



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

Processo n.:	1.046.849
Natureza:	Prestação de Contas Municipal (Poder Executivo)
Ano de Referência:	2017
Município:	Município de Belo Horizonte

Excelentíssimo Senhor Relator,

1. Tratam os autos de prestação de contas municipal, apresentada pelo Chefe do Poder Executivo do Município de Belo Horizonte, relativa ao exercício de 2017.
2. Autuado o processo, antes mesmo da análise inicial das informações enviadas via Sistema Informatizado de Contas dos Municípios - SICOM, o Município de Belo Horizonte requereu a concessão de medida cautelar, visando à *“emissão de certidão em que conste o valor informado pelo Executivo Municipal e exigido no art. 212 da Constituição da República/1988 (26,69%) e o percentual exigido no inciso III, do §2º, do art. 198 da Constituição da República c/c o art. 7º da Lei Complementar nº 141/2012 (21,62%), uma vez que as contas do exercício de 2017 ainda não foram deliberadas”* (Peça n. 7).
3. A Coordenadoria de Fiscalização e Avaliação da Macrogestão Governamental de Belo Horizonte manifestou-se sobre a cautelar pleiteada, salientando a *“incompetência absoluta das Câmaras para apreciação do pedido cautelar, de modo que a petição, protocolizada sob o nº 0051056/2018”*, de modo que a petição do ente federado deveria ser *“submetida à Presidência para apreciação e decisão, com posterior referendium do Tribunal Pleno na hipótese de concessão da cautelar”*. Na hipótese de superação dessa preliminar, o Setor Técnico opinou pelo indeferimento da cautelar, pois a metodologia de cálculo dos índices constitucionais de saúde e educação nela proposta, para fins de emissão de certidão, diferia da imposta pelos atos normativos do TCE/MG (Peça n. 9).
4. A manifestação da Coordenadoria de Fiscalização e Avaliação da Macrogestão Governamental de Belo Horizonte foi ratificada pela Diretoria de Controle Externo dos Municípios (Peça n. 10) e acompanhada de documentos (Peça n. 11 e 12).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

5. Na Peça n. 13, o Conselheiro-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 na MDE e ASPS apresentados pelo Município, uma vez que a prestação de contas encontra-se em fase de análise pela Cfamgbh”*. No entanto, reconheceu a incompetência das Câmaras do TCE/MG para apreciar pedidos de certidões.
6. A cautelar foi referendada pelos demais membros da Primeira Câmara em sessão do dia 20/11/2018 (Peça n. 21).
7. Posteriormente, a Coordenadoria de Fiscalização e Avaliação da Macrogestão Governamental de Belo Horizonte apresentou extensa análise inicial das contas prestadas pelo Chefe do Poder Executivo Municipal (Peça n. 25). Em suma, para além de tecer algumas recomendações direcionadas aos exercícios subsequentes, apontou irregularidades que poderiam levar à rejeição das contas municipais. Assim, sugeriu a citação do Prefeito Municipal de Belo Horizonte, sr. Alexandre Kalil.
8. Em conjunto com o exame técnico inicial, foram anexados ao SGAP os documentos constantes nas peças n. 26 a 31.
9. O Conselheiro-Relator determinou a citação do Prefeito Alexandre Kalil (Peça n. 32).
10. O gestor municipal apresentou defesa, anexada repetidamente no SGAP, e documentos de comprovação nas peças 35 a 114. Basicamente, alegou a inexistência de irregularidades graves nas contas municipais relativas ao exercício de 2017.
11. Após diligências para saneamento de problemas de anexação de arquivos no SGAP (Peças n. 118 a 132), a Coordenadoria de Fiscalização e Avaliação da Macrogestão Governamental de Belo Horizonte apresentou reexame técnico (Peça n. 75). Nele esboçou a seguinte conclusão:

“6. CONCLUSÃO

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

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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

- 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 **Repassé 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.” (grifos no original)

12. Na sequência, vieram os autos ao Ministério Público de Contas.
13. É o relatório.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

FUNDAMENTAÇÃO

I - Da delimitação da análise

14. Nos extensos e criteriosos exames técnicos elaborados pela Coordenadoria de Fiscalização e Avaliação da Macrogestão Governamental de Belo Horizonte, foram apontadas unicamente duas ilicitudes que, em tese, tem o condão de levar à rejeição das contas, relativas ao exercício de 2017, prestadas pelo Chefe do Poder Executivo do Município de Belo Horizonte, quais sejam: a) o descumprimento do índice constitucional mínimo de aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (art. 212 da CR/88); b) o empenho de despesas em patamar superior ao limite dos créditos concedidos (art. 59 da Lei n. 4.320/1964).
15. Diante disso, o Ministério Público de Contas irá centrar sua análise nessas duas irregularidades, tendo em vista a desnecessidade de aditamentos aos demais apontamentos e recomendações do Setor Técnico.

II - Da Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

16. A Constituição da República de 1988 consagrou a educação como um direito social, outorgando ao Estado a missão de promovê-lo *“com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”* (art. 205, CR/88).
17. Conforme art. 212, os Municípios devem aplicar, anualmente, o mínimo de 25% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.
18. A Lei Federal n. 9.394/1996 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - elencou genericamente as despesas que podem ser computadas como despesas na manutenção e desenvolvimento do Ensino (MDE), *in verbis*:

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

I - remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;

II - aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

- III - uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;
- IV - levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;
- V - realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;
- VI - concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;
- VII - amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;
- VIII - aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar.”
19. A matéria também é regulada pelas Instruções Normativas TCE n. 13/2008, 05/2011 e 04/2017.
20. Tendo como cenário esse contexto normativo, a Coordenadoria de Fiscalização e Avaliação da Macrogestão Governamental de Belo Horizonte concluiu que o ente federado não atendeu, em 2017, ao índice constitucionalmente imposto de aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino.
21. Nesse exercício, resta pacífico nos autos que a base de cálculo prevista no art. 212 da Constituição da República equivalia a R\$5.331.633.006,97. Veja-se:

1 - Receita de Impostos	
1.1 - Receita resultante do imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU)	
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
Sub Total	1.260.823.582,54
1.2 - Receita resultante do imposto sobre Transmissão Inter Vivos (ITBI)	
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
Sub Total	331.826.254,07
1.3 - Receita resultante do imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS)	
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
Sub Total	1.310.422.658,49
1.4 - Receita resultante do Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF)	
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
Sub Total	320.630.641,54
1.5 - Receita resultante do Imposto Territorial Rural (ITR) (CF, ART. 153, §4º, inciso II)	
Sub Total	0,00
1.6 - Receita resultante do Imposto sobre Vendas a Varejo de Combustíveis Líquidos e Gasosos, exceto Óleo Diesel (IVVC)	
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
Sub Total	20.187,00
Total	3.223.523.323,64



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

2 - Receita de Transferências Constitucionais e Legais	
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	20.815.938,30
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
Total	2.108.109.683,33
TOTAL DAS RECEITAS	5.331.633.006,97

22. Diante disso, por força constitucional, o Município de Belo Horizonte deveria aplicar em manutenção e desenvolvimento do ensino a quantia de R\$1.332.908.251,74 (25% da base de cálculo).
23. De acordo com a PBH, o valor aplicado que teve tal direcionamento foi de R\$1.422.851.833,53 (o que equivale ao percentual de 26,69% da base de cálculo).
24. Por outro lado, o Setor Técnico afirma que o montante aplicado em MDE, pelo Município de Belo Horizonte, ateu-se a R\$773.163.653,25 no exercício em análise (o que equivale ao percentual de 14,50% da base de cálculo).
25. A enorme disparidade decorre de glosas do Setor Técnico incidentes, precipuamente, sobre **(i)** restos a pagar inscritos, supostamente, sem disponibilidade de caixa (R\$157.409.564,73) e **(ii)** despesas pagas dentro do próprio exercício a partir de contas bancárias em que também transitavam recursos não integrantes da base de cálculo prevista no art. 212 da Constituição da República (R\$524.630.408,38).
26. Embora aparentem referir-se a duas questões distintas, na realidade as glosas tem o mesmo fundamento: **a ausência de segregação dos recursos financeiros**. Isso porque os restos a pagar possuíam, sim, disponibilidade de caixa para custeá-los, mas esse saldo também estava em conta bancária em que transitavam recursos alheios à base de cálculo da aplicação em MDE.
27. Nas palavras do Setor Técnico (Peça n. 75):

“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 delineação 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.

[...]

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 manejam recursos estranhos a base constitucional de receitas destinadas à MDE. Assim, a conta bancária n. 6.071.324-0, reservada



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

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.

[...]

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 lastrearam a operação.

[...]

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 recursos¹⁰ implementou medidas de controle sobre as contas com vistas a dar transparência e aperfeiçoar a gestão orçamentária dos recursos, o que impacta 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.

Cumprir 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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

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 rastreo 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.”

28. Sem dúvidas, no plano abstrato, assiste razão ao Setor Técnico. A segregação de recursos financeiros é imposta pelos arts. 8º, parágrafo único, e 50, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal, a seguir transcritos:

“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.”

“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”.

29. É inegável também que a ausência de controle de disponibilidades financeiras por fonte/destinação de recursos contraria a Instrução Normativa TCE n. 05/2011.
30. Por outro lado, como pontuou o relatório inicial da própria Coordenadoria de Fiscalização e Avaliação da Macrogestão Governamental de Belo Horizonte, *“trata-se de prática corriqueira do município, que alega dificuldades operacionais para justificar o descumprimento da Instrução Normativa TCEMG n. 5/2011”* (Peça n. 25).
31. Ademais, o Município de Belo Horizonte esclareceu que o controle dos saldos financeiro nas contas bancárias, por Fonte de Recursos, passou a ser feito a partir do exercício de 2019, *“após implantação da Conta Única”* e de adequações em seu sistema de gestão (SOF). Essa informação não foi questionada pelo Setor Técnico, razão pela qual se presume que seja verdadeira. Ressalte-se que ainda não houve a elaboração de relatório inicial, pela CFAMGBH, sobre as contas do Chefe do Poder Executivo Municipal de Belo Horizonte relativas ao exercício de 2019 (processo n. 1.095.367).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

32. Portanto, a ausência de segregação de recursos que conduziu à glosa da Unidade Técnica, herdada da gestão anterior que se encerrou em 2016, foi corrigida em tempo razoável pelo Chefe do Poder Executivo cujo mandato se iniciou em 2017, exercício ora examinado.
33. Também cabe lembrar que, desde que o Setor Técnico começou a empreender o exame da disponibilidade financeira por fonte de recursos nas contas prestadas pelo Município de Belo Horizonte, nenhum órgão colegiado do TCE/MG se posicionou firmemente contra a ausência de segregação, rejeitando as contas que padeciam de tal vício. Na realidade, as últimas contas do Chefe do Poder Executivo de Belo Horizonte que foram apreciadas, até o momento, mediante parecer prévio, referem-se ao exercício de 2013.
34. Assim, para o Ministério Público de Contas, afigura-se excessivamente gravoso que uma irregularidade proveniente das gestões anteriores, cujas contas ainda não foram rejeitadas até a data de elaboração desse parecer, prestem-se à emissão de parecer prévio pela rejeição das contas relativas ao primeiro ano da gestão que findou por resolver, em dois anos, uma ilícita “*prática corriqueira do município*”.
35. Ademais, ao menos no plano abstrato, seria possível apurar - a partir de hercúleo esforço de análise de todas as receitas e despesas municipais - se a ausência de segregação de recursos trouxe, de fato, uma aplicação menor do que a devida na manutenção e desenvolvimento do ensino ou, ao revés, se a irregularidade foi meramente contábil. Porém não há essa resposta nos autos.
36. Portanto, dado todo esse contexto, o *Parquet* entende, especificamente quanto ao exercício em tela, em raciocínio não extensível a gestões anteriores ou a exercícios a partir de 2019, que não deve haver a glosa das seguintes despesas: **(i)** restos a pagar inscritos com disponibilidade de caixa sem segregação de recursos (R\$157.409.564,73); e **(ii)** despesas pagas dentro do próprio exercício a partir de contas bancárias em que também transitavam recursos não integrantes da base de cálculo prevista no art. 212 da Constituição da República (R\$524.630.408,38). Não obstante, a inexistência de controle dos saldos financeiro nas contas bancárias, por Fonte de Recursos, deve ser reputada uma **ressalva** nas contas em exame.

III - Do empenho de despesas em patamar superior aos créditos concedidos

37. Em seu relatório inicial, a Coordenadoria de Fiscalização e Avaliação da Macrogestão Governamental de Belo Horizonte asseverou que, durante o exercício de 2017, a execução orçamentária do Município de Belo Horizonte teria violado o art. 59 da Lei n. 4.320/64 e o art. 167, II, da Constituição da República. Ou seja, o ente federado teria empenhado despesas em patamar superior aos créditos orçamentários e adicionais.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

38. A suposta extrapolação, ocorrida nas Secretarias Municipais de Educação e de Obras e Infraestrutura, é retratada nas tabelas abaixo, extraídas da Peça n. 25:

TABELA 7.7
Despesas Excedentes por Crédito Orçamentário

Classificação da Despesa	Valor Fixado (A)	Alterações Orçamentárias		Valor Atualizado da Despesa (D = A + B - C)	Despesa Executada		
		Acréscimo (B)	Redução (C)		Valor Empenhado (E)	Valor Liquidado (F)	Saldo a Empenhar (D - E)
Órgão: 02 - Prefeitura Municipal de Belo Horizonte	0,00	2.767.434,00	0,00	2.767.434,00	2.890.179,00	2.890.179,00	-122.745,00
Unid.: 22000 - SEC MUNICIPAL DE EDUCACAO	0,00	2.767.434,00	0,00	2.767.434,00	2.890.179,00	2.890.179,00	-122.745,00
Função: 12 - Educação	0,00	2.767.434,00	0,00	2.767.434,00	2.890.179,00	2.890.179,00	-122.745,00
Subfunção: 361 - Ensino Fundamental	0,00	2.767.434,00	0,00	2.767.434,00	2.890.179,00	2.890.179,00	-122.745,00
Prog.: 0140 - GESTAO E OPERACIONALIZACAO DA POLITICA EDUCACIONAL	0,00	2.767.434,00	0,00	2.767.434,00	2.890.179,00	2.890.179,00	-122.745,00
Ação: 2046 - GESTAO DESCENTRALIZADA DA EDUCACAO	0,00	2.767.434,00	0,00	2.767.434,00	2.890.179,00	2.890.179,00	-122.745,00
Subação: 0015 - SUBVENCAO REGULAR ENSINO FUNDAMENTAL COMPLEMENTACAO DA MERENDA	0,00	2.767.434,00	0,00	2.767.434,00	2.890.179,00	2.890.179,00	-122.745,00
Nat. Desp.: 3.3.50 - TRANSFERÊNCIAS A INSTITUIÇÕES PRIVADAS SEM FINS LUCRATIVOS	0,00	2.767.434,00	0,00	2.767.434,00	2.890.179,00	2.890.179,00	-122.745,00
Fonte Rec.: 101 - Receitas de Impostos e de Transferências de Impostos Vinculados à Educação	0,00	2.767.434,00	0,00	2.767.434,00	2.890.179,00	2.890.179,00	-122.745,00
Total	0,00	2.767.434,00	0,00	2.767.434,00	2.890.179,00	2.890.179,00	-122.745,00

Fonte: SICOM 2017.

TABELA 7.8
Despesas Excedentes por Crédito Orçamentário

Classificação da Despesa	Valor Fixado (A)	Alterações Orçamentárias		Valor Atualizado da Despesa (D = A + B - C)	Despesa Executada		
		Acréscimo (B)	Redução (C)		Valor Empenhado (E)	Valor Liquidado (F)	Saldo a Empenhar (D - E)
Órgão: 02 - Prefeitura Municipal de Belo Horizonte	7.961.449,00	23.108.908,00	0,00	31.070.357,00	33.096.359,00	33.096.359,00	-2.026.002,00
Unid.: 22000 - SEC MUNICIPAL DE EDUCACAO	7.961.449,00	23.108.908,00	0,00	31.070.357,00	33.096.359,00	33.096.359,00	-2.026.002,00
Função: 12 - Educação	7.961.449,00	23.108.908,00	0,00	31.070.357,00	33.096.359,00	33.096.359,00	-2.026.002,00
Subfunção: 365 - Educação Infantil	7.961.449,00	23.108.908,00	0,00	31.070.357,00	33.096.359,00	33.096.359,00	-2.026.002,00
Prog.: 0140 - GESTAO E OPERACIONALIZACAO DA POLITICA EDUCACIONAL	7.961.449,00	23.108.908,00	0,00	31.070.357,00	33.096.359,00	33.096.359,00	-2.026.002,00
Ação: 2046 - GESTAO DESCENTRALIZADA DA EDUCACAO	7.961.449,00	23.108.908,00	0,00	31.070.357,00	33.096.359,00	33.096.359,00	-2.026.002,00
Subação: 0012 - CONTRATAÇÃO DE APOIO ADMINISTRATIVO EDUCACAO INFANTIL	7.961.449,00	23.108.908,00	0,00	31.070.357,00	33.096.359,00	33.096.359,00	-2.026.002,00
Nat. Desp.: 3.3.50 - TRANSFERÊNCIAS A INSTITUIÇÕES PRIVADAS SEM FINS LUCRATIVOS	7.961.449,00	23.108.908,00	0,00	31.070.357,00	33.096.359,00	33.096.359,00	-2.026.002,00
Fonte Rec.: 101 - Receitas de Impostos e de Transferências de Impostos Vinculados à Educação	7.961.449,00	3.073.811,00	0,00	11.035.260,00	13.062.862,00	13.062.862,00	-2.027.602,00
Fonte Rec.: 146 - Outras Transferências de Recursos do FNEIE	0,00	20.035.097,00	0,00	20.035.097,00	20.033.497,00	20.033.497,00	1.600,00
Total	7.961.449,00	23.108.908,00	0,00	31.070.357,00	33.096.359,00	33.096.359,00	-2.026.002,00

Fonte: SICOM 2017.

TABELA 7.9
Despesas Excedentes por Crédito Orçamentário

Classificação da Despesa	Valor Fixado (A)	Alterações Orçamentárias		Valor Atualizado da Despesa (D = A + B - C)	Despesa Executada		
		Acréscimo (B)	Redução (C)		Valor Empenhado (E)	Valor Liquidado (F)	Saldo a Empenhar (D - E)
Órgão: 02 - Prefeitura Municipal de Belo Horizonte	60.560.000,00	23.775.246,00	12.775.246,00	71.560.000,00	72.385.780,77	58.977.693,79	-825.780,77
Unid.: 27000 - SEC OBRAS E INFRAESTRUTURA	60.560.000,00	23.775.246,00	12.775.246,00	71.560.000,00	72.385.780,77	58.977.693,79	-825.780,77
Função: 15 - Urbanismo	60.560.000,00	23.775.246,00	12.775.246,00	71.560.000,00	72.385.780,77	58.977.693,79	-825.780,77
Subfunção: 451 - Infra-Estrutura Urbana	60.560.000,00	23.775.246,00	12.775.246,00	71.560.000,00	72.385.780,77	58.977.693,79	-825.780,77
Prog.: 0084 - SERVICOS DE ILUMINACAO PUBLICA	60.560.000,00	23.775.246,00	12.775.246,00	71.560.000,00	72.385.780,77	58.977.693,79	-825.780,77
Ação: 2035 - CONTROLE DAS OPERACOES DE ILUMINACAO PUBLICA	60.560.000,00	23.775.246,00	12.775.246,00	71.560.000,00	72.385.780,77	58.977.693,79	-825.780,77
Subação: 0001 - CONTROLE DAS OPERACOES DE ILUMINACAO PUBLICA	60.560.000,00	23.775.246,00	12.775.246,00	71.560.000,00	72.385.780,77	58.977.693,79	-825.780,77
Nat. Desp.: 3.3.90 - APLICAÇÕES DIRETAS	60.560.000,00	23.775.246,00	12.775.246,00	71.560.000,00	72.385.780,77	58.977.693,79	-825.780,77
Fonte Rec.: 100 - Recursos Ordinários	0,00	176.960,00	0,00	176.960,00	176.959,92	176.959,92	0,08
Fonte Rec.: 117 - Contribuição para Custeio dos Serviços de Iluminação Pública (COSIP)	60.560.000,00	23.598.286,00	12.775.246,00	71.383.040,00	72.208.820,85	58.800.733,87	-825.780,85
Total	60.560.000,00	23.775.246,00	12.775.246,00	71.560.000,00	72.385.780,77	58.977.693,79	-825.780,77

Fonte: SICOM 2017.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

39. Assim, de acordo com o Setor Técnico, teria ocorrido “**despesa excedente no valor de R\$ 2.974.527,77**” (grifos no original).
40. Ao lado disso, pontuou o Setor Técnico que “*na apuração do cumprimento do art. 59 da Lei n. 4.320/64, ao confrontarem-se os valores atualizados das despesas e os respectivos empenhos, verificou-se que as alterações orçamentárias impactaram o controle por fonte/destinação de recursos previsto no §1º do art. 8 da LRF, pois esse controle está associado aos créditos orçamentários como mecanismo integrador entre as receitas e despesas. [...] O descumprimento do parágrafo único do art. 8º da LRF totalizou R\$ 3.332.438,78*” (sic).
41. Instado a prestar esclarecimentos, o Município de Belo Horizonte alegou:
- “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 através do arquivo de Legislação de Caráter Financeiro durante o exercício financeiro de 2017. Isso propicia distorção na posição final do crédito orçamentário apontado no referido relatório do TCEMG, ocasionando saldo a empenhar negativo com base nas informações do SICOM. A fim de esclarecer que não houve por parte da PBH nenhum processamento de despesa fiscal sem cobertura de crédito orçamentário, anexamos às nossas justificativas o relatório Controle de Abertura de Créditos Adicionais (Anexo) pormenorizado sobre a posição da movimentação de créditos orçamentários versus a despesa empenhada, liquidada e saldo orçamentário a empenhar que comprova a correta e legal gestão das alterações orçamentárias ocorridas em 2017.”
42. Apesar desses argumentos e do argumento juntado pelo ente municipal, o Setor Técnico destacou:
- “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, especificamente, modificaram as Unidades Administrativas, Elementos de Despesas, Subações e Fontes e Destinações de Recursos”.
43. A CFAMGBH, com isso, permaneceu a sustentar o desrespeito ao art. 59 da Lei n. 4.320/64 e ao art. 167, II, da Constituição da República, bem como ao art. 8º, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal.
44. Pela análise dos autos, observa-se que, de fato, o Município de Belo Horizonte não ajustou sua prestação de contas integralmente ao modo de recepção de informações do Sistema Informatizado de Contas dos Municípios - SICOM, o que abre margem a apontamentos de irregularidades a exemplo dos ora analisados. Adicionalmente, ao apresentar sua defesa, o Chefe do Poder Executivo deixou de trazer um exame detalhado dos atos administrativos de realocação de créditos orçamentários, no intuito de demonstrar que inexistiu violação do art. 167, II, da Constituição da República, mas apenas uma aparência de ilicitude decorrente de “incompatibilidade” sistêmica.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria

45. Por outro lado, há que se registrar que o próprio Setor Técnico reconheceu que “no montante de despesas empenhadas o Município de Belo Horizonte” não superou “o total de créditos concedidos” (f. 271 da Peça 25), o que atenua a gravidade daquele achado.
46. Para além disso, o presumido descumprimento ao parágrafo único do art. 8º da LRF, segundo o qual “os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação”, não decorreu de uma comprovada “desvinculação” constatada pelo Setor Técnico, mas, sim, da já retratada falta de controle financeiro por fonte de recursos. Logo, é razoável supor que a alteração do sistema de gestão (SOF), ocorrida em 2019, também tenha resolvido a questão.
47. Destarte, o Ministério Público de Contas entende que as duas irregularidades sob apreciação devem constar como ressalvas às contas prestadas pelo Prefeito de Belo Horizonte relativas ao exercício de 2017.

CONCLUSÃO

48. Portanto, o Ministério Público de Contas conclui que as contas do Chefe do Poder Executivo Municipal de Belo Horizonte, relativas ao exercício de 2017, devem ser aprovadas com ressalvas, nos termos do art. 45, II, da Lei Complementar Estadual n. 102/2008.

Belo Horizonte, 4 de março de 2021.

Glaydson Santo Soprani Massaria
Procurador do Ministério Público de Contas
(Assinado digitalmente e disponível no SGAP)