Plano Previdenciário:
  - a. Utilização da provisão data focal 31/12/2016 no Balanço Patrimonial do exercício contábil 2017; e
  - b. Ausência de registros na conta contábil 2.2.7.2.1.07.00 do PCASP.



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



2. Lançamento das provisões matemáticas do Plano Financeiro:

- a. Utilização da provisão data focal 31/12/2016 no Balanço Patrimonial do exercício contábil 2017; e
- b. Registro, em 2017, da cobertura da insuficiência financeira integralmente no grupo de contas dos benefícios a conceder, sem o registro da parcela correspondente no grupo de contas dos benefícios concedidos.

A defesa julgou ser pertinente resgatar, antes de postular esclarecimentos pormenorizados aos questionamentos do TCE-MG sobre a contabilização da provisão matemática do RPPS, o que diz o Ministério da Economia quanto ao papel do contador em face da avaliação atuarial:

O contador verificará se a avaliação atuarial do regime foi elaborada com observância da Portaria MPS nº 403/2008 e se é assinada por profissional ou empresa devidamente registrado no Instituto Brasileiro de Atuária – IBA, e, ainda, se os dados cadastrais e financeiros contemplados no cálculo atuarial conferem com aqueles existentes no ente federativo na respectiva data-base utilizada na Avaliação. A Avaliação Atuarial é o documento contábil hábil usado pelo profissional da área contábil para efetuar o registro da “Provisão Matemática Previdenciária”, não sendo sua função contestar os resultados apresentados. (...) (Retirado do item 07 da página de Perguntas e Respostas do site <http://www.previdencia.gov.br/perguntas-frequentes/escrituracao-plano-de-contas-contabilizacao-da-provisao-matematica-previdenciaria-demonstrativos-contabeis/>, consultado em 05 de agosto de 2019).

Em relação às questões 1.a e 2.a, o Município registrou os seguintes esclarecimentos: Quanto ao que afirma o TCE-MG, de que não foi respeitado o item 10.5.4 do MCASP, a defesa esclarece que a Diretoria Central de Gestão de Contas Previdenciárias atua em consonância com os instrumentos legais e normativos aplicados aos RPPS e à Contabilidade Pública, observando, sobretudo, o referido manual e as orientações expedidas pelo Ministério da Economia e sua Subsecretaria dos Regimes Próprios de Previdência Social – SRPPS.

Especificamente sobre o lançamento das provisões matemáticas, a defesa citou trecho do MCASP 7ª edição, válido para 2017, afirmando que a fórmula de cálculo e a constituição das provisões matemáticas são objeto de normativos próprios do Ministério da Previdência Social. (MCASP 7ª Edição, p. 227).

Esclareceu que os procedimentos atuariais e contábeis dos RPPS, em 2017, seguiam os comandos da Portaria MPS nº 403/08 que, sobre a provisão matemática, determinava:

Art. 14. As reavaliações atuariais, e os respectivos DRAA, deverão ter como data da avaliação o último dia do exercício anterior ao da exigência de sua apresentação, e serão elaboradas com dados cadastrais posicionados entre os meses de julho a dezembro do exercício anterior ao da exigência de sua apresentação. (Redação dada pela Portaria MPS nº 21, de 16/01/2013) (Portaria MPS Nº 403/08).

Descreveu que os DRAA são apresentados ao Ministério sempre no exercício seguinte ao da data focal das suas respectivas reavaliações atuariais, no prazo determinado pela Portaria MPS n. 204/08. Logo, o Relatório Atuarial de 2017, apresentado ao RPPS no referido exercício, tinha data focal de reavaliação em 31/12/2016, cuja máscara para lançamentos contábeis foi encaminhada pela empresa encarregada da assessoria e consultoria atuarial ao RPPS, após o envio do respectivo DRAA, e registrada pela Contabilidade da Unidade Gestora no exercício da apresentação, em consonância com a Portaria em epígrafe.



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 defesa, esta forma de apuração e lançamento está sendo revista a partir da publicação da Portaria n. 464, de 19 de novembro de 2018, que revogou a Portaria MPS n. 403/08 e estabeleceu novos parâmetros para apuração e lançamentos dos resultados dos cálculos atuariais:

Art. 3º Deverão ser realizadas avaliações atuariais anuais com data focal em 31 de dezembro de cada exercício, coincidente com o ano civil, que se refiram ao cálculo dos custos e compromissos com o plano de benefícios do RPPS, cujas obrigações iniciar-se-ão no primeiro dia do exercício seguinte.

§ 1º A avaliação atuarial com data focal em 31 de dezembro de cada exercício deverá:

[...] VII - apurar as provisões matemáticas previdenciárias a serem registradas nas demonstrações contábeis levantadas nessa data, observadas as normas de contabilidade aplicáveis ao Setor Público; [...] Art. 79. A aplicação dos parâmetros previstos nesta Portaria é facultativa para a avaliação atuarial relativa ao exercício de 2019, posicionada em 31 de dezembro de 2018, e obrigatória para as avaliações atuariais seguintes. (Portaria Nº 464/18)

Esclareceu que a revisão dos procedimentos contábeis específicos do RPPS também está sendo discutida com base na IPC 014, publicada em 20 de dezembro de 2018, cujo conteúdo não foi incorporado ao MCASP 8ª edição, válido para 2019. Ressalta que as IPC's são de observância facultativa e têm caráter orientador.

Assim, a defesa compreendeu que os lançamentos realizados estão em consonância com as normas expedidas pelo Ministério da Economia, inclusive com o MCASP e manifesta que os Balanços Patrimoniais avaliados pelo TCE-MG de ambos os fundos refletem, portanto, a provisão matemática do DRAA de 2017.

Por fim, afirmou que os esclarecimentos prestados encerram também as afirmações desse egrégio Tribunal quanto às diferenças apuradas entre os dados enviados pelo SICOM de 2017 e os resultados atuariais avaliados (último parágrafo da p. 150 do Relatório), isso porque o confronto foi feito com o DRAA de 2018, e não com o de 2017, destoando da metodologia do Ministério da Economia.

Em relação à questão 1.b são prestados os seguintes esclarecimentos: Quanto à não utilização da conta de ajuste 2.2.7.2.1.07.00 - provisão atuarial para ajuste do plano previdenciário, o TCE-MG menciona uma diferença positiva no valor de R\$ 32.151.676,03, que na verdade corresponde ao resultado da reavaliação atuarial do DRAA de 2018. A defesa alega que à época dos lançamentos dos resultados atuariais, nos balanços analisados nesse Relatório de Macrogestão, o Município dispunha da provisão do DRAA de 2017.

Nela, conforme esclarece a então empresa encarregada da assessoria e consultoria atuarial ao RPPS, não cabia ajustes ao plano previdenciário, consoante art. 25 da Portaria MPS n. 403/08, já que, comparando o "Ativo Garantidor" ao valor das provisões, apurou-se equilíbrio, com um superávit irrisório, inferior a 1,5% do valor das provisões. Como se vê, o superávit foi inferior a 25% das provisões. Por essa razão, na máscara de lançamentos da referida provisão, não houve a indicação, pelo atuário, de lançamento nesta conta de ajuste.

Por fim, sobre a questão 2.b, quanto à forma de registro da insuficiência financeira do Plano Financeiro na provisão matemática, a defesa alega que:



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 Atuário encarregado à época esclarece que a máscara dos lançamentos foi elaborada tendo por base os resultados da Auditoria Externa Direta Não Presencial, realizada pelo próprio Ministério da Economia que, conforme trecho do Anexo I do Ofício Nº 930/2017 MF/SPREV/SRPPS, apensado a seguir, recomendava o lançamento da insuficiência do Plano Financeiro dentro do grupo de contas dos benefícios a conceder, tão somente. Este procedimento foi revisto no DRAA seguinte.

#### **Análise Técnica:**

- Itens não citados

As alusões à política de investimentos e ao Demonstrativo da Política de Investimentos (DPIN) não elencaram as considerações desta Unidade Técnica devido ao baixo nível de relevância das impropriedades encontradas. **Entende-se, porém, diligente a iniciativa do jurisdicionado de esclarecer o erro material e corrigi-lo.**

Quanto aos esclarecimentos referentes à estratégia alvo, considere-se que, como deve nortear as decisões do comitê de investimentos, uma meta a ser buscada em condições normais de mercado não deve se limitar a indicar a aplicação de 100% dos recursos em um único tipo de ativo, pois deixa de cumprir essa função. Além disso, a estratégia alvo constava apenas no DPIN, e não na Política de Investimentos. Esses dois documentos devem ter plena coerência em suas informações, pois aquele é síntese desta, com a vantagem de o DPIN ser padronizado e disponibilizado em sítio eletrônico pela Secretaria de Previdência, possibilitando melhor controle social. No entanto, embora fosse mais zeloso que uma estratégia alvo mais completa fosse elaborada e constasse na Política de Investimentos e, naturalmente, no DPIN, sua falta aparentemente não compromete uma gestão adequada dos recursos do RPPS de Belo Horizonte.

- Base de dados

Quanto à lacuna da base de dados, esta Unidade Técnica solicitou esclarecimentos, devido ao fato de causar estranheza o Município informar que foi realizado censo previdenciário no ano de 2016 e as informações referentes ao tempo de serviço anterior não constarem na base de dados do ano seguinte. Entende-se ser viável a elaboração de avaliação atuarial com o uso de premissa para a idade de entrada no mercado de trabalho. Porém, embora a utilização da premissa indicada não inviabilize a elaboração do cálculo atuarial, o uso de dados reais traria maior precisão aos resultados. Como não constavam na base de dados, conclui-se que o censo não os levantou, o que diminui significativamente sua efetividade.

Assim, objetivando o aprimoramento na gestão dos recursos públicos, **é recomendável a realização de novo censo, levando-se em conta o regramento vigente**, de modo a colher as informações indicadas na Instrução Normativa MF n. 01/18 e em leiute divulgado pela SPREV, ou em normativo que vier a lhe suceder. É aconselhável ainda que o RPPS, ao realizar o novo censo, considere orientações de atuário ou de consultoria atuarial, que pode indicar quais dados têm maior impacto nos resultados e, portanto, menos deles se pode prescindir.

- Custo Normal

Quanto ao questionamento acerca dos custos apurados do plano por benefício, esta Unidade Técnica entende que foi parcialmente sanada. Como exposto na Tabela 3.8.1 do Relatório da Macrogestão de Belo Horizonte, houve informações divergentes entre os custos para pensão por morte de servidor ativo, aposentadoria programada, aposentadoria por invalidez e a pensão



decorrente de morte de aposentado inválido apresentados no Relatório de Avaliação Atuarial e no Demonstrativo de Resultados da Avaliação Atuarial (DRAA).

A defesa informou que houve um erro material e procedeu à retificação. Acontece que, ao consultar o DRAA 2018 retificado, percebe-se que tal correção só ocorreu para os benefícios avaliados em regime de capitais de cobertura (RCC): pensão por morte de servidor ativo, aposentadoria por invalidez e a pensão decorrente de morte de aposentado inválido. Para os benefícios em regime de capitalização a coluna “Custo anual previsto (R\$)” permanece inalterada. Como mencionou o defendente, para os benefícios em RCC o sistema CADPREV preenche os custos automaticamente, não fazendo o mesmo para os benefícios em capitalização, motivo pelo qual os percentuais informados no DRAA ainda não correspondem à razão entre o custo anual previsto e a base de contribuição. Em que pese a falha persistir, é importante frisar que o objetivo da referida notificação foi esclarecer a sociedade que o custo do plano de benefícios tem papel norteador nas políticas públicas previdenciárias e estava erroneamente demonstrada no DRAA. Tal documento é de domínio público e versa sobre os aspectos atuariais do RPPS, ou seja, é o instrumento de controle social sobre a saúde financeira da previdência local e, portanto, deve ser preenchido em completude e consistência satisfatórias.

Sendo assim, **esta Unidade Técnica entende ser necessário apenas um alerta para que o RPPS se atente a esse quesito**, uma vez que a finalidade desse questionamento, apesar de não ter sido completamente sanada, foi atingida.

- Método de Financiamento e Fluxo Atuarial

O tópico contempla conjuntamente a análise da defesa referente aos temas Método de Financiamento e Fluxo Atuarial, por estarem interligados com a finalidade de facilitar o entendimento do texto.

Em relação aos esclarecimentos a respeito do Método de Financiamento utilizado para benefícios financiados em regime de capitalização no BHPrev, o jurisdicionado inicia sua defesa corroborando a versão desta Unidade Técnica de que não deve haver aplicação do plano de custeio vigente para cálculo do Valor Presente de Contribuições Futuras (VPCF) e que utilizar percentuais destinados aos benefícios de risco para compor reserva de benefícios em capitalização vai de encontro às boas práticas. Em seguida, afirma que o Método de Financiamento Crédito Unitário Projetado (CUP) acarreta necessidade de adequação do plano de custeio anualmente, situação que encontraria muitas dificuldades de se concretizar, e por isso utiliza para fins de apuração de resultado a alíquota vigente, prevista na legislação municipal.

De fato, o CUP demanda custos maiores à medida que os servidores vão chegando à idade projetada de aposentadoria, salvo caso em que há ingresso de servidores jovens para suprir as saídas por morte, exoneração e aposentadoria, visto que nessa ocasião os novos servidores, por estarem distante de alcançar a elegibilidade, teriam custo individual mais baixo, equilibrando a média do grupo, acarretando em um custo constante ao longo do tempo. Porém, esse é um pressuposto de difícil sustentação na administração pública, já que admissão de novos servidores requer realização de concursos públicos, que estão cada vez menos frequentes o que dificulta a recomposição concomitante da massa frente à saída dos servidores.

Sendo assim, entende-se que o defendente se embasou nas dificuldades do processo legislativo para a não utilização do método de financiamento indicado integralmente, o que não parece ser



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 medida mais adequada. Seria mais apropriado, portanto, utilizar um método de financiamento com custos constantes já que essa é a realidade descrita pelo jurisdicionado. Apesar de tudo isso, mais à frente, o defendente afirma que, independentemente do método atuarial, adota as alíquotas vigentes e que esse entendimento estaria em acordo com a Portaria MF n. 464/18, legislação mais recente que versa sobre novos procedimentos aplicáveis às avaliações atuariais. Tal normativo não havia sido editado na época de elaboração da avaliação atuarial 2018 (data-base 31/12/2017), mas, como de fato há uma convergência entre essa postura do atuário e o novo entendimento da legislação citada, esta Unidade Técnica entende que a notificação quanto a este item pode ser considerada sanada, mas com uma ressalva a ser discutida a seguir.

Para embasamento da defesa, foi citado o art. 3º, §5º da Portaria MF n. 464/18 cujo dispositivo contém o trecho: “deverá ser utilizado o plano de custeio vigente na data focal da avaliação atuarial”. Contudo, esse dispositivo dispõe expressamente que essa utilização é para registro das provisões matemáticas previdenciárias, ou seja, apenas para os benefícios em que há formação de reservas, quais sejam, benefícios avaliados em regime de capitalização. Dessa forma, deve-se aplicar, para o cálculo das provisões matemáticas, o percentual residual das alíquotas previstas em lei após a dedução dos custos percentuais destinados ao financiamento dos benefícios em que não há formação de reservas durante o período contributivo (repartição simples e repartição por capitais de cobertura) e à cobertura da taxa de administração do RPPS, o que não foi observado.

De acordo com a Lei Municipal n. 10.362, de 29 de dezembro de 2011, a alíquota vigente à época no BHPrev totaliza 33% aplicável sobre a remuneração dos servidores ativos. Contudo, verifica-se no fluxo atuarial do plano que os percentuais de contribuição ano pós ano se mantêm, na maioria dos casos, em 33,41%, conforme tabela a seguir.

**Tabela 1**  
**Distribuição das contribuições do ente e do servidor do BHPrev**

Ano	Benefícios a conceder – Contribuições do ente	Benefícios a conceder – Contribuições do servidor	Benefícios a conceder – Contribuição total	Base de contribuição	Percentual da base de contribuição
2018	R\$ 86.633.628,58	R\$ 38.566.469,86	R\$ 125.200.098,43	R\$ 336.727.324,93	37,81 %
2019	R\$ 72.855.813,80	R\$ 38.011.444,62	R\$ 110.867.258,41	R\$ 331.881.349,55	33,41 %
2020	R\$ 74.470.996,11	R\$ 38.854.142,13	R\$ 113.325.138,25	R\$ 339.239.017,50	33,41 %
⋮	⋮	⋮	⋮	⋮	⋮
2060	R\$ 51.869,47	R\$ 27.062,13	R\$ 78.931,60	R\$ 236.281,90	33,41 %
2061	R\$ 11.360,77	R\$ 5.927,31	R\$ 17.288,08	R\$ 51.751,91	33,41 %

FONTE: Fluxo atuarial - Geração atual do BHPrev relativo a 31/12/2017.

Dessa forma, observa-se que, além de ter sido utilizado um percentual superior ao plano de custeio vigente, não foram consideradas as deduções relacionadas à taxa de administração e ao financiamento dos benefícios estruturados em repartição simples (auxílios) e em repartição por capitais de cobertura (aposentadoria por invalidez, pensão por morte de servidor ativo e pensão



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



por morte de inválido) para apresentação do fluxo atuarial, razões pelas quais se faz essa ressalva.

Quanto à previsão de despesa previdenciária de R\$ 13 milhões informada no fluxo atuarial, o jurisdicionado informa que equivocadamente apresentou o Valor Atual de Benefícios Futuros (VABF), para aposentadoria por invalidez e para pensão por morte de servidor ativo, de forma concentrada no instante 0 (primeiro ano do fluxo) em vez de ter sido descrito de forma diluída ao longo dos anos. Entretanto, esta Unidade Técnica reforça o entendimento de que na verdade estes valores não deveriam existir face ao regime adotado para os referidos benefícios: capitais de cobertura. Conforme já mencionado, neste regime só há cálculo de reserva quando o benefício já foi concedido, não havendo formação de reservas na fase contributiva: em outras palavras, não há provisão matemática de benefícios a conceder para regime de capitais de cobertura. O próprio leiaute do fluxo atuarial da SPREV prevê na primeira linha o seguinte trecho: “FLUXO ATUARIAL - CIVIL - PLANO PREVIDENCIÁRIO - **BENEFÍCIOS AVALIADOS EM REGIME FINANCEIRO DE CAPITALIZAÇÃO - GERAÇÃO ATUAL**” (grifo nosso). **Dessa forma, mantém-se o apontamento relacionado à despesa previdenciária projetada para 2018 estimada em R\$ 13 milhões.**

Apesar de reconhecer alguns erros no Fluxo Atuarial, o defendente afirmou que não afetam o resultado, por ser apurado por meio de tábuas de comutação. No entanto, independentemente da forma de cálculo, os resultados apurados por fluxo e tábuas de comutação devem convergir, pois as comutações são apenas agrupamentos prévios de valores calculados de modo a simplificar as fórmulas utilizadas na apuração. Além disso, os fluxos são instrumentos que permitem um pouco mais de transparência aos cálculos atuariais, uma vez que os valores totalizados das provisões só podem ser aferidos com o recálculo integral. Os Fluxos Atuariais também são a fonte das demonstrações que devem compor o RREO e o anexo de metas fiscais da LDO, portanto suas falhas podem refletir nas políticas referentes à previdência local. **Logo esta Unidade técnica reforça a necessidade de zelo na elaboração dos fluxos, propiciando convergência com as provisões levantadas.**

Quanto ao item referente às receitas de contribuição, no qual se questionou o fato do percentual de contribuição ter sido constante ao longo do tempo na ordem de 33%, o jurisdicionado se posicionou que, pelo método de financiamento CUP, são esperados custos crescentes ao se comparar avaliações atuariais devido ao envelhecimento da população, o que de fato é verdade, mas não somente pela maturidade da massa, mas também pela não perspectiva de ingresso de novos servidores jovens, como exposto anteriormente neste relatório. Análise minuciosa do fluxo e ajuda das explicações feitas pela defesa depreende-se que o custo em percentual permaneceu constante devido à prática do RPPS em adotar a alíquota do plano de custeio vigente, independentemente do método de financiamento adotado. Tal questão já foi discutida anteriormente e dada por encerrada com acatamento com ressalva da justificativa pelo jurisdicionado, motivo pelo qual este item também pode ser dado como sanado.

- Hipóteses

Quanto à recomendação desta Unidade Técnica de utilização da mesma taxa de crescimento salarial para estimar o crescimento dos benefícios, se trata de procedimento prudencial. A premissa de que não há ganho real nos proventos de aposentadoria se constrói em nível de pressuposto, sem nunca ser efetivamente testada, portanto seria mais conservador considerar



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



que há crescimento. No entanto não é medida obrigatória, logo a justificativa da defesa para não a utilizar deve ser acolhida.

Também não eram formalmente exigidos pela legislação que regia os RPPSs à época, testes de aderência das hipóteses à massa estudada. Mas essa é uma boa prática, que ajuda a monitorar a precisão das avaliações atuariais, trazendo maior respaldo e consistência aos resultados. Portanto esta Unidade Técnica recomendou seu uso para que fosse elevado o nível de acurácia da avaliação atuarial do RPPS de Belo Horizonte. O jurisdicionado afirma estar, desde 2018, se adaptando para aplicar este procedimento, ao menos às variáveis de maior impacto nos resultados. Como apenas a partir da plena vigência da Portaria MF n. 464/18 e de suas instruções normativas que as taxas de sobrevivência de válidos, de inválidos, de entrada em invalidez e de crescimento real das remunerações serão obrigatoriamente testadas, com data de início da obrigação variável de acordo com o perfil atuarial do RPPS. Ao que indica a defesa, o RPPS de Belo Horizonte deve estar apto a realizar esse procedimento quando lhe for obrigatório. Portanto esta Unidade Técnica entende que, por ora, foi atendida em sua recomendação.

- Contabilização das Provisões Matemáticas

Quanto às questões adequadamente denominadas pela defesa de 1.a e 2.a, referentes à discussão acerca de qual avaliação atuarial deve fornecer os valores a serem lançados a título de provisões matemáticas previdenciárias no balanço patrimonial, devemos fazer alguns esclarecimentos.

De forma sucinta, quando uma avaliação atuarial de RPPS apura as provisões matemáticas previdenciárias ela o faz descontando um fluxo de caixa até a data-base do cálculo. Os fluxos são o somatório de receitas e despesas que cada indivíduo ligado ao plano de benefícios irá provocar. Assim, em sua fase ativa, a pessoa gera contribuições ao fundo (próprias e patronais) e, na fase inativa, recebe benefícios. O cálculo atuarial leva em conta, entre outros fatores, em cada um desses pagamentos, as probabilidades de este indivíduo permanecer vivo, de permanecer na condição de válido durante a fase laboral, e de vir a falecer e deixar pensão para dependentes, além do crescimento de sua remuneração e do rendimento esperado das aplicações financeiras dos valores acumulados pelo RPPS. Ou seja, deslocar a data-base do cálculo em um ano altera de forma bastante significativa os valores apurados, pois, além de atravessar os riscos a que estava exposto o indivíduo naquele período, todos os pagamentos, e respectivos juros, ou recebimentos atrelados a ele irão somar, ou descapitalizar o fundo a que pertence.

O jurisdicionado, ao citar o art. 14 da Portaria MPS n. 403/08, acerta em afirmar que esta era a norma aplicável às avaliações atuariais da época, e que a apresentação do respectivo relatório se dá no exercício seguinte ao da data-base. Porém se equivoca em afirmar que ele é apresentado ao RPPS. O relatório de avaliação atuarial é documento que o próprio RPPS produz, normalmente de forma terceirizada, com a contratação de empresa de consultoria atuarial, e o apresenta ao Órgão Regulador Nacional (atualmente a Secretaria de Previdência do Ministério da Economia). O fato de ser facultada, pela Portaria da época, a utilização de base de dados colhida até seis meses antes do encerramento do exercício é justamente para viabilizar a apuração das provisões matemáticas a tempo de serem lançadas no balanço patrimonial do mesmo exercício.

Quanto à afirmação de que essa forma da apuração das provisões passou a ser exigida apenas após a vigência da Portaria MF n. 464/18, esta Unidade Técnica esclarece que nova Portaria



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



apenas positiva uma condição que, apesar de óbvia, não era cumprida por parte dos RPPSs, a de que, pelo princípio da competência, as provisões apuradas com uma data-base devem compor as demonstrações contábeis desta mesma data-base.

A elaboração do balanço patrimonial, por exemplo, não é concluída dentro do exercício relativo às informações que apresenta, mas nem por isso deixa de se referir a ele. Nenhuma das contas relativas às aplicações financeiras apresentadas nas demonstrações contábeis de encerramento do exercício de 2017 apresentam os saldos de 31/12/2016, mas os passivos mais significativos, as provisões matemáticas previdenciárias, sim. Este fato gerou uma relevante distorção no resultado devido ao descasamento de datas, como já apresentado no relatório desta Unidade Técnica. Uma vez que o resultado atuarial do RPPS é calculado como a diferença entre os ativos garantidores e as provisões matemáticas, esta situação faz com que não seja possível avaliar a real situação patrimonial do RPPS, nem do próprio Município de Belo Horizonte, através de seus demonstrativos contábeis.

A solução para o problema é bastante simples: a avaliação atuarial deve ser iniciada antes do encerramento do exercício, a tempo de que as provisões matemáticas apuradas componham as demonstrações contábeis a que se referem. Além disso, o relatório de avaliação atuarial, e seu respectivo DRAA, não se confundem com as demonstrações contábeis, prestando-se aqueles apenas a comprovar a fonte dos valores lançados nestas mas podem ser substituídos por declaração do responsável pelo cálculo, havendo essa necessidade.

Portanto esta Unidade Técnica não conhece os argumentos da defesa quanto a esses itens.

Quanto à não utilização da conta de ajuste 2.2.7.2.1.07.00 - provisão atuarial para ajuste do plano previdenciário, questão 1.b, reiteramos os argumentos do Relatório da Macrogestão, no sentido de que esta conta deve ser utilizada principalmente para pequenos superávits, mantendo o equilíbrio do plano, enquanto não se justificam medidas de adequação do plano de custeio.

Os valores a serem lançados nessa conta de ajuste têm origem nos resultados do cálculo atuarial, que devem constar no relatório de avaliação atuarial. No entanto, naturalmente, o cálculo atuarial de 2018, confrontou os ativos garantidores de 31/12/2017 com as provisões matemáticas posicionadas em 31/12/2017, apurando o superávit na ordem de R\$ 32 milhões, mas este não é o valor do resultado atuarial do balanço patrimonial de 2017, pois nele a contrapartida dos ativos em 31/12/2017 são as provisões matemáticas em 31/12/2016. Portanto esta Unidade Técnica mantém o posicionamento no sentido de que a conta de provisão atuarial para ajuste do plano previdenciário deve ser utilizada, mesmo que o valor de superávit apurado seja baixo. No entanto compreendemos que ficou dificultado seu uso em face do registro das provisões matemáticas de exercício anterior, e sua falta representa mais um reflexo do problema principal, o registro intempestivo das provisões matemáticas, do que uma nova irregularidade.

Em relação ao registro da insuficiência financeira do Plano Financeiro na provisão matemática do grupo de contas dos benefícios a conceder, questão 2.b, esta Unidade Técnica entende que, por seguir orientação de órgão de fiscalização, não deve o gestor ser responsabilizado pelo erro. Além disso, foi informado que a situação foi corrigida no DRAA do exercício seguinte. Embora o DRAA não se preste a calcular o rateio da insuficiência financeira entre as contas de benefícios concedidos e de benefícios a conceder, entendemos que se trata de mero erro material na resposta e que o registro contábil adequado em exercício seguinte soluciona o problema.



### **4.3 Manifestação da defesa sobre os apontamentos constantes no Capítulo 4 - Execução Orçamentária da Receita e Despesa Fiscal**

#### **4.3.1 Relatório Resumido da Execução Orçamentária**

O relatório da macrogestão apontou que conforme o art. 7º da Lei Complementar n. 151, de 5 de agosto de 2015, o Município deve esclarecer a destinação dos recursos provenientes dos depósitos judiciais tributários, detalhando as respectivas dotações financiadas.

Em relação a esse apontamento, a defesa apresentou a relação detalhada dos pagamentos efetuados com os recursos em questão, peças ns. 68 e 69, elaborada pela Subsecretaria de Tesouro Municipal.

#### **Análise Técnica:**

Quanto a esse apontamento, verifica-se que, na relação detalhada dos pagamentos efetuados quanto à aplicação da receita orçamentária dos recursos provenientes dos depósitos judiciais tributários, a defesa informou dados da conta bancária, o número de pagamento e da despesa, a descrição da despesa, o histórico e o valor

**Nesse sentido, essa Unidade Técnica, entende que o apontamento foi parcialmente atendido, uma vez que faltou a defesa detalhar as dotações orçamentárias financiadas conforme solicitado.**

### **4.4 Manifestação da defesa sobre os apontamentos constantes no Capítulo 5 - Análise da Execução das Metas Físicas e Financeiras dos Programas Governamentais**

#### **4.4.1 Resultados das Ações por Programas e Projetos**

A defesa apontou que foram adotados no Relatório da Macrogestão parâmetros diferentes dos utilizados pelo Município para classificação da execução orçamentária, o que pode trazer divergências nos resultados dos indicadores de eficácia e eficiência apurados.

Destacou que, de acordo com a metodologia utilizada pela PBH para cálculo dos índices de eficácia e eficiência, desenvolvida pela Fundação IPEAD/UFMG,

a eficácia refere-se SEMPRE ao percentual de cumprimento de uma meta planejada, avaliando quanto foi executado do que foi proposto. Portanto, a eficácia é referente às metas físicas; não se mede a eficácia sem que as metas estabelecidas pelo planejamento tenham sido explicitadas de modo que sua realização possa ser medida objetivamente. Por sua vez, a eficiência refere-se SEMPRE à relação entre os resultados obtidos e os recursos empregados, tratando-se de uma avaliação “custo-benefício”, necessitando, assim, do resultado obtido com o cálculo da eficácia, para se calcular a eficiência.

Além disso, justificou que foram verificadas situações em que, devido à reforma administrativa ficou impossibilitando o cálculo final para a apuração do índice de eficiência. Menciona que no Relatório de Avaliação do PPAG/2017, destacaram-se as metas executadas nas Unidades Orçamentárias (UOs) antes e depois da reforma administrativa, com o cuidado de não apresentar duplicidade de informação. Além disso, afirmou que se buscou realizar o “redirecionamento” das metas físicas das UOs extintas para as novas UOs.

#### **Análise técnica:**



Quanto à utilização de parâmetros diferentes, ressalte-se que não foi identificada irregularidade ou realizado apontamento no capítulo 5 do relatório inicial. Logo, as considerações a seguir serão feitas a título de esclarecimento, posto que a utilização de parâmetros devidamente explicitados mas diferenciados vislumbrou uma análise comparativa.

Dessa feita, os parâmetros utilizados pela Unidade Técnica diferem daqueles utilizados pelo Município, pois se tratam de análises fundamentalmente distintas.

A análise que consta no item 3.1 do Relatório de Controle Interno adota metodologia da Fundação IPEAD/UFMG para avaliar a eficácia e a eficiência da gestão orçamentária, vide art. 74, II da CRFB, art. 95, II da LOMBH e item 1.2 do Anexo I da Instrução Normativa TCE-MG n. 4/2017. Já o estudo do capítulo do 5 do Relatório da Macrogestão buscou apurar a medida em que o planejamento orçamentário do Município manteve-se fiel ao planejamento original.

A principal diferença entre ambos é que o primeiro adotou uma escala monotônica de avaliação, em que quanto maior a realização da meta, melhor seria o indicador de eficácia da ação subação orçamentária. Já o segundo adota uma escala de precisão, em que a subação é melhor avaliada na medida em que sua execução se aproxima da meta originalmente pactuada.

A título de exemplo, a subação 217.2853.8 visava ao atendimento de 15 empresas, embora 225 empresas tenham sido atendidas ao final do exercício. O Município considerou essa ação “Muito Eficaz” de acordo com a metodologia IPEAD, uma vez que foi entregue um produto 15 vezes maior do que o planejado.

Contudo, a análise realizada por esta Unidade Técnica considerou essa mesma ação “Ineficaz” pois a execução divergiu sobremaneira da meta pactuada na legislação orçamentária, o que pode indicar um planejamento deficiente e demandar esclarecimento pelo gestor responsável.

Trata-se de resultados diferentes, mas não divergentes, como aduziu o jurisdicionado.

#### **4.5 Manifestação da defesa sobre os apontamentos constantes no Capítulo 6 - Análise das Demonstrações Contábeis**

##### **4.5.1 Balanço Patrimonial**

###### **Composição do Estoque da Dívida Ativa**

No relatório da macrogestão, identificou-se uma previsão de perdas em torno de 30% do Estoque Final da Dívida Ativa em 31/12/2017, razão pela qual se solicitaram esclarecimentos acerca dos critérios utilizados pelo Município para estabelecer essa previsão.

Primeiramente, a defesa esclareceu que a Subsecretaria de Contadoria Geral do Município recebeu as informações do sistema de arrecadação do Município, denominado Sistema de Administração Tributária e Urbana (SIATU) para o sistema de Contabilidade (CASP PBH), com valores duplicados de exclusões. Explica que tão logo este problema foi detectado, as providências para regularização foram tomadas pelo gestor.

Afirmou que em janeiro de 2018, o setor responsável, encaminhou um “Mapa de Apropriação de Dívida Ativa Complementar”, via sistema (SIATU para CASP PBH), para contabilização e consequente regularização dos dados anteriormente enviados de forma equivocada.

Em seguida, detalhou os critérios adotados pelo Município para o cálculo das Provisões para Perdas de Dívida Ativa do exercício de 2017:



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



- Perdas Dívida Ativa – Curto Prazo

Foi aplicado o índice de 10% sobre o saldo Final bruto da Dívida Ativa a Curto Prazo, após cálculo da média de inadimplência dos parcelamentos dos três últimos exercícios.

- Perdas Dívida Ativa – Longo Prazo

Foi aplicado o índice de 13% sobre o saldo Final bruto da Dívida Ativa a Longo Prazo, após cálculo do percentual médio das perdas dos três últimos exercícios.

A defesa, ainda, informou que as Cessões de Créditos Tributários e Não Tributários feita pelo Município foram contabilizadas na conta contábil 1.2.1.1.1.99.04.00.000.00000 – (-) Ajuste de Perdas de Dívida Ativa Tributária.

Alegou que houve equívoco da Unidade Técnica relativa à apuração da perda de dívida ativa com percentual de 30%, pois foram utilizados valores que foram corrigidos/regularizados contabilmente somente em janeiro/2018. Inclusive, reforçou que no próprio relatório da macrogestão consta anotação das considerações feitas a este respeito no Relatório de Notas Explicativas do Município encaminhado juntamente com o Sicom DCASP/2017.

Assim, segundo a defesa, a estimativa de perda ficaria em torno de 20%, incluindo como informado anteriormente, as cessões de créditos tributários.

#### **Análise técnica:**

Ressaltamos que no Relatório de Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis do Exercício de 2017, o Estoque de Dívida Ativa em 31/12/2017 totalizou R\$ 6.977.632.891,47; porém, consta nos registros contábeis do Sicom o valor de R\$ 5.327.249.842,21, em decorrência do processamento duplicado de exclusões no valor de R\$ 1.650.383.049,26 realizado no mês de dezembro/2017, o qual deve ser ajustado em janeiro/2018 conforme previsto no art. 14 da IN TCEMG 03/2015.

Verifica-se, portanto, procedente a argumentação da defesa no que se refere à consideração dos valores ajustados para apuração do Estoque de Dívida Ativa ao final do exercício 2017.

Assim, considerando que ao valor de R\$ 5.327.249.842,21, apurado de Estoque da Dívida Ativa em 31/12/2017, deve ser somada a importância de R\$ 1.650.383.049,26 que foi excluída em duplicidade pela contabilidade, o valor a ser considerado na apuração do estoque final da dívida ativa é R\$ 6.977.632.891,47. Sendo assim, a estimativa de perda ficaria em torno de 24%.

Diante do exposto, os esclarecimentos apresentados pela defesa em relação ao balanço patrimonial atenderam aos questionamentos formulados.

#### **4.5.2 Demonstração das Variações Patrimoniais**

A Unidade Técnica solicitou ao Município esclarecimento sobre as razões do aumento significativo dos valores relacionados às contas Outras Variações Patrimoniais Aumentativas e Diminutivas, bem como o detalhamento de suas composições.

A defesa esclareceu que o maior valor nas contas Outras Variações Patrimoniais Aumentativas e Outras Variações Patrimoniais Diminutivas se refere a lançamentos feitos pelos Regimes Previdenciários para ajustar as contas das Provisões Matemáticas dos benefícios concedidos e a conceder, com os resultados do Demonstrativo de Resultados da Avaliação Atuarial de 2017, elaborado pela empresa responsável à época.



Informou alteração da metodologia de cálculo dos valores presentes e das provisões matemáticas dos benefícios, passando a considerar no Fundo Financeiro - plano em regime de caixa - todo o período de provável sobrevivência de cada segurado, e não somente o do exercício do resultado. Reforça que o impacto foi significativo nas contas das provisões de benefícios concedidos e a conceder, cujos reflexos são vistos nas contas de variação patrimonial, em decorrência dos lançamentos realizados para ajuste dos resultados.

Justificou que tal metodologia está em consonância com a Lei n. 9.717, de 27 de novembro de 1998, e nos termos da Portaria MPS n. 403, de 10 de dezembro de 2008, vigente na ocasião.

Após esses esclarecimentos, a defesa apresentou quadros com detalhamento dos valores das contas contábeis em questão.

#### **Análise técnica:**

A Unidade Técnica entende que os esclarecimentos apresentados pela defesa em relação ao aumento significativo das contas Outras Variações Patrimoniais Aumentativas e Outras Variações Patrimoniais Diminutivas, atenderam aos questionamentos formulados.

#### **4.5.3 Demonstração dos Fluxos de Caixa**

A defesa inicialmente informou que a elaboração da Demonstração dos Fluxos de Caixa do Município obedeceu às regras estabelecidas pela Instrução de Procedimentos Contábeis, IPC n. 8 da Secretaria de Tesouro Nacional.

Em seguida, apresentou, mediante tabelas, os dados solicitados no Relatório de Macrogestão, relativos à composição das contas “Aquisição de Ativo Não Circulante”, “Outros Desembolsos de Investimentos”, “Outros Desembolsos de Financiamentos” e discriminação da integralização de capital social do exercício de 2017, relacionadas na Demonstração dos Fluxos de Caixa.

#### **Análise técnica:**

Em relação às informações solicitadas acerca de algumas contas referentes ao Fluxo de Caixa das Atividades de Investimento e ao Fluxo de Caixa das Atividades de Financiamento, a defesa apresentou tabelas contendo o detalhamento da aquisição de ativos não circulante, de outros desembolsos de investimento e de outros desembolsos de financiamento. Apresentou também a informação sobre qual empresa dependente teve integralização de capital social em 2017.

No entanto, a defesa não apresentou esclarecimentos sobre a composição das contas “Outros Ingressos Operacionais” e “Outros Desembolsos Operacionais” referentes ao Fluxo de Caixa das Atividades Operacionais.

**Assim, a Unidade Técnica entende que os esclarecimentos apresentados pela defesa em relação à demonstração de fluxo de caixa atenderam parcialmente aos questionamentos formulados.**

**Recomenda-se que o Município atenda às solicitações demandadas por meio do relatório da macrogestão, promovendo, enfim, a transparência das ações e dos respectivos resultados, a responsabilização, a comunicação e prestação sistemática de contas e o favorecimento do controle social.**



#### **4.6 Manifestação da defesa sobre os apontamentos constantes no Capítulo 7 – Apuração dos limites e das obrigações legais e constitucionais**

##### **4.6.1 Créditos Orçamentários**

##### **4.6.1.1 Créditos Disponíveis (art. 59 da Lei n. 4.320/64 e inciso II do art. 167 da Constituição da República de 1988)**

Em relação ao apontamento referente ao art. 59 da Lei n. 4.320, de 17 de março de 1964 e inciso II do art. 167 da CRFB/88, no qual a Unidade Técnica constatou a realização de despesa excedente no valor de R\$ 2.974.527,77 e de R\$ 3.332.438,78 em relação ao disposto no parágrafo único do art. 8º da LRF, a defesa alegou que o Sicom não recebe as realocações de acréscimos e decréscimos realizadas pelo Município no Sistema Orçamentário e Financeiro (SOF) relativos às Unidades Administrativas e às fontes específicas de recursos de uso interno da PBH no arquivo AOC do Módulo de Acompanhamento Orçamentário, apesar do inteiro teor dos atos administrativo ter sido enviado mensalmente por meio do arquivo de Legislação de Caráter Financeiro durante o exercício financeiro de 2017.

Esclareceu que não houve pela PBH problema de processamento de despesa fiscal sem cobertura de crédito orçamentário e anexou o relatório Controle de Abertura de Créditos Adicionais, peças ns. 38, 39, 40, 41, 43 e 44, sobre a posição da movimentação de créditos orçamentários versus a despesa empenhada, liquidada e saldo orçamentário a empenhar para comprovar a correta e legal gestão das alterações orçamentárias ocorridas em 2017.

Como apontado, os arquivos anexados nas peças citadas encontravam-se desconfigurados por questões tecnológicas e diante do fato de o SGAP converter tais arquivos em PDF, comprometendo a manifestação técnica. Após intimação do Relator determinando ao Sr. Alexandre Kalil que encaminhassem as informações referenciadas (peças ns. 38, 39, 40, 41, 43 e 44), os autos retornaram a esta Unidade Técnica para manifestação sobre os arquivos anexados eletronicamente por meio do SGAP (peças n. 123 a 132 dos autos).

##### **Análise técnica:**

Inicialmente cumpre destacar que esta Unidade Técnica reconhece que os créditos orçamentários aprovados na LOA/2017 vão até a classificação por modalidade de aplicação. Contudo, ressalte-se que a informação utilizada para acompanhamento e controle da despesa executada ocorre por meio do Sicom. O Relatório de Despesa Excedente evidencia o confronto entre o valor atualizado da despesa e os empenhos emitidos.

O detalhamento necessário para fins de controle encontra-se normatizado por este Tribunal nos termos do art. 1º da Instrução Normativa TCEMG n. 5, de 8 de junho de 2011, e art. 1º da Instrução Normativa TCEMG n. 15, de 14 de dezembro de 2011, que dispõem:

Instrução Normativa TCEMG n.5/2011

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.

(...)

Instrução Normativa TCEMG n. 15/2011



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. 1º O art. 1º e o art. 2º da Instrução Normativa nº 05, de 08/06/2011, passam a vigorar com as seguintes redações:

Art.1º caput

§ 1º Os códigos previstos no caput deste artigo deverão ser observados quando da elaboração da proposta orçamentária para o exercício financeiro de 2012 e seguintes.

§ 2º Em relação aos códigos de despesa serão observadas as seguintes regras:

I – na elaboração da proposta orçamentária, as naturezas de despesa serão discriminadas, no mínimo, até o nível elemento de despesa, em obediência ao art. 15 da Lei Federal nº 4.320, de 17/03/1964; e

II – na execução orçamentária, as naturezas de despesa serão discriminadas até os desdobramentos dos elementos de despesa especificados no Anexo II desta Instrução.

Acrescente-se a Instrução Normativa n. 7, de 11 de dezembro de 2013, que dispõe:

Art. 1º O inciso I do § 2º do art. 1º da Instrução Normativa nº 05, de 08/06/2011, com a redação conferida pela Instrução Normativa nº 15, de 14/12/2011, passa a vigorar com a seguinte redação: “

Art. 1º (...)

§ 2º Em relação aos códigos de despesa serão observadas as seguintes regras:

I – na lei orçamentária anual, a discriminação da despesa, quanto à sua natureza, far-se-á, no mínimo, por categoria econômica, grupo de natureza de despesa e modalidade de aplicação, observado o disposto no § 3º deste artigo; e”.

Art. 2º O art. 1º da Instrução Normativa nº 05, de 08/06/2011, com a redação conferida pela Instrução Normativa nº 15, de 14/12/2011, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo:

“Art. 1º (...)

§3º A lei orçamentária anual deverá estar acompanhada do Quadro de Detalhamento de Despesa, no qual serão informados os elementos de despesa.”.

A Lei Municipal n. 11.014, de 30 de dezembro de 2016, LOA/2017, dispõe em seu art. 9º:

Art. 9º - Em cumprimento à Instrução Normativa nº 7, de 11 de dezembro de 2013, do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais - TCEMG, acompanha esta lei o Quadro de Detalhamento de Despesa com especificação de elementos de despesa, ficando preservado o detalhamento da despesa, até o nível de modalidade de aplicação, para os demais anexos que integram esta lei, em conformidade com o art. 8º da Lei n.º 10.963, de 24 de agosto de 2016.

A compatibilização do Quadro de Detalhamento de Despesa para os remanejamentos orçamentários estabelecidos no art. 10 da LOA/2017 vai até o nível de fonte. E sabe-se que o Município realiza um “de/para” no intuito de informar as fontes de recursos utilizadas em seu sistema orçamentário com as aceitas pelo Sicom.

A defesa alegou que o Sicom não recebe as realocações de acréscimos e decréscimos realizadas pelo Município no SOF, relativos às Unidades Administrativas e às fontes específicas de recursos de uso interno da PBH no arquivo AOC do Módulo de Acompanhamento Orçamentário, apesar do inteiro teor dos atos administrativo ter sido enviado mensalmente pelo arquivo de Legislação de Caráter Financeiro durante o exercício financeiro de 2017.



Pontua-se que o Sicom não recepciona informações relativas às unidades administrativas, contudo, essas integram as unidades orçamentárias que são identificadas no sistema. Isso quer dizer que no Sicom as informações relacionadas às Unidades Administrativas encontram-se aglutinadas em suas respectivas unidades orçamentárias, e é nelas que surtirão os efeitos das alterações orçamentárias por ventura realizadas.

Cumpra observar que o artigo 59<sup>4</sup> da Lei n° 4.320/64 estabelece que o empenho da despesa não poderá exceder ao limite dos créditos concedidos, sendo necessária a autorização legal para que as despesas públicas possam ser executadas.

O art. 167<sup>5</sup>, II, da CRFB/88 veda a realização de despesas que excedam os créditos orçamentários autorizados. A despesa para ser liquidada deve ser previamente empenhada com o devido saldo na dotação própria, a teor dos artigos 59, 60 e 61 da Lei 4.320/64.

Embora a defesa assegure a existência de dotação orçamentária suficiente nas rubricas apontadas conforme planilha “Movimento de crédito consolidado e execução da despesa orçamentária - 2017 – PBH”, peça n. 131, não foi possível identificar quais Atos Administrativos de Realocação de Créditos Orçamentários<sup>6</sup>, especificamente, modificaram as Unidades Administrativas, Elementos de Despesas, Subações e Fontes e Destinações de Recursos.

Cumpra ressaltar que a LRF estabelece no inciso I, § 1º do art. 16 os seguintes critérios de adequação das despesas no orçamento:

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

Dessa forma, a documentação juntada não evidenciou de forma objetiva as movimentações informadas no Relatório Despesa Excedente, razão pela qual manteve a **irregularidade em virtude da realização de despesas acima dos créditos concedidos, no valor de R\$ 2.974.527,77, contrariando o disposto no art. 59 da Lei Federal n. 4.320/64 e de R\$ 3.332.438,78 em descumprimento do parágrafo único do art. 8º da LRF.**

#### 4.6.1.2 Realocação de Recursos Orçamentários (art. 167, VI, da CRFB/88)

Em relação ao apontamento referente ao art. 167 da CRFB/88, esta Unidade Técnica constatou que os decretos destacados na TABELA 7.12 do relatório da macrogestão, p. 274 da peça n. 25,

<sup>4</sup> Art. 59 - O empenho da despesa não poderá exceder o limite dos créditos concedidos.

<sup>5</sup> Art. 167. São vedados: [...] II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;

<sup>6</sup> Os Atos Administrativos de Realocação de Créditos Orçamentários são regidos pelo Decreto N.º 16.258 de 18 de março de 2016, e estabelecem adequações da programação orçamentária anual à execução orçamentária pelo poder Executivo municipal, o qual está autorizado a modificar, via Sistema Orçamentário e Financeiro - SOF, os créditos orçamentários por Unidades Administrativas, Elementos de Despesas, Subações e Fontes e Destinações de Recursos, conforme previsto a partir da LDO 2017 - Lei N.º 10.963 de 24 de agosto de 2016, e ainda objetivam a prestação de contas ao Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais - TCEMG conforme Instrução Normativa N.º 03/2015. Fonte: <https://prefeitura.pbh.gov.br/transparencia/contas-publicas/realocacao-de-creditos-orcamentarios>. Acesso em: 24 nov. 2020.



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



foram utilizados para remanejamento, transposição ou transferência de recursos, alterações de fonte e alteração gerencial.

Apontou-se que foram realizadas realocações orçamentárias, utilizando-se a citada Lei Orçamentária como instrumento de autorização, no valor de R\$ 81.515.872,00. Contudo, conforme conclusão à Consulta TCEMG n. 862.749, a Lei Orçamentária Municipal n. 11.014/2016 não poderia ser utilizada como lei autorizativa para remanejamento, transposição ou transferência de recursos, alterações de fonte e alteração gerencial.

A defesa alegou que:

não obstante constar no envio ao SICOM a codificação 10 (decreto de remanejamento) na abertura de créditos suplementares, mencionados na TABELA 7.12, constata-se no inteiro teor dos decretos publicados, enviados mensalmente ao TCEMG, através do arquivo de Legislação de Caráter Financeiro, que a autorização legal fundamenta-se no art. 4º da Lei Orçamentária n.º 11.014/2016 (LOA 2017), sem qualquer menção à autorização legal específica de remanejamento, transposição e transferência, contida na Lei da Reforma Administrativa, cito artigo 180 da Lei 11.065, de 01/08/2017. O registro equivocado ocorreu porque no momento de processar os dados arquivados no SOF (PBH) para envio dos decretos de alterações orçamentárias ao SICOM registrou-se no código 10 quando deveria ter sido enviado no código 01 (abertura de crédito suplementar). Relatório Controle de Créditos Adicionais, em anexo, demonstra todos os créditos suplementares abertos com as duas autorizações legislativas aprovadas em 2017, comprovando a observância da legalidade nos atos praticados.

A documentação mencionada pela defesa foi anexada aos autos, peças ns. 124, 125, 129 e 130.

#### **Análise técnica:**

Na análise inicial foi apontada a realização de realocações orçamentárias, utilizando-se a Lei Orçamentária para 2017 (Lei Municipal n. 11.014 de 30/12/2016) como instrumento de autorização, no valor de R\$ 81.515.872,00. Conforme a conclusão da Consulta TCEMG n. 862.749, a Lei Orçamentária Municipal n. 11.014/2016 não poderia ser utilizada como lei autorizativa para remanejamento, transposição ou transferência de recursos, alterações de fonte e alteração gerencial.

A defesa esclareceu que houve registro equivocado no momento de processar os dados arquivados no SOF (PBH) para envio dos decretos de alterações orçamentárias ao SICOM. Registrou-se no código 10 (decreto de remanejamento) quando deveria ter sido enviado no código 01 (abertura de crédito suplementar).

A partir da análise da documentação enviada pelo Município, peças ns. 124, 125, 129 e 130, em confronto com os arquivos em PDF dos decretos mencionados na TABELA 7.12 do relatório da macrogestão extraídos do Sicom/2017, verifica-se que os decretos realmente tratam da abertura de créditos suplementares tendo como fonte a anulação de dotações. Portanto, constata-se que os decretos foram cadastrados no Sicom erroneamente como decretos de remanejamento, tal como relatado pela defesa.

Pelo exposto, retifica-se o apontamento referente às realocações orçamentárias, uma vez que foi comprovada a observância da legalidade nos atos praticados. No entanto, **recomenda-se ao Gestor atentar para o correto registro dos decretos de créditos adicionais e de alterações orçamentárias no Sicom para os próximos exercícios.**



#### 4.6.1.3 Decretos de Alterações Orçamentárias (Consulta TCEMG n. 932.477)

Sobre os Decretos de Alterações Orçamentárias (Consulta TCEMG n. 932.477), sobre o qual esta Unidade Técnica detectou que o Município realizou abertura de crédito adicional por anulação de dotação de crédito orçamentário, custeado por fontes de recursos distintas no valor de R\$ 1.199.937.266,72, a defesa alegou que em seu entendimento não houve descumprimento do dispositivo do parágrafo único do art. 8º da LRF<sup>7</sup>. Alegou que os recursos financeiros vinculados a convênios cujo efetivo ingresso ocorreu no exercício 2017 e/ou em exercícios anteriores, foram utilizados exclusivamente para o processamento da despesa objeto de vinculação ao regime de competência.

Salientou que, somente quando estes créditos orçamentários não superaram a expectativa da despesa, caracterizou-se disponibilidade orçamentária para a abertura de créditos adicionais, permitindo a suplementação em outras dotações, conforme disposto no inciso III do art. 43<sup>8</sup> da Lei 4.320/64. Dessa forma, afirmou que foi mantida a despesa total autorizada pelo legislativo, fazendo remanejamento de crédito das dotações com excedente.

Por fim, a defesa requereu que sejam consideradas e acatadas pelo órgão técnico as informações e documentos que demonstram a situação financeira, orçamentária, contábil e patrimonial do Município.

#### **Análise técnica:**

As alegações da defesa 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 2017.

Nesse sentido, registra-se que, com o advento da Lei Complementar n. 101/2000, a escrituração/controle da disponibilidade de caixa de um ente público deve ser sempre por fonte, seja ela livre ou vinculada, conforme dispõe o seu art. 50, inciso I:

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;

---

<sup>7</sup> 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.

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.

<sup>8</sup> Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa.

§ 1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos:

III - os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei.



Trazendo excerto da Consulta n. 932477, apreciada na Sessão do Tribunal Pleno de 19/11/2014, ressalta-se que:

O mecanismo utilizado para controle das destinações das fontes de recursos, com identificação de recursos vinculados e de recursos não vinculados constitui metodologia que visa interligar todo o processo orçamentário-financeiro, com início na previsão da receita até a execução da despesa. Isso confere a transparência no gasto público e o controle das fontes de financiamento das despesas.

Isto posto, **recomenda-se que o Município alerte o Setor de Contabilidade para a observância do controle da execução do Orçamento por fonte de recurso, nos termos da Consulta n. 932.477 deste Tribunal de Contas (TCE MG)**, a qual discorre detalhadamente sobre a correta operacionalização relativa à abertura de Créditos Adicionais no curso da execução orçamentária e veda a abertura de créditos adicionais utilizando-se recursos de fontes distintas, excetuando as originadas do FUNDEB (118, 218, 119 e 219) e das aplicações constitucionais em Ensino e Saúde (101, 201, 102, 202), incluídas as fontes 100 e 200.

#### **4.6.2. Repasse à Câmara Municipal**

A defesa esclareceu que o valor de R\$ 11.461.396,87 informado no Relatório de Macrogestão relativo a “Despesas com Inativos e Pensionistas” está a maior em R\$ 369.538,75 em relação ao apurado no SOF, bem como no site do TCEMG, “Fiscalizando com TCE”, conforme consulta feita em 25/7/2019. Afirmou que nestes dois últimos, o referido valor é de R\$ 11.091.858,12.

Assim, a defesa apresentou uma tabela embasada nos dados do SOF e do “Fiscalizando com TCE” (dados do Sicom), comparando-os e apurando-se um percentual de repasse de 3,98% em detrimento do percentual de 3,97% apurado pela Unidade técnica.

Por fim, apresentou o relatório de Relação de Empenhos extraído do “Fiscalizando com o TCE”.

A defesa apontou divergência relativo ao valor de “Despesas com Inativos, R\$ 11.461.396,87, informado no Relatório de Macrogestão. ” De acordo com sua apuração via SOF, peça n. 57, e via site do TCEMG, “Fiscalizando com TCE”, peça n. 55, o valor está a maior em R\$ 369.538,75, ou seja, R\$ 11.091.858,12.

#### **Análise técnica:**

Verificou-se por meio do relatório de “Relação de Empenhos” do Sicom, que o valor atualizado da despesa com inativos e pensionistas da Câmara de Belo Horizonte perfaz o montante de R\$ 11.091.858,12, conforme Tabela 2, que corresponde ao mesmo valor informado pela defesa.

**Tabela 2**  
**Relação de Empenhos de Despesas com Inativos e Pensionistas**



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: 3106200 - Belo Horizonte  
Histórico das Remessas: 25/05/2020

Exercício: 2017  
Período: Janeiro à Dezembro

Data e Hora de Geração:

*Crítérios de Seleção:* Coordenadoria: Coord. De Fisc. E Avaliação Da Macrogestão Govern. De Bh, Região de Planejamento: Central, Órgão: 01 - CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE, Subfunção: 122 - Administração Geral, 271 - Previdência Básica, 272 - Previdência do Regime Estatutário, Ação: 2174 - Gerenciamento do Sistema de Previdência, 2871 - Gerenciamento da Taxa de Administração para RPPS, 3003 - Encargos com Inativos do Legislativo, 3004 -

### Relação de Empenhos

\* A coluna Valor Empenhado (A) já contempla a valor da Anulação do Empenho.

Órgão: 01 - CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

Nº do Empenho	Data do Empenho	Classificação da Despesa	Credor	Valor Empenhado (A)	Valor Anulado do Empenho <sup>1</sup>	Valor Liquidado (B)	Valor Pago (C)	Outras Baixas (D)	Saldo a Pagar (A - C - D)
31	04/01/2017	01.010010- 9.09.272.0033.3003.0001.3.1.90.01.01	PESSOAL CIVIL	11.091.858,12	508.141,88	11.067.452,43	10.241.858,12	0,00	850.000,00
<b>Histórico do Empenho:</b> ESTIMATIVO PARA COBRIR DESPESAS COM FOLHA DE PAGAMENTO NO EXERCÍCIO DE 2017 PROTOCOLO GERAL 18 2017 PESSOAL INATIVOMEMORIA DE CALCULO VALOR EXECUTADO 2016 R 10518848 99 10 R 11600000									
<b>Total por Órgão</b>				<b>11.091.858,12</b>	<b>508.141,88</b>	<b>11.067.452,43</b>	<b>10.241.858,12</b>	<b>0,00</b>	<b>850.000,00</b>
<b>Total</b>				<b>11.091.858,12</b>	<b>508.141,88</b>	<b>11.067.452,43</b>	<b>10.241.858,12</b>	<b>0,00</b>	<b>850.000,00</b>

\* A coluna Valor Empenhado (A) já contempla a valor da Anulação do Empenho.

Fonte: Sicom/2017

Pelo exposto, retifica-se a apuração ocorrida no exame inicial do repasse concedido, páginas 275/277 da peça n. 25, considerando-se procedente os argumentos da defesa e substituiu-se o valor de despesas com inativos e pensionistas utilizado na apuração do percentual do repasse concedido para R\$ 11.091.858,12.

Assim, o percentual de 3,97% apurado no exame inicial foi alterado para 3,98%, conforme Tabela 3, tendo como base de cálculo a arrecadação municipal sem os recursos do FUNDEB.

**Tabela 3**  
**Repasse Concedido**

	R\$ 1,00
Arrecadação Municipal – Base de cálculo (art.29-A, CR/1988):	5.344.393.071,04
Receita Fundeb:	394.908.856,98
Arrecadação Municipal – Base de cálculo (art. 29-A, CR/1988) sem Fundeb:	4.949.484.214,06
Repasse concedido:	208.100.000,00
(-) Despesas com inativos e pensionistas:	11.091.858,12
(-) Numerário Devolvido:	-
Total do Repasse concedido (arrecadação sem Fundeb):	197.008.141,88
Percentual repasse concedido (arrecadação sem Fundeb):	<b>3,98%</b>

Fonte: Sicom/2017

Ante o exposto e após **alteração, o item ainda é considerado regular**, obedecendo ao disposto no inciso I do art. 29-A da CRFB/88, com a redação dada pelo art. 2º da Emenda Constitucional nº 25/2000.

#### 4.6.3 Aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

##### 4.6.3.1 Receita Base de Cálculo para a Aplicação em Ensino

A defesa sustenta que, em relação à receita base de cálculo para as aplicações nas ações de ensino (Receitas de Impostos e Transferências de Impostos), apurou por meio do SOF o valor



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 R\$ 5.331.633.006,97, em desacordo com R\$ 5.331.612.819,97 apurado pelo TCEMG via Sicom Acompanhamento Mensal.

Segundo o Município, a diferença de R\$ 20.187,00 se refere à Receita de Dívida Ativa de Imposto sobre Venda a Varejo de Combustíveis Líquidos e Gasosos, exceto Óleo Diesel (IVVC), que não foi apurada pelo Tribunal, sendo objeto do mecanismo De/para SOF X Sicom efetuados pela Secretaria Municipal Adjunta de Orçamento (SMAO).

Informou que na apuração da aplicação constitucional em ensino efetuada pela PBH considerou a receita de R\$ 5.331.633.006,97, pois apesar da extinção do IVVC, existem valores inscritos e parcelados em dívida ativa, resultando em arrecadação e composição da base de cálculo para aplicação em ensino, uma vez que se trata de imposto.

#### Análise técnica:

Esta Unidade Técnica verificou que, de acordo com o relatório extraído no Sicom, conforme Tabela 4, foi realizado um valor de R\$ 20.187,00 de receita da dívida ativa do IVVC:

Tabela 4

#### Receita da Dívida Ativa do IVVC

#### Comparativo da Receita Prevista com a Realizada

Número da Lei Orçamentária: 11014 Data da Lei: 30/12/2016 Data de Publicação: 31/12/2016

Receitas	Previsão Inicial	Previsão Atualizada (A)	Realizada no Período (B)	Realizada até o Período (C)
1000.00.00 - RECEITAS CORRENTES	20.000,00	20.000,00	20.187,00	20.187,00
1900.00.00 - OUTRAS RECEITAS CORRENTES	20.000,00	20.000,00	20.187,00	20.187,00
1930.00.00 - RECEITA DA DÍVIDA ATIVA	20.000,00	20.000,00	20.187,00	20.187,00
1931.00.00 - RECEITA DA DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIA	20.000,00	20.000,00	20.187,00	20.187,00
1931.99.00 - RECEITA DA DÍVIDA ATIVA DE OUTROS TRIBUTOS	20.000,00	20.000,00	20.187,00	20.187,00
1931.99.51 - RECEITA DA DÍVIDA ATIVA DO IMPOSTO SOBRE VENDAS A VAREJO DE COMBUSTÍVEIS LÍQUIDOS E GASOSOS, EXCETO ÓLEO DIESEL	20.000,00	20.000,00	20.187,00	20.187,00
100 - Recursos Ordinários	15.000,00	15.000,00	15.140,40	15.140,40
101 - Receitas de Impostos e de Transferências de Impostos Vinculados à Educação	5.000,00	5.000,00	5.046,60	5.046,60
<b>Total Bruto :</b>	<b>20.000,00</b>	<b>20.000,00</b>	<b>20.187,00</b>	<b>20.187,00</b>
<b>Total Deduções :</b>				
<b>Valor Total da Receita Líquida (Total Bruto - Total Deduções) :</b>	<b>20.000,00</b>	<b>20.000,00</b>	<b>20.187,00</b>	<b>20.187,00</b>

Fonte: Sicom/2017

O artigo 212 da CFRB/88 estabelece que os Municípios deverão aplicar, anualmente, vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

O artigo 3º, inciso I, da Instrução Normativa TCEMG n. 13, de 3 de dezembro de 2008, dispõe que os recursos públicos destinados à educação se originam de receita de impostos próprios, inclusive os provenientes da dívida ativa, do Estado e dos Municípios.

Portanto, esta Unidade Técnica considera procedente o argumento da defesa e retifica a receita base de cálculo para as aplicações nas ações de ensino, incluindo o valor referente à receita da dívida ativa do IVVC, conforme Tabela 5.

Tabela 5

#### Receita de Impostos e Transferências Constitucionais - 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



<b>1 - Receita de Impostos</b>	
<b>1.1 - Receita resultante do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU)</b>	
1112.02.00 - Imposto Sobre A Propriedade Predial E Territorial Urbana	1.144.627.874,71
1911.38.00 - Multas e Juros do Imposto sobre a Propriedade Territorial Urbana - IPTU	8.310.709,66
1913.11.00 - Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa do Imposto Sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU	39.006.970,46
1931.11.00 - Receita da Dívida Ativa do Imposto sobre a Propriedade Territorial Urbana - IPTU	68.878.027,71
<b>Sub Total</b>	<b>1.260.823.582,54</b>
<b>1.2 - Receita resultante do Imposto sobre Transmissão Inter Vivos (ITBI)</b>	
1112.08.00 - Imposto sobre Transmissão "Inter Vivos" de Bens Imóveis e de Direitos Reais sobre Imóveis	330.271.763,32
1911.39.00 - Multas e Juros do Imposto sobre a Transferência de Bens Imóveis - ITBI	360.549,33
1913.12.00 - Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa do Imposto Sobre a Transmissão Inter - Vivos e Bens Imóveis - ITBI	172.724,62
1931.12.00 - Receita da Dívida Ativa do Imposto sobre a Transferência de Bens Imóveis- ITBI	821.216,80
<b>Sub Total</b>	<b>331.626.254,07</b>
<b>1.3 - Receita resultante do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS)</b>	
1113.05.01 - Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza	1.249.154.869,93
1911.40.00 - Multas e Juros do Imposto sobre Serviços - ISS	22.347.765,82
1913.13.00 - Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISS	14.873.221,50
1931.13.00 - Receita da Dívida Ativa do Imposto sobre Serviços - ISS	24.046.801,24
<b>Sub Total</b>	<b>1.310.422.658,49</b>
<b>1.4 - Receita resultante do Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF)</b>	
1112.04.31 - Imposto de Renda Retido nas Fontes sobre os Rendimentos do Trabalho	294.234.331,30
1112.04.34 - Imposto de Renda Retido nas Fontes sobre Outros Rendimentos	26.396.310,24
<b>Sub Total</b>	<b>320.630.641,54</b>
<b>1.5 - Receita resultante do Imposto Territorial Rural (ITR) (CF, ART. 153, §4º, inciso III)</b>	
<b>Sub Total</b>	<b>0,00</b>
<b>1.6 - Receita resultante do Imposto sobre Vendas a Varejo de Combustíveis Líquidos e Gasosos, exceto Óleo Diesel (IVVC)</b>	
1931.99.51 Receita da Dívida Ativa do Imposto sobre Vendas a Varejo de Combustíveis Líquidos e Gasosos, exceto Óleo Diesel (IVVC)	20.187,00
<b>Sub Total</b>	<b>20.187,00</b>
<b>Total</b>	<b>3.223.523.323,64</b>



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>2 - Receita de Transferências Constitucionais e Legais</b>	
1721.01.02 - Cota-Parte do Fundo de Participação dos Municípios	449.475.797,35
1721.01.03 - Cota-parte do Fundo de Participação dos Municípios - 1% Cota entregue no mês de dezembro	19.981.832,63
1721.01.04 - Cota-parte do Fundo de Participação dos Municípios - 1% Cota entregue no mês de julho	20.615.938,30
1721.01.05 - Cota-Parte do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural	87.006,91
1721.36.00 - Transferência Financeira do ICMS - Desoneração - L.C. Nº 87/96	5.588.342,88
1722.01.01 - Cota-parte do ICMS	1.007.791.877,73
1722.01.02 - Cota-parte do IPVA	591.857.425,70
1722.01.04 - Cota-parte do IPI sobre Exportação	12.711.461,83
<b>Total</b>	<b>2.108.109.683,33</b>
<b>TOTAL DAS RECEITAS</b>	<b>5.331.633.006,97</b>

Fonte: PCA Análise e Sicom/2017.

#### 4.6.3.2 Apuração dos gastos com MDE

A defesa alegou que os dados considerados pelo TCEMG para a análise da aplicação constitucional em Ações de MDE estão em conformidade com os dados da PBH em decorrência da forma de apuração dos dados. Reforçou suas alegações por meio de tabela apresentada à página 44, peça n. 42.

Justificou que isso ocorre devido à ausência de controle dos saldos financeiro nas contas bancárias, por fonte de recursos até o exercício de 2018, e esclareceu que a partir do exercício de 2019 o Município, após implantação da Conta Única, já possui tal controle.

Apresentou em tabela, peça n. 42, a comparação entre os valores considerados pelo TCEMG no Relatório de Macrogestão (apurados pelos pagamentos nas contas bancárias) e os valores enviados pelo Município (apurado pela dotação orçamentária, empenhos pagos e inscritos em restos a pagar) no Sicom DCASP, Anexos II, peça n. 65, e III, peça n. 63, e consultados em 25/7/2019 no site do Tribunal.

A defesa indicou um percentual de 26,69% em MDE apurado pelo Município, considerando uma receita base de cálculo de R\$ 5.331.633.006,97.

Destacou que a diferença apontada na linha “Valor Pago” de R\$ 22.332.543,92 tem a seguinte composição: R\$ 54.901.021,56 (Valores excluídos pelo TCEMG) subtraídos R\$ 32.568.477,64 (Glosas PBH). Explica que o valor de R\$ 54.901.201,56 é o total das exclusões feitas pela Unidade Técnica, que se embasou na leitura e/ou análise dos documentos de pagamentos nas contas bancárias. Acrescentou que esses não detinham a informação completa, pela ausência de implantação no exercício do controle por fonte de recursos nas contas bancárias. Com efeito, informam que R\$ 32.568.477,64 correspondem ao valor glosado automaticamente na tabela que gera as informações para composição em relatórios gerenciais relativos à Aplicação de Recursos na Educação no SOF.

Argumentou que o mesmo ocorreu na linha “Restos a Pagar Inscritos no Exercício” na qual apontou uma diferença de R\$ 1.992,50 que também já está na tabela que exclui os gastos não considerados pelo Município na aplicação do Ensino.



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



Relatou que os saldos de restos a pagar de exercícios anteriores a 2017 não foram computados para apuração do saldo de Disponibilidade Financeira antes da inscrição de Restos a Pagar do exercício de 2017 por terem sido anulados no exercício de 2018, em decorrência de estudo feito pela “Comissão de Acompanhamento dos Restos a Pagar do Município”, criada pelo Decreto n. 16.625, de 25 de maio de 2017.

Para detalhar essas informações, apresentou em tabelas a situação dos saldos de Restos a Pagar do Ensino nos exercícios de 2017, 2018, 2019, por meio das quais busca evidenciar que a quase totalidade do saldo de Restos a Pagar de exercícios anteriores a 2017 relaciona-se a despesas com ensino.

Para a apuração em MDE relativa ao exercício de 2017, o Município solicitou que seja considerada toda a despesa empenhada no exercício, pois considera que o valor inscrito em Restos a Pagar foi respaldado por disponibilidade financeira. Foram inscritos um total de R\$ 157.407.572,23, já considerando as exclusões feitas automaticamente pelo SOF.

A defesa detalhou que, em 31/12/2017, o Município apresentava disponibilidade de caixa no valor de R\$ 200.051.501,02 e anexou aos autos o extrato bancário da conta n. 71.324-0, Ag. 0093-0 da Caixa Econômica Federal, peças ns. 59 e 64.

Dessa forma, aduz que cumpriu os índices legais para MDE, em respeito às legislações vigentes, em especial, o art. 212 da CRFB/88, quando considerados os valores empenhados (pagos e inscritos em restos a pagar de 2017), e recepcionados pelo TCEMG.

Em relação ao Relatório de Exclusões de Gastos com Educação, peça n. 29, a defesa destacou que houve um aparente erro de soma. A Unidade Técnica relatou a glosa de R\$ 54.901.021,56 de despesas que supostamente teriam sido realizadas em “atividades não pertinentes à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino”, mas a soma correta dos itens seria de R\$ 54.901.614,71 (não foi somada a última linha no valor de R\$ 593,15).

O Município apontou que a limitação de caracteres do Sicom no campo denominado “descrição do empenho” do Sicom e que a análise da descrição dos empenhos de maneira isolada prejudicou as conclusões emitidas do Relatório. Saliou que a descrição do empenho é apenas uma das informações disponíveis em cada empenho e sua análise isolada por vezes não permite o total entendimento da natureza da despesa realizada. Em seu entendimento, para melhor avaliação das despesas, existem diversas informações, inclusive a classificação orçamentária da despesa.

A defesa analisou as despesas glosadas no Relatório da Macrogestão de 2017 no intuito de indicar os pontos em que a análise da descrição de empenhos isolada prejudicou as conclusões emitidas no Relatório. Do total glosado, foram contestados R\$31.324.235,12.

A partir do relatório técnico contendo as exclusões, Relatório de Exclusões de Gastos com a Educação – Belo Horizonte/2017, peça n. 29, a defesa numerou as glosas de 1 a 67, por se tratar de um relatório com 22 páginas e 67 linhas, para empreender sua análise.

#### **Convênio AMAS – Item n. 5 do Relatório de Exclusões**

Em relação ao convênio com a Associação Municipal de Assistência Social, AMAS, em que foram glosados R\$ 9.762.505,48, a defesa justificou que se trata de um convênio cujo objeto era a disponibilização de monitores de informática para o atendimento dos alunos da rede



municipal, sob o escopo do programa Escola Integrada. A matriz de atividades desenvolvidas pelos monitores contratados pela AMAS foi eminentemente educacional, estando em sintonia com os pressupostos legais para a aplicação dos recursos em MDE.

Com o objetivo de comprovar o alegado, anexou aos autos a peça n. 84 que contém o plano de trabalho e o termo do convênio.

#### **Ônibus do Projeto BH para Crianças – Item n. 27 do Relatório de Exclusões**

A defesa esclareceu que em relação ao montante glosado de R\$ 2.563.850,74 em 2017, sob a justificativa de que se trata de prestação de serviços cuja verificação pelos controles da Administração não permitiu certificar que os recursos foram alocados no setor educação, refere-se ao Projeto BH para Crianças, conforme documentado pelas peças ns. 80, 81, 83, 110, 111, 112, 113 e 114.

Argumentou que uma verificação mais cautelosa da classificação orçamentária permite observar que se trata de despesas empenhadas pela Secretaria Municipal de Educação (SMED). Além disso, detalhou que o programa conta com frota própria de 18 ônibus e micro-ônibus para realização de suas atividades e as despesas em tela se referem à manutenção dessa frota.

#### **Despesas da Secretaria Municipal de Educação – Itens ns. 1, 24, 29, 31, 45 e 46 do Relatório de Exclusões**

Quanto à exclusão desses itens que totalizaram R\$ 1.227.022,31, a defesa alegou que se trata de despesas da SMED que se enquadram no inciso V da Lei n. 9.394/1996: “V - realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino”.

Exemplificou o item n. 1 descrevendo que se refere à compra de licença do programa Corel Draw para a Gerência de Comunicação Social da Secretaria de Educação (GCOS), responsável pela realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino, nos termos do inciso V do art. 70 da Lei n. 9.394/1996.

A defesa sustentou que todos os empenhos foram realizados na Unidade Orçamentária Secretaria de Educação, também ordenadora de despesa.

Também exemplificou o item n. 45 que foi glosado com base na descrição do empenho “serviço de atendimento ao usuário e manutenção corretiva de hardware e software com fornecimento de peças garantindo a disponibilidade dos equipamentos e serviços para as atividades de informática”. Detalhou que se refere ao contrato de serviços de manutenção e suporte em Tecnologia da Informação específicos da SMED, por isso podem ser considerados como gastos com MDE. A Ordenadora de Despesas é a Subsecretária de Planejamento, Gestão e Finanças e o responsável pelo empenho é o Diretor de Planejamento, Orçamento e Finanças, ambos da SMED.

Por fim, afirmou que as outras despesas se tratam de manutenção do elevador da Secretaria de Educação, compra de licenças de software e consultoria na elaboração de um banco de preços.

#### **Despesas de Caráter Geral – Despesas Centralizadas – Itens ns. 7, 8, 9, 10, 11, 12 e 30 do Relatório de Exclusões**

A defesa alegou que as despesas centralizadas 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. E considerou que essas despesas são rateadas corretamente para o setor de Educação.

Esclareceu que as despesas advindas desses contratos são apropriadas pela Diretoria de Planejamento, Gestão e Finanças da Secretaria Municipal de Fazenda (DPGF-FA), que realiza o rateio das despesas entre as Secretarias Municipais de acordo com os critérios de cada contrato. A DPGF-FA é a responsável pela emissão dos empenhos dessas despesas, chamadas de centralizadas.

Explicou que nas descrições desses empenhos são utilizados históricos padrão, nos quais não é citado o nome da Secretaria que recebe o rateio, pois inserir tal informação seria uma tarefa improdutiva devido ao grande número de empenhos. Salientou que todos os dados importantes do rateio são informados na classificação orçamentária da despesa.

Além disso, exemplificou pela descrição completa do empenho n. 201722000051340000, que foi glosado pelo TCEMG em função da descrição “despesa de reprografia de caráter geral”:

“Despesa com prestação de serviços de impressão, reprografia e produção gráfica à 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, o suporte técnico, a reposição de peças e insumos, exceto papel, e os 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”.

Informou que se trata de despesa da SMED, da regional Nordeste, item de despesa Serviços de Cópias e Reprodução de Documentos, função Educação, subfunção Ensino Fundamental, Programa Gestão e Operacionalização da Política Educacional, entre outras informações.

#### **Água e Esgoto – Itens ns. 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22 e 23 do Relatório de Exclusões**

A defesa alegou que foram realizadas glosas equivalentes a R\$ 13.887.435,42, sobre a despesa descrita da seguinte forma: “empenho para apropriação da despesa referente à Secretarias Municipais e Regionais assunto COPASA mês xx/2017 valor destinado a cobrir despesas com tarifas de água e esgoto”. Detalha que tais despesas se referem às contas de água e esgoto devidas à COPASA pela Prefeitura, as quais são rateadas e apropriadas pela DPGF-FA. Cita que a classificação orçamentária dos empenhos já traz informações suficientes para demonstrar que as despesas são da função Educação.

#### **Verificação Independente – Item n. 28 do Relatório de Exclusões**

A defesa registrou que foram glosados R\$ 513.909,54 baseados na descrição do empenho “prestação de serviço de verificação independente do contrato de concessão celebrado entre o Município de Belo Horizonte e Empresa de Direito Privado denominada Concessionária conforme Contrato”.

Justificou que as despesas são referentes a serviços de verificação independente da PPP que prevê a construção e manutenção de escolas de educação infantil no Município de Belo Horizonte.

Detalhou que a classificação orçamentária indica, entre outras informações, que a unidade orçamentária é a SMED e que mais informações sobre a PPP da Educação podem ser encontradas no endereço eletrônico da prefeitura.



### **Acertos de Pessoal – Itens n. 25 e 26 do Relatório de Exclusões**

A defesa alegou que os empenhos glosados se tratam de acertos de remuneração de dois ex-servidores, o primeiro assumiu o cargo com mandado de segurança e teve a posse anulada posteriormente, e o segundo foi caso de falecimento.

Justificou que esse tipo de empenho é realizado para o pagamento de eventuais acertos de remuneração devidos em caso de rompimento do vínculo do servidor. Nessas situações os empenhos são nominais aos ex-servidores, sendo, portanto, demonstrado que existem controles que permitem certificar que os recursos foram alocados no setor educação. No caso específico, os servidores eram lotados na Escola Municipal Professor Paulo Freire (empenho 201740020000160000) e na Escola Municipal Mário Mourão Filho (empenho 2017400200003550000).

### **Vale Transporte e Cartão BH BUS – Itens ns. 60 e 61 do Relatório de Exclusões**

A defesa salientou que a glosa de R\$ 439.497,53 se refere a despesas com vale-transporte e cartão BHBUS dos Guardas Municipais (GMBH) lotados nas escolas municipais. No sistema de pessoal, os guardas municipais (assim como todos os servidores) são lotados nas unidades da prefeitura e têm suas despesas com remuneração e benefícios classificados na função Educação, pois o sistema é preparado para fazer essa alocação.

Defendeu que as despesas com os guardas municipais lotados nas escolas se enquadram nos incisos II, III e V do art. 70 da Lei 9.394/1996.

### **Multas e Encargos por Atrasos de Pagamentos – Itens n. 6, 62, 65, 66 e 67**

A defesa alegou que as multas e encargos por atrasos de pagamentos glosados no montante de R\$ 2.280,55, realmente não se enquadram como amortização e custeio de operações de crédito. Contudo, o pagamento de multas e encargos por atraso de pagamento são intercorrências às quais estão sujeitas todas as instituições, sejam públicas ou privadas.

Defendeu que não existe vedação ao computo desse tipo de despesas como MDE, seja no artigo 71 da Lei 9.394/1996 ou nas IN do TCEMG, pois considera que são despesas que se enquadram no inciso V da Lei n. 9.394/1996 - realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino.

### **Indenizações – Itens ns. 63 e 64 do Relatório de Exclusões**

Sobre a glosa de R\$194.107,09, a defesa esclareceu que se trata de despesas em razão do atendimento integrado de crianças e adolescentes por instituições parceiras da Prefeitura e que os dois pagamentos específicos foram realizados na forma de indenização devido a problemas com a cobertura do instrumento contratual.

Argumentou que, apesar dos problemas com o instrumento contratual, foram serviços de atendimento a alunos da rede pública, dentro do projeto pedagógico de ensino integrado, sendo, portanto, enquadrados como despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, sobre os quais, ressalta, não existe vedação para o computo dessas despesas realizadas sob a forma de indenizações.

### **Glosas Não Contestadas – Uniformes, Merendas e Pensionistas**

A defesa destacou os itens cuja glosa não foi contestada:



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



Uniformes – Itens ns. 2, 3 e 4 do Relatório de Exclusões

Complementação da Merenda – Itens ns. 42, 44 e 47 do Relatório de Exclusões

Pensionistas e Verba 100K – Itens ns. 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 43, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58 e 59 do Relatório de Exclusões

Esclareceu que foram glosadas as despesas referentes aos uniformes escolares constantes no kit escolar, complementação de merenda e abonos de pensionistas. Afirmou que nos relatórios do SOF essas despesas já são glosadas e não compõem o índice e cita:

A segregação dessas despesas é realizada na classificação orçamentária por meio de filtros utilizados na emissão dos relatórios do SOF. Entretanto, tais filtros não são passíveis de replicar nas informações enviadas via Sicom. Esclarecemos, inclusive, que esse é o motivo das diferenças entre o valor das despesas informado pela Prefeitura no Anexo III da Prestação de Contas e os valores apurados via Sicom.

Pontuou que as despesas com merenda fazem parte das subvenções realizadas às caixas escolares e que essas despesas são lançadas na Ação 2046 - Gestão Descentralizada da Educação.

Descreveu que o ressarcimento de abonos temporários de pensionistas da SMED e a verba 100K também não são considerados nos relatórios do SOF.

Por fim, dos R\$ 54.901.614,71 glosados, a defesa contestou R\$ 31.324.235,12 e apresentou uma tabela intitulada “Resumo Glosa Contestadas/ Não Contestadas, página 73 da peça n. 42.

#### **Análise técnica:**

Primeiramente, no que se refere à diferente base de dados do TCEMG e da PBH para a análise da aplicação constitucional em Ações de MDE relatada pela defesa, frise-se que o art. 2º da INTCEMG n. 4/2017 estabelece que:

Art. 2º Para fins de emissão de parecer prévio, as contas anuais do Chefe do Poder Executivo Municipal serão analisadas com base nas informações enviadas por meio do Sistema Informatizado de Contas dos Municípios (Sicom) e nos documentos especificados nos Anexos I a VIII desta Instrução Normativa, bem como nos resultados de outros processos sujeitos à apreciação deste Tribunal que puderem repercutir na apreciação.

§ 1º A análise a que se refere o caput considerará as informações enviadas por todos os órgãos e entidades por meio dos módulos “Instrumentos de Planejamento”, “Acompanhamento Mensal”, “Balancete Contábil” e “Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público.”

A defesa também apresentou tabela comparativa entre os valores considerados pelo TCEMG no Relatório de Macrogestão e os enviados pelo Município. No entanto, o confronto da apuração dos gastos com MDE empreendido não se constitui em argumento, nem sanou o descumprimento do limite constitucional apurado pela Unidade Técnica.

Nesse contexto, reitera-se que a base de dados a ser utilizada nas análises técnicas será o Sicom consoante parâmetros de recebimento aplicáveis aos 853 municípios e alinhados aos normativos que regem a matéria.

Ademais, há que se ressaltar que na caracterização de um gasto computável nos respectivos mínimos constitucionais exige-se dois atributos distintos e cumulativos.



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 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 recursos<sup>9</sup> 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:

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 sentido, a 9ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais do Tesouro Nacional preconiza, em relação à MDE, que (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”.

---

<sup>9</sup> Parágrafo único do art. 8º e inciso I do art. 50 da LRF.



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



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.

Note-se que, acerca do controle fonte/destinação de recursos, o Sicom viabilizou a verificação da segregação de recursos ordinários e 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 promoveram o respectivo pagamento), mas como declarado na defesa, o Município de Belo Horizonte não tem o controle por fonte/destinação de recursos.

A partir dessas considerações, nesta e na análise inicial buscar-se-á contemplar a verificação cumulativa dos dois atributos descritos.

Em defesa, o Município solicitou que seja considerada toda a despesa empenhada no exercício para a apuração em MDE relativa ao exercício de 2017. Afirmou que o valor inscrito em Restos a Pagar, R\$ 157.407.572,23, foi respaldado por disponibilidade financeira comprovada mediante extrato bancário da conta n. 6.071.324-0, Ag. 0093-0 da Caixa Econômica Federal, com saldo de R\$ 200.051.501,02.

Conforme já mencionado no relatório da macrogestão, a conta corrente n. 6.071.324-0 não arrecada diretamente recursos vinculados, mas o faz indiretamente, na medida em que recebeu transferências da conta corrente n. 600.265-4, que maneja recursos cuja aplicação não pode ser contabilizada em MDE, conforme constatado no exame inicial e neste reexame. A Tabela 6 demonstra a movimentação bancária da n. 6.071.324-0.

**Tabela 6**



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: 3106200 - Belo Horizonte

Exercício: 2017

Histórico das Remessas: 23/06/2020

Data e Hora de Geração: 24/06/2020 09:43:04

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)
<b>Saldo Inicial (A)</b>				<b>0,00</b>
Janeiro	<b>7 - Resgate de Aplicação Financeira no mês</b>	16.354.880,45	0,00	16.354.880,45
	Conta: 6071324 - 0 Fonte Recurso: 100	16.354.880,45	0,00	-
	<b>8 - Pagamentos efetuados no mês</b>	0,00	14.816.411,45	1.538.469,00
	Pagamentos efetuados no mês conforme OPS	0,00	14.816.411,45	-
	<b>9 - Aplicações Financeiras realizadas no mês</b>	0,00	2.452.808,00	(914.339,00)
	Conta: 6071324 - 0 Fonte Recurso: 100	0,00	2.452.808,00	-
	<b>17 - Estorno de pagamento</b>	894.099,00	0,00	(20.240,00)
	<b>Subtotal do Mês</b>	<b>17.248.979,45</b>	<b>17.269.219,45</b>	<b>(20.240,00)</b>
Fevereiro	<b>7 - Resgate de Aplicação Financeira no mês</b>	514.924,37	0,00	494.684,37
	Conta: 6071324 - 0 Fonte Recurso: 100	514.924,37	0,00	-
	<b>8 - Pagamentos efetuados no mês</b>	0,00	499.644,37	(4.960,00)
	Pagamentos efetuados no mês conforme OPS	0,00	499.644,37	-
	<b>9 - Aplicações Financeiras realizadas no mês</b>	0,00	113.047,17	(118.007,17)
	Conta: 6071324 - 0 Fonte Recurso: 100	0,00	113.047,17	-
	<b>Subtotal do Mês</b>	<b>514.924,37</b>	<b>612.691,54</b>	<b>(118.007,17)</b>
Março	<b>7 - Resgate de Aplicação Financeira no mês</b>	1.172.780,21	0,00	1.054.773,04
	Conta: 6071324 - 0 Fonte Recurso: 100	1.172.780,21	0,00	-
	<b>8 - Pagamentos efetuados no mês</b>	0,00	1.167.820,21	(113.047,17)
	Pagamentos efetuados no mês conforme OPS	0,00	1.164.026,93	-
	<b>Subtotal do Mês</b>	<b>1.172.780,21</b>	<b>1.167.820,21</b>	<b>(113.047,17)</b>
Maio	<b>5 - Transferência de outras contas bancárias para essa conta no</b>	88.988,80	0,00	(24.058,37)
	Conta: 6000265 - 4 Fonte Recurso: 100	88.988,80	0,00	-
	<b>6 - Transferência dessa para outras contas bancárias no mês</b>	0,00	57.213.376,54	(57.237.434,91)
	Conta: 6000265 - 4 Fonte Recurso: 100	0,00	57.213.376,54	-
	<b>7 - Resgate de Aplicação Financeira no mês</b>	57.237.434,91	0,00	0,00
	Conta: 6071324 - 0 Fonte Recurso: 100	57.237.434,91	0,00	-
	<b>Subtotal do Mês</b>	<b>57.326.423,71</b>	<b>57.213.376,54</b>	<b>0,00</b>
Dezembro	<b>5 - Transferência de outras contas bancárias para essa conta no</b>	200.000.000,00	0,00	200.000.000,00
	Conta: 6000265 - 4 Fonte Recurso: 100	200.000.000,00	0,00	-
	<b>9 - Aplicações Financeiras realizadas no mês</b>	0,00	200.000.000,00	0,00
	Conta: 6071324 - 0 Fonte Recurso: 100	0,00	200.000.000,00	-
	<b>Subtotal do Mês</b>	<b>200.000.000,00</b>	<b>200.000.000,00</b>	<b>0,00</b>
	<b>Saldo Final</b>	<b>276.263.107,74</b>	<b>276.263.107,74</b>	<b>0,00</b>

Fonte: Sicom/2017



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



Não obstante os extratos bancários, peças n. 59 e 64, apresentem o saldo indicado pela defesa, esta Unidade Técnica deve contemplar os atributos ontológico e financeiro da despesa na apuração dos gastos com MDE, como já evidenciado. No caso da reserva de recursos para fins de disponibilidade de caixa para os restos a pagar com MDE na conta bancária 6.071.324-0, agência 0093-0 da Caixa Econômica Federal, verificou-se que tal conta recebeu recursos de contas bancárias que manejaram recursos estranhos a base constitucional de receitas destinadas à MDE. Assim, a conta bancária n. 6.071.324-0, reservada para disponibilidade de caixa destinada a restos a pagar, não pode ser aproveitada para a consideração dos restos a pagar como gastos com MDE realizados em 2017.

Pelo exposto, para a apuração da Aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino relativo ao exercício de 2017, será considerada a despesa empenhada e paga no exercício, por não se poder afirmar, diante das informações prestadas pela defesa, que recursos estranhos à base constitucional não foram manejados na conta reservada pelo Município para pagamento dos restos a pagar de despesas com MDE.

Desse modo, esta coordenadoria manifesta-se **pela manutenção da glosa em relação aos restos a pagar inscritos sem disponibilidade de caixa, no valor de R\$ 157.407.572,23.**

Em relação ao erro de soma no Relatório de Exclusões de Gastos com Educação, peça n. 29, identificado pela defesa, verifica-se que tal apontamento procede. Desse modo, o valor correto de despesas que supostamente teriam sido realizadas em “atividades não pertinentes à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino” é de R\$ 54.901.614,71.

Quanto ao argumento de que a análise da descrição dos empenhos de maneira isolada prejudicou as conclusões emitidas no Relatório, resta esclarecer que o histórico dos empenhos, ainda que resumido, deve permitir constatar que as despesas foram realizadas para atender à MDE, conforme disposto na Instrução Normativa TCEMG n. 13/2008.

Em relação às glosas relacionadas ao atributo ontológico da despesa, a defesa contestou R\$ 31.324.235,12. A partir do Relatório de Exclusões de Gastos com a Educação elaborado pela Unidade Técnica e enumerou as glosas de 1 a 67 para empreender sua análise.

Destaca-se que a defesa não contestou as glosas referentes a uniformes (itens ns. 2, 3 e 4), merendas (itens ns. 42, 44 e 47) e pensionistas (itens ns. 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 43, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58 e 59).

A despesa relacionada ao **Programa Escola Integrada (item n. 5 do Relatório de Exclusões de Gastos com MDE)** teve os empenhos pagos glosados devido ao convênio com a AMAS por se tratar de entidade de assistência social. Em sede de reexame, tais empenhos podem ser considerados como gasto com MDE pelo atributo ontológico porque foram destinadas ao pagamento de despesas operacionais e monitores relacionados ao ensino, como base no nos incisos I e III do art. 70 da Lei n. 9.394/1996 c/c incisos I e III do art. 5º da INTCEMG n. 13/2008.

Entretanto, a glosa realizada nos empenhos constantes do exame inicial Relatório da Macrogestão, peça n. 25, fundamentou-se também no atributo financeiro, considerando-se que os recursos oriundos da conta bancária (6.000.265-4) utilizada para pagamento não podem ser considerados porque a conta não segrega recursos ordinários dos vinculados (atributo financeiro). Logo, **mantém-se a glosa.**



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 ao **item n. 27**, referente ao **Projeto BH para Crianças**, os empenhos relacionam-se à despesa com frota própria de 18 ônibus e micro-ônibus para realização de suas atividades no setor da educação, consoante previsto no inciso IX do art. 5º da INTCEMG n. 13/2008. Entretanto, os empenhos relacionados a essa despesa também foram glosados devido ao atributo financeiro, como destacado no Relatório da Macrogestão, peça n. 25, pois os recursos oriundos da conta bancária (6.000.265-4) utilizada para pagamento não podem ser considerados porque a conta não segrega recursos ordinários dos vinculados, **mantendo-se a glosa**.

Quanto aos **itens ns. 1, 24, 29, 31, 45 e 46**, os empenhos podem ser acatados como gastos com MDE pelo atributo ontológico, respaldados 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. Porém, os empenhos relacionados às despesas também foram glosados devido ao atributo financeiro, como evidenciado no Relatório da Macrogestão, peça n. 25, pois os empenhos foram pagos por meio da conta n. 6.071.352-6, a qual recebe receitas afetadas, ainda que de forma indireta. Logo, **mantém-se a glosa**.

Em relação às **despesas centralizadas (itens ns. 7, 8, 9, 10, 11, 12 e 30)**, sobre as quais a defesa alegou que são relativas à locação de veículos, contratação de mão de obra terceirizada de diversas categorias, impressão e telefonia que foram rateadas corretamente para o setor de Educação, entende-se que os empenhos podem ser acatados como MDE pelo atributo ontológico respaldados 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. Entretanto, os empenhos relacionados às despesas também foram glosados devido ao atributo financeiro, como demonstrado no Relatório da Macrogestão, peça n. 25, pois o recurso oriundo da conta bancária (6.000.265-4) utilizada para pagamento não pode ser considerado porque a conta não segrega recursos ordinários dos vinculados, razão pela qual **mantém-se a glosa**.

Sobre as **despesas com água e esgoto – COPASA (itens ns. 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22 e 23)**, os empenhos podem ser acatados como gasto com MDE pelo atributo ontológico 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, levando-se em consideração que a defesa alegou que o Município controla o rateio por meio do SOF.

As despesas podem ser acatadas também pelo atributo financeiro devido ao fato de terem sido “baixadas” em vez do curso usual da despesa em que a unidade orçamentária empenha, liquida e realiza o pagamento correspondente. Despesas cujos pagamentos constam no Sicom como “outras baixas” são pagas por Unidades Orçamentárias que não realizaram o ordenamento da despesa (empenho e liquidação). Tal procedimento não permite aferir a conta bancária que realizou o pagamento no Sicom como identificado, razão pela qual restou razoável acatar essas despesas conforme o Relatório da Macrogestão, peça n. 25, desconsiderando-se a **glosa no valor de R\$ 13.887.435,42**.

Em relação ao **item n. 28**, sobre o qual a defesa justificou que as despesas são referentes a serviços de verificação independente da PPP, na qual se prevê a construção e manutenção de escolas de educação infantil no Município, os empenhos podem ser acatados como gasto com MDE pelo atributo ontológico com base no inciso II do art. 70 da Lei n. 9.394/1996 c/c inciso II do art. 5º da INTCEMG n. 13/2008. Entretanto, os empenhos relacionados às despesas também foram glosados devido ao atributo financeiro, como demonstrado no Relatório da Macrogestão, peça n. 25, pois o recurso oriundo da conta bancária (6.071.352-6), utilizada para



pagamento, recebe receitas afetadas, ainda que de forma indireta, razão pela qual se **mantém a glosa**.

Quanto aos **itens ns. 25 e 26**, que tratam de acertos de remuneração de dois ex-servidores da educação, os empenhos podem ser acatados como gastos com MDE pelo atributo ontológico respaldados pelo inciso I do art. 70 da Lei n. 9.394/1996 c/c inciso I do art. 5º da INTCEMG n. 13/2008. Entretanto, os empenhos relacionados às despesas também foram glosados devido ao atributo financeiro, como se verifica no Relatório da Macrogestão, peça n. 25, pois o recurso oriundo da conta bancária (6.000.265-4) utilizada para pagamento não pode ser considerado porque a conta não segrega recursos ordinários dos vinculados, razão pela qual **mantém-se a glosa**.

No tocante aos itens de **despesas com vale-transporte e cartão BHBUS dos Guardas Municipais (GMBH) lotados nas escolas municipais (itens ns. 60 e 61)**, pela razão exposta pela defesa os empenhos podem ser acatados como gastos com MDE pelo atributo ontológico respaldados pelo inciso V do art. 70 da Lei n. 9.394/1996 c/c inciso V do art. 5º da INTCEMG n. 13/2008. Entretanto, conforme Relatório da Macrogestão, peça n. 25, os empenhos relacionados às despesas também foram glosados devido ao atributo financeiro pois o recurso oriundo da conta bancária (6.000.265-4) utilizada para pagamento não pode ser considerado devido ao fato de a conta não segregar recursos ordinários dos vinculados, razão pela qual **mantém-se a glosa**.

Em relação às **Penalidades por Atraso de Pagamento (itens ns. 6, 62, 65, 66 e 67)**, a despeito das alegações da defesa de que não existe vedação ao compute desse tipo de despesas como MDE, entende-se que tais despesas não se enquadram com as disposições do art. 70 da Lei n. 9.394/1996. Logo, **mantém-se a glosa**.

Sobre as glosas que se referem a **indenizações (itens ns. 63 e 64)**, a defesa alegou que foram serviços de atendimento a alunos da rede pública no projeto pedagógico de ensino integrado. Porém, ainda que os empenhos fossem acatados como gastos com MDE pelo atributo ontológico, cumpre destacar que os empenhos também foram glosados devido ao atributo financeiro. O recurso oriundo da conta bancária (6.000.265-4) utilizada para pagamento não pode ser considerado porque a conta não segrega recursos ordinários dos vinculados, razão pela qual **mantém-se a glosa**.

**Em resumo, das glosas contestadas em virtude do atributo ontológico, esta Unidade Técnica desconsiderou apenas aquelas que se referem a despesas com água e esgoto (itens 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22) no montante de R\$ 13.887.435,42.**

#### **4.6.3.3 Irregularidades pertinentes ao controle financeiro dos recursos envolvidos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino**

Quanto aos apontamentos relacionados à movimentação financeira da conta bancária n. 6.000.265-4, agência 0093-0, banco Caixa, constantes no item 7.4.1 – Irregularidades pertinentes ao controle financeiro dos recursos envolvidos em MDE, a defesa se manifestou, inicialmente, transcrevendo parte do questionamento desta Unidade Técnica, página 286 (Peça n. 25):

As contas correntes 6.647.280-2, 6.647.283-7, 6.647.289-6, 6.647.338-8 arrecadaram receitas, respectivamente, das naturezas 2471.03.00, 2471.03.00, 2471.99.00 e 2471.99.00, todas representativas das fontes 124 ou 142, ao passo que, no mesmo mês



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



ou em mês posterior ao que houve a arrecadação dos recursos, realizaram-se transferências financeiras para a conta corrente n. 6.000.265-4, foco da análise e principal pagadora de empenhos na fonte 101. Percebe-se que a segregação de recursos restou fragilizada, uma vez que os recursos vinculados a convênios foram transferidos para uma conta pagadora de empenhos da manutenção e desenvolvimento de ensino.

O Município apresentou uma tabela com histórico detalhado e documentos relacionados no Anexo I, peça n. 76. Justifica que todas as transferências com origem nas contas correntes citadas para a conta corrente n. 6.000.265-4 referem-se a transferências de retenções que constituem receita para o Município (ISSQN e IRRF) nos pagamentos realizados nessas contas. Inclusive informa que este procedimento é adotado em todas as contas bancárias nas quais há retenções que se convertem em receita para o Município.

Salientou que a única transferência ocorrida da conta n. 6.647.280-2 para a conta n. 6.000.265-4 (49763) foi estornada pela transferência n. 50.762, portanto essa conta foi desconsiderada desse levantamento.

A defesa transcreveu o questionamento desta Unidade Técnica, página 287 (Peça n. 25):

Já a conta corrente n. 6.647.298-5 arrecadou receitas da natureza 2471.99.00, atinentes às fontes 124 e 142, bem como realizou transferências financeiras para a conta corrente n. 6.000.265-4. Contudo, a princípio, não pode ser enquadrada no mesmo caso do parágrafo anterior, haja vista a arrecadação da receita vinculada ter ocorrido em dezembro, ao tempo em que as transações financeiras com a conta n. 6.000.265-4 ocorreram em março e julho do exercício analisado. Entretanto, uma análise mais apurada das atividades da mesma conta corrente, no exercício de 2016, permite afirmar que a conta já havia arrecadado e movimentado recursos de convênio no exercício anterior. Ou seja, a conta recebeu recursos de convênio no exercício de 2016, manteve os recursos na forma de aplicação financeira até o final do ano e, no exercício de 2017, resgatou a aplicação financeira e transferiu recursos para a conta corrente n. 6.000.265-4, que realizou pagamentos de empenhos na fonte 101. Uma vez mais, resta evidenciada a fragilidade do controle financeiro, uma vez que recursos oriundos de fontes afetadas foram amalgamados a recursos ordinários do tesouro.

O Município esclareceu que todas as transferências com origem nas contas correntes citadas para a conta corrente n. 6.000.265-4 referem-se a transferências de retenções que constituem receita para o Município (ISSQN e IRRF) nos pagamentos realizados nessas contas. Além disso, apresentou tabela com histórico detalhado e documentos relacionados no Anexo II, peça n. 77.

Em relação ao apontamento da Unidade Técnica no qual verificou-se hipóteses em que a conta corrente n. 6.000.265-4 recebe recursos vinculados por intermédio de uma terceira conta em vez da conta responsável pela arrecadação, a defesa sinaliza que, em 2017, a conta corrente n. 6.647.288-8 transferiu para a conta n. 6.000.718-0 o total de R\$ 167.971,80. Descreveu que estes recursos foram utilizados para pagamento de despesas que originaram R\$ 10.372,23 em retenções que constituem receita para o Município (ISSQN e IRRF), que foram transferidos para a conta n. 6.000.265-4. Apresentou uma tabela com o detalhamento destas operações.

Quanto aos apontamentos acerca das contas ns. 6.000.570-6, 6.000.669-9 e 6.000.265-4, a defesa apresentou uma tabela na qual afirmou que nas operações demonstradas não houve retenção de tributos nos pagamentos. Mediante outra tabela afirmou que não houve transferência de recursos da conta n. 6.000.669-9 para a conta n. 6.000.265-4 oriundos da conta



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



n. 6.000.570-6. O Município esclareceu que a origem do recurso transferido para a conta 6.000.265-4, que corresponde a recursos ordinários do tesouro, é a conta n. 06.071.028-4. Apontou que todos os documentos citados nesse tópico estão listados no Anexo III, peça n. 72.

A defesa transcreveu outro questionamento da Unidade Técnica, página 287 (Peça n. 25):

Outra modalidade de recursos que merece atenção especial é aquela pertinente às fontes 118 e 119, representativos de transferências do Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB), arrecadados durante o exercício pela conta corrente n. 7107-2. Trata-se de conta bancária que realizou duas transferências para a conta corrente n. 6.000.265-4, uma em janeiro e outra em fevereiro, ao tempo em que as arrecadações de receitas do FUNDEB, da natureza 1724.01.00, ocorreram mensalmente. Novamente, notabiliza-se o comprometimento da segregação dos recursos a nível de controle financeiro, haja vista recursos de fontes vinculadas terem sido alocados em conta corrente que realiza pagamentos de empenhos na fonte 101.

Informou que as transferências de recursos da conta corrente n. 7.107-2 para a conta n. 6.000.265-4 referem-se às despesas de Folha de Pagamento referentes às fontes 118 e 119 e que os documentos citados estão listados no Anexo IV, peça n. 75.

Declarou, ainda, que a transferência n. 248, de R\$6.949.115,62, realizada em 10/1/2017, refere-se à diferença entre o total da receita do Fundeb em Dez/16 e o saque realizado em 29/12/2016. Apresentou tabela e esclareceu que o saque de 29/12/2016 foi inferior ao arrecadado no mês de dez/16 pois houve créditos na conta em 30/12/2016. Relatou que a transferência n. 2360, de R\$72.152.941,93, foi realizada em 6/2/2017 para pagamento de despesas da Folha de Pagamento referente a janeiro/2017.

A defesa juntou aos autos esclarecimentos oferecidos no Ofício SUTEM/EXTER n. 009/2018, de 14/12/2018, em resposta ao Ofício TCE-MG n. 21.844/2018 que requisitou informações contábeis e financeiras das despesas atreladas às contas bancárias que recebem e movimentam os recursos do Fundeb:

- a. o Município de Belo Horizonte – MBH, em 2016, possuía firmado contrato de exclusividade com o Banco do Brasil S.A para a prestação de serviços bancários que englobava a centralização e processamento de créditos provenientes de 100% da folha de pagamento;
- b. em decorrência do contrato, as transferências do recurso do Fundeb eram realizadas da conta bancária nº 7.107-2 para a conta nº 40.181-1, ambas da agência 1615-2 do Banco do Brasil, onde era efetuado o pagamento da folha;
- c. o referido contrato findou em 27/12/2016, motivo pelo qual pode se observar que a última transferência para a conta nº 40.181-1 ocorreu em 06/12/2016 para pagamento da folha competência de novembro/16;
- d. o MBH realizou certame licitatório (Processo Administrativo nº 01-153.600/16-99) por meio do Pregão Presencial nº 2016/002 cujo objeto foi a contratação de instituição financeira oficial para centralização da arrecadação das receitas municipais, aplicação das disponibilidades financeiras de caixa e pagamento a fornecedores, credores e favorecidos do Município e que a Caixa Econômica Federal - CAIXA foi a instituição que se sagrou vencedora do certame, conforme publicações no Diário Oficial do Município – DOM de 02/12/2016 e de 10/12/2016;
- e. concomitantemente, para o processamento de créditos oriundos para pagamentos da folha da Administração Direta e Indireta, o MBH realizou certame licitatório (Processo Administrativo nº 01-114.897/16-40) por meio do Pregão Presencial nº



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



2016/001, em que o Banco Bradesco S.A. foi declarado vencedor, conforme publicação no DOM em 13/09/2016;

f. em função do contrato com a CAIXA e o entendimento de que todas movimentações financeiras deveriam transitar pela conta movimento do Tesouro Municipal, no pagamento das folhas competências dezembro/2016 e janeiro/2017, os valores do FUNDEB foram transferidos para a conta corrente nº 265-4, agência 0093-0, na CAIXA antes de serem transferidos para a conta de pagamento da folha nº 2500-3, agência 0465-0, no Bradesco;

g. a partir da competência fevereiro/17, após uma reavaliação interna de procedimentos e buscando proporcionar maior transparência às movimentações da folha, os valores passaram a ser transferidos diretamente para a conta nº 2500-3, agência 0465-0, no Banco Bradesco S.A., como pode ser observado pela transferência nº 4652, de 06/03/2017.

4. Diante de todo exposto, informamos que os valores dos saques realizados na conta nº 7.107-2, agência 1615-2, Banco do Brasil, são equivalentes aos valores empenhados nos exercícios de 2016 e 2017 na fonte de recursos do FUNDEB.

No tocante à fonte de recursos 147, relativa à natureza de receita 1721.35.01, a Unidade Técnica destacou que a conta corrente n. 6.000.266-2, representativa de transferências do salário-educação, embora tenha arrecadado recursos vinculados, transferiu recursos ao longo do exercício para a conta corrente n. 6.000.265-4.

A defesa demonstrou um histórico detalhado, por tabela e documentos relacionados no Anexo V, peça n. 74, de todas as transferências com origem na conta corrente citada para a conta corrente n. 6.000.265-4 e justifica que se referem a transferências de retenções que constituem receita para o Município (ISSQN e IRRF) nos pagamentos realizados nessas contas.

Quanto às contas correntes ns. 40.181-1 e 6.071.352-6, nas quais se apontou que também recebem, ainda que de forma indireta, receitas afetadas, a defesa salienta que não recebeu receitas afetadas a convênios, e sim receitas oriundas da retenção de tributos (ISSQN e IRRF) em pagamentos realizados nas contas de convênios. Em consequência, as contas 40.181-1 e 6.071.352-6 também não receberam este tipo de recurso vinculado.

A defesa transcreveu outro questionamento da Unidade Técnica, página 289 (Peça n. 25):

Deve-se atentar para as movimentações das contas n. 21.170-2 e 20.243-6 que, apesar de não realizarem transações financeiras, arrecadam recursos de fontes vinculadas. A conta corrente n. 21.170-2 arrecada recursos da natureza 1721.35.99, representativa da fonte 146 (Outras Transferências Diretas do FNDE), ao passo que a conta n. 20.243-6 arrecada recursos da natureza 1762.02.00, representativa da fonte 122 (Transferências de Convênios dos Estados destinadas a Programas de Educação). Ambas são receitas com destinação específica, que não poderiam ter sido ajuizadas a recursos ordinários do tesouro para fins de pagamento de empenhos da Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

Segundo a defesa, o empenho n. 18491 de 2017, fonte 1.01, foi liquidado em 10/11/2017 no valor de R\$ 6.023,00, gerando a liquidação n. 21835. Esclareceu que em 24/11/2017 esta liquidação foi paga pelo borderô 28275 indevidamente na conta 21.170-2, que arrecada recursos da fonte 1.46.



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



Descreveu que a mesma situação ocorreu com o empenho n. 13706, também da fonte 1.01. A liquidação 16205 no valor de R\$ 7.200,00, de 24/8/2017, foi paga pelo borderô 21480, em 6/9/2017, indevidamente na conta 20.243-6.

No entendimento do Município, o valor glosado por utilização de conta corrente inadequada ao pagamento corresponderá a R\$ 13.223,00, considerando que todos os demais pagamentos ocorridos nas contas correntes ns. 21.270-2 e 20.243-6 continham somente empenhos das fontes 1.46 e 1.22. Informa que essa documentação consta no Anexo VI, peça n. 73.

Por fim, a defesa salientou que foram implantadas em janeiro de 2019 no SOF funcionalidades que permitem o controle das disponibilidades por fonte/destinação de recursos no Município de Belo Horizonte, em conformidade com o estabelecido pelo Decreto Municipal n. 17.038/2018. Relatou que a implantação ocorreu tendo como premissa possibilitar a geração de todos os documentos e movimentos financeiros, desde o dia 2/1/2019, garantindo que equívocos como este não voltem a ocorrer.

#### **Análise técnica:**

Conforme já mencionado no exame inicial, o Município de Belo Horizonte não realizou, ao enviar os dados referentes ao exercício de 2017 ao Sicom, a devida classificação da fonte de receita utilizada no pagamento.

Ressalta-se que todos os pagamentos realizados pelo município foram declarados na fonte de recursos 100, representativa dos recursos ordinários do tesouro, independentemente da fonte de origem dos recursos que lastream a operação.

Na apuração dos mínimos constitucionais da educação e da saúde, é necessário que os recursos despendidos pelo Município sejam provenientes de recursos ordinários, haja vista a delimitação da base de cálculo pelo constituinte. Portanto, é vedada a contabilização, como MDE e ASPS de despesas realizadas por meio de fontes afetadas a destinações específicas, tais como convênios e transferências que não se enquadrem na base de cálculo prevista na CRFB/88.

Em relação aos apontamentos relacionados às irregularidades pertinentes ao controle financeiro dos recursos envolvidos na MDE, a defesa, inicialmente, esclarece que as transferências com origem nas contas correntes ns. 6.647.280-2, 6.647.283-7, 6.647.289-6, 6.647.338-8 e 6.647.298-5 para a conta corrente ns. 6.000.265-4, que realiza pagamentos da fonte 101, referem-se à transferência de retenções que constituem receita para o Município (ISSQN e IRRF) nos pagamentos realizados nessas contas.

Embora a defesa justifique que as transferências recebidas pela conta n. 6.000.265-4 se refiram à transferência de retenções de ISSQN e IRRF, cumpre destacar que as contas das quais se originaram essas transações, manejam recursos vinculados. As contas correntes citadas arrecadaram receitas das fontes 124 ou 142. Dessa forma, pode-se afirmar que a conta n. 6.000.265-4 recebeu indiretamente recursos estranhos à base constitucional de receitas destinadas à MDE, o que, uma vez mais, conota a fragilidade do controle financeiro sobre as contas municipais.

Ressalta-se que a documentação juntada nos Anexos I, II e III, peças n. 76, 77 e 72, respectivamente, relatórios que detalham lançamentos contábeis referente a essas contas, não evidenciou o controle por fonte/destinação de recursos.



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



Destaca-se também que a conta n. 6.000.265-4 recebeu transferências de recursos da conta corrente n. 7.107-2. A própria defesa mencionou que se referem a despesas de folha de pagamento das fontes 118 e 119. O detalhamento dessas transações foi apresentado no Anexo IV, peça n. 75.

A defesa informou também que os valores dos saques realizados na conta n. 7.107-2 são equivalentes aos valores empenhados nos exercícios de 2016 e 2017 na fonte de recursos do FUNDEB. Apesar da documentação e justificativas, evidencia-se o comprometimento da segregação dos recursos a nível de controle financeiro.

No tocante à conta corrente n. 6.000.266-2, representativa de transferências do salário-educação, fonte 147, em que se verificou a transferência de recursos ao longo do exercício para a conta corrente n. 6.000.265-4, a defesa demonstrou um histórico detalhado no Anexo V, peça n. 74, de todas as transferências e justificou que se referem a transferências de retenções que constituem receita para o Município (ISSQN e IRRF) nos pagamentos realizados nestas contas. Nesse caso, também se evidencia a ausência de segregação dos recursos ordinários dos vinculados.

Quanto às contas correntes ns. 40.181-1 e 6.071.352-6, que realizam pagamentos de empenhos na fonte 101, esta Unidade Técnica apontou que receberam transferências financeiras da conta corrente n. 6.000.265-4 e que por isso receberam, ainda que de forma indireta, receitas afetadas.

Novamente a defesa alegou que a conta n. 6.000.265-4 não recebeu receitas afetadas a convênios, e sim receitas oriundas da retenção de tributos (ISSQN e IRRF) em pagamentos realizados nas contas de convênios. No entanto, como exposto, a conta n. 6.000.265-4 recebe receitas afetadas a convênios de diversas outras contas bancárias.

Em relação às contas ns. 21.170-2 e 20.243-6 que são representativas da fonte 146 (Outras Transferências Diretas do FNDE) e fonte 122 (Transferências de Convênios dos Estados destinadas a Programas de Educação), respectivamente, a defesa esclareceu que alguns pagamentos foram realizados indevidamente nessas contas. Os pagamentos se referem aos empenhos n. 18.491 e 13.706, ambos de 2017.

Por isso, a defesa alegou que o valor glosado por utilização de conta corrente inadequada ao pagamento corresponderá a R\$ 13.223,00, considerando que todos os demais pagamentos ocorridos nas contas correntes n. 21.270-2 e 20.243-6 continham somente empenhos das fontes 146 e 122. Informa que essa documentação consta no Anexo VI, peça n. 73.

Ressalta-se que independentemente da situação relatada sobre os pagamentos indevidos, o fato é que as contas citadas manejam receitas com destinação específica, que não poderiam ter sido vinculadas a recursos ordinários do tesouro para fins de pagamento de empenhos em MDE.

Conforme apurado no relatório da macrogestão e ratificado neste reexame, verificou-se que houve coexistência de recursos de diversas fontes numa mesma conta bancária. Contudo, a LRF ao estabelecer a segregação de recursos<sup>10</sup> implementou medidas de controle sobre as contas com vistas a dar transparência e aperfeiçoar a gestão orçamentária dos recursos, o que impacta

---

<sup>10</sup> Parágrafo único do art. 8º e inciso I do art. 50 da LRF.



positivamente no planejamento de políticas públicas e as prestações de contas tanto de suas obrigações sustentadas por recursos ordinários municipais, quanto de obrigações relacionadas aos convênios firmados com os demais entes, sustentadas por recursos vinculados.

Cumpra observar que o leiaute do Sicom/2017, em consonância com as instruções deste Tribunal direcionadas às prestações de contas, deixava claro que o controle por fonte/destinação de recursos operaria tanto no quesito orçamentário quanto no financeiro.

No entanto, o Município salienta que apenas em janeiro de 2019 implantou em seu sistema (SOF) funcionalidades que permitem o controle das disponibilidades por fonte/destinação de recursos e reitera-se que o Município não apresentou, em sua defesa, elementos que permitam a verificação do atributo financeiro das aplicações que compõem os indicadores constitucionais.

Do exposto, conforme já reportado, percebe-se que nas contas bancárias mencionadas a segregação de recursos restou fragilizada, uma vez que os recursos vinculados a finalidades distintas foram transferidos para uma conta pagadora de empenhos da MDE. Dessa forma, os pagamentos realizados por meio dessas contas não atendem ao atributo financeiro das aplicações constitucionais com MDE.

Como já explicitado, a análise empreendida por esta Unidade Técnica deve embasar-se nos dados e informações fornecidos e produzidos pela Sicom, permitindo-se, com base em tal premissa não considerar as despesas que não se apresentaram da forma devida no sistema. O devido envio de tais dados/informações constitui-se em cumprimento constitucional porquanto afeto ao dever de prestar contas do Município.

O que se processou, de fato, foi a transferência de esforços, que se impunham ao Município de prestar contas na forma estabelecida em lei, a esta Unidade Técnica, que buscou alcançar as fontes de recursos por todas as vias que se encontravam disponíveis no Sicom para tentar identificar o percentual aplicado em MDE, ainda que não o demonstrasse consoante a sistemática estabelecida aos outros 852 entes por não atender ao atributo financeiro e não permitir o respectivo rastreamento da origem de recurso utilizado.

**Dessa forma, as glosas relacionadas ao atributo financeiro dos gastos com MDE, conforme apuração da Unidade Técnica, a página 290, peça n. 25, são mantidas.**

#### **4.6.3.4 Apuração Final com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino**

Após a análise da documentação apresentada pela defesa, esta Unidade Técnica conclui por:

- retificar a receita base de cálculo para as aplicações no Ensino incluindo o valor referente à receita da dívida ativa do IVVC (R\$ 20.187,00);
- retificar o valor de soma no Relatório de Exclusões de Gastos com Educação, peça n. 29, para R\$ 54.901.614,71;
- manter a glosa em relação aos restos a pagar inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa, no valor de R\$ 157.407.572,23;
- desconsiderar as glosas contestadas, em virtude do atributo ontológico, que se referem a despesas com água e esgoto (itens 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22) no montante de R\$ 13.887.435,42; e



- manter as glosas relacionadas ao atributo financeiro dos gastos com MDE, no valor de R\$ 524.630.408,38.

Por fim, apurou-se o percentual de 14,5% em gastos com MDE conforme Tabela 7.

Trata-se de valor abaixo dos pisos de 25%, estabelecido pela norma do art. 212 da CRFB/88, e de 30%, fixado pela norma do art. 160 da Lei Orgânica do Município, o que dá ensejo à necessidade de se concluir pela rejeição das contas de governo do chefe do executivo municipal em 2017.

**Tabela 7**

**Apuração Final com MDE**

Descrição	Valor
Base de Cálculo (art. 212 da CRFB/1988)	R\$ 5.331.633.006,97
Apuração Final MDE <sup>11</sup>	R\$ 759.276.217,83
+ Glosas Desconsideradas	R\$ 13.887.435,42
= Apuração Final MDE - Reexame	R\$ 773.163.653,25
<b>Percentual de MDE em relação a Base de Cálculo (%)</b>	<b>14,50%</b>

Fonte: Elaboração da Unidade Técnica.

#### **4.6.4 Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde -ASPS**

##### **4.6.4.1 Apuração dos gastos com ASPS**

Primeiramente, a defesa alegou que os dados considerados pelo TCEMG para a análise da aplicação constitucional em Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS) não estão em conformidade com os dados da PBH em decorrência da forma de apuração dos dados.

Justificou o fato devido à ausência de controle dos saldos financeiro nas contas bancárias por fonte de recursos até o exercício de 2018 e esclarece que a partir do exercício de 2019 o Município, após implantação da Conta Única, já possui este controle. Requer, por tal razão, que este TCEMG efetue a apuração embasando-se nos empenhos pagos no exercício e respectivas dotações orçamentárias.

Apresentou uma tabela intitulada “ANEXO V - ENVIADO NO SICOM DCASP” na qual demonstrou um valor empenhado pago de R\$ 1.144.139.709,74 que em sua apuração corresponde a um percentual de 21,62% em ASPS.

Ressaltou que, considerando as diferenças na forma de apurações na aplicação da Saúde, o Município cumpriu o índice mínimo de acordo com a CRFB/88, a Lei Complementar n. 141, de 13 de janeiro de 2012, e Instrução Normativa n. 5, de 21 de dezembro de 2012, do TCEMG.

A defesa apontou a limitação de caracteres do Sicom no campo denominado “descrição do empenho”. Destacou que a descrição do empenho é apenas uma das informações disponíveis

<sup>11</sup> Valor apurado (R\$ 759.276.810,98) a página 290, peça 25, subtraído do valor de R\$ 593,15 referente à diferença do somatório no Relatório de Exclusões de Gastos com Educação, peça n. 29.



em cada empenho e sua análise isolada por vezes não permite o total entendimento da natureza da despesa realizada. Em seu entendimento, para melhor avaliação das despesas, existem diversas informações, inclusive a classificação orçamentária da despesa, que permitem uma análise substancialmente mais abrangente.

Em relação ao Relatório de Exclusões de Gastos com Saúde, peça n. 30, no qual a Unidade Técnica detalhou glosas de despesas que supostamente teriam sido realizadas em “atividades não pertinentes às Ações e Serviços Públicos de Saúde” no montante de R\$ 119.461.620,83, a defesa apontou que ocorreu um aparente erro de soma nesse relatório, pois a soma correta dos itens seria de R\$ 152.209.801,66 (não foi somada a última linha que tem valor de R\$ 32.748.180,83).

Esclareceu que o Relatório de Exclusão de Gastos com Saúde contém 10 linhas, cada uma contendo um tipo de despesa glosada. Por isso, foi estabelecida uma sistemática para orientar a elaboração da resposta. As glosas do Relatório foram numeradas em itens de 1 a 10.

#### **Aquisição de Computadores – Item n. 1 do Relatório de Exclusões**

O Município informou que o valor glosado de R\$ 183.141,96 se refere a compra de computadores para a Secretaria Municipal de Saúde. A destinação está evidenciada na classificação orçamentária dos empenhos, no qual se informa que a Unidade Orçamentária é o Fundo Municipal de Saúde, Unidade Central, Programa Administração Geral, ação Gestão do SUS-BH e subação Evolução Tecnológica do SISREDE.

Portanto, pela concepção da defesa, tal despesa se enquadra nos incisos XI e XII, do art. 3º da LC n. 141/2012: “XI - ações de apoio administrativo realizadas pelas instituições públicas do SUS e imprescindíveis à execução das ações e serviços públicos de saúde; e XII - gestão do sistema público de saúde e operação de unidades prestadoras de serviços públicos de saúde”.

#### **Aquisição de Pontos de Função – Item n. 2 do Relatório de Exclusões**

Segundo a defesa, a glosa de R\$ 85.966,69 trata-se da compra de pontos de função para programação do Sistema de Regulação em Saúde. Informou que a destinação está evidenciada na classificação orçamentária dos empenhos.

Em seu entendimento, tal despesa se enquadra nos incisos XI e XII, do art. 3º da LC nº 141/2012: “XI - ações de apoio administrativo realizadas pelas instituições públicas do SUS e imprescindíveis à execução das ações e serviços públicos de saúde; e XII - gestão do sistema público de saúde e operação de unidades prestadoras de serviços públicos de saúde”.

#### **Convênio AMAS – Item n. 3 do Relatório de Exclusões**

Sobre o convênio com a Associação Municipal de Assistência Social, AMAS, em que foram glosados R\$ 3.100.000,00 sob a justificativa de que “não constitui despesa com Ação e Serviço Público de Saúde, uma vez que tem caráter de assistência social, inciso VIII, do art. 4º da LC n. 141/2012”, a defesa salientou que se trata de um convênio

(...) cujo o objeto era a disponibilização de mão de obra administrativa e de informática para a Secretaria de Saúde. Tais despesas se enquadram nos incisos XI e XII, do art. 3º da LC nº 141/2012: “XI - ações de apoio administrativo realizadas pelas instituições públicas do SUS e imprescindíveis à execução das ações e serviços públicos de saúde; e XII - gestão do sistema público de saúde e operação de unidades prestadoras de serviços públicos de saúde”.



Esclareceu que, embora a AMAS seja uma entidade de assistência social, nesse convênio a instituição se obrigava a fornecer e gerenciar mão de obra para realização de serviços administrativos e de informática para a função saúde.

O contrato do convênio com a referida instituição foi anexado aos autos, peça n. 54.

#### **Multa e Encargos por Atrasos de Pagamentos – Itens ns. 4, 5, 7 e 8**

A defesa mencionou que as multas e encargos por atrasos de pagamentos glosados, no montante de R\$ 47.555,33, estão relacionadas ao atraso de pagamento de INSS. Justificou que o pagamento de multas e encargos por atraso de pagamento são intercorrências às quais estão sujeitas todas as instituições, sejam públicas ou privadas. Alegou que são despesas que se enquadram no inciso XII do art. 3º da LC nº 141/2012: “XII - gestão do sistema público de saúde e operação de unidades prestadoras de serviços públicos de saúde”.

Destacou que não existe nenhuma vedação ao computo desse tipo de despesas como ASPS.

#### **Prestação de Serviços Hospital do Barreiro – Item n. 6 do Relatório de Exclusões**

A defesa explicou que a glosa de R\$ 17.000.000,00, sob a justificativa de que “não está evidenciado que a despesa realizada foi destinada a promoção, proteção e recuperação da saúde”, refere-se a despesas com serviços médicos realizados no Hospital Metropolitana Doutor Célio de Castro. Declarou que a evidenciação se dá, entre outras informações, na Unidade Orçamentária Fundo Municipal de Saúde e Item de Despesa Serviços Médico-Hospitalares Ambulatoriais.

#### **Contratos Administrativos – Itens ns. 9 e 10 do Relatório de Exclusões**

A defesa alegou que foram glosados R\$ 131.793.137,68 sob a justificativa de que “não está evidenciado que a despesa realizada foi destinada a promoção, proteção e recuperação da saúde, nos termos do art. 2º, da LC n. 141/2012”.

No entanto, afirmou que se trata de despesas com remuneração e encargos previdenciários de médicos com vínculo de contrato administrativo temporário com a prefeitura. Esclareceu que a evidenciação se dá, entre outras informações, na unidade orçamentária fundo municipal de saúde, natureza de despesa outras despesas de pessoal decorrentes de contratos de terceirização e item de despesa outras despesas de pessoal – contratos administrativos. Certificou que a folha dos contratos tem controles específicos realizados pela Secretaria de Saúde.

#### **Análise Técnica:**

Preliminarmente, a respeito da apuração dos gastos com ASPS, a análise se inicia sobre a justificativa da defesa em relação à diferente base de dados do TCEMG e da PBH para apuração da aplicação constitucional em ASPS.

Conforme mencionado no tópico 4.6.3.2 referente à apuração dos gastos com MDE, o artigo 2º da Instrução Normativa TCEMG n. 4/2017 estabelece que as contas anuais do Chefe do Poder Executivo Municipal serão analisadas com base nas informações enviadas por meio do Sicom e nos documentos especificados nos Anexos I a VIII da referida Instrução Normativa, para fins de emissão de parecer prévio.



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



Desse modo, reitera-se que a base de dados a ser utilizada nas análises técnicas será o Sicom consoante parâmetros de recebimento aplicáveis aos 853 municípios e alinhados aos normativos que regem a matéria.

A defesa também apresentou uma tabela comparativa entre os valores considerados pelo TCEMG no Relatório de Macrogestão e os valores enviados pelo Município. No entanto, o simples confronto da apuração dos gastos com ASPS empreendida pela defesa não é suficiente para sanar o descumprimento do limite constitucional apurado pela Unidade Técnica.

Tal como na apuração dos gastos com MDE, é importante ressaltar que na caracterização de um gasto computável com ASPS, no respectivo mínimo constitucional, também se exige dois atributos distintos e cumulativos.

Resgate-se que o primeiro atributo, de ordem ontológica, encontra-se balizado na legislação infraconstitucional, que pormenorizou as despesas representativas de cada limite constitucional pela compatibilização do objeto da despesa.

O segundo requisito de análise, por sua vez, é de ordem financeira, haja vista a norma determinar que o recurso aplicado nos mínimos constitucionais deve advir, necessariamente, de base de cálculo predeterminada.

A partir dessas considerações, buscar-se-á contemplar a verificação cumulativa dos dois atributos descritos o ontológico e o financeiro, na análise da manifestação da defesa referente às aplicações que compõem os índices constitucionais.

Em relação ao erro de soma no Relatório de Exclusões de Gastos com Saúde, peça n. 30, identificado pela defesa, verifica-se que tal apontamento procede. Desse modo, o valor correto de despesas que supostamente teriam sido realizadas em “atividades não pertinentes à saúde” é de R\$ 152.209.801,66.

A defesa contestou todas as glosas relacionadas ao atributo ontológico da despesa. A partir do Relatório de Exclusões de Gastos com a Saúde elaborado pela Unidade Técnica, a defesa numerou as glosas de 1 a 10 para empreender sua análise.

O item n. 1 do Relatório de Exclusões refere-se à **aquisição de computadores**. O Município informou que essa compra foi destinada à Secretaria Municipal de Saúde (SMSA). Diante dos esclarecimentos da defesa, tais itens podem ser acatados como gasto com ASPS pelo atributo ontológico, sendo respaldado pelos incisos XI e XII do art. 3º da Lei Complementar n. 141, de 13 de fevereiro de 2012, que regulamenta o § 3º do art. 198 da CRFB/88 para dispor sobre os valores mínimos a serem aplicados anualmente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios em ações e serviços públicos de saúde; estabelece os critérios de rateio dos recursos de transferências para a saúde e as normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde nas 3 (três) esferas de governo; revoga dispositivos das Leis nos 8.080, de 19 de setembro de 1990, e 8.689, de 27 de julho de 1993; e dá outras providências.

Assinala-se que a conta bancária utilizada para os pagamentos desse item, embora tenha sido objeto de glosa por ausência do atributo financeiro, nesse reexame foi acatada, conforme o item 4.6.4.2 deste relatório. Inclusive, impende salientar que nos demais itens do Relatório de Exclusões aplicou-se esse entendimento. Em virtude disso, **desconsidera-se a glosa no montante de R\$ 183.141,96.**



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 aquisição de **pontos de função (item n. 2** do Relatório de Exclusões), a defesa alegou que a glosa de R\$ 85.966,69 se refere à compra de pontos de função para programação do Sistema de Regulação em Saúde. Em seu entendimento, tal despesa se enquadra nos incisos XI e XII, do art. 3º da LC nº 141/2012: “XI - ações de apoio administrativo realizadas pelas instituições públicas do SUS e imprescindíveis à execução das ações e serviços públicos de saúde; e XII - gestão do sistema público de saúde e operação de unidades prestadoras de serviços públicos de saúde”. Diante dos esclarecimentos da defesa, **desconsidera-se a glosa no montante de R\$ 85.966,69.**

As despesas referentes ao convênio com a **AMAS (item n. 3** do relatório de exclusões de gastos com ASPS) foram objeto de glosa no montante de R\$ 3.100.000,00. Na justificativa do convênio, peça n. 54, destacam-se os trechos:

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 sob o gerenciamento da AMAS.

Soma-se também, a necessidade de se implementar ações pontuais ou mesmo contínuas que tem sua demanda aumentada como o combate à dengue, ações de vigilância rápida e eventos vinculados aos Regulamentos Sanitários, fortalecimento da capacidade regulatória do município, atenção aos idosos e fortalecimento do transporte sanitário e outras.

Em que pese as razões espendidas, os argumentos apresentados não mudam o entendimento da Unidade Técnica. Logo, **mantém-se a glosa**, uma vez que as referidas despesas não se enquadram com atividades pertinentes às Ações e Serviços Públicos de Saúde, nos termos do plexo normativo do art. 198, §§ 2º e 3º da CRFB/88, dos arts. 3º e 4º da Lei Complementar n. 141/2012 e do art. 3º da Instrução Normativa do TCEMG n. 19/2008.

Sobre as despesas com **multa e encargos por atrasos de pagamento (itens ns. 4, 5, 7 e 8)**, a defesa mencionou que as multas e encargos por atrasos de pagamentos glosados, no montante de R\$ 47.555,33, estão relacionadas ao atraso de pagamento de INSS e justificou que não existe nenhuma vedação ao computo desse tipo de despesas como ASPS. Cumpre ressaltar que a justificativa apresentada não modifica o entendimento da Unidade Técnica. Logo, **mantém-se a glosa** desses itens, uma vez que as referidas despesas não se enquadram com atividades pertinentes às Ações e Serviços Públicos de Saúde, nos termos do plexo normativo do art. 198, §§ 2º e 3º da CRFB/88, dos arts. 3º e 4º da Lei Complementar n. 141/2012 e do art. 3º da Instrução Normativa do TCEMG n. 19/2008.

Em relação ao **item n. 6** do relatório de exclusões referente à **prestação de serviços do Hospital do Barreiro**, o Município explicou que a despesa foi destinada a serviços médicos realizados no Hospital Metropolitano Doutor Célio de Castro. Dessa forma, item pode ser acatado como gasto com ASPS pelo atributo ontológico, respaldado pelo inciso XI do art. 3º da LC n. 141/2012. Logo, **desconsidera-se a glosa no montante de R\$ 17.000.000,00.**

A despesa relacionada aos **Contratos Administrativos (itens ns. 9 e 10** do relatório de exclusões de gastos com ASPS) teve os empenhos pagos glosados e a defesa alegou se tratar de despesas com remuneração e encargos previdenciários de médicos com vínculo de contrato



administrativo temporário com a prefeitura. Diante dos esclarecimentos da defesa tais itens podem ser acatados como gasto com ASPS pelo atributo ontológico, sendo respaldado pelo inciso XI do art. 3º da LC n. 141/2012. No entanto, recupera-se que, com base com base no Relatório da Macrogestão, peça n. 25, os empenhos relacionados a essas despesas também foram glosados devido ao atributo financeiro. Os recursos oriundos das contas bancárias ns. 3.306-6 e 5.300-7, referentes ao item 9, não podem ser considerados porque não segregam recursos ordinários dos vinculados, conforme apontado pela análise inicial e ratificado por esse reexame. **Logo, mantém-se a glosa do item n. 9 de R\$ 99.044.956,85.**

Quanto ao **item 10**, a conta utilizada para pagamento foi a n. 6.071.134-5, que neste reexame foi considerada conforme abordado no item 4.6.4.2. Logo, **desconsidera-se a glosa no montante de R\$ 32.748.180,83.**

**Em resumo, Unidade Técnica mantém as glosas em virtude do atributo ontológico referente aos itens 3, 4, 5, 7, 8 e 9. Logo, desconsidera-se as glosas dos itens 1, 2, 6 e 10 no montante de R\$ 50.017.289,48.**

#### **4.6.4.2 Irregularidades pertinentes ao controle financeiro dos recursos envolvidos nas Ações e Serviço Públicos de Saúde**

A auditoria geral do Município expôs que no item 7.5.1 do Relatório da Macrogestão foram apontadas supostas “irregularidades pertinentes ao controle financeiro dos recursos envolvidos em Ações e Serviços Públicos de Saúde”. Destacou que:

Foram excluídos do cômputo das aplicações em Ações e Serviços Públicos de Saúde todos os pagamentos realizados de empenhos na fonte 102 pelas contas correntes nº 6.071.130-2; 5.300-7; 6.624.005-0; 8.564-2; 3.300-6; 6.071.134-5\* e 6.648-6. (\*No relatório de Macrogestão é citada a conta 6.071.135-5, provavelmente em função de erro, pois a conta correta é 6.071.134-5).

Alegou que, no relatório desta Unidade Técnica, foram identificadas transferências de recursos entre fontes ordinários e vinculados. Contudo, defendeu que não foi realizada análise da natureza dessas transações, resultando em interpretações incompletas.

A defesa detalhou os motivos das transações que ensejaram exclusão e afirmou que o Município mantém a segregação dos recursos financeiros utilizados para despesas em ASPS e que esse detalhamento foi numerado em quatro itens.

Destacou como item n. 1 as contas ns. 6.071.134-5 e 6.648-6. Esclareceu que os pagamentos da conta n. 6.071.134-5 foram excluídos por supostamente esta conta ter recebido uma transferência da conta n. 8.603-7. Por sua vez, a conta n. 6.648-6 teve seus pagamentos excluídos por ter recebido uma transferência da conta n. 6.071.134-5.

Segundo o Município, a suposta transferência recebida na conta n. 6.071.134-5 foi de apenas R\$ 43.743,75 e a glosa realizada no Relatório da Macrogestão foi de R\$ 231.864.671,02. Por isso, alegou que foi totalmente desproporcional e deve ser contestado.

Além disso, realizou a avaliação da suposta transferência e constatou que foi realizada uma única transferência entre as contas ns. 6.071.134-5 e 8.603-7, a de número 1067/2017. Essa movimentação se referia a um bloqueio judicial e foi feita em conta incorreta. Informa que a conta correta seria a conta n. 6.648-6 e que a transação indevida foi prontamente estornada, por meio da transferência n. 1108/2017. A transação correta foi efetivada por meio da operação n.



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



1031/2017. Ainda sobre a transferência de número 1067/2017 do SOF, elucida que está ligada à conta ROT 06071134-5 (CEF) e a conta de Restituições do FMS 8603-7 (Banco do Brasil) e foi devidamente estornada por meio da transferência n. 1108/2017, à qual juntou cópia aos autos.

Com relação à transferência n. 1031/2017 de origem ROT – conta n. 6648-6 (Banco do Brasil) e destino 06071134-5 (CEF), esclareceu que foi efetivamente realizada para cobrir sequestro de valores, de acordo com o art. 13 das Regras do BACENJUD, pela Justiça Federal. Anexou a documentação, peças n. 45 e 53, e apresentou a identificação dos Bloqueios - Processos: 0025262-71.2016.4.01.3800 – Autor: João dos Reis Alves Pereira – Valor R\$ 25.000,00, 0055859-23.2016.4.01.3800 – Autor: Leonardo de Paula Andrade – Valor R\$ 18.743,75, total dos bloqueios R\$ 43.743,75.

A defesa sustentou que não se configurou recebimento de valores de origem adversa do ROT em relação à transferência n. 1067/2017 realizada indevidamente no valor de R\$ 43.743,75, uma vez que foi prontamente estornada por meio da transferência n. 1108/2017.

Já com relação à transferência n. 1031/2017 no valor de R\$ 43.743,75, salientou que foi realizada de uma conta ROT (6648-6) para outra conta ROT (06071134-5) com único intuito de recompor o saldo dos valores sequestrados pela Justiça Federal visando honrar os compromissos desta conta corrente. Ainda reforçou que, no caso dos valores sequestrados, a motivação das ações se refere a “Tratamentos com fornecimento de medicamento”, gastos estes, em seu trato natural, realizados com recursos do Governo Federal da Média e Alta complexidade. Inclusive, a defesa entendeu que na verdade o que se configura neste cenário são despesas vinculadas (Bloqueios Judiciais) realizadas com recursos ROT, o que deveria na verdade aumentar o valor do percentual de gastos com ASPS.

Destacou como item n.2 as contas n. 6.624.005-0 e 8.564-2. Inicialmente, a defesa relatou que estas contas eram contas do Bloco MAC – Média e Alta Complexidade, de repasses do Fundo Nacional de Saúde ao Fundo Municipal de Saúde de Belo Horizonte.

Sobre os pagamentos realizados nas citadas contas, cuja fonte do empenho é 1.02 – ROT, ressaltou que são de despesas do Programa BH Mais Saúde que permite a compensação do valor do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN devido pelo prestador, relativo a fatos geradores ocorridos até 31 de dezembro de 2014, inscritos ou não em Dívida Ativa, através da prestação de serviços de assistência à saúde humana. Esclareceu que a execução dessas despesas ocorre na fonte ROT 1.02 com o devido registro dos processamentos da prestação, pois são vinculadas à prestação de serviços de média e alta complexidade.

O item n. 3 refere-se às contas ns. 3.300-6 e 5.300-7. A defesa explicou que as referidas contas são vinculadas ao Banco Bradesco, com objetivo de proceder aos pagamentos dos arquivos das folhas de Pessoal de toda a PBH, incluindo neste rol a SMSA. Declarou que foi anexada à defesa cópia do contrato firmado em 16/9/2016, cujo objeto foi transcrito, vide peça n.50:

CLÁUSULA PRIMEIRA: DO OBJETO

1. Constitui objeto do presente a contratação de instituição financeira para prestação, de forma exclusiva, dos serviços de processamento de créditos oriundos de pagamentos de remunerações, proventos de aposentadorias, pensões, benefícios, bolsas de estágio, pensões alimentícias, concedidas administrativa e/ou judicialmente,



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



devidas aos beneficiários e aos seus dependentes, da Administração Direta e Indireta do Município de Belo Horizonte, conforme anexo(s) deste contrato.

A defesa ainda esclareceu que no âmbito da SMSA/FMS possui vinculação de pessoal nas seguintes modalidades: pessoal efetivo cuja inserção é realizada através de concurso público; pessoal contratado através de contratos administrativos temporários; e pessoal municipalizado, cedido pela Estado e/ou Ministério da Saúde.

Conforme a defesa, parte do processamento das folhas de Contrato e Municipalizado são realizados na fonte vinculada, pois se trata do Prêmio PSF, cuja receita é repassada pelo FNS. Contudo, independente da fonte de recursos para pagamento destas folhas de pessoal, os arquivos são gerados na conta de débito do Banco Bradesco, por força do contrato firmado. Assim aduz que por esse motivo essas contas realizam pagamentos com recursos ROT e recursos vinculados, mas frisa que o controle da segregação dos recursos existe.

Por fim, o item n. 4 é atinente à conta n. 06.071.130-2 que é referência de pagamentos diversos da fonte vinculada. A defesa alegou que a alocação de fonte ROT para as despesas ali realizadas foi indevida, uma vez que não houve nenhuma transferência de recursos do tesouro para acobertar tais despesas.

#### **Análise Técnica:**

Reitere-se, de pronto, que a própria defesa admite que a diferença ocorre devido à ausência de controle dos saldos financeiro nas contas bancárias por fonte de recursos e informa que somente a partir de 2019 possui esse controle. Sendo que desde 2009, destaca-se a existência de regras de contabilização dos recursos arrecadados associados a despesas orçadas e executadas por meio do controle por fonte/destinação de recursos nos termos do Manual Técnico de Contabilidade Pública Aplicada ao Setor Público<sup>12</sup>, volumes I e II, da Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

O Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), 6ª edição, dispõe que o controle das disponibilidades financeiras por fonte ou destinação de recursos deve ser feito desde a elaboração do orçamento até a sua execução, incluindo o comprometimento e a saída dos recursos orçamentários. Assim, foi instituído o mecanismo denominado Destinação de Recursos ou Fonte de Recursos, que é o processo pelo qual os recursos públicos são correlacionados a uma aplicação que pode ser vinculada ou ordinária, indicando sua finalidade.

Registre-se que o § 2º do artigo 13 da Lei Complementar n. 141/2012 define que os recursos da União transferidos aos demais entes da Federação serão movimentados, até a sua destinação final, em contas específicas mantidas em instituição financeira oficial federal.

Destaca-se ainda que a Instrução Normativa TCEMG n. 19/2008 dispõe:

Art. 8º - 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

<sup>12</sup> 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



Orçamentária Anual com programas exclusivamente a ele vinculados, observando-se o estabelecido nos planos estadual e municipais de saúde.

Nesse contexto legal, tendo a Secretaria do Tesouro Nacional como órgão disciplinador da matéria, o TCEMG estabeleceu a vinculação da conta bancária à respectiva fonte de recursos no arquivo Contas Bancárias do Sicom, para fins de prestação de contas e ações de controle externo.

É importante mencionar que acerca do controle fonte/destinação de recursos, o Sicom viabilizou a verificação da segregação de recursos ordinários e vinculados, tanto na origem (Receita) quanto na sua 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 promoveram o respectivo pagamento), mas como declarado, o Município de Belo Horizonte não tem o controle por fonte/destinação de recursos.

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 recursos<sup>13</sup> como regra, trazendo mecanismos de controle sobre as contas com vistas à transparência e ao aperfeiçoamento da gestão orçamentária.

Em relação às glosas efetuadas pelo atributo financeiro, a defesa apresentou suas justificativas numerando-as em quatro itens.

A defesa destacou como item n. 1 as contas ns. 6.071.134-5<sup>14</sup> e 6.648-6. Esclareceu que os pagamentos da conta n. 6.071.134-5 foram excluídos por supostamente esta conta ter recebido uma transferência da conta n. 8.603-7. Por sua vez, a conta n. 6.648-6 teve seus pagamentos excluídos por ter recebido uma transferência da conta n. 6.071.134-5.

Segundo o Município, a transferência recebida na conta n. 6.071.134-5 foi de apenas R\$ 43.743,75 e a glosa realizada no Relatório da Macrogestão foi de R\$ 231.864.671,02. Por isso, alega que foi totalmente desproporcional.

Impende salientar que o argumento da defesa sobre a glosa ser desproporcional não prospera. Independentemente do valor glosado, ressalta-se que a conta n. 6.071.134-5 recebeu indiretamente recursos estranhos a base constitucional de receitas destinadas à ASPS.

No entanto, a defesa esclareceu que foi realizada uma única transferência entre as contas ns. 6.071.134-5 e 8.603-7. Informou que essa movimentação se referia a um bloqueio judicial e foi feita em conta incorreta e que a transação indevida foi prontamente estornada.

Desse modo, observa-se, conforme relatório de movimentação da conta bancária<sup>15</sup> n. 6.071.134-5, que o estorno da transferência foi realizado como relatado pela defesa, vide a Tabela 8.

<sup>13</sup> Parágrafo único do art. 8º e inciso I do art. 50 da LRF.

<sup>14</sup> Retifica-se os trechos do Relatório da Macrogestão (página 301), peça n. 25, nos quais citou-se a conta n. 6.071.135-5 em vez de citar o número correto 6.071.134-5, em função de erro de digitação, conforme identificado pela defesa.

<sup>15</sup> Destaca-se somente a movimentação de janeiro devido ao tamanho do relatório completo.



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



Tabela 8



Município: 3106200 - Belo Horizonte

Exercício: 2017

Histórico das Remessas: 19/11/2020

Data e Hora de Geração: 20/11/2020 08:14:03

Órgão: 02 - PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

Período: Janeiro à Dezembro

Dados da Conta Bancária				
<b>Tipo de Conta:</b> 1 - Conta Corrente	<b>Fonte de Recurso:</b> 100 - Recursos Ordinários			
<b>Instituição Financeira:</b> 104 - Caixa Econômica Federal	<b>Agência:</b> 0093 - 0			
<b>Conta:</b> 6071134 - 5 - FMS ROT	<b>CNPJ:</b> -			
<b>Alteração Conta Bancária:</b> FMS ROT				
<b>Data de Encerramento/ Reativação:</b> -				
<b>Nº do Convenio:</b> -	<b>Data da Assinatura do Convenio:</b> -			
Movimentações				
Mês	Tipo de Entrada e Saída	Valor		
		Entrada (B)	Saída (C)	Saldo (D = A + B - C)
<b>Saldo Inicial (A)</b>				<b>0,00</b>
Janeiro	<b>5 - Transferência de outras contas bancárias para essa conta no mês</b>	87.487,50	0,00	87.487,50
	Conta: 6648 - 6 Fonte Recurso: 100	43.743,75	0,00	-
	Conta: 8603 - 7 Fonte Recurso: 100	43.743,75	0,00	-
	<b>6 - Transferência dessa para outras contas bancárias no mês</b>	0,00	43.743,75	43.743,75
	Conta: 8603 - 7 Fonte Recurso: 100	0,00	43.743,75	-
	<b>7 - Resgate de Aplicação Financeira no mês</b>	0,01	0,00	43.743,76
	Conta: 6071134 - 5 Fonte Recurso: 100	0,01	0,00	-
	<b>8 - Pagamentos efetuados no mês</b>	0,00	15.293.710,37	(15.249.966,61)
	Pagamentos efetuados no mês conforme OPS	0,00	9.865.096,19	-
	<b>9 - Aplicações Financeiras realizadas no mês</b>	0,00	0,01	(15.249.966,62)
	Conta: 6071134 - 5 Fonte Recurso: 100	0,00	0,01	-
	<b>10 - Outros estornos realizados no mês</b>	0,00	6.188.007,18	(21.437.973,80)
	<b>12 - Transferência financeira recebida de outro órgão</b>	21.543.677,50	0,00	105.703,70
	<b>13 - Transferência financeira para outro órgão</b>	0,00	64.799,55	40.904,15
	<b>17 - Estorno de pagamento</b>	2.839,60	0,00	43.743,75
	<b>99 - Outras movimentações realizadas no mês</b>	18.743,76	62.487,51	0,00

Fonte: Sicom/2017.

Apesar de o Município não manter o controle dos saldos financeiros nas contas bancárias por fonte de recursos, a defesa conseguiu comprovar, com um nível de segurança razoável, que a conta n. 6.071.134-5 não recebeu recursos adversos ao enquadramento das despesas como ASPS.

Sendo assim, esta Unidade Técnica **desconsidera a glosa efetuada por atributo financeiro referente à conta n. 6.071.134-5 no montante de R\$ 231.864.671.**

Dessa forma, **desconsidera-se também a glosa efetuada na a conta n. 6.648-6, no montante de R\$ 591.237,10, uma vez que essa conta teve seus pagamentos excluídos por ter recebido uma transferência da conta n. 6.071.134-5.**



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 às contas ns. 6.624.005-0 e 8.564-2, destacadas como item 2 pela defesa, o Município alegou se referiam ao Bloco Média e Alta Complexidade (MAC) de repasses do Fundo Nacional de Saúde ao Fundo Municipal de Saúde de Belo Horizonte. Explicou que os pagamentos realizados se referem a despesas do Programa BH Mais Saúde que permite a compensação do valor do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN) devido pelo prestador relativo a fatos geradores ocorridos até 31 de dezembro de 2014, inscritos ou não em Dívida Ativa, através da prestação de serviços de assistência à saúde humana.

A despeito das justificativas apresentadas pelo Município, destaca-se que tanto o atributo ontológico quanto o financeiro devem estar presentes simultaneamente nas aplicações que compõem os índices constitucionais da saúde e da educação. Conforme já abordado, o descumprimento de apenas um dos atributos é suficiente para prejudicar a caracterização do gasto.

Desse modo, esta Unidade Técnica entende que se evidenciou a ausência de controle por fonte/destinação de recursos, advinda da falta de distinção das contas bancárias que administram recursos próprios daquelas que administram recursos vinculados, razão pela qual **mantêm-se as glosas nas contas ns. 6.624.005-0 e 8.564-2.**

O terceiro item enumerado pela defesa refere-se às contas ns. 3.300-6 e 5.300-7. A defesa explicou que as referidas contas são vinculadas ao Banco Bradesco, com objetivo de proceder aos pagamentos dos arquivos das folhas de Pessoal de toda a PBH, incluindo neste rol a SMSA – Secretaria Municipal de Saúde.

Alegou que parte do processamento das folhas de Contrato e Municipalizado são realizados na fonte vinculada, pois se trata do Prêmio PSF, cuja receita é repassada pelo FNS. Contudo, afirma que independente da fonte de recursos para pagamento dessas folhas de pessoal, os arquivos são gerados na conta de débito do Banco Bradesco, por força do contrato firmado. Assim aduz que essas contas realizam pagamentos com recursos ROT e recursos vinculados.

Em que pese as justificativas do Município, cumpre destacar que as despesas com a saúde devem ser empenhadas e pagas utilizando-se somente as fonte de receitas 102 e 202 e a movimentação dos recursos correspondentes deve ser feita em conta corrente bancária específica e serem identificados e escriturados de forma individualizada por fonte (recursos que integram a receita base de cálculo), conforme parâmetros utilizados no Sicom estabelecidos na Instrução Normativa TCEMG n. 05/2011, alterada pela Instrução Normativa TCEMG 15/2011 e Comunicado Sicom n. 35/2014, como também de forma a atender o disposto na Lei n. 8080/1990, LC n. 141/2012 c/c os arts. 2º, §§ 1º e 2º e 8º, da Instrução Normativa TCEMG n. 19/2008.

Desse modo, é possível afirmar que o Município, além de não obedecer às regras de fonte e destinação balizadas em lei e operacionalizadas pelo Sicom, aparentemente não mantém a escorreita segregação dos recursos financeiros conforme roga a jurisprudência deste TCEMG, **razão pela qual mantêm-se as glosas nas contas ns. 3.300-6 e 5.300-7.**

Por fim, o item n. 4 relaciona-se à conta n. 06.071.130-2 que é referência de pagamentos diversos da fonte vinculada. A defesa alegou que a alocação de fonte de recursos ordinários do tesouro para as despesas ali realizadas foi indevida, uma vez que não houve nenhuma transferência de recursos do tesouro para acobertar tais despesas.



Conforme a análise inicial, resgata-se que os pagamentos feitos pela conta n. 06.071.130-2 foram objeto de glosa por ter recebido recursos da conta corrente n. 6.624.006-9 que arrecadou receitas da natureza 1721.33.13, representativa da fonte 150 (Transferência de Recursos do SUS - Bloco Vigilância em Saúde). Assim, repetidamente, resta evidenciada a fragilidade do controle financeiro, uma vez que recursos oriundos de fontes afetadas foram utilizados nas Ações e Serviços Públicos de Saúde, **razão pela qual mantém-se a glosa na conta n. 06.071.130-2.**

Cumprе ressaltar, portanto, que o Município contrariou o disposto nos art. 33<sup>16</sup> da Lei nº 8.080/90 c/c o art. 12<sup>17</sup> § 2º, da Lei Complementar nº 141/2012 e art. 2<sup>18</sup> § § 1º e 2º, da Instrução Normativa TCE/MG Nº 19, de 17 de dezembro de 2008, ao não realizar movimentação dos recursos destinados às ASPS em conta bancária específica.

Assim, tendo as contas ns. 6.624.005-0, 8.564-2, 3.300-6, 5.300-7 e 06.071.130-2 recebido, tanto direta quanto indiretamente, recursos estranhos à base constitucional, remanesceu lesado o atributo financeiro das aplicações constitucionais com ASPS, razão pela qual mantém-se as glosas com base no estudo técnico inicial, peça n. 25. Desconsiderou-se apenas as glosas referentes às contas ns. 6.071.134-5 e 6.648-6.

#### 4.6.3.4 Apuração Final com Ações e Serviços Públicos de Saúde

Após a análise da documentação apresentada pela defesa, conclui-se por:

- retificar o valor de soma no Relatório de Exclussões de Gastos com Saúde, peça n. 30, para R\$ 152.209.801,66;
- desconsiderar glosas contestadas em virtude do atributo ontológico no montante de R\$ 50.017.289,48;
- manter as glosas contestadas em virtude do atributo financeiro relativas às contas ns. 6.624.005-0, 8.564-2, 3.300-6, 5.300-7 e 06.071.130-2; e
- desconsiderar a glosas contestadas em virtude do atributo financeiro relativas às contas ns. 6.071.134-5 e 6.648-6, nos valores de R\$ 231.864.671,02 e R\$ 591.237,10, respectivamente.

Por fim, conforme Tabela 9, o novo valor aplicado corresponde ao percentual de 19,79% da base de cálculo de R\$ 5.291.015.049,04 (cinco bilhões, duzentos e noventa e um milhões,

<sup>16</sup> 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.

<sup>17</sup> Art. 12 - 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.

<sup>18</sup> Art. 2

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

(...)

§ 2.º - Os recursos a serem repassados nos termos do § 1º deste artigo deverão ser depositados em conta corrente bancária específica, observado o disposto no inciso I do art. 50 da Lei Complementar n.º 101, de 04 de maio de 2000 e parágrafo único do art. 8º, desta Instrução Normativa.



quinze mil, quarenta e nove reais e quatro centavos). Acima, portanto, do piso de 15% estabelecido pela norma do art. 212 da CRFB/88.

**Tabela 9**

**Apuração Final com ASPS**

Apuração Final com ASPS	
Descrição	Valor
(BC) Base de Cálculo (art. 198, §2º, III, da CRFB/1988)	R\$ 5.291.015.049,04
Apuração Final da ASPS <sup>19</sup>	R\$ 764.535.206,05
+ Glosas Desconsideradas - Atributo Ontológico	R\$ 50.017.289,48
+ Glosas Desconsideradas - Atributo Financeiro	R\$ 232.455.908,12
= Apuração Final ASPS - Reexame	R\$ 1.047.008.403,65
<b>Percentual de MDE em relação a Base de Cálculo (%)</b>	<b>19,79%</b>

Fonte: Elaboração da Unidade Técnica.

## 5. DOS PEDIDOS

O Município requer, página 75/76, peça n. 25:

- nova avaliação quanto aos apontamentos em tela, constantes do “Relatório de Macrogestão”, em razão dos esclarecimentos ora apresentados pelo Município de Belo Horizonte, a demonstrar a regularidade nas contas e gestão municipal referente ao exercício de 2017; e
- emissão de parecer prévio pela aprovação das contas do Município de Belo Horizonte - exercício 2017 -, tendo em vista a obediência à Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte, CRFB/88 e demais legislações infraconstitucionais que regulam a matéria.

### **Análise Técnica:**

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

## 6. CONCLUSÃO

Após análise da documentação juntada e esclarecimentos prestados pela defesa, recomenda-se ao Município:

- que se atente à verificação dos dados de apuração do Resultado Nominal para os próximos exercícios, vide tópico 4.2.3;
- que se atente à verificação dos dados referentes ao mecanismo denominado Destinação de Recursos ou Fonte de Recursos, vide tópico 4.2.4;

<sup>19</sup> Valor apurado (R\$ 797.283.386,88) a página 302, peça 25, subtraído do valor de R\$ 32.748.180,83 referente à diferença do somatório no Relatório de Exclusões de Gastos com Saúde, peça n. 30.



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) que esclareça e corrija erro material referente as alusões à política de investimentos e ao Demonstrativo da Política de Investimentos (DPIN), vide tópico 4.2.5;
- d) que promova a realização de novo censo, levando-se em conta o regramento vigente, vide tópico 4.2.5;
- e) que o RPPS se atente acerca dos custos apurados do plano por benefício, vide tópico 4.2.5;
- f) que haja zelo na elaboração dos fluxos atuariais, propiciando convergência com as provisões levantadas, vide tópico 4.2.5;
- g) que atenda às solicitações demandadas por meio do relatório da macrogestão, vide tópico 4.5.3;
- h) que se atente para o correto registro dos decretos de créditos adicionais e de alterações orçamentárias no Sicom para os próximos exercícios, vide tópico 4.6.1.2; e
- i) que observe o controle da execução do Orçamento por fonte de recurso, nos termos da Consulta n. 932.477 desse Tribunal de Contas, vide tópico 4.6.1.3.

Resgatam-se nesta conclusão os apontamentos desta Unidade Técnica, sobre os quais não foram apresentadas as justificativas devidas e as irregularidades não foram sanadas integralmente, após o reexame empreendido, o que poderá ensejar a rejeição das contas.

Dessa feita, após reexame, o valor de **Repasse à Câmara Municipal foi alterado para 3,98%**, vide item 4.6.2, tendo como base de cálculo a arrecadação municipal sem os recursos do FUNDEB, obedecendo desta feita ao disposto no inciso I do art. 29-A da CRFB/88, com a redação dada pelo art. 2º da Emenda Constitucional nº 25/2000.

O valor total aplicado nas Ações e Serviços Públicos de Saúde foi alterado para **19,79% da Receita Base de Cálculo, obedecendo o mínimo exigido** nos dispositivos: art. 198, §2º, III da CRFB/88, Lei Complementar n. 141/2012 e Instrução Normativa TCEMG n. 5/2012.

Sobre os créditos adicionais, considerando o apontamento na análise inicial, peça n. 25, esta Unidade Técnica manteve a irregularidade em virtude da **realização de despesas acima dos créditos concedidos, no valor de R\$ 2.974.527,77, contrariando o disposto no art. 59 da Lei Federal n. 4.320/64 e de R\$ 3.332.438,78 em descumprimento do parágrafo único do art. 8º da LRF.**

O valor aplicado na **Manutenção e Desenvolvimento do Ensino apurado corresponde ao percentual de 14,5% da base de cálculo, em desacordo** com piso de 25% estabelecido pela norma do art. 212 da CRFB/88, e de 30%, fixado pela norma do art. 160 da Lei Orgânica do Município, o que dá ensejo à necessidade de se concluir pela rejeição das contas de governo do chefe do executivo municipal em 2017.

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 do exercício de 2017** apresentadas pelo chefe do Poder Executivo Municipal de Belo Horizonte pelo descumprimento do limite constitucional disposto no art. 212 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



Belo Horizonte, em 30 de novembro de 2020.

Denise Maria Delgado  
Coordenadora da CFAMGBH  
TC 1419-0

Kênia Genaro de Freitas Nogueira  
Analista de Controle Externo  
TC 3231-7