

Processo: 1082450
Natureza: PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXECUTIVO MUNICIPAL
Procedência: Prefeitura Municipal de Belo Horizonte
Exercício: 2018
Responsável: Alexandre Kalil, Prefeito do Município à época
Procuradores: Castellar Modesto Guimarães Filho, procurador-geral do Município;
Marlus Keller Riani, OAB/MG 77.384; Hércules Guerra
MPTC: Procuradora Cristina Andrade Melo
RELATOR: CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO

PRIMEIRA CÂMARA – 24/10/2023

PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXECUTIVO MUNICIPAL. PRELIMINAR. LEGITIMIDADE DA REPRESENTAÇÃO DO RESPONSÁVEL PELA PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO. ACOLHIMENTO. MÉRITO. EXAME DO PLANEJAMENTO, DO ORÇAMENTO, DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA, DAS METAS FÍSICAS E FINANCEIRAS, DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS E DOS PROCEDIMENTOS INSERIDOS NO ESCOPO DE ANÁLISE DEFINIDO PELA ORDEM DE SERVIÇO TCEMG N. 01/2019. PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS. DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES.

1. Constatada a regularidade e a legalidade da aplicação de recursos na saúde e na educação, das despesas com pessoal, do repasse de recursos ao Legislativo, bem como da abertura e execução de créditos orçamentários e adicionais, emite-se parecer prévio pela aprovação das contas, nos termos do inciso I do art. 45 da Lei Complementar n. 102, de 2008, e do inciso I do art. 240 da Resolução n. 12/2008.
2. Acatado o Termo de Ajustamento de Gestão (TAG) n. 1058474, cujas cláusulas permitiram, no cômputo dos gastos em MDE, os pagamentos de despesas escrituradas na fonte 100 – recursos ordinários e a utilização dos relatórios disponibilizados pelo Município em inteiro teor referentes a atos administrativos para fins de análise dos créditos suplementares.
3. Realizado o exame das contas do ponto de vista da macrogestão municipal, impõe-se expedir determinações e recomendações ao atual gestor para que adote providências a fim de não reincidir nas falhas, inconsistências e desconformidades apuradas.

PARECER PRÉVIO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, deliberam os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento, das Notas Taquigráficas e das Notas Taquigráficas, diante das razões expendidas no voto do Relator, em:

- I) emitir **PARECER PRÉVIO** pela aprovação das contas anuais de responsabilidade do Sr. Alexandre Kalil, Prefeito do Município de Belo Horizonte no exercício de 2018, com fundamento no disposto no art. 45, inciso I, da Lei Complementar 102/2008 e no art. 240, inciso I, do Regimento Interno desta Corte;

- II)** ressaltar que a manifestação deste Colegiado em sede de parecer prévio não impede a apreciação posterior de atos relativos ao mencionado exercício financeiro, em virtude de representação, denúncia ou da própria ação fiscalizadora deste Tribunal;
- III)** determinar ao atual Chefe do Poder Executivo que:
- a)** atenda de forma integral à solicitação contida no relatório de macrogestão, no que se refere ao cumprimento dos prazos estabelecidos no art. 108-A da LOM/BH;
 - b)** observe a Nota SEI n. 4/2020/Coaat/Cgaci/SRPPS/Sprev/SEPRT-ME e a Portaria MF n. 464/18 em avaliações atuariais futuras, pelo método agregado (ortodoxo), mantendo-se a utilização do método de financiamento exposto na nota técnica atuarial apenas para aferição da adequação do plano de custeio para o exercício seguinte;
 - c)** alinhe a execução das metas físicas e financeiras dos programas governamentais ao que foi planejado, além de promover a transparência das ações e dos resultados, de forma a favorecer o controle social;
 - d)** verifique os dados enviados ao Sicom para que sejam retratados fielmente no sistema e não gerem distorções na prestação de contas, como ocorreu nos valores dos decretos de abertura de créditos suplementares, no Balanço Orçamentário e nos gastos com inativos e pensionistas;
 - e)** divulgue, nas Notas Explicativas dos próximos exercícios, a composição da conta Ajustes de Exercícios Anteriores, nos termos do item 7.3, Parte V, do Mcasp 7ª edição, o qual dispõe que qualquer alteração relevante no Patrimônio Líquido, seja pelo valor ou pela natureza da informação, deve ser divulgada;
 - f)** adote medidas necessárias ao adequado gerenciamento da abertura de créditos adicionais, de modo que a despesa seja executada estritamente dentro dos limites de recursos autorizados e disponíveis, com vistas a evitar a reincidência da irregularidade apontada quanto ao art. 43 da Lei 4.320/64, e afastada devido a critérios de materialidade, risco e relevância;
 - g)** 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, que veda a abertura de créditos adicionais utilizando-se recursos de fontes distintas, ressaltando que a ausência de escrituração das fontes corretas nos dados apresentados pelo jurisdicionado prejudicou também o exame adequado dos indicadores de MDE e ASPS;
 - h)** forneça o histórico dos empenhos, ainda que resumido, de modo que seja possível constatar que as despesas foram realizadas para atender à MDE e às ASPS conforme disposto na Instrução Normativa TCEMG n. 19/08;
 - i)** atente-se para que o município não retroaja no índice que mensura a universalização da educação pré-escolar das crianças de 4 a 5 anos de idade (Meta 1 do PNE), que em 2020 conseguiu atingir 96,20%, além de se certificar se ainda existem no município crianças aptas ao ingresso escolar nesta faixa etária;
 - j)** envide esforços para que a Meta 1, que se refere à ampliação da oferta de educação em creches para crianças de 0 a 3 anos de idade atinja o mínimo de 50% até o exercício de 2024, conforme disposto na Lei n. 13.005/2014, tendo sido observado o atingimento do percentual de 48,81 até o exercício de 2020;

- IV) determinar à Controladoria-Geral do Município que o relatório elaborado seja conclusivo e que acompanhe a gestão municipal, conforme dispõe o art. 74 da Constituição da República, alertando-a de que, se tomar conhecimento de irregularidade ou ilegalidade, deverá dar ciência a este Tribunal, sob pena de responsabilidade solidária;
- V) recomendar ao atual Chefe do Poder Executivo que:
- a) realize uma avaliação sobre o critério mais adequado para o rateio das despesas administrativas do RPPS-BH, que se mostrou suportada exclusivamente pela BHPrev (item 2.1.2.1);
 - b) realize um novo censo previdenciário dos servidores ativos titulares de cargo efetivo do Município de Belo Horizonte, assim como novo cadastramento dos aposentados e pensionistas e que a Unidade Técnica deste Tribunal acompanhe o processo (item 2.1.2.2);
 - c) contabilize no Balanço Patrimonial do exercício (no presente caso 2018), as provisões matemáticas apuradas na avaliação atuarial do exercício seguinte (no presente caso 2019, cuja data referencial é 31/12/2018), tendo em vista os princípios da competência e da tempestividade (item 2.1.2.5);
 - d) inclua nas políticas de investimentos futuros, os limites para investimentos em títulos e valores mobiliários de emissão ou coobrigação de uma mesma pessoa jurídica, a fim de mitigar o risco de crédito e atender às exigências da legislação vigente (item 2.1.2.6);
- VI) determinar o arquivamento dos autos, cumpridos os procedimentos cabíveis à espécie e após o Ministério Público de Contas verificar que a Edilidade promoveu o julgamento das contas observando a legislação aplicável e, ainda, tomar as medidas cabíveis no seu âmbito de atuação, consoante estatui o art. 239 regimental.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão, o Conselheiro Substituto Telmo Passareli, esse apenas na preliminar, e o Conselheiro Agostinho Patrus, esse apenas no mérito.

Presente à sessão a Procuradora Cristina Andrade Melo.

Plenário Governador Milton Campos, 24 de outubro de 2023.

DURVAL ÂNGELO
Presidente e Relator

(assinado digitalmente)

NOTAS TAQUIGRÁFICAS
PRIMEIRA CÂMARA – 17/10/2023

CONSELHEIRO PRESIDENTE DURVAL ÂNGELO:

I – RELATÓRIO

Versam os presentes autos sobre a Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de Belo Horizonte, exercício de 2018, sob a responsabilidade do Sr. Alexandre Kalil, Prefeito à época, os quais submeto a apreciação consoante competência outorgada a este Tribunal pelo art. 3º, II, da Lei Complementar Estadual n. 102/08, a Lei Orgânica desta Casa.

Após uma análise preliminar da documentação encaminhada por meio do Sicom, a Unidade Técnica solicitou esclarecimentos, informações e a juntada de documentos faltosos de modo a dar continuidade à análise das contas (peça 4).

Em cumprimento à diligência, o interessado promoveu a juntada da documentação, a qual foi anexada às peças 13 a 95. Em seguida requereu autorização para substituição das remessas do módulo Acompanhamento Mensal enviadas pela Administração Direta, Indiretas e RPPS, referentes ao exercício de 2018 (peça 97), tendo seu pedido deferido conforme despacho do relator anexado à peça 99.

Em seguida, a Coordenadoria de Fiscalização e Avaliação da Macrogestão Governamental de Belo Horizonte (CfamgBH) examinou a prestação de contas, com base nas informações encaminhadas pelo jurisdicionado ao Sistema Informatizado de Contas dos Municípios (Sicom), e emitiu o Relatório da Macrogestão das Contas (peça 101 e documentação instrutória à peça 102), em que concluiu pela existência de irregularidades, as quais poderiam ensejar a rejeição das contas, no que se referia aos artigos 43 e 59 da Lei Complementar Federal 4.320/64 e ao artigo 212 da Constituição da República.

Isto posto, determinei a abertura de vista ao gestor responsável (peças 104 e 105), para que apresentasse as justificativas que entendesse cabíveis sobre o relatório elaborado pela CfamgBH.

Por meio de seu procurador, o responsável promoveu a juntada de sua defesa (peça 108) e de toda a documentação de suporte (peças 109 a 128).

Novamente instada a se manifestar, a Unidade Técnica, em sede de reexame (peça 130 e documentação instrutória às peças 131 e 132), entendeu que a irregularidade referente ao art. 43 da Lei 4.320/64 poderia ser afastada devido à baixa materialidade, risco e relevância dos valores apurados irregulares, e que as demais, referentes aos artigos 59 da Lei 4.320/64 e 212 da Constituição da República deveriam ser mantidas, devido à defesa apresentada não ter sido capaz de elidi-las.

Encaminhados os autos ao Ministério Público junto ao Tribunal (peça 133), aquele órgão requereu o sobrestamento dos presentes autos, nos termos do art. 171, caput, da Resolução TCE n. 12/2008, até a apreciação do Termo de Ajustamento de Gestão - TAG n. 1.058.474, cujo objeto foi “pactuarem a regularização, no banco de dados do Sistema Informatizado de Contas dos Municípios (Sicom), das informações relativas à execução orçamentária e financeira do Município de Belo Horizonte nos exercícios de 2018, 2019, 2020, 2021, 2022 e 2023”.

Isto posto, determinei a intimação do Prefeito de Belo Horizonte, Sr. Alexandre Kalil, para que se manifestasse acerca do requerimento apresentado (peça 134).

Após diversos pedidos de dilação de prazo solicitados pela parte e a apreciação do Termo de Ajustamento de Gestão pelo Tribunal Pleno se concretizar, entendi que houve a perda de objeto do requerimento elaborado pelo Ministério Público à peça 133.

Em seguida, determinei à CfamgBH que verificasse as metas pactuadas no TAG e se poderiam alterar o exame inicial anexado à peça 101 ou o reexame anexado à 130, e, se fosse o caso, elaborasse nova manifestação sobre as contas do Executivo Municipal de Belo Horizonte referente ao exercício de 2018.

A Unidade Técnica mais uma vez procedeu à análise da matéria, desta vez considerando os termos ajustados por meio do TAG e entendeu que as irregularidades remanescentes quando do reexame, foram sanadas, motivo pelo qual sugeriu a aprovação das contas, com ressalva, nos termos do inciso II do art. 45 da Lei Complementar n. 102/2008.

Encaminhados os autos ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, o parecer emitido foi pela rejeição das contas nos termos do art. 45, inciso III, da Lei Orgânica do TCE/MG (peça 161), devido à discordância quanto ao cálculo dos gastos com MDE elaborado no último reexame (peça 157), entendendo aquele órgão que deveria prevalecer o percentual apurado no estudo anterior (peça 130) em que restou demonstrada desobediência ao art. 212 da CR. Ademais, opinou pela recomendação, no bojo do parecer prévio, para que o município se planejasse adequadamente, visando ao cumprimento das metas 1-A e 1-B do PNE, que se referem à expansão de vagas na pré-escola e creche, tudo com fulcro no art. 208, inciso IV, da Constituição da República c/c Lei Federal n. 13.005/2014 (PNE).

II – FUNDAMENTAÇÃO

1. PRELIMINAR

1.1 Da Tempestividade e da Legitimidade da Representação

Em relação à tempestividade, o gestor destacou que o prazo de 30 (trinta) dias para a apresentação da defesa expiraria em 16 de novembro de 2020. Assim, declarou que a sua manifestação sobre o estudo técnico obedeceu ao prazo estabelecido pelo Tribunal.

Conforme se observa no SGAP, a defesa foi apresentada tempestivamente em 16/11/2020, por meio dos documentos anexados eletronicamente no SGAP (peças 108 a 128). 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).

Quanto à legitimidade de representação por parte da Procuradoria-Geral do Município - PGM, este tema já foi debatido em outras prestações de contas deste mesmo Município e novamente foi aventada nos presentes autos (peças 95 e 109).

A defesa ressaltou que a atuação da PGM na defesa do gestor é legítima tendo em vista a presença de interesse público na defesa da legalidade da Prestação de Contas do Executivo Municipal. Para tanto, fundamentou-se na Constituição da República Federativa do Brasil, assim como no art. 59 da Lei Municipal n. 11.065, de 1º de agosto de 2017.

Transcreveu trechos da Consulta n. 833.220, dos Recursos Ordinários n. 969.630 e n. 1.007.722, em foi respondido/decidido que a atuação da respectiva procuradoria municipal possui legitimidade para atuar na defesa do agente ou ex-agente público, desde que o ato tenha sido praticado no exercício regular de cargo ou função.

Nos autos da Prestação de Contas n. 988.018 referente ao Município de Belo Horizonte 2015, em que fui relator, esta questão foi também abordada e na ocasião, assim me manifestei:

[...]

Sem maiores delongas, acerca da legitimidade de atuação da Procuradoria-Geral em relação a ex-agente político, faço remissão à decisão proferida no Recurso Ordinário n. 969.630, Sessão do Pleno do dia 13/09/2017, a qual adiro em sua integralidade:

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

No presente caso, trata-se de análise/emissão de parecer relativa às contas de governo do gestor municipal de Belo Horizonte. Não são fatos estranhos praticados durante o exercício orçamentário/financeiro de 2015, pelo contrário, são atos inerentes à atuação do responsável pelas contas de governo municipal, o que legitima, portanto, a representação pela advocacia pública respectiva no âmbito deste Tribunal.

[...]

Nesse sentido foi a manifestação da Unidade Técnica que também entendeu ser legítima a atuação da PGM no feito e na defesa dos agentes públicos municipais envolvidos, e nesse sentido é também o meu voto.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Acompanho Vossa Excelência.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO TELMO PASSARELI:

Acompanho Vossa Excelência.

CONSELHEIRO PRESIDENTE DURVAL ÂNGELO:

ENTÃO, FICA APROVADO O VOTO DO RELATOR, QUANTO À PRELIMINAR.

2. MÉRITO

Este Tribunal, visando realizar um exame pormenorizado das contas anuais de governo do Município de Belo Horizonte, instituiu, por meio da Resolução Delegada TCEMG n. 1/2015, atualizada pelo art. 35 da Resolução TCEMG n. 2/2019, a Coordenadoria de Fiscalização e Avaliação da Macrogestão Governamental de Belo Horizonte (CfamgBH), cuja missão é executar ações de controle, exercer a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Município de Belo Horizonte e elaborar relatório técnico para subsidiar a emissão, pelo Tribunal, do parecer prévio.

O Relatório, estruturado em 8 tópicos, apresentou nos capítulos 1 e 2, respectivamente, a introdução do trabalho e uma visão geral do Município de Belo Horizonte. Nos capítulos seguintes, a CfamgBH examinou o planejamento e o orçamento (capítulo 3); a execução orçamentária da receita e da despesa fiscal (capítulo 4); a execução das metas físicas e financeiras dos programas governamentais (capítulo 5); as demonstrações contábeis (capítulo 6); os limites e as obrigações legais e constitucionais (capítulo 7); e o relatório do controle interno (capítulo 8).

A seguir, passo à análise dos apontamentos constantes no relatório inicial (peça 102), da defesa apresentada pelo responsável (peça 108) e dos reexames elaborados pela Unidade Técnica (peças 130 e 157):

2.1 Planejamento e Orçamento (capítulo 3)

2.1.1 Programa de Metas da Gestão (item 3.1.1 do relatório CfamgBH e 4.2.1 do reexame)

Inicialmente ressalto que o Programa de Metas da Gestão é um instrumento de planejamento previsto no art. 108-A da LOM/BH em que devem estar delineados os objetivos estratégicos, os resultados esperados, as principais políticas e produtos a serem entregues à população pelos próximos 4 anos do governo que se inicia, tudo com ampla publicidade.

Art. 108-A O Prefeito apresentará, no prazo de até 120 (cento e vinte) dias, a contar de sua posse, o programa de metas de sua gestão, que conterà as prioridades, as ações estratégicas, as metas quantitativas e qualitativas e os indicadores de desempenho por órgão e programa de governo, observando-se as diretrizes de sua campanha eleitoral e os objetivos, as diretrizes, as ações estratégicas e as demais normas do plano diretor do Município de Belo Horizonte.

(...)

§ 3º - O Poder Executivo divulgará semestralmente os indicadores de desempenho relativos à execução do programa de metas.

§ 4º - O Prefeito poderá proceder a alterações no programa de metas, em conformidade com o plano diretor e com o plano plurianual de ação governamental, justificando-as por escrito e divulgando-as amplamente nos meios de comunicação previstos no § 1º deste artigo

(...)

§ 6º - Ao final de cada ano, o Prefeito divulgará o relatório da execução do programa de metas, o qual será disponibilizado integralmente nos meios de comunicação previstos no § 1º deste artigo.

A Unidade Técnica, em seu relatório inicial (peça 101), solicitou ao Município esclarecimentos acerca das exigências contidas no citado artigo referentes aos meios e às datas em que as divulgações ocorreram.

A defesa (peça 108), por meio da Subsecretaria de Planejamento e Orçamento (Suplor), esclareceu que a lista dos projetos estratégicos que compõem o Programa de Metas, com seus objetivos, escopo e ações/subações foram publicadas no sítio eletrônico da PBH¹.

Quanto à divulgação semestral dos indicadores de desempenho relativos à execução do Programa de Metas da Gestão, destacou que são divulgados nas audiências públicas quadrimestrais de prestação de contas no Legislativo Municipal e que as alterações porventura existentes são divulgadas pelo Relatório de Revisão do PPAG².

Por fim, informou que a divulgação do relatório de execução do Programa de Metas da Gestão foi feita por meio do Relatório de Execução Anual das Ações Governamentais, disponível em seu portal da transparência³.

¹ <https://prefeitura.pbh.gov.br/noticias/apresentacao-do-programa-de-metas-do-municipio-2017-2020>

² <https://prefeitura.pbh.gov.br/transparencia/contas-publicas/plano-plurianual-ppag/ppag-2018-2021>

³ <https://prefeitura.pbh.gov.br/transparencia/contas-publicas/revistas-de-prestacoes-de-contas/relatorio-execucao>

Como visto, o gestor, por meio de seu procurador, esclareceu acerca dos meios utilizados para a divulgação do Programa de Metas da Gestão, no entanto não informou sobre as datas das divulgações.

Assim como a Unidade Técnica, entendo que o pedido de esclarecimento foi parcialmente atendido, motivo pelo qual determino ao Município, que nos termos do art. 108-A da LOM/BH, atenda de forma integral às solicitações demandadas por meio do relatório da macrogestão.

2.1.2 Previdência Social do Servidor Público (item 3.5 do relatório CfamgBH e 4.2.5 do 1º reexame)

A Lei Municipal n. 10.362, de 29 de dezembro de 2011, foi responsável pela reestruturação do RPPS, implementando a segregação da massa no Município de Belo Horizonte em: 1) servidores admitidos até 29 de dezembro de 2011 integrantes do Plano Financeiro (Fufin) e 2) servidores admitidos após essa data, integrantes do BHPrev.

A Unidade Técnica solicitou em seu Relatório de Gestão, que fossem prestados esclarecimentos relacionados à gestão do Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos Municipais de Belo Horizonte (RPPS-BH), os quais foram abordados pela defesa apresentada.

2.1.2.1 Taxa de Administração (item 3.5.3 do relatório CfamgBH e 4.2.5.1 do 1º reexame)

A Lei n. 9.717/98 estabelece que as contribuições e os recursos vinculados ao RPPS somente poderão ser utilizados para o pagamento de seus respectivos benefícios e para as despesas administrativas. A Portaria MPS n. 402/08 define que o ente federativo poderá estabelecer taxa de administração, em lei, de até dois pontos percentuais do valor total da remuneração, proventos e pensões dos segurados vinculados ao regime, relativos ao exercício financeiro anterior. Já a Lei Municipal 10.362/11 estabelece limite ainda mais conservador: quatro décimos por cento sobre essa mesma base de cálculo.

Conforme o Relatório de Gestão, a base de cálculo sobre a qual incide a taxa de administração é apenas a do BHPrev, sendo este o único a arcar com as despesas administrativas. Ressaltou que embora não haja de forma explícita na legislação vigente que as despesas administrativas devam incidir sobre todos os segurados, a Portaria MF n. 464/18 define, no §6º do art. 51 que, caso a legislação do ente seja omissa em relação à forma de custeio administrativo, onde há segregação da massa, os custos devem ser divididos igualmente entre o fundo em repartição e o fundo capitalizado.

A defesa informou que a forma de cálculo e a origem dos recursos que financiam a Taxa de Administração da Unidade Gestora no Município de Belo Horizonte estão descritas na Lei Municipal n. 10.362/2011 em seus artigos 109 e 112, os quais definem que apenas o BHPrev deverá arcar com o custeio administrativo do RPPS de Belo Horizonte, situação que está em consonância com o art. 51 da Portaria MF n. 464/18, que faculta à lei do ente federativo a forma de custeio e utilização dos recursos da Reserva Administrativa para administração dos benefícios do fundo em repartição e do fundo em capitalização.

Lei 10.362/2011:

Art. 109. As receitas do Fufin somente podem ser utilizadas para pagamento de benefícios previdenciários dos beneficiários a que se referem os incisos I, II, III e IV do caput do art.107 desta lei.

Art. 112. As receitas do BHPrev somente podem ser utilizadas para pagamento de benefícios previdenciários dos beneficiários a que se referem os incisos I e II do art. 110 desta Lei e para cobertura das despesas necessárias à organização e ao funcionamento do RPPS, no limite fixado para a taxa de administração.

Portaria MF 464/2018:

Art. 51. A avaliação atuarial deverá propor plano de custeio para o financiamento do custo administrativo do RPPS.

(...)

§ 5º Em caso de segregação da massa, deverá ser definida expressamente na legislação do ente federativo a forma de custeio e utilização dos recursos da Reserva Administrativa para administração dos benefícios do Fundo em Repartição e do Fundo em Capitalização.

Tendo em vista a previsão legal contida na LOM/BH, assim como o teor do art. 51 a Portaria MP 464/2018, entendo que o apontamento deve ser desconsiderado.

Contudo, a Unidade Técnica destacou, que embora não haja vedação legal, não considera ser adequado que as despesas administrativas sejam suportadas exclusivamente pelo fundo em capitalização, BHPrev, que possui a menor parte dos beneficiários do RPPS.

Caso o Fufin fosse responsável por arcar com parte dos recursos destinados à Taxa de Administração, em que pese o aumento no aporte do Município para cobertura de sua insuficiência financeira, maior parte das receitas do BHPrev seria destinada à capitalização de recursos, o que levaria à redução no valor das provisões matemáticas desse plano.

Dessa forma, recomendo que seja realizada uma avaliação sobre o critério mais adequado para rateio das despesas administrativas do RPPS-BH.

2.1.2.2 Base Cadastral do RPPS (item 3.5.4.1 do relatório CfamgBH e 4.2.5.4 do 1º reexame)

Com o objetivo de tornar a avaliação atuarial confiável, é necessário que a base cadastral dos servidores participantes do RPPS, ativos e inativos, bem como de seus dependentes, esteja atualizada de forma a fornecer dados mais próximos possíveis da realidade. A base cadastral com informações desatualizadas pode culminar em equívocos nas alíquotas de custeio a serem estabelecidas, no cálculo das provisões matemáticas e, conseqüentemente, no resultado atuarial do plano.

O DRAA de 2019 em suas páginas 9, 10, 36 e 37, informou que a base de dados tinha, em sua maioria, nível de consistência entre 76 e 100%. Porém, as informações referentes ao tempo de serviço anterior, seja referente ao RGPS ou RPPS, apresentaram nível de consistência entre 0 e 25%, o que não era esperado uma vez que o último censo previdenciário foi realizado em 2016.

Isto posto, a Unidade Técnica em seu relatório inicial recomendou a realização de um novo censo previdenciário, de forma a levantar todos os dados necessários para a correta mensuração dos resultados atuariais, em especial quanto ao tempo de serviço anterior e aos dados dos dependentes dos servidores.

Em sua defesa, o gestor, por meio de seu procurador, citou o art. 15, II, da Orientação Normativa n. 02/2009 que determina que se faça o recenseamento previdenciário, com periodicidade não superior a cinco anos, abrangendo todos os aposentados e pensionistas e informou que o Município está em dia com esta obrigação, já que realizou o recadastramento dos beneficiários do RPPS em 2017, nos termos do Decreto n. 16.658/2017, e está atento ao prazo para a realização do próximo censo.

Conforme muito bem pontuado pela Unidade Técnica, a recomendação feita se refere aos dados dos segurados em atividade. A atualização dos dados dos segurados em período laboral visa dar maior fidedignidade ao cálculo da provisão matemática de benefícios a conceder.

Em consulta ao relatório de macrogestão do exercício de 2019, processo n. 1.095.367, o relatório da avaliação atuarial e o DRAA informaram que o tempo de contribuição anterior ao

ingresso no ente estão preenchidas para poucos servidores ativos e não constam na base dos servidores inativos.

Isto posto, reitero a recomendação para que a municipalidade realize um novo censo previdenciário dos servidores ativos titulares de cargo efetivo do Município de Belo Horizonte, assim como novo cadastramento dos aposentados e pensionistas e que a Unidade Técnica deste Tribunal acompanhe o processo.

2.1.2.3. Hipótese biométricas, demográficas, econômicas e financeiras (item 3.5.4.2 do relatório CfamgBH e 4.2.5.5 do 1º reexame)

As hipóteses atuariais do Fufin e do BHPrev representam um conjunto de valores a serem adotados para estimar o comportamento das variáveis utilizadas no cálculo atuarial. A determinação das premissas é feita, conjuntamente, pelo atuário, pela unidade gestora do RPPS e pelo ente federativo e devem estar adequadas às características da massa, pois premissas inadequadas geram uma mensuração incorreta do passivo atuarial.

É importante salientar que, embora as hipóteses estejam em conformidade à legislação vigente, não foi apresentado nenhum teste de aderência para comprovar a adequação dessas à massa. Segundo a Unidade Técnica, há apenas justificativas para o uso das hipóteses que não se confundem com teste de aderência.

Foi recomendada a realização de levantamento dos óbitos de válidos e inválidos e de entradas em invalidez, considerando um histórico de cinco anos, para tornar factível os testes de aderência das hipóteses biométricas, bem como das informações necessárias para realização dos testes de taxa real de crescimento das remunerações e taxa atuarial de juros, nos termos na Instrução Normativa SpreV/MF n. 09/18.

A Assessoria Atuarial do Município informou que desde o exercício de 2018 vem sendo realizados pela Lumens Atuarial estudos estatísticos de aderência das hipóteses atuariais e especialmente para avaliação da adequação e convergência da taxa de juros, visando fundamentar tecnicamente a eleição das hipóteses a se utilizar nas avaliações atuariais. Esclareceu, ainda, que tais documentos têm sido devidamente disponibilizados e apresentados aos gestores para tomada de decisão fundamentada em técnica atuarial-estatística. Isto posto entendendo que a recomendação foi atendida.

2.1.2.4. Fluxo Atuarial (item 3.5.4.6 do relatório CfamgBH e 4.2.5.2 do 1º reexame)

O fluxo atuarial da geração atual, formada pelos atuais segurados do RPPS, representa o desmembramento anual das provisões matemáticas até a extinção da massa, ou seja, as receitas e despesas do plano projetadas atuarialmente e anualmente ao longo do tempo e serve de base para elaboração da projeção atuarial, que compõe tanto o Anexo de Metas Fiscais da LDO quanto o RREO do último bimestre.

No que tange ao BHPrev, os cálculos foram realizados e foi confirmada a convergência entre as provisões matemáticas e o fluxo atuarial, no entanto, a Unidade Técnica fez alguns apontamentos:

1) Na célula BG6 do fluxo atuarial geração atual (Benefício a Conceder – Encargos – Outros benefícios e auxílios do ano 2019) foram incluídos benefícios estruturados em repartição simples, que deveria contemplar somente os benefícios em capitalização.

Sobre esse tema, a Suprev informou que de fato foram incluídos os encargos relativos aos benefícios estruturados em repartição simples. Contudo, para que não houvesse influência nos resultados, também foram consideradas nos fluxos as receitas destinadas à cobertura desses benefícios. Esclareceu ainda que essa inclusão foi realizada visando à antecipação do

atendimento à determinação do art. 10 da Portaria MF n. 464/18. Não obstante, comunicou ter sido verificado um equívoco, visto que as receitas e despesas destes benefícios devem ser demonstradas apenas no primeiro exercício, exatamente pela natureza do regime financeiro. Assim, informou que apesar de não acarretar qualquer alteração de resultados, foram efetuados os ajustes e encaminhada nova versão do fluxo – DOC I, peça 115.

Em seu reexame, a Unidade Técnica pontuou que a inclusão de encargos estruturados em regime financeiro de repartição simples, no qual somente deveriam constar benefícios em regime de capitalização, se deu como uma antecipação de exigência da Portaria MF n. 464/18, mas a inclusão desses valores em demonstrativo que ainda não contém os campos adequados tem maior potencial de confundir o leitor da informação do que orientá-lo. Asseverou que os valores relativos a esses benefícios compuseram as provisões matemáticas a serem contabilizadas, porém o regime financeiro de repartição simples não tem natureza patrimonial e seu fluxo deve ser tratado como receitas e despesas do exercício, sem o propósito da formação de reservas que garantam seu pagamento.

Lado outro, ponderou que esses valores não afetam o resultado atuarial, pois as receitas e despesas previstas se equilibram e sua inclusão no Balanço Patrimonial do BHPrev, em face de seu pequeno valor em relação às demais provisões, também não foi capaz de provocar distorção relevante. Por fim, ressaltou que a Emenda Constitucional n. 103/19 limitou as aposentadorias e pensões, para os quais o regime financeiro de repartição simples não é permitido pela regulamentação vigente do setor e o lançamento de benefícios estruturados em repartição simples não ocorrerá no fluxo de avaliações atuariais futuras.

Tendo em vista as justificativas trazidas em sede de defesa, corroboro com o posicionamento técnico e considero sanado o apontamento.

2) Outro ponto abordado pela Unidade Técnica foi com relação às bases de cálculo projetadas no fluxo: o valor atual dos salários futuros (Vasf) ali demonstrado somou R\$ 6.555.960.417,49, valor este que difere daquele apresentado no DRAA - Demonstrativo de Resultados da Avaliação Atuarial, qual seja, R\$ 5.519.537.399,37.

A defesa informou que essa divergência se deve à adoção de diferentes métodos atuariais e apesar de os benefícios estarem financiados pelo método do Crédito Unitário Projetado (CUP), o Vasf informado no DRAA, por não influenciar na apuração das provisões matemáticas deste método, tão pouco do plano de custeio, foi apurado por meio do método agregado.

Esclareceu que visando a coerência dos resultados anuais apresentados em fluxo específico, conforme leiaute estabelecido pela Secretaria de Previdência, a coluna referente à “Base de Cálculo da Contribuição Normal” (Coluna “E”/Código 109001) foi apurada mediante a aplicação reversa das alíquotas contributivas apuradas pelo método CUP e às contribuições anuais do ente federativo somada às contribuições dos segurados.

Afirmou que apesar da diferença, não há qualquer influência do Vasf sobre apuração do Valor Atual das Contribuições Futuras (VACF) ou das Provisões Matemáticas e consequentemente do Resultado Atuarial para o método CUP.

Conforme se observa, o defendente justificou a divergência pelo emprego de diferentes métodos atuariais e que, em razão do método de financiamento pelo CUP não sofrer influência do Vasf, este foi apurado considerando-se o método agregado para o lançamento no DRAA. Já no fluxo, afirmou que a base de cálculo das contribuições foi apurada por meio de aplicação reversa das alíquotas de contribuição necessárias apuradas pelo CUP.

A Unidade Técnica, em uma análise relevante sobre a questão, assim se pronunciou:

(...)

O método de financiamento pelo crédito unitário projetado era, na época da avaliação atuarial em comento, e ainda é, aceito pela SEPRT, permanecendo como uma das opções permitidas na Portaria MF n. 464/18. No entanto esse método tem características peculiares, pois presume que o valor anual da contribuição relativa a cada segurado aumente a medida em que este se aproxima da idade de aposentadoria, ou seja, prevê que o custo normal de cada indivíduo seja crescente.

(...)

Fazendo-se o cálculo do custo normal pelo CUP de forma coletiva, agregando-se todos os segurados para que se obtenha um valor médio de contribuição para a massa e definição de uma alíquota única, existe ainda a possibilidade de estabilidade ao longo do tempo, por intermédio das gerações futuras, utilizando-se a premissa de que cada vaga deixada por segurado a se desligar do plano será preenchida por outro jovem, com a idade estimada de entrada no sistema, ou no mercado de trabalho, conforme o caso.

Essa é uma premissa de difícil realização na administração pública, em face de escassez de novos concursos e da necessidade de equilíbrio fiscal dos entes. Além disso, como mencionado, o custeio estabelecido na legislação dos RPPSs tem significativa parcela com natureza tributária e é totalmente vinculado à remuneração dos servidores. Torna-se necessário, portanto, que o método de financiamento guarde relação com a forma como as receitas efetivamente entram no sistema.

A defesa afirmou que apura uma base de cálculo partindo do valor necessário indicado pelo CUP, gerando, portanto, uma base de cálculo completamente fictícia, apurada de acordo com um método que não reflete a realidade operacional de um RPPS. Se, em vez de utilizar a base de cálculo fictícia, no valor atual de R\$ 6,32 bilhões, for utilizado o VASF, apurado de forma fidedigna, no valor de R\$ 5,52 bilhões, como base de cálculo, para que os valores apresentados no DRAA, a título de contribuições futuras do ente e dos segurados ativos, respectivamente em R\$ 1,29 bilhões e R\$ 646 milhões, fossem alcançados, seriam necessárias alíquotas de 23,43% e de 11,71%, exclusivamente para a cobertura dos benefícios em regime financeiro de capitalização. Extrapolariam, portanto, o plano de custeio vigente na época da avaliação, de 22% e de 11%, os quais ainda deveriam cobrir as despesas administrativas (0,86%) e os custos dos benefícios em regime de repartição simples e de repartição de capitais de cobertura (1,52%).

Atualmente o entendimento da SEPRT é mais claro, com a edição da Nota SEI nº 4/2020/Coaat/Cgaci/SRPPS/Sprev/SEPRT-ME, que se presta a esclarecer diversos pontos da atual regulamentação para as avaliações atuariais de RPPSs, em especial no item 108.9:

108.9. Outro ponto a esclarecer é que, para fins de contabilização das provisões matemáticas previdenciárias, deverão ser consideradas as provisões apuradas com base na legislação vigente na data focal da avaliação atuarial, considerando o plano de custeio da legislação publicada até essa data (31 de dezembro). E ainda, para a referida contabilização, deverá ser adotado o método "agregado", de que trata o art. 11 da Instrução Normativa nº 04, de 2018, e para a definição do plano de custeio de equilíbrio, deverá ser adotado o método constante na NTA do RPPS, atendendo as disposições constantes dos arts. 13 e 14 da Portaria MF nº 464, de 2018, bem como o disposto nos art. 2 e 3 da Instrução Normativa nº 04, de 2018.

Portanto o método de financiamento utilizado se presta a medir a adequação do plano de custeio de equilíbrio no exercício da avaliação atuarial, mas não para a mensuração das provisões matemáticas, nem, por consequência, o resultado atuarial, que deve ser feito através do método agregado (ortodoxo).

Conforme observei no relatório de macrogestão do exercício de 2019, naquele exercício também não foi utilizada a formulação do método agregado em avaliações futuras. Isto posto, determino ao gestor que observe a Nota SEI n. 4/2020/Coaat/Cgaci/SRPPS/Sprev/SEPRT-ME e a Portaria MF n. 464/18 em avaliações

atuariais futuras, pelo método agregado (ortodoxo), mantendo a utilização do método de financiamento exposto na nota técnica atuarial apenas para aferição da adequação do plano de custeio para o exercício seguinte.

- 3) A Unidade Técnica pontuou acerca das contribuições a partir de 2061 do ente e do servidor em que ainda haverá base de cálculo, mas não haverá mais contribuição patronal, ou seja, haverá somente contribuição do servidor ativo, sendo que esta contribuição equivale à totalidade do plano de custeio, em desacordo com a previsão de contribuição patronal estabelecida em lei.
- 4) Também pontuou acerca da ausência de valores projetados de contribuições previdenciárias dos futuros aposentados e pensionistas que recebem acima do teto do RGPS.
- 5) Por fim, asseverou que a projeção de base de cálculo de contribuição em exercícios como 2110 e 2111, não parece razoável, visto que não haverá servidores da geração atual em atividade durante tanto tempo.

Sobre essas três inconsistências (3, 4 e 5), a Suprev esclareceu que, conforme mencionado na defesa do apontamento anterior, a base de cálculo no fluxo atuarial foi calculada por meio de aplicação reversa das alíquotas contributivas apuradas pelo método CUP e as contribuições anuais do Ente Federativo somada às contribuições dos segurados. Adicionalmente, explicou que as contribuições dos futuros aposentados e pensionistas estavam lançadas nas mesmas colunas em que estavam projetadas as contribuições dos segurados ativos. Assim, essa não distinção acarretou na apuração equivocada da base de cálculo de contribuição.

Quanto à ausência de contribuição patronal a partir de 2061, à falta de contribuição de aposentados e de pensionistas futuros que receberão proventos acima do teto do RGPS e da projeção de base de cálculo da contribuição normal até exercícios como 2110 e 2111, a defesa esclareceu que estavam computados na mesma coluna da base de cálculo da contribuição normal. A defesa ainda apresentou documento anexo corrigindo a coluna da base de cálculo da contribuição normal, que passou a conter apenas a base de cálculo da contribuição dos ativos, até o ano de 2060. Colocou ainda as contribuições dos futuros aposentados em coluna própria. Assim como a Unidade Técnica entendendo que o apontamento foi sanado.

2.1.2.5 Registro das provisões matemáticas no Balanço Patrimonial (item 3.5.5 do relatório CfamgBH e 4.2.5.3 do 1º reexame)

O art. 1º, inciso I da Lei n. 9.717/98 determina a realização de avaliação atuarial em cada balanço e o art. 14 da Portaria MPS n. 403/08 estabelece que as avaliações atuariais deverão ter como data da avaliação o último dia do exercício anterior ao da exigência de sua apresentação. Dessa forma, as provisões matemáticas apuradas na avaliação atuarial de 2019, data referencial de 31/12/2018, devem ser contabilizadas no Balanço Patrimonial de 2018.

A Unidade Técnica detectou, em seu relatório inicial, que na Tabela 27 do Anexo 3 do Relatório da Avaliação Atuarial, data base (31/12/2018), consta informado o valor de R\$ 798.892.499,34 a título de provisões matemáticas previdenciárias a longo prazo, conta 2.2.7.2.1.00.00. Contudo, verificou, também, que o Município de Belo Horizonte informou, por meio do Sicom, o montante de R\$ 525.007.831,01 nesta mesma conta. Assim, foi detectado no Balanço Patrimonial uma subavaliação do passivo do Município no total de R\$ 273.884.668,33.

Em sua defesa, o interessado afirmou que a máscara dos resultados da avaliação atuarial de 2018 (data-base 31/12/2017) foi encaminhada pela assessoria após o fechamento do DRAA cujo prazo para envio à Spreve era o previsto na Portaria MPS n. 204/08 (31 de março) e que, portanto, seu registro em Balanço Patrimonial foi feito no exercício 2018.

Ressaltou o teor da Portaria MF n. 464/18 cujo art. 3º afirma que as provisões matemáticas previdenciárias levantadas em 31 de dezembro devem ser contabilizadas nas demonstrações

contábeis dessa data, mas como tal portaria era facultativa para o exercício 2018, o Município estaria em conformidade com as normas da época.

Conforme ponderado pela Unidade Técnica, o prazo citado pelo defendente se refere, de fato, ao envio do DRAA, que é um documento de transparência para a população, e tem como base, para seu preenchimento, a avaliação atuarial do RPPS previamente realizada. Nota-se, portanto, que a data se aplica somente para o envio de tal demonstrativo com o propósito de prestação de contas à sociedade, fato esse que não pode prejudicar os lançamentos contábeis que têm prazos mais breves.

Os princípios contábeis, como o da competência e tempestividade, devem ser atendidos ainda que o prazo para envio de um documento seja posterior ao fechamento das demonstrações contábeis. Registrar com um ano de atraso o passivo atuarial (pertencente ao passivo não circulante) distorce a situação patrimonial de um ente, já que tais provisões são, geralmente, muito representativas.

Quanto à Portaria MF n. 464/18, entendo, assim como a Unidade Técnica, que a nova portaria apenas normatiza uma condição que, apesar de óbvia, não era cumprida, no sentido de que, pelo princípio da competência, as provisões apuradas com uma data-base devem compor as demonstrações contábeis desta mesma data-base.

Pelo exposto, recomendo que o responsável pelos registros contábeis se atente aos princípios da competência e da tempestividade, de modo que sejam contabilizadas no Balanço Patrimonial do exercício (no presente caso 2018), as provisões matemáticas apuradas na avaliação atuarial do exercício seguinte (no presente caso 2019, cuja data referencial é 31/12/2018).

2.1.2.6 Investimentos em RPPS (item 3.5.6 do relatório CfamgBH e 4.2.5.6 do 1º reexame)

A Unidade Técnica analisou os investimentos da entidade sob os aspectos da política de investimentos, da composição da carteira e da governança do RPPS no exercício de 2018.

Quanto à política de investimentos, a Resolução Bacen n. 3.922 de 25 de novembro de 2010 e a Portaria MPS n. 519 de 24 de agosto de 2011 dispõem sobre as aplicações dos recursos dos Regimes Próprios de Previdência Social instituídos pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

O art. 4º da citada resolução estabelece que os responsáveis pela gestão do RPPS deverão definir anualmente a política de aplicação dos recursos e fixa elementos mínimos que devem constar no referido documento. Em função da política de investimentos do RPPS de Belo Horizonte ter sido aprovada em 23/10/18 não foram considerados para fins de análise as alterações promovidas pela Resolução CMN/Bacen n. 4.695/18 de 27/11/18.

Não obstante, a Unidade Técnica recomendou a definição de limites de alocação para as aplicações em conformidade com a Resolução CMN n. 3.922/10 a fim de que não ocorram potenciais desenquadramentos e que estabeleçam limites para investimentos em títulos e valores mobiliários de emissão ou coobrigação de uma mesma pessoa jurídica, a fim de mitigar o risco de crédito e atender às exigências da legislação vigente (inciso IV do art. 4º da Resolução CMN/Bacen n. 3.922/10).

A defesa informou que os limites de alocação já foram corrigidos na Política de Investimento de 2020 e os limites previstos no inciso IV do art. 4º serão incluídos na próxima Política de Investimentos.

Conforme pude verificar, no documento para o exercício de 2020, aprovado em 22/10/2019, foram apresentados limites de alocação em consonância com a Resolução CMN n. 3.922/10.

Contudo, confirmei que não foram apresentados os limites para investimentos em títulos e valores mobiliários de emissão ou coobrigação de uma mesma pessoa jurídica.

Assim como a Unidade Técnica, pontuo que devem ser incluídos nas políticas de investimentos futuros, os limites para investimentos em títulos e valores mobiliários de emissão ou coobrigação de uma mesma pessoa jurídica, a fim de mitigar o risco de crédito e atender às exigências da legislação vigente.

Quanto à composição da carteira dos RPPS, a Resolução CMN/Bacen n. 3.922/10 define limites de alocação nos segmentos de renda fixa, renda variável e investimentos estruturados e investimentos no exterior, estabelecendo critérios relacionados aos ativos que podem compor o portfólio dos fundos de investimentos nos quais os RPPS aplicam recursos, bem como padrões para os prestadores de serviços que podem administrar ou gerir esses fundos.

Nesse tópico, a Unidade Técnica pontuou acerca da classificação dos fundos de investimentos estarem em desacordo com a Planilha de Enquadramento dos Fundos CGACI-RPPS, o que prejudicou a transparência na alocação de recursos e impossibilitou o controle dos limites de aplicação por segmento.

Em sua defesa, a Suprev informou que procedeu às devidas correções nos Demonstrativo de Aplicações e Recursos – Dair subsequentes, o que foi confirmado por meio do demonstrativo de dezembro de 2020 obtido no sistema Cadprev em que nos 5 (cinco) fundos de investimentos apontados a divergência foi corrigida.

Isto posto, afasto o apontamento tendo em vista a recomendação ter sido atendida.

Quanto à governança, o art. 2º da Portaria MPS n. 519/11 determina que o responsável pela gestão dos recursos do RPPS tenha sido aprovado em exame de certificação organizado por entidade autônoma de reconhecida capacidade técnica e difusão no mercado brasileiro de capitais, o que foi comprovado pelo Município.

2.2 Execução Orçamentária da Receita e Despesa Fiscal (item 4 do relatório CfamgBH)

A análise da execução orçamentária, cuja competência para regular a matéria foi concedida pela Constituição da República – CR à Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, permite verificar a concretização do planejamento para o exercício financeiro sob a ótica da capacidade de arrecadação, perfil dos gastos e endividamento do Município. O regramento permite verificar a execução orçamentária sob uma ótica que busque o melhor aproveitamento dos recursos públicos, por meio do equilíbrio das contas, cumprimento de metas, prevenção de riscos e obediência a limites.

Nessa visão, as publicações do Relatório Resumido da Execução Orçamentária - RREO e do Relatório de Gestão Fiscal – RGF, permitem verificar o resultado da gestão fiscal, ao mesmo tempo em que oferece transparência às movimentações dos recursos financeiros para a sociedade.

Por meio do RREO, é feita a análise das contas do Balanço Orçamentário, da Execução das Despesas, da Receita Corrente Líquida, do Resultado Primário e Nominal, da Alienação de Ativos e Aplicação dos Recursos, dos Restos a Pagar, dos Demonstrativo das Receitas de Operações de Crédito e Despesas de Capital.

Já o RGF constitui-se em um dos instrumentos de transparência da Gestão Fiscal, dando suporte para o controle, o monitoramento e a publicidade no cumprimento dos limites estabelecidos pela LRF quanto às Despesas com Pessoal, à Dívida Consolidada, à Concessão de Garantias, à Contratação de Operações de Crédito, além de evidenciar as medidas corretivas adotadas ou a adotar, demonstrar as disponibilidades de Caixa e as inscrições em Restos a Pagar.

Dessa forma, a Unidade Técnica procedeu no item 4 do relatório inicial a uma abordagem dessas questões, concernente aos montantes e às características dos gastos, ao cálculo dos índices legais, à publicidade dos dados, ao alcance das metas, ao nível de endividamento e às garantias oferecidas a outros entes ou entidades, sendo que algumas ainda serão analisadas de forma pormenorizada nos tópicos seguintes.

2.3 Análise da Execução das Metas Físicas e Financeiras dos Programas Governamentais (item 5 do relatório CfamgBH e 4.3 do 1º reexame)

A análise da execução das metas tem a finalidade de interlocução com o Município acerca do desempenho do governo municipal no que tange ao cumprimento das metas físicas e financeiras estabelecidas nos instrumentos de planejamento. Visa dar um retorno objetivo à Câmara Municipal e aos cidadãos sobre a adesão da execução das ações nas áreas de Saúde, Educação, Proteção Social, Segurança Alimentar, Esportes, Cultura, Segurança, Desenvolvimento Econômico e Turismo, Mobilidade Urbana, Sustentabilidade Ambiental, Habitação, Urbanização, Regulação e Ambiente Urbano, Atendimento ao cidadão e Melhoria da Gestão Pública. Dentro de cada área de resultado e do eixo Administração Geral estão inseridos diversos programas, compostos por ações que, por sua vez, ramificam-se em subações, instância com mais capilaridade dentro do planejamento municipal.

Conforme relatado pelo relatório de macrogestão da CfamgBH, a execução física e financeira das subações do orçamento do Município ocorreu, no exercício de 2018, em alinhamento com as metas físicas e financeiras preconizadas na legislação orçamentária para o período, em todas as áreas de resultado e no eixo administração geral. Entretanto, foram identificados alguns focos de desalinhamento, como execuções financeiras aquém ou mesmo além do planejado, subações sem atribuição de meta física, subações com execução física sem execução financeira no orçamento, e subações com metas físicas previstas, mas que não foram executadas.

Isto posto, a Unidade Técnica solicitou esclarecimentos, os quais passo a analisar:

2.3.1 Saúde (item 5.1 do relatório CfamgBH e 4.3.1 do 1º reexame)

A Unidade Técnica solicitou esclarecimentos a respeito da subação 117.2895.3 (Serviços de Apoio à Rede Própria do SUS-BH), quais as razões fáticas e orçamentárias que justificaram a execução financeira aquém do planejado desta subação. Solicitou, também, esclarecimentos a respeito de não ter sido atribuída meta física à referida subação e quais são as atividades abrangidas por ela.

Em relação à baixa execução, a defesa destacou a publicação da Portaria n. 3.992/2018 do Ministério da Saúde que “Altera a Portaria de Consolidação n. 6/GM/MS/2017, que dispõe sobre o financiamento e a transferência dos recursos federais para as ações e os serviços públicos do Sistema Único de Saúde”.

Justificou que com as alterações trazidas pela citada portaria, foi necessário ajustar a execução das despesas inicialmente previstas na ação/subação face à mudança da fonte de recursos a ser utilizada. Acrescentou que a portaria trouxe a instituição da conta única de custeio a partir de janeiro de 2018 e que o Município distribuiu no mesmo orçamento, ou seja, para outras ações/subações, conforme a finalidade dos blocos (Atenção Básica, Vigilância, Média e Alta Complexidade, Farmácia Básica e Gestão SUS).

Por meio da Subsecretaria de Planejamento e Orçamento - Suplor, a defesa esclareceu que na definição do valor proposto para o exercício 2018, essa ação e subação concentravam as despesas de caráter administrativo destinadas a garantir o funcionamento das unidades da Rede Própria do Município de Belo Horizonte (exemplo: aluguéis, contratos de manutenção e

contratos de terceirizados). Assim, concluiu que não foram definidas metas físicas e sim, administrativas.

Também foi apontado que o Executivo não executou financeiramente a subação 30.2616.2 (Novas Instalações da Maternidade HOB) no período, mas conseguiu executar fisicamente 15 dos 20% planejados, ou seja, executou 75% daquilo que foi proposto, sendo, portanto, moderadamente eficaz sob a ótica da execução física. Assim, a Unidade Técnica solicitou que o Município esclarecesse as razões fáticas e orçamentárias que justificaram a inexecução financeira desta subação, bem como explicasse como ocorreu sua execução física, ainda que parcial, sem aplicação de quaisquer recursos financeiros do orçamento do exercício.

A defesa esclareceu que em 2017 havia expectativa de captação de recursos financeiros externos e de convênio, dado o alto custo de execução da obra da nova maternidade. Portanto, na elaboração da proposta orçamentária de 2018, foi incluída esta expectativa de execução.

Quanto à execução física, informou que o percentual lançado no PPAG se refere à execução dos projetos arquitetônicos e complementares realizados por empresa contratada pela Superintendência de Desenvolvimento da Capital (Sudecap) motivo pelo qual não havia recursos financeiros previstos no orçamento.

Por último, a Unidade Técnica questionou por que a subação 203.2894.10 (Consórcio Intermunicipal Aliança para Saúde) não previu orçamento para o período, mas ainda assim, liquidou despesas. Asseverou que seria pertinente o Município esclarecer as razões fáticas e orçamentárias que justificassem a alteração do planejamento inicial, no sentido de se atribuir recursos a uma subação que originalmente não tinha execução financeira prevista no orçamento. Solicitou, também, esclarecimentos a respeito de por que não foi atribuída meta física à subação, explicitando quais atividades eram abrangidas por ela.

A defesa explicou que a despesa corresponde a um contrato de rateio, tendo como finalidade o funcionamento da sede administrativa do CIAS. Justificou que pela natureza do contrato, não caberia o estabelecimento de metas físicas e sim administrativas.

Informou que a falta de previsão de recursos no orçamento de 2018 para essa despesa decorreu do fato de terem tido conhecimento do interesse em celebrar novo contrato apenas em agosto de 2018. Na ocasião, com a finalidade de garantir a transparência no processamento da despesa, solicitaram a abertura da subação para executar a despesa.

Assim como a Unidade Técnica considero que os esclarecimentos apresentados pela defesa em relação à área de resultado Saúde, atenderam aos questionamentos formulados relativos às subações: 117.2895.3 (Serviços de Apoio à Rede Própria do SUS-BH), 30.2616.2 (Novas Instalações da Maternidade HOB) e 203.2894.10 (Consórcio Intermunicipal Aliança para Saúde).

2.3.2 Educação (item 5.2 do relatório CfamgBH e 4.3.2 do 1º reexame)

No relatório da macrogestão, a Unidade Técnica solicitou esclarecimentos acerca das razões fáticas e orçamentárias relacionadas à execução financeira na subação 168.2046.4 (Contratação de Apoio Administrativo), aquém do planejado.

Inicialmente a defesa destacou que, até meados de 2018, as contratações de trabalhadores para exercerem funções de apoio, tais como porteiros (as), faxineiros (as), auxiliares, cantineiros (as), dentre outras, nas escolas da Rede Municipal de Educação, eram feitas diretamente pelas caixas escolares.

Informou que esse modelo de contratação já vinha sendo classificado como saturado pela Secretaria Municipal de Educação, que estudava formas de se buscar alternativas diante dos

problemas que se avolumavam. Assim, ao longo de 2017, indicou que foram feitas tratativas com a empresa Minas Gerais Administração de Serviços S.A. (MGS) visando promover a migração da atividade de contratação dos profissionais vinculados às caixas escolares para a referida empresa.

Justificou que um processo de alteração dessa magnitude, envolvendo a situação funcional de mais de 8.000 trabalhadores, demandou debates intensos, longas e inúmeras reuniões envolvendo os atores diretamente relacionados e audiências. No momento da elaboração da proposta de Lei Orçamentária Anual 2018 todas as discussões ainda estavam em curso, sendo necessário, entretanto, se estabelecer o impacto financeiro a constar da referida LOA.

Dessa forma, declarou que o planejamento orçamentário dessas despesas foi feito ainda atrelado às caixas escolares, haja vista que não se tinha, objetivamente, a definição final associada a MGS, que se encontrava em curso.

Detalhou que, ao longo de 2017 (após a elaboração da LOA/2018) e de 2018, com o avanço das tratativas, incluindo o Ministério Público do Trabalho, os contratos foram firmados com a MGS, e as migrações foram ocorrendo. Dessa forma, os montantes financeiros para arcar com as despesas de contratações nas caixas escolares foram sendo utilizados em menor escala, comparativamente aos originalmente previstos na LOA 2018, em contraposição ao aumento de valores gastos diretamente com a MGS naquele ano.

Entendo pertinentes as justificativas trazidas pela defesa em relação à subação 168.2046.4 - Contratação de Apoio Administrativo.

Ainda quanto a esta subação, a Unidade Técnica mencionou a existência do processo de Representação n. 1.054.219/2018 que perpassa por essa temática e encontrava-se em andamento nesta Corte de Contas. Ainda durante a tramitação, a Unidade Técnica responsável pelo exame entendeu irregular a contratação direta da MGS pela Secretaria Municipal de Educação, tendo em vista a inaplicabilidade da hipótese de dispensa do art. 24, VIII, da Lei n. 8.666/93 à MGS.

A título de esclarecimento, verifiquei que a citada Representação foi julgada na Sessão da 1ª Câmara de 17/5/2022 e a questão abordada pela Unidade Técnica como irregular foi extinta sem julgamento de mérito, nos termos do art. 176, III, do Regimento Interno, e do art. 485, V, do CPC.

Quanto à subação 169.2542.3 (Parcerias com Instituições de Educação Infantil) a Unidade Técnica indagou acerca das razões fáticas e orçamentárias que justificaram a execução financeira aquém do planejado.

Em sua defesa, o responsável esclareceu que a execução orçamentária no âmbito dessa subação se deu em montante superior ao originalmente previsto na LOA 2018 e que o Município tem envidado esforços significativos para universalização do atendimento em pré-escola e para ampliação do número de vagas na faixa etária de zero a três anos de idade (creche). Detalhou que a expansão do atendimento ocorre tanto nas escolas municipais, quanto nas creches parceiras, em uma logística em que a municipalidade tem assumido a maior parte do atendimento da pré-escola em suas escolas municipais, ficando a concentração do atendimento das crianças de zero a três anos nas instituições parceiras.

Explicou que a execução orçamentário-financeira foi maior relativamente à previsão inicial, devido aos vários investimentos feitos naquele ano nas instituições parceiras, desde revisão das bases do custeio até realização de serviços de qualificação dos espaços físicos. Acrescentou que estes investimentos são traduzidos em melhoria da oferta de condições materiais e físicas às

instituições, beneficiando as crianças atendidas, de forma mais adequada a esta etapa de atendimento educacional.

Entendo que os esclarecimentos apresentados pela defesa atenderam aos questionamentos formulados relativos à subação 169.2542.3 (Parcerias com Instituições de Educação Infantil).

2.3.3 Proteção Social, Segurança Alimentar e Esportes (item 5.3 do relatório CfamgBH e 4.3.3 do 1º reexame)

Nesta área de resultado, a Unidade Técnica solicitou que fossem esclarecidas quais razões fáticas que justificaram a execução financeira além do planejado na subação 19.2405.1 (Inserção e manutenção cadastral das famílias no Cadastro Único – CadÚnico), especificando quais fatores desconsiderados ou subestimados na etapa de planejamento orçamentário foram determinantes no referido aumento da demanda pelos serviços abrangidos por esta subação.

A defesa informou que com a edição da Lei n. 11.065/2017, a Prefeitura de Belo Horizonte passou por importante reestruturação administrativa, momento em que uma série de estruturas até então vinculadas às antigas Secretarias de Administração Regionais, vincularam-se às Secretarias Temáticas.

Asseverou que com essa reestruturação, novas unidades administrativas foram criadas, extintas e modificadas, assim como se alteraram significativamente as relações de subordinação administrativa, o que também levou a uma reorganização orçamentária da Prefeitura o que gerou remanejamento de créditos orçamentários inclusive em relação à despesa que ora se discute.

Quanto à subação 101.1213.1 (Construção, Ampliação e Reforma de Equipamentos Esportivos e Áreas de Lazer) a Unidade Técnica entendeu pertinente que o Município esclarecesse as razões fáticas e orçamentárias que justificaram a execução financeira aquém do planejado.

A defesa alegou que na elaboração da lei orçamentária, havia uma previsão de entrada de receita de convênios que não se efetivou no exercício de 2018.

A subação 19.1220.1 (Construção, Ampliação e Reforma de Unidades de Assistência Social) se mostrou pouco aderente em relação ao planejado e ineficaz sob a ótica da execução física. Dessa forma, a Unidade Técnica solicitou esclarecimentos acerca das razões fáticas e orçamentárias que justificaram a execução financeira aquém do planejado.

A defesa justificou que o desempenho da execução desta subação foi comprometido em função de distrato e nova contratação de empresa para a obra. Ressaltou que demandou reprogramação e aprovações do Ministério da Cultura para o repasse de recursos.

Assim como a Unidade Técnica entendo que os esclarecimentos apresentados pela defesa em relação à área de resultado Proteção Social, Segurança Alimentar e Esportes, atenderam aos questionamentos formulados relativos às subações: 19.2405.1 (Inserção e manutenção cadastral das famílias no Cadastro Único – CadÚnico), 101.1213.1 (Construção, Ampliação e Reforma de Equipamentos Esportivos e Áreas de Lazer) e 19.1220.1 (Construção, Ampliação e Reforma de Unidades de Assistência Social).

2.3.4 Segurança (item 5.4 do relatório CfamgBH e 4.3.4 do 1º reexame)

Quanto à subação 109.2803.1 (Operacionalização da Guarda Municipal de Belo Horizonte) não restou claro em que consistia o serviço de “proteção a equipamentos públicos” preconizado como produto desta subação, principalmente quais equipamentos públicos seriam protegidos, do que eles foram protegidos e com que frequência essa proteção foi demandada. Dessa forma, a Unidade Técnica entendeu pertinente que o Município esclarecesse a metodologia utilizada

para aferir a meta física prevista, explicitando quais tipos de atividades são abrangidas por esta subação e como ocorreu a mensuração de sua execução física.

Inicialmente a defesa destacou que a meta estipulada visa produzir patrulhamento preventivo em equipamentos públicos municipais para proteção e prevenção de ações delituosas em bens públicos cadastrados e catalogados na base de dados da Administração Municipal, de acordo com o Anexo-1- Catálogo de Próprios Municipais.

Sobre a frequência que essa proteção foi demandada, a defesa explicou que o patrulhamento preventivo realizado pela Guarda Municipal é realizado diuturnamente, 24 horas por dia, nos sete dias da semana, visando manter o estado de normalidade, seja para inibir a ação de pessoas suspeitas ou para fazer cessar alguma ação delituosa já existente no local.

Sobre a metodologia utilizada para aferir a meta física prevista da subação, a Suplor esclareceu que existem dois mecanismos básicos para gerar a estatística e aferir a meta estipulada de patrulhamento preventivo em equipamentos públicos municipais. Um trata-se da Ficha de Controle de Ronda, utilizada por toda viatura no patrulhamento rotineiro e outro está atrelado ao acompanhamento sistemático da Central de Coordenação Geral que monitora via rede de rádio a localização da viatura durante o turno de serviço.

Esclareceu que as atividades são realizadas por meio de patrulhamento preventivo de equipes a pé ou motorizadas por meio da Guarda Municipal e que a forma de mensuração das atividades abrangidas pelo patrulhamento preventivo se dá pelo número de Equipamentos Públicos Municipais versus Frota Operacional Disponível para atendimento, perfazendo uma estimativa de 120.000 patrulhamentos preventivos previstos para serem realizados em 12 meses.

Entendo que os esclarecimentos apresentados pela defesa em relação à área de resultado Segurança atenderam aos questionamentos formulados pela Unidade Técnica a respeito da subação 109.2803.1 (Operacionalização da Guarda Municipal de Belo Horizonte).

2.3.5 Cultura (item 5.5 do relatório CfamgBH e 4.3.5 do 1º reexame)

Na área de resultado Cultura, a Unidade Técnica solicitou esclarecimentos acerca da subação 155.2908.5 (Tratamento e Preservação de Acervos) no sentido de não ter sido atribuída métrica de execução física, além de explicitar quais atividades são abrangidas por ela.

A defesa justificou que devido à diversidade de suportes e acervos e, com isso, as diferentes formas de quantificação das atividades desenvolvidas, a informação consolidada apresentava fragilidade e falta de padrão.

Apontou que se tratam de atividades de rotina das respectivas áreas que as executam. São realizadas atividades de acondicionamento, arranjo de acervo, catalogação, classificação, conservação, descrição de acervo, digitalização, identificação, organização de acervo, recebimento e conferência de documentos, recuperação, restauração e telecinagem.

Quanto à subação 301.2907.4 (Bolsa Pampulha) pontuou que apesar de não haver valor no orçamento para seu cumprimento, atribuiu recursos financeiros para a concessão de 10 bolsas. A Unidade Técnica solicitou ao Município esclarecimentos acerca das razões fáticas e orçamentárias que justificaram a alteração do planejamento inicial, no sentido de se atribuir recursos a uma subação que originalmente não tinha execução financeira prevista no orçamento.

A defesa esclareceu que a execução financeira que ocorreu em 2018 correspondeu ao Termo de Colaboração, firmado no rito do “MROSC”, para a execução do 33º Salão Nacional de Arte da Prefeitura de Belo Horizonte/ 7ª Edição Bolsa Pampulha, decorrente do Chamamento Público n. 006/2018 - Processo n. 01-079.612/18-90, com O.S.C. Parceira: JA.CA - Centro de Arte e

Tecnologia, concluído ao final de 2018, com previsão de liberação da parcela em dezembro de 2018.

Declarou que não ocorreu execução de meta física uma vez que a execução da parceria ocorreu em 2019, a liberação de recursos ocorreu no final de 2018 e a execução se iniciou em janeiro de 2019, ou seja, o produto desta subação, "bolsas concedidas", foi contabilizado em 2019.

Assim como a Unidade Técnica entendo que os esclarecimentos apresentados pela defesa em relação à área de resultado Cultura, atenderam aos questionamentos formulados a respeito das subações: 155.2908.5 (Tratamento e Preservação de Acervos) e 301.2907.4 (Bolsa Pampulha).

2.3.6 Desenvolvimento Econômico e Turístico (item 5.6 do relatório CfamgBH e 4.3.6 do 1º reexame)

Conforme apontado pela Unidade Técnica, a subação 86.1219.5 (Reforma do Espaço Multiuso do Parque Municipal) previu recursos para a conclusão da reforma de uma área do Parque Municipal no exercício de 2018. Nenhum valor foi liquidado pelo Município e a reforma não teve nenhum avanço. Dessa forma, entendeu pertinente que fossem esclarecidas as razões fáticas e orçamentárias que justificaram a inexecução financeira desta subação no exercício de 2018.

A defesa alegou que embora constasse na LOA a previsão desses recursos, os quais já haviam sido negociados externamente com o Estado de Minas Gerais, o referido ente não efetuou o repasse da forma prevista.

Entendo que o esclarecimento apresentado pela defesa em relação à área de resultado Desenvolvimento Econômico e Turístico, atenderam aos questionamentos formulados a respeito da subação 86.1219.5 (Reforma do Espaço Multiuso do Parque Municipal).

Não obstante, a Unidade Técnica destacou que foi objeto da Auditoria Operacional, n. 1.095.358/2020, os atos de gestão da Empresa Municipal de Turismo de Belo Horizonte (Belotur) praticados no período de 2017 a 2019, notadamente no que toca às atividades desempenhadas pela entidade, bem como matérias relacionadas à sua governança.

O objetivo da auditoria consistiu em analisar se os empreendimentos, sistemas, operações, programas e atividades da empresa auditada estão funcionando de acordo com os princípios de economicidade, eficiência e efetividade, e se há necessidade de aperfeiçoamento.

Em consulta ao SGAP, pude constatar que a citada auditoria foi apreciada na Sessão da 2ª Câmara de 8/7/2021, em que foi determinado prazo para apresentação de plano de ação pela Belotur contendo o cronograma de implementação das recomendações e determinações contidas na decisão, e posteriormente o encaminhamento deste plano à Coordenadoria de Fiscalização e Avaliação da Macrogestão Governamental de Belo Horizonte (CfamgBH) para análise e programação do monitoramento das deliberações aprovadas. O processo encontra-se em fase recursal.

2.3.7 Mobilidade Urbana (item 5.7 do relatório CfamgBH e 4.3.7 do 1º reexame)

Na área de resultado Mobilidade Urbana foram previstos 5 programas cuja execução no exercício de 2018 representou apenas 38,38% do total previsto no orçamento, o que demonstra um descompasso entre o planejamento e a executado em uma área tão sensível.

A Unidade Técnica apontou diversas subações com execução física e financeira aquém do esperado ou mesmo além do previsto, assim como atrasos na entrega de materiais, o que acarretou paralisação de obras.

Quanto à subação 62.1330.7 (Obra de construção da Via 710), a Unidade Técnica solicitou esclarecimentos acerca das razões fáticas e orçamentárias que justificaram as execuções física e financeira aquém do planejado.

A defesa apresentou como justificativa os impedimentos físicos e judiciais relacionados ao grande número de desapropriações e remoções de famílias impactando na evolução do empreendimento.

Quanto à subação 62.1330.6 (Obras do Complexo da Lagoinha) apenas 0,1% da obra foi entregue em 2018, o que conformou a subação como pouco aderente em relação ao planejado e ineficaz sob a ótica da execução física. Foi solicitado ao Município esclarecimentos sobre as razões fáticas e orçamentárias que justificaram as execuções física e financeira aquém do planejado.

A defesa explicou que os valores executados corresponderam ao empreendimento “Execução dos serviços e obras de implantação do Complexo da Lagoinha (Viaduto Leste) - Meta 2”, iniciado em 2015, com conclusão em 2018, resultando num valor baixo para a meta física no exercício em questão. Além disso, mencionou que havia uma previsão de licitação da Meta 3 do Boulevard Arrudas (tamponamento) que não se efetivou.

Na subação 62.1270.1 (Expansão do Metrô – Obra) nenhum valor foi liquidado pelo Município e 0% da meta física foi realizada. Foi solicitado ao Município que informasse as razões fáticas e orçamentárias que justificaram as inexecuções física e financeira.

A defesa alegou que a inexecução física e financeira desta subação se deu em função da não consolidação do repasse de recursos do governo federal.

Quanto à subação 62.1230.1 (Serviço de Implantação, Pavimentação, Requalificação e Manutenção de Vias Públicas) o Município liquidou quase a totalidade do valor previsto, no entanto, informou a execução de 0 unidades, de modo a configurar a subação como aderente em relação ao planejado e ineficaz do ponto de vista da execução física.

O município justificou que os valores executados corresponderam aos serviços de manutenção da cidade, que foram incorporados ao orçamento da Secretaria Municipal de Obras e Infraestrutura (Smobi), após o início do exercício 2018, e adequados aos programas disponíveis. Informou que a demonstração física dessa despesa ficou sob a responsabilidade da Unidade Orçamentária 2702 - Sudecap.

A subação 62.1330.10 (Obras Diversas do Sistema Viário) se mostrou pouco aderente em relação ao planejado e ineficaz sob a ótica da execução física. O Município justificou que a obra foi paralisada devido ao prazo exigido pelos fornecedores para entrega do material necessário à execução. Dessa forma, a Unidade Técnica entendeu pertinente que o Município esclarecesse as circunstâncias em que o atraso no fornecimento do material ocorreu, elucidando porque o prazo exigido pelos fornecedores para entrega do material divergiu das premissas utilizadas pelo Município para embasar a meta física da subação para o exercício.

A defesa destacou que o empreendimento foi licitado em fevereiro de 2018 e o contrato homologado em junho de 2018. A autorização para início dos serviços foi dada somente em novembro de 2018. Detalhou que em dezembro optou-se pela paralisação da obra até a entrega dos materiais específicos para este empreendimento e nova programação.

A subação 62.1230.2 (Elaboração de Projetos) se mostrou pouco aderente em relação ao planejado. Assim, a Unidade Técnica solicitou esclarecimentos acerca das razões fáticas e orçamentárias que justificaram a execução financeira aquém do planejado, além de esclarecimentos a respeito de não ter sido atribuída meta física à subação, explicitando quais atividades são abrangidas por ela.

A defesa elucidou que se tratava de subação para despesas com serviços técnicos especializados para o desenvolvimento e elaboração de estudos, serviços e projetos de licenciamento, regularização, adequação, ampliação, implantação e execução de empreendimentos da PBH.

Quanto à subação 62.1231.6 (Outras Intervenções em Assentamentos Precários) houve liquidação de despesas muito superior ao orçado, o que conformou a subação como pouco aderente em relação ao planejado, mas que não pode ser avaliada do ponto de vista da execução física. Foram solicitadas as razões fáticas que justificaram a execução financeira além do planejado, demonstrando quais fatores desconsiderados ou subestimados na etapa de planejamento foram determinantes no referido aumento da demanda pelos serviços abrangidos pela subação.

A defesa esclareceu que a execução desta subação estava relacionada ao grande número de desapropriações e remoções de famílias para atendimento ao programa, que dependiam de acordos administrativos e judiciais com os beneficiários.

Em concordância com a Unidade Técnica entendo que os esclarecimentos apresentados pela defesa em relação à área de resultado Mobilidade Urbana, atenderam aos questionamentos formulados quanto às subações: 62.1330.7 (Via 710), 62.1330.6 (Obras do Complexo da Lagoinha), 62.1270.1 (Expansão do Metrô – Obra), 62.1230.1 (Serviço de Implantação, Pavimentação, Requalificação e Manutenção de Vias Públicas) e 62.1330.10 (Obras Diversas do Sistema Viário), 62.1230.2 (Elaboração de Projetos).

Em relação à subação 62.1231.6 (Outras Intervenções em Assentamentos Precários), ressalto que o pedido de esclarecimento foi parcialmente atendido, uma vez que a defesa não detalhou quais os fatores desconsiderados ou subestimados na etapa de planejamento que foram determinantes no referido aumento da demanda pelos serviços abrangidos pela subação.

Isto posto, determino que o Município atenda às solicitações demandadas por meio do relatório da macrogestão, promovendo a transparência das ações e dos resultados, de forma a favorecer o controle social.

2.3.8 Sustentabilidade Ambiental (item 5.8 do relatório CfamgBH e 4.3.8 do 1º reexame)

Na área de trabalho Sustentabilidade Ambiental, as subações 66.1203.1 (Drenagem e Tratamento de Fundos de Vale), 66.1307.2 (Recuperação Ambiental do Córrego Bonsucesso), 73.1349.1 (Reforma de Parques), 73.1202.1 (Construção e Ampliação de Praças, Parques e Canteiros) e 244.1244.2 (Limpeza e Manutenção da Orla e espelho d'água da Lagoa da Pampulha) tiveram suas execuções físicas e financeiras aquém do planejado, motivo pelo qual, a Unidade Técnica solicitou esclarecimentos.

Quanto à subação 66.1203.1 (Drenagem e Tratamento de Fundos de Vale) a defesa esclareceu que a execução das despesas com desapropriação e remoção de famílias, consultoria de projetos e estudos e serviços de manutenção na estrutura urbana do Município - contenções e drenagem não foi considerada na meta física.

Quanto à subação 66.1307.2 (Recuperação Ambiental do Córrego Bonsucesso) a defesa explicou que a obra de tratamento de fundo de vale da Bacia do Córrego Bonsucesso foi licitada em 2018, entretanto, não recebeu ordem de início dos serviços no exercício. Foram executadas despesas com consultoria de projetos e monitoramento hidrológico, desapropriação e remoção de famílias.

Sobre a subação 73.1349.1 (Reforma de Parques) a defesa informou que a execução financeira da subação está relacionada à prestação de serviços de comunicação visual relativos à remoção de placas e totens no Parque Municipal Américo Renne Giannetti. Além disso, havia uma previsão de entrada de recurso externo que não se efetivou.

No que diz respeito à subação 73.1202.1 (Construção e Ampliação de Praças, Parques e Canteiros), a defesa alegou que havia uma previsão de entrada de recurso externo que não se efetivou.

Por fim, quanto à subação 244.1244.2 (Limpeza e Manutenção da Orla e espelho d'água da Lagoa da Pampulha) a defesa justificou que parte das despesas que foram planejadas para serem realizadas nesta subação foram redirecionadas para outra, qual seja, “Implantação do Programa Pampulha Viva.”

Assim como a Unidade Técnica, entendo que os esclarecimentos apresentados pela defesa em relação à área de resultado Sustentabilidade Ambiental, atenderam aos questionamentos feitos.

2.3.9 Habitação, Urbanização, Regulação e Ambiente Urbano (item 5.9 do relatório CfamgBH e 4.3.9 do 1º reexame)

A subação 233.1208.2 (Manutenção Preventiva e Corretiva de Pavimento) foi pouco aderente em relação ao planejado e eficaz do ponto de vista da execução física. Assim, a Unidade Técnica entendeu pertinente que o Município esclarecesse as razões fáticas e orçamentárias que justificaram a execução financeira aquém do planejado, bem como explicasse como ocorreu sua execução física com aplicação de apenas uma fração dos recursos financeiros originalmente previstos.

A defesa informou que o valor questionado se refere a um empenho de ressarcimento de ISSQN (NE 508/2018), contrato SC-047/12. Esclareceu que havia um entendimento de que os ressarcimentos seriam empenhados na natureza 449093 quando os contratos estivessem vencidos e na natureza 449051, quando estivessem em vigor. Informou que o citado empenho foi emitido um dia antes do encerramento do contrato, o que justificou o fato de ter sido feito na natureza 449051.

Quanto à subação 233.1203.3 (Serviços e Obras de Contenção e Manutenção em Redes de Drenagem Pluvial) nenhum valor foi liquidado pelo Município e a falta de tipificação de metas físicas impossibilitou sua averiguação. Assim, se tornou necessário que o Município esclarecesse as razões fáticas e orçamentárias que justificaram a inexecução financeira desta subação. Também, foram solicitados esclarecimentos a respeito de por que não foi atribuída meta física à subação, explicitando-se quais atividades são abrangidas por ela.

A defesa declarou que na ação 1203.3 não houve execução desses serviços na Sudecap, uma vez que o orçamento de manutenção foi transferido para a Smobi em 2018.

Assim como a Unidade Técnica entendo que os esclarecimentos apresentados pela defesa em relação à área de resultado Habitação, Urbanização, Regulação e Ambiente Urbano, atenderam aos questionamentos formulados.

2.3.10 Atendimento ao Cidadão e Melhoria da Gestão Pública (item 5.10 do relatório CfamgBH e 4.3.10 do 1º reexame)

Na subação 15.2007.2 (Campanha de Divulgação Institucional do Município) houve a liquidação de despesas acima do previsto, se mostrando pouco aderente em relação ao planejado e eficaz do ponto de vista da execução física. A Unidade Técnica solicitou esclarecimentos acerca das razões fáticas que justificaram a execução financeira além do planejado, demonstrando quais fatores desconsiderados ou subestimados na etapa de planejamento do orçamento foram determinantes nas demandas que surgiram ao longo do ano e que exigiram um volume maior de recursos.

A defesa informou que a execução orçamentária e financeira (valores liquidados) da referida classificação orçamentária está coerente com o limite estabelecido no Decreto n. 16.839/2018,

que dispõe sobre a programação orçamentária e financeira da PBH e com o crédito disponível, ou seja, o valor previsto para fomentar a atividade de comunicação social foi definido na programação orçamentária para 2018, dentro de um padrão sem crescimento real ao longo dos exercícios.

Quanto à subação 13.2052.1 (Serviço de Cobrança da Dívida Ativa e Legislação Tributária), também houve a liquidação de despesas acima do previsto, devendo a defesa demonstrar quais fatores desconsiderados ou subestimados na etapa de planejamento foram determinantes para que fosse necessário um maior volume de investimentos, bem como esclarecimentos a respeito de não ter sido atribuída meta física à subação, explicitando-se quais atividades são abrangidas por ela.

A defesa justificou que o valor de acréscimo refere-se à adequação dos centros de custos das despesas de pessoal tendo em vista lotação de servidores da Subsecretaria da Receita Municipal - Surem.

Para a subação 7.2924.1 (Indenizações e Manutenção de Bens Incorporados da Beprem), a Unidade Técnica observou que não havia valor no orçamento, no entanto, foram liquidadas despesas nesta subação, o que revela pouca aderência em relação ao planejado. Nenhuma meta física foi estipulada pela Administração. Assim foram solicitadas as razões fáticas e orçamentárias que justificaram a alteração do planejamento inicial, no sentido de se atribuir recursos a uma subação que originalmente não tinha execução financeira prevista no orçamento. Também, foi solicitado esclarecimentos a respeito de por que não foi atribuída meta física à subação, explicitando-se quais atividades são abrangidas por ela.

A defesa esclareceu que os valores do orçamento foram alterados por meio de crédito especial conforme Decreto n. 16.905/2018, atendendo o disposto da Lei n. 11.104/2018, que reestruturou o Regime Próprio de Previdência Municipal e Decreto n. 16.894/2018.

Após analisar as razões apresentadas, considero que os esclarecimentos em relação às subações 15.2007.2 (Campanha de Divulgação Institucional do Município) e 13.2052.1 (Serviço de Cobrança da Dívida Ativa e Legislação Tributária) referentes à área de trabalho Atendimento ao Cidadão e Melhoria da Gestão Pública, atenderam aos questionamentos formulados.

No entanto, em relação à subação 7.2924.1 (Indenizações e Manutenção de Bens Incorporados da Beprem), o pedido de esclarecimento foi parcialmente atendido, uma vez que a defesa não justificou a ausência de atribuição de meta física à subação e de quais atividades seriam abrangidas por ela.

Isto posto determino que o Município atenda às solicitações demandadas por meio do relatório da macrogestão, promovendo a transparência das ações e dos resultados, de forma a favorecer o controle social.

2.3.11 Eixo Administração Geral (item 5.11 do relatório CfamgBH e 4.3.11 do 1º reexame)

A subação 26.2925.1 (Indenizações e Restituições de Bens ao Município) não previu orçamento para o período, no entanto, foram liquidadas despesas pelo Município, o que a caracterizou como pouco aderente em relação ao planejado. A Unidade Técnica questionou acerca das razões fáticas e orçamentárias que justificaram a alteração do planejamento inicial, no sentido de se atribuir recursos a uma subação que originalmente não tinha execução financeira prevista no orçamento. Ademais, solicitou esclarecimentos a respeito de não ter sido atribuída meta física à subação, explicitando-se quais atividades são abrangidas por ela.

A defesa esclareceu que a alteração do planejamento inicial foi promovida em consonância com o art. 5º da Lei n. 11.104/2018, e a ação 2925 foi criada para dar maior transparência à execução

orçamentária. Quanto à ausência de meta física, alegou que não havendo produtos a serem entregues, não caberia, neste caso, a atribuição de meta física.

Isto posto, considero esclarecidos os apontamentos quanto à área de resultado Eixo Administração Geral.

3 Análise das Demonstrações Contábeis (Capítulo 6 e 4.4 do 1º reexame)

O objetivo do presente tópico foi analisar o Balanço Anual do Município de Belo Horizonte de 2018, por meio das demonstrações contábeis, que são a representação estruturada da posição financeira, orçamentária e patrimonial das entidades, sendo importante instrumento para apresentação dos resultados governamentais à população em geral.

Por meio das Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público (Dcasp) informadas pelo Município e o balanço anual publicado no portal da transparência, efetuou-se a análise dos seguintes demonstrativos consolidados:

- a) Balanço Orçamentário;
- b) Balanço Financeiro;
- c) Balanço Patrimonial;
- d) Demonstração das Variações Patrimoniais;
- e) Demonstração dos Fluxos de Caixa;
- f) Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido.

O responsável, por meio de seu procurador, alegou que houve um equívoco ao se utilizar a Norma Brasileira de Contabilidade NBC TSP 12, de 18 de outubro de 2018, a qual teve vigência a partir de 1º de janeiro de 2019, razão pela qual seria inviável sua aplicação na análise da Prestação de Contas referente ao exercício de 2018.

A Unidade Técnica esclareceu que a NBC TSP 12/2018, trata da Demonstração dos Fluxos de Caixa, tendo sido citada no relatório da macrogestão apenas para trazer uma definição acerca da conta Caixa e Equivalentes de Caixa, não sendo identificada irregularidade ou realizado apontamento no que diz respeito a essas contas. A análise foi realizada tendo como referência as normas de contabilidade aplicadas ao setor público vigentes, as orientações do MCasp, 7ª Edição, bem como as Instruções de Procedimentos Contábeis – IPCs, expedidos pela STN.

Isto posto, passo à análise dos itens em que o relatório de macrogestão apontou inconsistências nos registros:

3.1 Balanço Orçamentário (item 6.1 do relatório CfamgBH e 4.4.1 do 1º reexame)

No relatório da macrogestão, foi identificada divergência na receita realizada, tendo sido informado um total de R\$ 10.559.988.637,25 no Sicom e R\$ 10.558.498.030,97 no Balanço Orçamentário das Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público (Dcasp).

Primeiramente, a defesa informou que o valor da receita arrecadada em 2018 foi de R\$ 10.558.498.030,97, considerando os relatórios do sistema SOF. Esclareceu que esses valores estão corretamente informados no Balanço Orçamentário e no Balanço Financeiro publicados no DOM e disponibilizados no Relatório Contábil de Propósito Geral.

Justificou que provavelmente ocorreu distorção nos valores enviados ao Sicom por meio do Módulo Acompanhamento Mensal (arquivos REC e ARC).

A Instrução Normativa TCEMG n. 4/17, estabelece que as informações remetidas por meio do Sicom devem retratar fielmente os dados contábeis do Município. Ademais, o Município tem a

faculdade de verificar a consolidação das informações encaminhadas ao Tribunal e efetuar a substituição dos dados incorretos no Sicom caso necessário, conforme previsto na citada IN.

Assim, não se mostra razoável a dissonância entre esses dados, podendo reverberar de forma direta no controle externo exercido pelo Tribunal. Entendo que os esclarecimentos apresentados pela defesa em relação ao Balanço Orçamentário não atenderam aos questionamentos formulados pela Unidade Técnica.

3.2 Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido (item 6.6 do relatório CfamgBH 4.4.2 do 1º reexame)

Neste item, a Unidade Técnica, por meio do relatório de macrogestão, solicitou ao Município esclarecimentos acerca dos motivos que geraram um valor expressivo de ajustes de exercícios anteriores, qual seja, R\$ 511.717.771,89, o que representou uma redução de 6,31% no Patrimônio Líquido. De acordo com o Mcasp, a conta Ajustes de Exercícios Anteriores, que registra os efeitos da mudança de critério contábil ou da retificação de erro imputável a exercício anterior que não possam ser atribuídos a fatos subsequentes, integra a conta Resultados Acumulados. Ressaltou que as notas explicativas não informaram os motivos que ensejaram a contabilização desse ajuste.

Em atenção ao questionamento relativo ao saldo da conta de ajustes de exercícios anteriores, no montante de R\$ 511.717.771,89, a Secretaria Municipal de Finanças (SMF) encaminhou uma tabela, fls. 23 da peça 108, contendo a decomposição dos lançamentos em ajustes de exercícios anteriores, o que se mostrou suficiente para esclarecer o apontamento.

No entanto, determino que o Município divulgue nas Notas Explicativas dos próximos exercícios a composição da conta Ajustes de Exercícios Anteriores, nos termos do item 7.3, Parte V do Mcasp 7ª edição, o qual dispõe que qualquer alteração relevante no Patrimônio Líquido, seja pelo valor ou pela natureza da informação, deve ser divulgada.

4. Apuração dos limites e das obrigações legais e constitucionais (Capítulo 7 e 4.5 do 1º reexame)

Considerando a competência prevista no art. 31 da Constituição da República, no art. 180 da Constituição do Estado de Minas Gerais e no inciso II do art. 3º da Lei Complementar Estadual n. 102/2008, procedeu-se à análise das contas anuais prestadas nos termos da Instrução Normativa TCEMG n. 4/2017 e conforme diretrizes da Ordem de Serviço Conjunta TCEMG n. 1/2019. Isto posto, passo à análise dos apontamentos/irregularidades constantes no relatório de macrogestão.

4.1. Créditos Orçamentários e Adicionais (item 7.2 do relatório CfamgBH)

4.1.1. Créditos Suplementares sem autorização legal – art. 42 da Lei 4.320/64 (item 7.2.1 do relatório CfamgBH e 4.5.1.1 do 1º reexame)

Preliminarmente destaco que ao confrontar os valores de créditos suplementares abertos pelo Município e informados por meio do Sicom com os decretos em PDF também enviados pelo ente, a Unidade Técnica verificou divergências nos valores de três: n. 17.018/18 (diferença de R\$5.000,00), n. 17.028/18 (diferença de R\$ 1.250.000,00) e n. 17.029/18 (diferença de R\$13.000,00).

Houve também divergência em relação ao decreto n. 16.987/18 que abriu créditos suplementares no valor total de R\$ 943.000,00 por anulação de dotações. No entanto, o Município cadastrou o decreto no Sicom sob o tipo “Decreto de Remanejamento” e sem origem de recursos. Além disso, o Município não informou no Sicom os decretos de n. 16.956, 16.962, 16.965, 16.971, 16.975, 17.001 e 17.033.

Isto posto, a Unidade Técnica solicitou ou Município esclarecimentos quanto às divergências apontadas, retificando-se, caso fosse necessário, eventuais incorreções nas remessas enviadas ao Sicom.

A defesa, por meio da Suplor, esclareceu que as divergências apontadas entre as informações enviadas pelo Município ao Sicom e os valores contidos no inteiro teor dos citados decretos de créditos adicionais abertos no exercício financeiro de 2018, ocorreram devido ao impedimento contido no validador do Sicom, que não permitiu o envio de modificações na LOA (Módulo de Acompanhamento Mensal (AOC), quando há divergência entre o detalhamento do IP e as alterações orçamentárias realizadas por meio de créditos adicionais e realocações de recursos.

Reforçou que esse impeditivo no validador do sistema, contido nas Unidades Administrativas e Fontes e Destinação de Recursos específicas do Município fez com que várias classificações orçamentárias com valores de créditos alterados não pudessem ser enviadas pelo AOC.

Por fim, anexou o relatório “Quadro de Controle de Abertura de Créditos Adicionais – 2018”, peça 111, com a demonstração consolidada dos créditos suplementares abertos no exercício.

Embora o Município não tenha enviado novas remessas para a substituição dos dados para a análise da cobertura legal dos créditos suplementares abertos (art. 42 da Lei n. 4.320, de 17 de março de 1964), a Unidade Técnica considerou as informações constantes no inteiro teor dos decretos e no relatório da defesa “Quadro de Controle de Abertura de Créditos Adicionais – 2018”, peça 111, o que desfez as divergências.

Isto posto, passo à análise dos créditos suplementares abertos no exercício de 2018.

O limite geral autorizado na LOA/2018 para a abertura de créditos suplementares foi de R\$ 1.629.643.165,67, representando 13% do valor do orçamento total (R\$ 12.535.716.659). Além disso, foi também autorizada abertura de créditos relativos às suplementações para pessoal e encargos no valor de R\$ 631.605.547,30, representando 13% do crédito total autorizado para esse grupo de despesa (R\$ 4.858.504.210,00) e autorizada suplementações ao Fundo Municipal de Saúde no valor de R\$ 476.267.587,38, representando 13% do crédito autorizado para o referido fundo (R\$ 3.663.596.826,00).

Pelo limite geral autorizado, foram abertos R\$1.282.343.730,27; para suplementação de pessoal, foram abertos 477.013.206,00; e, para suplementação do FMS, foram abertos 469.661.605,50 perfazendo um total de R\$ 2.229.018.541,77, dos quais R\$ 2.211.522.724,00 foram por anulação de dotação e R\$ 17.495.817,77 foram por superávit financeiro.

Cumprе ressaltar que o valor total de créditos abertos relativos ao limite geral, R\$ 1.282.343.730, diferiu do valor apresentado pela defesa na peça 111, R\$ 1.264.847.913. Essa diferença refere-se ao decreto n. 16.879/18 que abriu créditos suplementares por superávit financeiro no montante de R\$17.495.817,77. O Município não incluiu esse crédito no cômputo de apuração do limite geral. Apesar disso, a Unidade Técnica constatou que todos os créditos suplementares foram abertos obedecendo os limites autorizados.

Assim como a Unidade Técnica entendo que a abertura dos créditos suplementares, no montante de R\$ 2.229.018.541,77, está amparada pela autorização legislativa contida na LOA/2018, obedecendo o disposto no art. 42 da Lei n. 4.320/64.

Contudo, determino que o Município verifique os dados enviados ao Sicom nos próximos exercícios, para que sejam retratados fielmente no sistema e não gerem distorções na prestação de contas.

4.1.2. Créditos Adicionais Abertos sem Recursos Disponíveis e sua Execução – art. 43 da Lei 4.320/64 (item 7.2.3 do relatório CfamgBH e 4.5.1.2 do 1º reexame)

Foram abertos créditos suplementares e especiais utilizando a fonte superávit financeiro no montante de R\$ 17.495.817,77.

Conforme definido no §2º, art. 43, da Lei n. 4.320/64, o superávit financeiro é a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas, sendo o ativo financeiro composto pelos valores disponíveis em caixa e bancos e o passivo financeiro composto pelos restos a pagar e receitas e despesas extra orçamentárias.

No exame das contas de 2018, foi apurada a abertura de créditos adicionais sem recursos disponíveis por superávit financeiro nas fontes 18/19 – Transferências do Fundeb no valor de R\$ 17.495.817,77 contrariando o disposto no art. 43 da Lei n. 4.320/64 c/c parágrafo único do art. 8º da LRF, dos quais R\$ 17.492.817,77 foram empenhados.

Embora as fontes 100 e 103 apresentassem um superávit financeiro no montante de R\$ 729.574.914,21, conforme apontado pelo sistema, é oportuno destacar que na apuração de superávit financeiro deve-se levar em consideração as fontes vinculadas de recursos para a abertura dos créditos, conforme parecer proferido pelo Tribunal Pleno na Consulta TCEMG n. 932744/2014.

Dessa forma, para a abertura dos créditos nas fontes 118 e 119, o ente deveria apresentar superávit financeiro nessas fontes específicas ou em pelo menos uma delas, uma vez que a jurisprudência mencionada dispõe que as fontes 118 e 119 podem ter anulação e acréscimo entre si.

Assim, o valor considerado irregular, qual seja, R\$ 17.492.817,77, poderia ensejar a rejeição das contas do chefe do Poder Executivo.

A defesa esclareceu que o controle por fonte de recursos nas contas bancárias somente foi implementado no Município de Belo Horizonte em janeiro de 2019. Explicou que até o exercício de 2018, eram informados nos arquivos CTB do módulo AM do Sicom os documentos referentes aos pagamentos e as receitas por fonte de recursos, e os demais documentos, por não haver funcionalidade no sistema informatizado interno, eram padronizados para informar a fonte 100. Alegou que por esse motivo o Sicom não identificou o superávit financeiro para a abertura do crédito suplementar.

Em sede de reexame, a Unidade Técnica apurou inicialmente um saldo na fonte 118, no valor de R\$15.371.060,04 (tabela 7, fls. 35, peça 130), no entanto, R\$13.801.202,20 se tratava de ingressos referentes a depósitos e consignações do INSS e RPPS, ou seja, valores cujo caráter era transitório, não se constituindo propriamente em receita pública, mas sim depósito de terceiros, motivo pela qual foi apurado um superávit nesta fonte de apenas R\$2.124.757,73.

Dessa forma, restou evidenciado que foram abertos créditos adicionais por superávit financeiro nas fontes 118/119 no montante de R\$ 17.495.817,77, dos quais R\$ 15.371.060,04 foram abertos sem recursos e R\$ 15.368.060,04 foram de fato empenhados, contrariando o disposto no artigo 43 da Lei n. 4320/64 c/c parágrafo único do artigo 8º da LC n. 101/2000 (tabela 10, fls. 37 da peça 130).

Não obstante a irregularidade apurada, este Tribunal, na aferição do cumprimento do art. 43 da Lei 4.320/64, deve observar a materialidade, o risco e a relevância dos valores apontados como irregulares. No presente caso, verifica-se que o valor excedente representou o percentual 0,14% em relação à receita líquida arrecadada (tabela 11, fls. 37, peça 130), motivo pelo qual afasto o apontamento.

Determino que o atual chefe do Poder Executivo seja cientificado acerca das ocorrências, para adoção das medidas necessárias ao adequado gerenciamento da abertura de créditos adicionais,

de modo que a despesa seja executada estritamente dentro dos limites de recursos autorizados e disponíveis, com vistas a evitar a reincidência da irregularidade apontada.

4.1.3. Créditos Disponíveis – art. 59 da Lei 4.320/64 (item 7.2.4 do relatório CfamgBH, 4.5.1.3 do 1º reexame e VII do 2º reexame)

Embora o montante das despesas empenhadas não tenha superado o total dos créditos concedidos, em um exame analítico dos créditos orçamentários por fonte de recurso, constatou-se a realização de despesa excedente pelo Poder Executivo no valor de R\$ 362.548.022,86, contrariando o disposto no art. 59 da Lei Federal n. 4.320/64, que estabelece que o empenhamento da despesa não pode exceder o limite dos créditos concedidos, e o art. 167, inciso II da CR que veda a realização de despesas que excedam os créditos orçamentários autorizados.

A defesa alegou que em decorrência da falta de acesso pelo TCEMG às informações integrais da execução orçamentária do Município, restou prejudicada a análise elaborada, por não levar em consideração os fatos e atos contidos no relatório “Movimento de Crédito Consolidado e Execução da Despesa Orçamentária - 2018 – PBH” – DOC III - que demonstra a movimentação de crédito orçamentários com o processamento da despesa empenhada, liquidada e paga, bem como o relatório “Quadro de Controle de Abertura de Créditos Adicionais – 2018” – DOC VI - com a demonstração consolidada dos créditos suplementares abertos no exercício.

Anexou o “Quadro de Controle de Abertura de Créditos Adicionais”, peças 111 e 120, assim como o relatório “Movimento de Crédito Consolidado e Execução da Despesa Orçamentária”, peças 114 e 127.

Em consulta às informações prestadas pelo Município, constatou-se a falta de vários registros dos Decretos e Atos Administrativos de Realocação de Créditos Orçamentários em que a administração municipal procedeu às alterações orçamentárias efetivadas, no entanto, de acordo com o leiaute AM do Sicom, qualquer alteração de decreto ou ato normativo deveria ser informada, uma vez que constituem elementos de análise.

Tomando-se como referência o relatório Movimento de Crédito Consolidado e Execução da Despesa Orçamentária enviado pela defesa, observou-se que o Município, ao declarar seus dados no Sicom, não encaminhou corretamente as informações acerca das suplementações e realocações em dotações orçamentárias tais como os decretos que suplementaram as dotações e quais os atos administrativos de realocação de créditos orçamentários modificaram as Unidades Administrativas, Elementos de Despesas, Subações e Fonte/Destinação de Recursos.

A ausência dos referidos dados somado ao fato de o Município não ter efetuado corretamente os registros no banco de dados do Sicom, inviabilizaram a análise quanto ao descumprimento do art. 59 da Lei n. 4.320/64, sendo mantida irregular a realização de despesa excedente no valor de R\$ 362.548.022,86 em descumprimento do art. 59 da Lei Federal n. 4.320/64 e inciso II do artigo 167 da CR c/c parágrafo único do art. 8º da LRF.

Em sede de reexame, a Unidade Técnica apontou, ainda, a realização de despesa excedente em nível de modalidade, por meio do Sicom, no valor de R\$ 143.527.621,69, em desobediência ao disposto no artigo 59 de Lei n. 4.320/64 e inciso II do artigo 167 da CR, conforme Tabela 16, fls. 44, peça 130. Tendo em vista este apontamento ter surgido após a abertura de vista, desconsidero-o para fins de apreciação das contas.

Não obstante a irregularidade apurada quanto à realização de despesa excedente por crédito orçamentário, no valor de R\$ 362.548.022,86, importante ressaltar a celebração de um Termo de Ajustamento de Gestão – TAG, o que motivou meu despacho de retorno dos autos à Unidade Técnica para que as metas pactuadas fossem verificadas e se poderiam alterar o exame inicial

(peça 101) ou o reexame (peça 130) das contas do Executivo Municipal de Belo Horizonte referentes ao exercício de 2018.

O TAG – processo n. 1.058.474, homologado pelo Tribunal Pleno em 29/6/2022 (peça 300 do SGAP), visou resguardar o dever constitucional do Município de Belo Horizonte de prestar contas e evitar a existência de lacunas nas informações dos sistemas informatizados do Tribunal de Contas, sob o argumento de que os órgãos da municipalidade teriam dificuldade em enviar os dados por meio do Sicom, sendo contratada uma empresa para desenvolver sistemas corporativos que atendessem aos mecanismos utilizados pelo banco de dados deste Tribunal.

Em relação à irregularidade aqui discutida, o item VIII.1 do TAG dispõe sobre o “Aceite, pelo Tribunal, dos relatórios disponibilizados em inteiro teor referentes a atos administrativos e decretos de crédito adicional para fins de comprovação da legalidade dos trâmites na movimentação do crédito orçamentário nos anos de 2017, 2018, 2019 e 2020.”

Em nova análise e sob a égide do TAG homologado, a Unidade Técnica realizou o cruzamento das informações constantes na peça 127 e peça 132 e verificou que não havia saldo a empenhar negativo em nenhuma natureza de despesa, conforme “coluna w” do Anexo 2 da peça 127, disponibilizada pelo município.

Para validar o cruzamento das informações, a Unidade Técnica, em seu 2º reexame, peça 157, consultou os decretos municipais e os atos administrativos de realocações de crédito orçamentários informados no Sicom e no Diário Oficial do Município (DOM); a movimentação da dotação orçamentária constante no Sicom e no DOM e procedeu a um novo estudo cuja conclusão foi no sentido de que deveriam ser aceitos os valores constantes nos relatórios disponibilizados pelo município, ainda que fora da sistemática adotada pelo Sicom.

Acompanho a Unidade Técnica e desconsidero a irregularidade quanto ao art. 59 da Lei 4.320/64.

4.1.4. Decretos de Alterações Orçamentárias (item 7.2.5 do relatório CfamgBH e 4.5.1.4 do 1º reexame)

Foram detectados decretos de alterações orçamentárias com acréscimos e reduções em fontes incompatíveis que somam R\$ 2.197.901.059,00, conforme relatório de anulações e alterações de fonte de recursos incompatíveis, não atendendo à Consulta TCEMG n. 932.477, proferida na sessão de 19 de novembro de 2014, que dispõe:

(...)

há impossibilidade de abertura de créditos adicionais cujos recursos disponíveis sejam anulação de dotações, de acordo com o inciso III, art. 43 da Lei n. 4.320/64, utilizando redução e acréscimo entre fontes de convênios distintas, em razão da vinculação ao objeto de aplicação originária dos recursos.

A defesa alegou que em seu entendimento não houve descumprimento do dispositivo do parágrafo único do art. 8º da LRF. Alegou que os recursos financeiros vinculados a convênios cujo efetivo ingresso ocorreu no exercício 2018 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 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. 436 da Lei 4.320/64. Dessa forma, afirmou que foi mantida praticamente toda despesa autorizada pelo legislativo, fazendo remanejamento de crédito das dotações com excedente de recursos.

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 2018.

Assim, determino 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, que veda a abertura de créditos adicionais utilizando-se recursos de fontes distintas, excetuando as originadas do Fundeb (118, 218, 119 e 219), MDE e ASPS (101, 201, 102, 202), incluídas as fontes 100 e 200 e observando-se, ainda, a Portaria do Ministério da Saúde n. 3.992/17 que trata dos blocos de financiamento das ASPS.

4.2 Apuração das aplicações em MDE e ASPS (item 7.4 do relatório CfamgBH e 4.6.3 do 1º reexame)

A Unidade Técnica, em seu exame inicial destacou a redação do art. 198 e do art. 212 da CR, em que o constituinte optou por exigir das aplicações em saúde e educação dois atributos distintos para caracterização de um gasto computável nos respectivos mínimos constitucionais:

O primeiro requisito é de ordem ontológica, na medida em que a norma exige que a própria existência da aplicação esteja associada à MDE ou às ASPS. Trata-se de conceitos constitucionalmente indeterminados, porém balizados pela legislação infraconstitucional, que pormenorizou quais despesas são representativas de cada limite constitucional, vide arts. 70 e 71 da Lei n. 9.394 de 20 de dezembro de 1996, e arts. 3º e 4º da Lei Complementar n. 141 de 13 de janeiro de 2012.

(...)

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 uma base de cálculo predeterminada. No caso da educação, os recursos devem derivar de impostos ou de transferências constitucionais, considerados de forma abrangente. Tratando-se da saúde, houve uma delimitação topológica mais precisa de quais são os impostos e transferências que devem ser utilizados para cômputo do índice, considerando-se apenas os dos arts. 158 e 159, I, “b” e §3º da CRFB/88.

Sob estas orientações, quais sejam, que o histórico das despesas deve ser pertinente a ações predeterminadas pela lei e que os recursos que as suportam devem advir somente das fontes próprias e alocados em conta corrente específica, foram apuradas as aplicações em MDE e ASPS referente ao exercício de 2018, as quais passo a analisar.

4.2.1. Apuração das aplicações em MDE (item 7.4.1 do relatório CfamgBH, 4.6.3.2 do 1º reexame e II do 2º reexame)

Conforme relatado no relatório de macrogestão, o sistema acusou uma aplicação, pelo ente municipal, de R\$ 1.121.879.746,65 na MDE, sendo R\$506.272.449,88 referente a pagamentos, R\$584.528.675,77, referente a “outras baixas” e R\$31.078.621,00 referente a restos a pagar.

O relatório de macrogestão desconsiderou despesas inicialmente informadas pelo Município como MDE (aspecto ontológico) por não se enquadrarem como típicas, já que não era possível a verificação de terem sido alocadas no setor de educação e por tratarem de despesas que não se enquadram como aquisição de material didático escolar, todas elas contrárias à Lei 9.394/1996 e à INTC 13/08.

Já quanto ao aspecto “financeiro”, foram desconsideradas despesas pagas por meio de contas que arrecadaram recursos estranhos à base constitucional calculada para o exercício de 2018.

Dessa forma foram glosados sob ambos os aspectos, R\$ 505.399.801,97 referente a pagamentos, R\$11.961,71 referente a “outras baixas” e R\$4.808.187,64 referente a restos a

pagar (tabela 7.19, pag. 278, peça 102), apurando-se uma aplicação de R\$ 611.659.795,33, conforme demonstrado a seguir:

Tabela 1

Descrição	Valores
a. Aplicação informada pelo Executivo	R\$1.121.879.746,65
b. Glosa	R\$510.219.951,32
c. Total (a-b)	R\$611.659.795,33
d. Contribuição ao Fundeb	R\$415.433.842,01
e. Total aplicado (c+d)	R\$1.027.093.637,34
f. Receita base de cálculo	R\$5.668.254.609,34
g. Percentual aplicado (f / e x 100)	18,12%

Em sede de defesa, a Secretaria Municipal de Educação apresentou justificativas em relação à todas as glosas pelo elemento ontológico ocorridas no relatório da macrogestão, peça 110, asseverando ter sido regular a inclusão nos gastos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino –MDE. No que tange à análise do atributo financeiro a defesa não se manifestou.

A Unidade Técnica, após analisar a documentação trazida aos autos pela defesa, entendeu que as despesas glosadas referentes a “pagamentos” no valor de R\$ 505.399.801,97 poderiam ser acatadas pelo atributo ontológico como aplicação na MDE, no entanto, acrescentou que estas mesmas despesas também foram glosadas devido ao atributo financeiro, tendo em vista a conta bancária utilizada para pagamento não movimentar exclusivamente recursos da base de cálculo (fonte 101).

Já quanto às “outras baixas” e “restos a pagar” glosados somente pelo aspecto ontológico, a Unidade Técnica entendeu que algumas despesas poderiam ser reconsideradas como gastos por serem típicas de MDE. Assim, foram incluídas despesas referentes a restos a pagar, no valor de R\$4.760.466,46 e a outras baixas, no valor de R\$11.961,71.

Tabela 2

Descrição	Valores
a. Aplicação informada pelo Executivo	R\$1.121.879.746,65
b. Glosa (excluídas outras baixas e restos a pagar)	R\$505.447.523,15
c. Total (a-b)	R\$616.432.223,50
d. Contribuição ao Fundeb	R\$415.433.842,01
e. Total aplicado (c+d)	R\$1.031.866.065,51
f. Receita base de cálculo	R\$5.668.254.609,34
g. Percentual aplicado (f / e x 100)	18,20%

Conforme se observa, foi mantida, em sede de reexame, aplicação na MDE abaixo dos pisos de 25% estabelecido pela norma do art. 212 da CR e de 30%, fixado pelo art. 160 da Lei Orgânica do Município.

Trago mais uma vez os compromissos assumidos no Termo de Ajustamento de Gestão – TAG, processo n. 1.058.474, desta vez, no que se refere ao item II, qual seja, “Flexibilização provisória, pelo Tribunal, das fontes de recursos admitidas, para fins de emissão de parecer prévio dos exercícios de 2014, 2015, 2016, 2017 e 2018, no cômputo das despesas em manutenção e desenvolvimento do ensino e ações e serviços públicos de saúde.”

Dessa forma, solicitei à Unidade Técnica nova análise, desta vez sob a ótica do compromisso firmado no TAG, para verificar se poderia impactar a aplicação em MDE.

Conforme se comentou anteriormente, houve glosa de recursos no ensino, na ordem de R\$505.399.801,97, devido ao aspecto financeiro não ter sido obedecido, ou seja, as contas bancárias utilizadas não continham recursos exclusivos da receita base de cálculo (fonte 101) tendo sido alimentadas com recursos da Fonte 100 (Recursos Ordinários), que abarcam outros recursos que não somente impostos e transferências.

Conforme dito anteriormente, o item II firmado no TAG impactou na apuração do requisito financeiro, normalmente verificado por meio da análise da fonte e da destinação dos recursos aplicados em MDE e em ASPS.

O referido termo, ao admitir excepcionalmente a flexibilização das fontes no cômputo dos índices do exercício em análise, permitiu ao gestor a contabilização em MDE e ASPS de quaisquer recursos cujo pagamento tenha sido escriturado na fonte 100.

Em seu parecer (peça 161), o Ministério Público de Contas foi contrário a essa concessão e enfatizou o compromisso assumido em relação ao item II do TAG, qual seja, a concessão de prazo para a demonstração dos gastos com MDE por outros meios (item II.1):

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

Dessa forma, entendeu que o fato de o gestor não comprovar por outros meios que, embora escriturados na fonte 100, os recursos eram oriundos de impostos e transferências vinculados à educação, não seria possível admitir o cômputo do montante de R\$505.399,87.

Neste sentido, opinou pela manutenção do estudo técnico em que foi apurada a aplicação do montante de R\$1.031.866.065,51 em MDE, correspondendo ao percentual de 18,20% da receita base de cálculo, abaixo, portanto, do mínimo constitucional de 25% estipulado pelo art. 212 da CR.

Não se pode olvidar que o TAG constante dos autos de n. 1.058.474, aprovado pelo Tribunal Pleno, após incansáveis discussões, permitiu, excepcionalmente a flexibilização das fontes de recursos para pagamento de despesas com MDE nos exercícios de 2014 a 2018 da Prefeitura de Belo Horizonte. As prestações de contas já apreciadas pelas Câmaras apresentaram a mesma situação, qual seja, utilização da fonte 100 para pagamentos de MDE e ASPS, e tiveram seus pareceres pela aprovação (959011/2014 e 1046849/2017) e pela aprovação com ressalva (988.018/2015 e 1012377/2016). Caso não fosse assim, permissão excepcional para utilização da fonte 100, teriam tido suas contas rejeitadas, por não terem atingido o percentual mínimo exigido para MDE.

Por todo o exposto e alinhado ao derradeiro reexame técnico (peça 157), incluo na aplicação da MDE o valor de R\$505.399.801,97, inicialmente desconsiderado, por agora me respaldar no Termo de Ajustamento de Gestão proposto pelo Município de Belo Horizonte e homologado por este Tribunal de Contas.

Tabela 3

Descrição	Valores
a. Valor apurado	R\$1.031.866.065,51
b. despesas a serem consideradas-TAG	R\$505.399.801,97
c. despesas glosadas	R\$22.795.212,27*
d. Total aplicado (a+b-c)	R\$1.514.470.655,21
e. Receita base de cálculo	R\$5.668.254.609,34

f. Percentual aplicado ('d' / 'e' x 100)	26,72%
--	--------

* despesas no valor de R\$22.795.212,27 não foram aceitas tanto pelo critério ontológico como pelo critério financeiro. Tendo em vista estarem incluídas nas despesas reconsideradas (aspecto financeiro), foi necessária sua glosa pelo aspecto ontológico Tabela 7.19, fls. 278, peça inicial e Tabelas 7 e 8, fls. 11, peça 157)

Ante o exposto, concluo que, em face da flexibilização ensejada pelo compromisso II do TAG, a aplicação em MDE, no exercício de 2018, pelo Município de Belo Horizonte equivaleu a R\$1.514.470.655,21, o que correspondeu a 26,72% da receita base de cálculo apurada, percentual em conformidade com a norma contida no art. 212 da CR.

Não obstante a existência do TAG, cuja intervenção atingiu determinados exercícios apenas, importante 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, assim como deposite os valores em conta bancária específica e que as despesas realizadas se enquadrem no conceito legal de MDE, conforme art. 70 e art. 71 da Lei n. 9.394/1996, e 5º e 6º da Instrução Normativa TCEMG n. 13/2008.

4.2.2 Apuração das aplicações em ASPS (item 7.4.2 do relatório CfamgBH e 4.6.3.3.3 do 1º reexame)

Conforme relatado no relatório de macrogestão, o sistema acusou uma aplicação, pelo ente municipal, de R\$ 1.411.876.516,08 em ASPS, sendo R\$ 1.382.927.221,04 por meio de pagamentos ou “outras baixas” e R\$ 28.949.295,04 por meio de restos a pagar.

O relatório de macrogestão desconsiderou despesas inicialmente informadas pelo Município como ASPS (aspecto ontológico) por não se enquadrarem como típicas e por não evidenciarem que eram destinadas à promoção, proteção e recuperação da saúde, nos termos do art. 2º, da LC n. 141/2013.

Já quanto ao aspecto “financeiro”, foram desconsideradas despesas pagas por meio de contas que arrecadaram recursos estranhos à base constitucional calculada para o exercício de 2018.

Assim, foram glosados sob ambos os aspectos, R\$ 87.497.763,43 referente a pagamentos, R\$ 1.071,54 referente a “outras baixas” e R\$ 4.396.282,42 referente a restos a pagar (tabela 7.28, pag. 290, peça 102), apurando-se uma aplicação de R\$ 1.319.981.398,69, conforme demonstrado a seguir:

Tabela 4

Descrição	Valores
a. Aplicação informada pelo Executivo	R\$1.411.876.516,08
b. Glosa	R\$91.895.117,39
c. Total (a-b)	R\$1.319.981.398,69
d. Receita base de cálculo	R\$5.625.810.924,69
f. Percentual aplicado (“c” / “d” x 100)	23,46%

Em sede de defesa, a Secretaria Municipal de Saúde apresentou justificativas quanto às glosas realizadas sob o aspecto ontológico nos itens de 1 a 15 e o item 17 (peça 109), asseverando ter sido regular a inclusão daqueles gastos em Ações e Serviços Públicos de Saúde. No que tange à análise do atributo financeiro a defesa não se manifestou.

Após analisar a defesa apresentada, a Unidade Técnica manteve as glosas contestadas em virtude do atributo antológico, referente aos itens 1, 3, 9, 12, 15, 16, 18, 19, 20 e 21, no montante pago de R\$ 59.477.668,27 e de R\$ 163,35 referente a restos a pagar, conforme Tabela 20

Lado outro, foram desconsideradas as glosas, também contestadas frente ao atributo antológico, referentes aos itens 2, 4, 5, 6, 7, 8, 10, 11, 13, 14 e 17, no montante pago de R\$ 17.968.558,01,

R\$ 1.071,54 referentes a outras baixas e R\$ 4.396.119,07 referentes a restos a pagar, conforme Tabela 21.

Dessa forma, a apuração em ASPS apurada pela Unidade Técnica em sede de reexame (peça 130) foi a seguinte:

Tabela 5

Descrição	Valores
a. Aplicação apurada	R\$1.319.981.398,69
b. despesas reconsideradas após reexame	R\$22.365.748,62
c. Total (a+b)	R\$1.342.347.147,31
d. Receita base de cálculo	R\$5.625.810.924,69
f. Percentual aplicado (“c” / “d” x 100)	23,86%

Não obstante a apuração do índice de aplicação em ASPS também estar amparada pelo item II do TAG celebrado, entendo plausível que se considere nesta análise a apuração feita sem se considerar as despesas pagas com a fonte 100. Muito embora o TAG tenha concedido excepcionalmente esta inclusão, a aplicação em ASPS se mostrou acima do mínimo exigido constitucionalmente utilizando-se apenas para pagamento fontes rastreáveis.

Por todo o exposto e alinhado ao reexame técnico de peça 130, concluo que no exercício de 2018, o Município de Belo Horizonte aplicou em ASPS o valor de R\$1.342.347.147,31, o que correspondeu a 23,86% da receita base de cálculo, em conformidade com o exigido pela norma contida no art. 198, §2º da CR.

Não obstante o cumprimento da legislação, determino ao atual gestor que forneça o histórico dos empenhos, ainda que resumido, contendo uma descrição mais apurada dos gastos, na qual se permita constatar que as despesas foram de fato realizadas para atender às ASPS, conforme disposto na Instrução Normativa TCEMG n. 19/08.

4.3 Despesa com Pessoal (item 7.5 do relatório CfamgBH e 4.6.4 do 1º reexame)

As despesas com pessoal encontram-se regulamentadas constitucionalmente no art. 169 da CR.

O desdobramento do disposto no art. 169 resultou na edição da LRF, que atrelou os gastos da União, dos estados, do Distrito Federal e dos Municípios, à capacidade de arrecadação de tributos desses entes da Federação, uma vez que estabeleceu no art. 19, que a despesa total com pessoal não poderá exceder os percentuais da Receita Corrente Líquida - RCL, a qual corresponde ao somatório das receitas tributárias de um Governo, referentes a contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias e de serviços, deduzidos os valores das transferências constitucionais

Importante ressaltar que a Ordem de Serviço Conjunta TCEMG n. 1/2019 prescreveu que, na apuração dos limites da despesa com pessoal do exercício de 2018, devem ser apresentado dois cálculos: um primeiro considerando o valor da RCL efetivamente arrecada pelo Município e um segundo acrescendo ao total da RCL os valores devidos pelo estado ao Município relativos às transferências constitucionais inadimplidas, conforme informações disponibilizadas pela Associação Mineira dos Municípios - AMM, a fim de evidenciar o impacto dos valores devidos pelo estado no cômputo das despesas com pessoal.

A LRF ainda estabeleceu, no art. 20, o seguinte:

Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

[...]

III - na esfera municipal:

- a) 6% (seis por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Município, quando houver;
- b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo.

Por sua vez, o art. 18 da LRF, explicita quais as despesas são consideradas de pessoal, a saber:

- com ativos, os inativos e os pensionistas;
- relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder;
- com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza;
- com encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência;
- com contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos.

Conforme se observa não estão contempladas as indenizações por demissão de servidores ou empregados; incentivos à demissão voluntária; despesas decorrentes de decisão judicial, despesas com inativos, ainda que por intermédio de fundo específico.

Cumprir destacar que o art. 3º da Instrução Normativa TCEMG n. 1/2001, com redação modificada pela Instrução Normativa TCEMG n. 1/2005 determinou a exclusão dos gastos com aposentadorias e pensões do cálculo do limite global de despesas de pessoal dos Municípios, por tratar-se de gastos que não podem ser contingenciados pelos gestores públicos. Embora tal entendimento tenha sido revertido pela Instrução Normativa TCEMG n. 1/2018, mais alinhada às hipóteses previstas na LRF, ficou assentado, por meio da decisão do Tribunal Pleno no Assunto Administrativo n. 1.072.447 que o novo critério apenas poderia ser aplicado a partir de 2019.

Na apuração da Receita Corrente Líquida, a Unidade Técnica identificou uma diferença entre a apuração da “Receita Corrente Líquida Ajustada” feita pelo TCEMG e a “Receita Corrente Líquida” apresentada pelo Município. Isto por que a RCL Ajustada, de acordo com o MDF 8ª edição, é o parâmetro para a verificação do cumprimento do limite da despesa com pessoal, na qual é registrado o valor da RCL dos últimos doze meses, incluído o mês de referência, após a exclusão dos valores de transferências obrigatórias da União relativas às emendas individuais.

Já a Receita Corrente Líquida, segundo o inciso IV do art. 2º da LRF é o somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, serviços, transferências correntes e outras receitas correntes, deduzidas as transferências constitucionais de um ente para outro, a contribuição dos servidores públicos que se destina ao custeio do sistema de previdência e as receitas de compensação financeira entre fundos previdenciários.

Conforme se observou, a apuração apresentada pelo Município não efetuou a exclusão das transferências advindas de emendas parlamentares, tendo sido utilizada como base de cálculo a RCL sem o ajuste o MDF 8ª edição.

Ressalto que no reexame técnico (peça 130), seguindo o exame inicial (peça 101), foi utilizada como base de cálculo para cálculo da despesa com pessoal a RCL ajustada, no valor de R\$ 9.061.017.672,45.

Tendo em vista o disposto no § 5º do art. 1º da Ordem de Serviço Conjunta TCEMG n. 1/2019, foi também elaborado um segundo cálculo da RCL Ajustada, acrescentando os valores devidos pelo Estado ao Município relativos às transferências constitucionais inadimplidas, utilizando-se informações disponibilizadas pela AMM. Ainda segundo a mencionada OSC, na análise das

contas deverá ser evidenciado o impacto causado nos percentuais de gastos com pessoal pela inadimplência estatal.

Foi apurado que o Município gastou com pessoal o montante de R\$ 3.564.413.338,44, o que correspondeu a 39,33% da RCL ajustada no exercício de 2018, valor abaixo do teto de 60% fixado pela LRF. Acrescendo-se o valor devido pelo Estado ao Município, conforme determina OSC n. 1/2019, verifica-se um gasto percentual de 38,06%.

Em relação ao Poder Executivo, foi despendido o valor de R\$ 3.423.947.054,16, o que correspondeu ao percentual de 37,78, abaixo do limite de 54% preconizado na LRF. Acrescendo-se o valor inadimplido à RCL ajustada, verifica-se um gasto percentual de 36,56.

Enfim, para o Poder Legislativo, foram computados R\$ 140.466.284,28 em gastos com pessoal, o que correspondeu a 1,55% da RCL ajustada, abaixo do teto de 6% previsto na LRF. Acrescendo-se o valor inadimplido à RCL ajustada, verifica-se um gasto percentual de 1,50.

Ainda quanto aos gastos com pessoal, destaco a diferença apontada entre os gastos do Poder Executivo com inativos e pensionistas com recursos do RPPS apresentados ao Sicom e as mesmas despesas publicadas no RGF. A Unidade Técnica identificou as inconsistências e demonstrou, de forma didática, a forma da correta contabilização.

Por fim, recomendou que os dados enviados nos próximos exercícios fossem retratados fielmente para que não gerassem distorções na prestação de contas.

4.4 Plano Municipal de Educação (item 7.8 do relatório CfamGBH e 4.6.6 do 1º reexame)

Junto à defesa apresentada, a Secretaria Municipal de Educação prestou informações adicionais no intuito de demonstrar as ações adotadas pelo Município de Belo Horizonte em relação à busca pela universalização do atendimento na Educação Infantil. Foram citadas ações adotadas para a melhoria do atendimento, identificação da real demanda, obras de ampliação das unidades existentes, construção de novas escolas, ações de melhoria da rede física nas instituições parceiras e valorização da carreira dos profissionais do magistério.

A Ordem de Serviço Conjunta n. 1/2019 deste Tribunal estabeleceu que, no âmbito do parecer prévio sobre as contas dos Chefes do Poder Executivo do exercício financeiro de 2018, deveria ser feito o acompanhamento do cumprimento das Metas 1 e 18 do Plano Nacional de Educação, aprovado pela Lei Federal n. 13.005/2014.

A Unidade Técnica concluiu que a Administração não cumpriu a Meta 1 do PNE, que diz respeito à universalização da educação pré-escolar das crianças de 4 a 5 anos de idade, tendo alcançado o percentual de 86,96 no exercício de 2018.

Em consulta à prestação de contas do Município de Belo Horizonte referente ao exercício de 2020, autos de n. 1.114.774, verifiquei que o relatório de macrogestão referente àquele exercício informou que o Município alcançou o percentual de 96,20 no cumprimento da Meta 1 (universalização da educação pré-escolar das crianças de 4 a 5 anos de idade). Considero a meta excepcional, haja vista a existência do *homeschooling* e de outras questões específicas que impedem a presença da criança em sala de aula. Não obstante, determino ao atual gestor que se mantenha atento para que não haja queda neste índice, e, se ainda existir no Município crianças aptas ao ingresso escolar nesta faixa etária, que sejam matriculadas.

Quanto à Meta 1 relativa à ampliação da oferta de educação em creches para crianças de 0 a 3 anos de idade, o Município cumpriu, até o exercício de 2018, o percentual de 45,83%, devendo atingir no mínimo 50% até 2024, conforme disposto na Lei n.13.005/2014.

Em consulta à prestação de contas de 2020, observei que o Município cumpriu o percentual de 48,81% quanto a esta meta, devendo envidar esforços para que seja cumprida no prazo previsto.

No que tange à Meta 18, que trata do piso salarial nacional, a Unidade Técnica informou que o Município observou o previsto na Lei Federal n. 11.738/2008, atualizado para o exercício de 2018 pela Portaria do Ministério da Educação n. 1.595, de 2017, cumprindo o disposto no inciso VIII do art. 206 da CR. Pude também observar que no exercício de 2020 o Município manteve o cumprimento desta meta.

5 Controle Interno (Capítulo 8 do relatório CfamgBH e 4.6.5 do 1º exame)

A principal incumbência do controle interno é a de fornecer aos gestores informações para a tomada de decisão e para o controle dos processos, visando atingir as metas estabelecidas por meio de análises, apreciações, recomendações, pareceres e especialmente, informações relativas às atividades examinadas.

Dentro da estrutura do Executivo Municipal, a Controladoria-Geral do Município (CTGM) se constitui como órgão central do sistema de controle interno, em concordância com o previsto no art. 52, da Constituição Estadual, e com a Lei Complementar Estadual n. 550/2014, que transformou a Auditoria Geral do Município em Controladoria Geral do Município.

Foi apontado que o Relatório de Controle Interno apresentado abordou todos os itens exigidos no item 1 do Anexo I da Instrução Normativa TCEMG n. 4/2017, no entanto, não foi conclusivo, seja pela regularidade, regularidade com ressalvas, ou pela irregularidade das contas do Município.

A Unidade Técnica também abordou diversos aspectos atinentes ao setor e teceu recomendações, tendo o Município de Belo Horizonte prestado esclarecimentos.

Quanto à recomendação para o Chefe de Poder Executivo empenhar as despesas na subação correta, a defesa esclareceu que o apontamento faz relação às subações orçamentárias para as quais não foi possível o cálculo do índice de eficiência no exercício avaliado, no âmbito do monitoramento do PPAG.

Esclareceu que o monitoramento do PPAG compreende o acompanhamento dos índices de eficácia e eficiência dos programas, ações e subações do PPAG e da LOA, a elaboração do relatório anual Balanço das Ações Governamentais do Poder Executivo, o gerenciamento do Sistema de Monitoramento do PPAG (módulo do Sistema Orçamentário e Financeiro – SOF), geração e consolidação de relatórios gerenciais sobre o monitoramento do PPAG, entre outras atividades.

Informou que para avaliação do cumprimento das metas previstas no plano plurianual e na lei orçamentária, exigido pelo item 1.1 do anexo 1 da IN TCEMG 04/2017, a Controladoria-Geral do Município utilizou dados extraídos do SOF e do Relatório de Monitoramento do PPAG, elaborado pela SMPOG.

Asseverou que a recomendação do órgão técnico do TCEMG trata dessas situações, alertando para a importância da execução financeira das despesas serem realizadas na subação adequada. Entretanto, esclareceu também que nem todas as subações classificadas como “não se aplica” são resultados de classificação inadequada das despesas.

Em relação à recomendação sobre os esforços necessários para a implementação do controle de disponibilidades por fonte/destinação de recursos, a defesa destacou que a partir do exercício de 2019 foi implementado pela Prefeitura de Belo Horizonte o controle dos recursos financeiros por fonte de recursos, possibilitando, já a partir de 2019, maior controle dos recursos com manutenção e desenvolvimento do ensino, ações e serviços públicos de saúde, recursos obtidos com alienação de ativos, dentre outras demandas.

Quanto à recomendação acerca da identificação, no Relatório de Controle Interno dos exercícios subsequentes, das leis em relação aos termos de parceria firmados e participação do Município em consórcio público, a defesa assegurou que será providenciada a identificação das leis em relação aos termos de parceria firmados e participação do Município em consórcios públicos, para fiel atendimento do item 1.9 do anexo 1, da IN TCEMG 04/2017.

Quanto à recomendação sobre a opinião conclusiva, no Relatório de Controle Interno, seja pela regularidade, regularidade com ressalvas, ou pela irregularidade das contas, conforme disposto no §3º do art. 42 da Lei Complementar Estadual n. 102/2008, a defesa declarou que a partir do Relatório de Controle Interno do exercício de 2019 foi adotada a emissão de opinião conclusiva sobre as contas pelo Controlador-Geral do Município.

Assim como a Unidade Técnica, entendo que os esclarecimentos prestados foram satisfatórios, no entanto, importante destacar que a adequada implementação das recomendações descritas para exercícios posteriores tem o potencial de favorecer a transparência das ações e dos respectivos resultados, a responsabilização, a prestação sistemática de contas e o controle social.

III – CONCLUSÃO

Pelo exposto, **voto pela emissão de Parecer Prévio pela aprovação das contas do gestor responsável pela Prefeitura Municipal de Belo Horizonte no exercício de 2018, Sr. Alexandre Kalil, nos termos do art. 45, inciso I, da Lei Complementar 102/2008 e do art. 240, inciso I, do Regimento Interno desta Corte.**

Ressalto que a manifestação deste Colegiado em sede de parecer prévio não impede a apreciação posterior de atos relativos ao mencionado exercício financeiro, em virtude de representação, denúncia ou da própria ação fiscalizadora deste Tribunal.

Determino ao atual Chefe do Executivo que:

- atenda de forma integral à solicitação contida no relatório de macrogestão, no que se refere ao cumprimento dos prazos estabelecidos no art. 108-A da LOMBH (item 2.1.1 deste voto);
- observe a Nota SEI n. 4/2020/Coaat/Cgaci/SRPPS/Sprev/SEPRT-ME e a Portaria MF n. 464/18 em avaliações atuariais futuras, pelo método agregado (ortodoxo), mantendo a utilização do método de financiamento exposto na nota técnica atuarial apenas para aferição da adequação do plano de custeio para o exercício seguinte (item 2.1.2.4);
- alinhe a execução das metas físicas e financeiras dos programas governamentais ao que foi planejado, além de promover a transparência das ações e dos resultados, de forma a favorecer o controle social (itens 2.3.7 e 2.3.10);
- verifique os dados enviados ao Sicom para que sejam retratados fielmente no sistema e não gerem distorções na prestação de contas, como ocorreu nos valores dos decretos de abertura de créditos suplementares, no Balanço Orçamentário e nos gastos com inativos e pensionistas (itens 3.1, 4.1.1 e 4.3);
- divulgue nas Notas Explicativas dos próximos exercícios a composição da conta Ajustes de Exercícios Anteriores, nos termos do item 7.3, Parte V do Mcasp 7ª edição, o qual dispõe que qualquer alteração relevante no Patrimônio Líquido, seja pelo valor ou pela natureza da informação, deve ser divulgada (item 3.2);
- adote medidas necessárias ao adequado gerenciamento da abertura de créditos adicionais, de modo que a despesa seja executada estritamente dentro dos limites de recursos autorizados e

disponíveis, com vistas a evitar a reincidência da irregularidade apontada quanto ao art. 43 da Lei 4.320/64, e afastada devido a critérios de materialidade, risco e relevância (item 4.1.2);

- 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, que veda a abertura de créditos adicionais utilizando-se recursos de fontes distintas, ressaltando que a ausência de escrituração das fontes corretas nos dados apresentados pelo jurisdicionado prejudicou também o exame adequado dos indicadores de MDE e ASPS (itens 4.1.4 e 4.2.1);

- forneça o histórico dos empenhos, ainda que resumido, de modo que seja possível constatar que as despesas foram realizadas para atender à MDE e às ASPS, conforme disposto na Instrução Normativa TCEMG n. 19/08 (item 4.2.2);

- atente para que o Município não retroaja no índice que mensura a universalização da educação pré-escolar das crianças de 4 a 5 anos de idade (Meta 1 do PNE), que em 2020 atingiu 96,20%, além de se certificar se ainda existem no Município crianças aptas ao ingresso escolar nesta faixa etária (item 4.4);

- envide esforços para que a Meta 1, que se refere à ampliação da oferta de educação em creches para crianças de 0 a 3 anos de idade atinja o mínimo de 50% até o exercício de 2024, conforme disposto na Lei n. 13.005/2014, tendo sido observado o atingimento do percentual de 48,81 até o exercício de 2020 (item 4.4).

Determino à Controladoria Geral do Município que o relatório elaborado seja conclusivo e que acompanhe a gestão municipal, conforme dispõe o art. 74 da Constituição da República, alertando-o de que, ao tomar conhecimento de irregularidade ou ilegalidade, deverá dar ciência a este Tribunal, sob pena de responsabilidade solidária.

Recomendo ao atual Chefe do Executivo que:

- realize uma avaliação sobre o critério mais adequado para o rateio das despesas administrativas do RPPS-BH, que se mostrou suportada exclusivamente pela BHPrev (item 2.1.2.1);

- realize um novo censo previdenciário dos servidores ativos titulares de cargo efetivo do Município de Belo Horizonte, assim como novo cadastramento dos aposentados e pensionistas e que a Unidade Técnica deste Tribunal acompanhe o processo (item 2.1.2.2);

- contabilize no Balanço Patrimonial do exercício (no presente caso 2018), as provisões matemáticas apuradas na avaliação atuarial do exercício seguinte (no presente caso 2019, cuja data referencial é 31/12/2018), tendo em vista os princípios da competência e da tempestividade (item 2.1.2.5);

- inclua nas políticas de investimentos futuros, os limites para investimentos em títulos e valores mobiliários de emissão ou coobrigação de uma mesma pessoa jurídica, a fim de mitigar o risco de crédito e atender às exigências da legislação vigente item 2.1.2.6).

Ao final, cumpridos os procedimentos cabíveis à espécie e após o Ministério Público de Contas verificar que a Edilidade promoveu o julgamento das contas observando a legislação aplicável e, ainda, tomar as medidas cabíveis no seu âmbito de atuação, consoante estatui o art. 239 regimental, arquivem-se os autos.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Senhor Presidente,

Sobre o cálculo do percentual de gastos mínimo na manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), Vossa Excelência votou no sentido de que a aplicação pelo Município de Belo Horizonte, no exercício de 2018, equivaleu a R\$1.514.470.655,21, o que correspondeu a 26,72% da receita base de cálculo apurada, percentual que estaria em conformidade com a norma contida no art. 212 da Constituição da República de 1988 – CR/88.

Todavia, conforme destaquei na análise da Prestação de Contas do exercício de 2016, realizada na Segunda Câmara, sessão do dia 4/11/21, a teor do que dispõe o art. 160 da Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte (LOMBH), esta entidade federativa é obrigada a aplicar em educação, anualmente, pelo menos 30% (trinta por cento) da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências constitucionais, sendo ao menos 25% (vinte e cinco por cento) em manutenção e desenvolvimento de ensino, relativas a ensino fundamental e educação infantil, e 5% (cinco por cento) – ou seja, aquilo que excede o mínimo constitucional de 25% – em ações de educação inclusiva.

Esclareci, na ocasião, que a antiga redação do art. 160 da Lei Orgânica fora declarada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal - STF⁴, em 27/7/14.

Contudo, dois anos antes, a redação do dispositivo já havia sido alterada pela Emenda à Lei Orgânica nº 26, de 28/12/12, redação esta que ainda se encontra vigente, nos seguintes termos:

Art. 160 - O Município aplicará, anualmente, pelo menos trinta por cento da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências constitucionais, em Educação.

§ 1º - As despesas que se caracterizam como de manutenção e desenvolvimento de ensino, relativas a ensino fundamental e educação infantil, respeitarão os limites mínimos previstos no art. 212 da Constituição da República e na legislação federal pertinente.

[...]

§ 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.

Destaquei à época que a alteração na LOM teve origem na Proposta de Emenda nº 7/10, de autoria do Poder Executivo, cuja justificativa foi apresentada por meio da Mensagem nº 5, de 12/02/10, assinada pelo então prefeito Márcio Araújo de Lacerda:

MENSAGEM Nº 05

⁴ Trecho da decisão do Supremo Tribunal Federal que, em sede de agravo regimental em recurso extraordinário, reformou o acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça de Minas Gerais na ADI 2669059-58.2000.8.13.0000: “A irrisignação merece prosperar. O entendimento adotado pelo acórdão recorrido está em dissonância com a jurisprudência desta Corte, no sentido de constituir ingerência na esfera do Poder Executivo a edição de normas afetas à matéria orçamentária por iniciativa do Poder Legislativo. Isso porque o art. 160 da Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte acabou por ampliar consideravelmente a exigência mínima prevista no art. 212 da Constituição da República, pois, além de aumentar de 25% para 30% o percentual mínimo de aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino, alterou a base de cálculo desse percentual ao referir-se à receita orçamentária corrente, e não à receita resultante de seus impostos, incluídas as provenientes de transferências, como prevê a Constituição Federal. Ressalte-se, ainda, que essa ampliação se deu sem a participação do Chefe do Poder Executivo, em afronta ao art. 2º da Carta Maior. [...]”

Ante o exposto, reconsidero a decisão agravada a fim de, nos termos do artigo 557, caput e § 1º-A, do Código de Processo Civil, conhecer do recurso extraordinário e dar-lhe provimento, para julgar a ação direta procedente, declarando a inconstitucionalidade do art. 160 da Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte.” (RE 477624 AgR/MG, Relator Min. Dias Toffoli, julgado em 27/07/14, publicado em 01/08/14).

Belo Horizonte, 12 de fevereiro de 2010

Senhora Presidente,

Tenho a honra de encaminhar a essa Egrégia Casa, para que seja submetida à apreciação de V. Exa. e de seus ilustres pares, a Proposta de Emenda à Lei Orgânica Municipal, que *"Dá nova redação ao art. 160 da Lei Orgânica do Município"*.

Tendo em vista os novos desafios da Educação ante as demandas sociais, bem como os novos modelos de gestão educacional que visam a assegurar a melhoria da qualidade do processo de ensino-aprendizagem, a inclusão social, o desenvolvimento pleno da pessoa humana e o efetivo exercício dos direitos dos estudantes, apresento a presente proposta de alteração da Lei de Regência do Município.

A redação proposta encontra-se em perfeita consonância com o ordenamento jurídico pátrio, sobretudo com o disposto no art. 212 da Constituição Federal e com a legislação federal acerca da aplicação de percentual de receita na educação.

Com efeito, o Município, com base em sua autonomia federativa, prevista nos artigos 1º e 18 da Constituição da República, deve determinar o destino da aplicação de seus recursos, nas hipóteses em que a Carta Magna não estabelece explícita vinculação, garantindo que eles sejam aplicados em consonância com os desafios da melhoria da qualidade da educação, em todos os níveis e modalidades. Destacam-se, ainda, nesse contexto, os investimentos necessários para elaboração, execução e aprimoramento de projetos pedagógicos especiais que visam a garantir o cumprimento da função social da escola.

A alteração, ademais, visa a elucidar interpretações acerca do dispositivo alterado e está compreendida, como dito, na autonomia do Município, visto que diz respeito à diferença de percentual previsto na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDBEN e o percentual previsto na Lei nº 8.494/2003.

A retroatividade inserida na Emenda, por sua vez, tem por objetivo possibilitar uma organização contábil eficiente e maior transparência na aplicação dos recursos públicos destinados à educação.

Certo de que esta Proposta de Emenda à Lei Orgânica receberá a necessária aquiescência de V. Exa. e de seus ilustres pares, submeto-a a seu regular processamento, renovando meus protestos de elevado apreço.

Marcio Araújo de Lacerda

Prefeito de Belo Horizonte⁵

A atual redação, portanto, não sofre dos vícios de inconstitucionalidade relacionados à redação originária, seja porque o projeto de emenda à Lei Orgânica teve iniciativa do Poder Executivo, seja porque trouxe base de cálculo idêntica àquela prevista na Constituição da República – “receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências”.

⁵ Disponível no sítio oficial da Câmara Municipal de Belo Horizonte, por meio do seguinte endereço: <https://cmbhsdownload.cmbh.mg.gov.br/silinternet/servico/download/documentoVinculado?idDocumento=2c907f76273f4f9b0127440a1b300576>.

Assim, tendo em vista que o próprio Município de Belo Horizonte aumentou o percentual mínimo de aplicação em educação para 30% (trinta por cento), compreendo que as contas de governo devem ser apreciadas tendo como base esse parâmetro.

Vale dizer que o município qualificou sua política pública de educação como uma política permanente e de Estado, submetida à obrigação jurídica plenamente válida e eficaz, prevista em sua lei orgânica. Portanto, essa qualificação normativa dada à política de educação tem força cogente em face dos atos de governo, cuja natureza é sempre provisória e submetida ao escrutínio democrático.

Ademais, o art. 69 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB expressamente prevê a obrigatoriedade de que as entidades federativas observem o limite estabelecido em suas constituições ou leis orgânicas:

Art. 69. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, vinte e cinco por cento, ou o que consta nas respectivas Constituições ou Leis Orgânicas, da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais, na manutenção e desenvolvimento do ensino público.

No caso concreto, conforme exposto por Vossa Excelência, relator, foi mantida pela Unidade Técnica, em sede de reexame, a aplicação na MDE abaixo dos pisos de 25% estabelecido pela norma do art. 212 da CR/88 e de 30%, fixado pelo art. 160 da Lei Orgânica do Município.

Assim, sob qualquer ótica em que se analise a questão, seja a de Vossa Excelência ou a da equipe técnica, revela-se, portanto, patente o descumprimento do percentual mínimo de 30% (trinta por cento) previsto na LOM.

Ademais, é importante destacar que o art. 45, III, da Lei Complementar nº 102/08 prevê a rejeição das contas “quando caracterizados atos de gestão em desconformidade com as normas constitucionais e legais”.

No caso, mostrou-se incontroverso que houve descumprimento ao referido art. 160 da Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte, razão pela qual compreendo que a conclusão deve ser pela emissão de parecer prévio pela rejeição das contas.

Ante o exposto, em coerência com o posicionamento por mim adotado na análise da Prestação de Contas do exercício de 2016, dirijo de Vossa Excelência no tocante à necessária aplicação em educação do mínimo de 30% (trinta por cento) da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências constitucionais, conforme previsto no art. 69 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB e no art. 160 da Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte, **e voto**, com fundamento no art. 45, III, da Lei Complementar nº 102/08 e no art. 240, III, do Regimento Interno, pela emissão de parecer prévio pela rejeição das contas do senhor Alexandre Kalil, chefe do Poder Executivo do Município de Belo Horizonte, relativas ao exercício financeiro de 2018.

Quanto às determinações e recomendações dirigidas ao atual chefe do Poder Executivo de Belo Horizonte, acompanho o voto de Vossa Excelência.

CONSELHEIRO PRESIDENTE DURVAL ÂNGELO:

Em função de ter trazido um dado novo para análise, eu vou requisitar que os autos retornem ao meu gabinete para poder analisar a totalidade da abrangência do voto do Conselheiro Cláudio Terrão.

ENTÃO, RETORNEM OS AUTOS AO GABINETE DO RELATOR.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA MARIA CECILIA BORGES)



RETORNO DOS AUTOS

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

PRIMEIRA CÂMARA – 24/10/2023

CONSELHEIRO PRESIDENTE DURVAL ÂNGELO:

I – RELATÓRIO

Versam os presentes autos sobre a Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de Belo Horizonte, exercício de 2018, sob a responsabilidade do Sr. Alexandre Kalil, Prefeito à época, os quais submeto a apreciação consoante competência outorgada a este Tribunal pelo art. 3º, II, da Lei Complementar Estadual n. 102/08, a Lei Orgânica desta Casa.

Após uma análise preliminar da documentação encaminhada por meio do Sicom, a Unidade Técnica solicitou esclarecimentos, informações e a juntada de documentos faltosos de modo a dar continuidade à análise das contas (peça 4).

Em cumprimento à diligência, o interessado promoveu a juntada da documentação, a qual foi anexada às peças 13 a 95. Em seguida requereu autorização para substituição das remessas do módulo Acompanhamento Mensal enviadas pela Administração Direta, Indiretas e RPPS, referentes ao exercício de 2018 (peça 97), tendo seu pedido deferido conforme despacho do relator anexado à peça 99.

Em seguida, a Coordenadoria de Fiscalização e Avaliação da Macrogestão Governamental de Belo Horizonte (CfamgBH) examinou a prestação de contas, com base nas informações encaminhadas pelo jurisdicionado ao Sistema Informatizado de Contas dos Municípios (Sicom), e emitiu o Relatório da Macrogestão das Contas (peça 101 e documentação instrutória à peça 102), em que concluiu pela existência de irregularidades, as quais poderiam ensejar a rejeição das contas, no que se referia aos artigos 43 e 59 da Lei Complementar Federal 4.320/64 e ao artigo 212 da Constituição da República.

Isto posto, determinei a abertura de vista ao gestor responsável (peças 104 e 105), para que apresentasse as justificativas que entendesse cabíveis sobre o relatório elaborado pela CfamgBH.

Por meio de seu procurador, o responsável promoveu a juntada de sua defesa (peça 108) e de toda a documentação de suporte (peças 109 a 128).

Novamente instada a se manifestar, a Unidade Técnica, em sede de reexame (peça 130 e documentação instrutória às peças 131 e 132), entendeu que a irregularidade referente ao art. 43 da Lei 4.320/64 poderia ser afastada devido à baixa materialidade, risco e relevância dos valores apurados irregulares, e que as demais, referentes aos artigos 59 da Lei 4.320/64 e 212 da Constituição da República deveriam ser mantidas, devido à defesa apresentada não ter sido capaz de elidi-las.

Encaminhados os autos ao Ministério Público junto ao Tribunal (peça 133), aquele órgão requereu o sobrestamento dos presentes autos, nos termos do art. 171, caput, da Resolução TCE n. 12/2008, até a apreciação do Termo de Ajustamento de Gestão - TAG n. 1.058.474, cujo objeto foi “pactuarem a regularização, no banco de dados do Sistema Informatizado de Contas dos Municípios (Sicom), das informações relativas à execução orçamentária e financeira do Município de Belo Horizonte nos exercícios de 2018, 2019, 2020, 2021, 2022 e 2023”.

Isto posto, determinei a intimação do Prefeito de Belo Horizonte, Sr. Alexandre Kalil, para que se manifestasse acerca do requerimento apresentado (peça 134).

Após diversos pedidos de dilação de prazo solicitados pela parte e a apreciação do Termo de Ajustamento de Gestão pelo Tribunal Pleno se concretizar, entendi que houve a perda de objeto do requerimento elaborado pelo Ministério Público à peça 133.

Em seguida, determinei à CfamgBH que verificasse as metas pactuadas no TAG e se poderiam alterar o exame inicial anexado à peça 101 ou o reexame anexado à 130, e, se fosse o caso, elaborasse nova manifestação sobre as contas do Executivo Municipal de Belo Horizonte referente ao exercício de 2018.

A Unidade Técnica mais uma vez procedeu à análise da matéria, desta vez considerando os termos ajustados por meio do TAG e entendeu que as irregularidades remanescentes quando do reexame, foram sanadas, motivo pelo qual sugeriu a aprovação das contas, com ressalva, nos termos do inciso II do art. 45 da Lei Complementar n. 102/2008.

Encaminhados os autos ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, o parecer emitido foi pela rejeição das contas nos termos do art. 45, inciso III, da Lei Orgânica do TCE/MG (peça 161), devido à discordância quanto ao cálculo dos gastos com MDE elaborado no último reexame (peça 157), entendendo aquele órgão que deveria prevalecer o percentual apurado no estudo anterior (peça 130) em que restou demonstrada desobediência ao art. 212 da CR. Ademais, opinou pela recomendação, no bojo do parecer prévio, para que o município se planejasse adequadamente, visando ao cumprimento das metas 1-A e 1-B do PNE, que se referem à expansão de vagas na pré-escola e creche, tudo com fulcro no art. 208, inciso IV, da Constituição da República c/c Lei Federal n. 13.005/2014 (PNE).

Na sessão da Primeira Câmara do dia 17/10/2023, a preliminar “Da Tempestividade e da Legitimidade da Representação” foi acolhida, de forma unânime, pelo demais membros do colegiado e, no mérito, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão apresentou divergência quanto ao cálculo do percentual de gastos mínimo na manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), por entender que deveria ser utilizado o percentual de 30% (trinta por cento) da receita resultante de impostos com fulcro no artigo 160 da Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte. Na conclusão, votou pela emissão de parecer prévio pela rejeição das contas do senhor Alexandre Kalil, chefe do Poder Executivo do Município de Belo Horizonte, relativas ao exercício financeiro de 2018.

Ato contínuo, pedi o retorno dos autos ao meu gabinete para melhor analisar a divergência apresentada pelo eminente Conselheiro Cláudio Couto Terrão.

II – FUNDAMENTAÇÃO

1. PRELIMINAR

1.1 Da Tempestividade e da Legitimidade da Representação

Em relação à tempestividade, o gestor destacou que o prazo de 30 (trinta) dias para a apresentação da defesa expiraria em 16 de novembro de 2020. Assim, declarou que a sua manifestação sobre o estudo técnico obedeceu ao prazo estabelecido pelo Tribunal.

Conforme se observa no SGAP, a defesa foi apresentada tempestivamente em 16/11/2020, por meio dos documentos anexados eletronicamente no SGAP (peças 108 a 128). 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).

Quanto à legitimidade de representação por parte da Procuradoria-Geral do Município - PGM, este tema já foi debatido em outras prestações de contas deste mesmo Município e novamente foi aventada nos presentes autos (peças 95 e 109).

A defesa ressaltou que a atuação da PGM na defesa do gestor é legítima tendo em vista a presença de interesse público na defesa da legalidade da Prestação de Contas do Executivo Municipal. Para tanto, fundamentou-se na Constituição da República Federativa do Brasil, assim como no art. 59 da Lei Municipal n. 11.065, de 1º de agosto de 2017.

Transcreveu trechos da Consulta n. 833.220, dos Recursos Ordinários n. 969.630 e n. 1.007.722, em foi respondido/decidido que a atuação da respectiva procuradoria municipal possui legitimidade para atuar na defesa do agente ou ex-agente público, desde que o ato tenha sido praticado no exercício regular de cargo ou função.

Nos autos da Prestação de Contas n. 988.018 referente ao Município de Belo Horizonte 2015, em que fui relator, esta questão foi também abordada e na ocasião, assim me manifestei:

[...]

Sem maiores delongas, acerca da legitimidade de atuação da Procuradoria-Geral em relação a ex-agente político, faço remissão à decisão proferida no Recurso Ordinário n. 969.630, Sessão do Pleno do dia 13/09/2017, a qual adiro em sua integralidade:

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

No presente caso, trata-se de análise/emissão de parecer relativa às contas de governo do gestor municipal de Belo Horizonte. Não são fatos estranhos praticados durante o exercício orçamentário/financeiro de 2015, pelo contrário, são atos inerentes à atuação do responsável pelas contas de governo municipal, o que legitima, portanto, a representação pela advocacia pública respectiva no âmbito deste Tribunal.

[...]

Nesse sentido foi a manifestação da Unidade Técnica que também entendeu ser legítima a atuação da PGM no feito e na defesa dos agentes públicos municipais envolvidos, e nesse sentido é também o meu voto.

2. MÉRITO

Este Tribunal, visando realizar um exame pormenorizado das contas anuais de governo do Município de Belo Horizonte, instituiu, por meio da Resolução Delegada TCEMG n. 1/2015, atualizada pelo art. 35 da Resolução TCEMG n. 2/2019, a Coordenadoria de Fiscalização e Avaliação da Macrogestão Governamental de Belo Horizonte (CfamgBH), cuja missão é executar ações de controle, exercer a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Município de Belo Horizonte e elaborar relatório técnico para subsidiar a emissão, pelo Tribunal, do parecer prévio.

O Relatório, estruturado em 8 tópicos, apresentou nos capítulos 1 e 2, respectivamente, a introdução do trabalho e uma visão geral do Município de Belo Horizonte. Nos capítulos seguintes, a CfamgBH examinou o planejamento e o orçamento (capítulo 3); a execução orçamentária da receita e da despesa fiscal (capítulo 4); a execução das metas físicas e financeiras dos programas governamentais (capítulo 5); as demonstrações contábeis (capítulo 6); os limites e as obrigações legais e constitucionais (capítulo 7); e o relatório do controle interno (capítulo 8).

A seguir, passo à análise dos apontamentos constantes no relatório inicial (peça 102), da defesa apresentada pelo responsável (peça 108) e dos reexames elaborados pela Unidade Técnica (peças 130 e 157):

2.1 Planejamento e Orçamento (capítulo 3)

2.1.1 Programa de Metas da Gestão (item 3.1.1 do relatório CfamgBH e 4.2.1 do reexame)

Inicialmente ressalto que o Programa de Metas da Gestão é um instrumento de planejamento previsto no art. 108-A da LOM/BH em que devem estar delineados os objetivos estratégicos, os resultados esperados, as principais políticas e produtos a serem entregues à população pelos próximos 4 anos do governo que se inicia, tudo com ampla publicidade.

Art. 108-A O Prefeito apresentará, no prazo de até 120 (cento e vinte) dias, a contar de sua posse, o programa de metas de sua gestão, que conterà as prioridades, as ações estratégicas, as metas quantitativas e qualitativas e os indicadores de desempenho por órgão e programa de governo, observando-se as diretrizes de sua campanha eleitoral e os objetivos, as diretrizes, as ações estratégicas e as demais normas do plano diretor do Município de Belo Horizonte.

(...)

§ 3º - O Poder Executivo divulgará semestralmente os indicadores de desempenho relativos à execução do programa de metas.

§ 4º - O Prefeito poderá proceder a alterações no programa de metas, em conformidade com o plano diretor e com o plano plurianual de ação governamental, justificando-as por escrito e divulgando-as amplamente nos meios de comunicação previstos no § 1º deste artigo

(...)

§ 6º - Ao final de cada ano, o Prefeito divulgará o relatório da execução do programa de metas, o qual será disponibilizado integralmente nos meios de comunicação previstos no § 1º deste artigo.

A Unidade Técnica, em seu relatório inicial (peça 101), solicitou ao Município esclarecimentos acerca das exigências contidas no citado artigo referentes aos meios e às datas em que as divulgações ocorreram.

A defesa (peça 108), por meio da Subsecretaria de Planejamento e Orçamento (Suplor), esclareceu que a lista dos projetos estratégicos que compõem o Programa de Metas, com seus objetivos, escopo e ações/subações foram publicadas no sítio eletrônico da PBH⁶.

Quanto à divulgação semestral dos indicadores de desempenho relativos à execução do Programa de Metas da Gestão, destacou que são divulgados nas audiências públicas quadrimestrais de prestação de contas no Legislativo Municipal e que as alterações porventura existentes são divulgadas pelo Relatório de Revisão do PPAG⁷.

Por fim, informou que a divulgação do relatório de execução do Programa de Metas da Gestão foi feita por meio do Relatório de Execução Anual das Ações Governamentais, disponível em seu portal da transparência⁸.

⁶ <https://prefeitura.pbh.gov.br/noticias/apresentacao-do-programa-de-metas-do-municipio-2017-2020>

⁷ <https://prefeitura.pbh.gov.br/transparencia/contas-publicas/plano-plurianual-ppag/ppag-2018-2021>

⁸ <https://prefeitura.pbh.gov.br/transparencia/contas-publicas/revistas-de-prestacoes-de-contas/relatorio-execucao>

Como visto, o gestor, por meio de seu procurador, esclareceu acerca dos meios utilizados para a divulgação do Programa de Metas da Gestão, no entanto não informou sobre as datas das divulgações.

Assim como a Unidade Técnica, entendo que o pedido de esclarecimento foi parcialmente atendido, motivo pelo qual determino ao Município, que nos termos do art. 108-A da LOM/BH, atenda de forma integral às solicitações demandadas por meio do relatório da macrogestão.

2.1.2 Previdência Social do Servidor Público (item 3.5 do relatório CfamgBH e 4.2.5 do 1º reexame)

A Lei Municipal n. 10.362, de 29 de dezembro de 2011, foi responsável pela reestruturação do RPPS, implementando a segregação da massa no Município de Belo Horizonte em: 1) servidores admitidos até 29 de dezembro de 2011 integrantes do Plano Financeiro (Fufin) e 2) servidores admitidos após essa data, integrantes do BHPrev.

A Unidade Técnica solicitou em seu Relatório de Gestão, que fossem prestados esclarecimentos relacionados à gestão do Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos Municipais de Belo Horizonte (RPPS-BH), os quais foram abordados pela defesa apresentada.

2.1.2.1 Taxa de Administração (item 3.5.3 do relatório CfamgBH e 4.2.5.1 do 1º reexame)

A Lei n. 9.717/98 estabelece que as contribuições e os recursos vinculados ao RPPS somente poderão ser utilizados para o pagamento de seus respectivos benefícios e para as despesas administrativas. A Portaria MPS n. 402/08 define que o ente federativo poderá estabelecer taxa de administração, em lei, de até dois pontos percentuais do valor total da remuneração, proventos e pensões dos segurados vinculados ao regime, relativos ao exercício financeiro anterior. Já a Lei Municipal 10.362/11 estabelece limite ainda mais conservador: quatro décimos por cento sobre essa mesma base de cálculo.

Conforme o Relatório de Gestão, a base de cálculo sobre a qual incide a taxa de administração é apenas a do BHPrev, sendo este o único a arcar com as despesas administrativas. Ressaltou que embora não haja de forma explícita na legislação vigente que as despesas administrativas devam incidir sobre todos os segurados, a Portaria MF n. 464/18 define, no §6º do art. 51 que, caso a legislação do ente seja omissa em relação à forma de custeio administrativo, onde há segregação da massa, os custos devem ser divididos igualmente entre o fundo em repartição e o fundo capitalizado.

A defesa informou que a forma de cálculo e a origem dos recursos que financiam a Taxa de Administração da Unidade Gestora no Município de Belo Horizonte estão descritas na Lei Municipal n. 10.362/2011 em seus artigos 109 e 112, os quais definem que apenas o BHPrev deverá arcar com o custeio administrativo do RPPS de Belo Horizonte, situação que está em consonância com o art. 51 da Portaria MF n. 464/18, que faculta à lei do ente federativo a forma de custeio e utilização dos recursos da Reserva Administrativa para administração dos benefícios do fundo em repartição e do fundo em capitalização.

Lei 10.362/2011:

Art. 109. As receitas do Fufin somente podem ser utilizadas para pagamento de benefícios previdenciários dos beneficiários a que se referem os incisos I, II, III e IV do caput do art.107 desta lei.

Art. 112. As receitas do BHPrev somente podem ser utilizadas para pagamento de benefícios previdenciários dos beneficiários a que se referem os incisos I e II do art. 110 desta Lei e para cobertura das despesas necessárias à organização e ao funcionamento do RPPS, no limite fixado para a taxa de administração.

Portaria MF 464/2018:

Art. 51. A avaliação atuarial deverá propor plano de custeio para o financiamento do custo administrativo do RPPS.

(...)

§ 5º Em caso de segregação da massa, deverá ser definida expressamente na legislação do ente federativo a forma de custeio e utilização dos recursos da Reserva Administrativa para administração dos benefícios do Fundo em Repartição e do Fundo em Capitalização.

Tendo em vista a previsão legal contida na LOM/BH, assim como o teor do art. 51 a Portaria MP 464/2018, entendo que o apontamento deve ser desconsiderado.

Contudo, a Unidade Técnica destacou, que embora não haja vedação legal, não considera ser adequado que as despesas administrativas sejam suportadas exclusivamente pelo fundo em capitalização, BHPrev, que possui a menor parte dos beneficiários do RPPS.

Caso o Fufin fosse responsável por arcar com parte dos recursos destinados à Taxa de Administração, em que pese o aumento no aporte do Município para cobertura de sua insuficiência financeira, maior parte das receitas do BHPrev seria destinada à capitalização de recursos, o que levaria à redução no valor das provisões matemáticas desse plano.

Dessa forma, recomendo que seja realizada uma avaliação sobre o critério mais adequado para rateio das despesas administrativas do RPPS-BH.

2.1.2.2 Base Cadastral do RPPS (item 3.5.4.1 do relatório CfamgBH e 4.2.5.4 do 1º reexame)

Com o objetivo de tornar a avaliação atuarial confiável, é necessário que a base cadastral dos servidores participantes do RPPS, ativos e inativos, bem como de seus dependentes, esteja atualizada de forma a fornecer dados mais próximos possíveis da realidade. A base cadastral com informações desatualizadas pode culminar em equívocos nas alíquotas de custeio a serem estabelecidas, no cálculo das provisões matemáticas e, conseqüentemente, no resultado atuarial do plano.

O DRAA de 2019 em suas páginas 9, 10, 36 e 37, informou que a base de dados tinha, em sua maioria, nível de consistência entre 76 e 100%. Porém, as informações referentes ao tempo de serviço anterior, seja referente ao RGPS ou RPPS, apresentaram nível de consistência entre 0 e 25%, o que não era esperado uma vez que o último censo previdenciário foi realizado em 2016.

Isto posto, a Unidade Técnica em seu relatório inicial recomendou a realização de um novo censo previdenciário, de forma a levantar todos os dados necessários para a correta mensuração dos resultados atuariais, em especial quanto ao tempo de serviço anterior e aos dados dos dependentes dos servidores.

Em sua defesa, o gestor, por meio de seu procurador, citou o art. 15, II, da Orientação Normativa n. 02/2009 que determina que se faça o recenseamento previdenciário, com periodicidade não superior a cinco anos, abrangendo todos os aposentados e pensionistas e informou que o Município está em dia com esta obrigação, já que realizou o recadastramento dos beneficiários do RPPS em 2017, nos termos do Decreto n. 16.658/2017, e está atento ao prazo para a realização do próximo censo.

Conforme muito bem pontuado pela Unidade Técnica, a recomendação feita se refere aos dados dos segurados em atividade. A atualização dos dados dos segurados em período laboral visa dar maior fidedignidade ao cálculo da provisão matemática de benefícios a conceder.

Em consulta ao relatório de macrogestão do exercício de 2019, processo n. 1.095.367, o relatório da avaliação atuarial e o DRAA informaram que o tempo de contribuição anterior ao

ingresso no ente estão preenchidas para poucos servidores ativos e não constam na base dos servidores inativos.

Isto posto, reitero a recomendação para que a municipalidade realize um novo censo previdenciário dos servidores ativos titulares de cargo efetivo do Município de Belo Horizonte, assim como novo cadastramento dos aposentados e pensionistas e que a Unidade Técnica deste Tribunal acompanhe o processo.

2.1.2.3. Hipótese biométricas, demográficas, econômicas e financeiras (item 3.5.4.2 do relatório CfamgBH e 4.2.5.5 do 1º reexame)

As hipóteses atuariais do Fufin e do BHPrev representam um conjunto de valores a serem adotados para estimar o comportamento das variáveis utilizadas no cálculo atuarial. A determinação das premissas é feita, conjuntamente, pelo atuário, pela unidade gestora do RPPS e pelo ente federativo e devem estar adequadas às características da massa, pois premissas inadequadas geram uma mensuração incorreta do passivo atuarial.

É importante salientar que, embora as hipóteses estejam em conformidade à legislação vigente, não foi apresentado nenhum teste de aderência para comprovar a adequação dessas à massa. Segundo a Unidade Técnica, há apenas justificativas para o uso das hipóteses que não se confundem com teste de aderência.

Foi recomendada a realização de levantamento dos óbitos de válidos e inválidos e de entradas em invalidez, considerando um histórico de cinco anos, para tornar factível os testes de aderência das hipóteses biométricas, bem como das informações necessárias para realização dos testes de taxa real de crescimento das remunerações e taxa atuarial de juros, nos termos na Instrução Normativa SpreV/MF n. 09/18.

A Assessoria Atuarial do Município informou que desde o exercício de 2018 vem sendo realizados pela Lumens Atuarial estudos estatísticos de aderência das hipóteses atuariais e especialmente para avaliação da adequação e convergência da taxa de juros, visando fundamentar tecnicamente a eleição das hipóteses a se utilizar nas avaliações atuariais. Esclareceu, ainda, que tais documentos têm sido devidamente disponibilizados e apresentados aos gestores para tomada de decisão fundamentada em técnica atuarial-estatística. Isto posto entendendo que a recomendação foi atendida.

2.1.2.4. Fluxo Atuarial (item 3.5.4.6 do relatório CfamgBH e 4.2.5.2 do 1º reexame)

O fluxo atuarial da geração atual, formada pelos atuais segurados do RPPS, representa o desmembramento anual das provisões matemáticas até a extinção da massa, ou seja, as receitas e despesas do plano projetadas atuarialmente e anualmente ao longo do tempo e serve de base para elaboração da projeção atuarial, que compõe tanto o Anexo de Metas Fiscais da LDO quanto o RREO do último bimestre.

No que tange ao BHPrev, os cálculos foram realizados e foi confirmada a convergência entre as provisões matemáticas e o fluxo atuarial, no entanto, a Unidade Técnica fez alguns apontamentos:

1) Na célula BG6 do fluxo atuarial geração atual (Benefício a Conceder – Encargos – Outros benefícios e auxílios do ano 2019) foram incluídos benefícios estruturados em repartição simples, que deveria contemplar somente os benefícios em capitalização.

Sobre esse tema, a Suprev informou que de fato foram incluídos os encargos relativos aos benefícios estruturados em repartição simples. Contudo, para que não houvesse influência nos resultados, também foram consideradas nos fluxos as receitas destinadas à cobertura desses benefícios. Esclareceu ainda que essa inclusão foi realizada visando à antecipação do

atendimento à determinação do art. 10 da Portaria MF n. 464/18. Não obstante, comunicou ter sido verificado um equívoco, visto que as receitas e despesas destes benefícios devem ser demonstradas apenas no primeiro exercício, exatamente pela natureza do regime financeiro. Assim, informou que apesar de não acarretar qualquer alteração de resultados, foram efetuados os ajustes e encaminhada nova versão do fluxo – DOC I, peça 115.

Em seu reexame, a Unidade Técnica pontuou que a inclusão de encargos estruturados em regime financeiro de repartição simples, no qual somente deveriam constar benefícios em regime de capitalização, se deu como uma antecipação de exigência da Portaria MF n. 464/18, mas a inclusão desses valores em demonstrativo que ainda não contém os campos adequados tem maior potencial de confundir o leitor da informação do que orientá-lo. Asseverou que os valores relativos a esses benefícios compuseram as provisões matemáticas a serem contabilizadas, porém o regime financeiro de repartição simples não tem natureza patrimonial e seu fluxo deve ser tratado como receitas e despesas do exercício, sem o propósito da formação de reservas que garantam seu pagamento.

Lado outro, ponderou que esses valores não afetam o resultado atuarial, pois as receitas e despesas previstas se equilibram e sua inclusão no Balanço Patrimonial do BHPrev, em face de seu pequeno valor em relação às demais provisões, também não foi capaz de provocar distorção relevante. Por fim, ressaltou que a Emenda Constitucional n. 103/19 limitou as aposentadorias e pensões, para os quais o regime financeiro de repartição simples não é permitido pela regulamentação vigente do setor e o lançamento de benefícios estruturados em repartição simples não ocorrerá no fluxo de avaliações atuariais futuras.

Tendo em vista as justificativas trazidas em sede de defesa, corroboro com o posicionamento técnico e considero sanado o apontamento.

2) Outro ponto abordado pela Unidade Técnica foi com relação às bases de cálculo projetadas no fluxo: o valor atual dos salários futuros (Vasf) ali demonstrado somou R\$ 6.555.960.417,49, valor este que difere daquele apresentado no DRAA - Demonstrativo de Resultados da Avaliação Atuarial, qual seja, R\$ 5.519.537.399,37.

A defesa informou que essa divergência se deve à adoção de diferentes métodos atuariais e apesar de os benefícios estarem financiados pelo método do Crédito Unitário Projetado (CUP), o Vasf informado no DRAA, por não influenciar na apuração das provisões matemáticas deste método, tão pouco do plano de custeio, foi apurado por meio do método agregado.

Esclareceu que visando a coerência dos resultados anuais apresentados em fluxo específico, conforme leiaute estabelecido pela Secretaria de Previdência, a coluna referente à “Base de Cálculo da Contribuição Normal” (Coluna “E”/Código 109001) foi apurada mediante a aplicação reversa das alíquotas contributivas apuradas pelo método CUP e às contribuições anuais do ente federativo somada às contribuições dos segurados.

Afirmou que apesar da diferença, não há qualquer influência do Vasf sobre apuração do Valor Atual das Contribuições Futuras (VACF) ou das Provisões Matemáticas e consequentemente do Resultado Atuarial para o método CUP.

Conforme se observa, o defendente justificou a divergência pelo emprego de diferentes métodos atuariais e que, em razão do método de financiamento pelo CUP não sofrer influência do Vasf, este foi apurado considerando-se o método agregado para o lançamento no DRAA. Já no fluxo, afirmou que a base de cálculo das contribuições foi apurada por meio de aplicação reversa das alíquotas de contribuição necessárias apuradas pelo CUP.

A Unidade Técnica, em uma análise relevante sobre a questão, assim se pronunciou:

(...)

O método de financiamento pelo crédito unitário projetado era, na época da avaliação atuarial em comento, e ainda é, aceito pela SEPRT, permanecendo como uma das opções permitidas na Portaria MF n. 464/18. No entanto esse método tem características peculiares, pois presume que o valor anual da contribuição relativa a cada segurado aumente a medida em que este se aproxima da idade de aposentadoria, ou seja, prevê que o custo normal de cada indivíduo seja crescente.

(...)

Fazendo-se o cálculo do custo normal pelo CUP de forma coletiva, agregando-se todos os segurados para que se obtenha um valor médio de contribuição para a massa e definição de uma alíquota única, existe ainda a possibilidade de estabilidade ao longo do tempo, por intermédio das gerações futuras, utilizando-se a premissa de que cada vaga deixada por segurado a se desligar do plano será preenchida por outro jovem, com a idade estimada de entrada no sistema, ou no mercado de trabalho, conforme o caso.

Essa é uma premissa de difícil realização na administração pública, em face de escassez de novos concursos e da necessidade de equilíbrio fiscal dos entes. Além disso, como mencionado, o custeio estabelecido na legislação dos RPPSs tem significativa parcela com natureza tributária e é totalmente vinculado à remuneração dos servidores. Torna-se necessário, portanto, que o método de financiamento guarde relação com a forma como as receitas efetivamente entram no sistema.

A defesa afirmou que apura uma base de cálculo partindo do valor necessário indicado pelo CUP, gerando, portanto, uma base de cálculo completamente fictícia, apurada de acordo com um método que não reflete a realidade operacional de um RPPS. Se, em vez de utilizar a base de cálculo fictícia, no valor atual de R\$ 6,32 bilhões, for utilizado o VASF, apurado de forma fidedigna, no valor de R\$ 5,52 bilhões, como base de cálculo, para que os valores apresentados no DRAA, a título de contribuições futuras do ente e dos segurados ativos, respectivamente em R\$ 1,29 bilhões e R\$ 646 milhões, fossem alcançados, seriam necessárias alíquotas de 23,43% e de 11,71%, exclusivamente para a cobertura dos benefícios em regime financeiro de capitalização. Extrapolariam, portanto, o plano de custeio vigente na época da avaliação, de 22% e de 11%, os quais ainda deveriam cobrir as despesas administrativas (0,86%) e os custos dos benefícios em regime de repartição simples e de repartição de capitais de cobertura (1,52%).

Atualmente o entendimento da SEPRT é mais claro, com a edição da Nota SEI nº 4/2020/Coaat/Cgaci/SRPPS/Sprev/SEPRT-ME, que se presta a esclarecer diversos pontos da atual regulamentação para as avaliações atuariais de RPPSs, em especial no item 108.9:

108.9. Outro ponto a esclarecer é que, para fins de contabilização das provisões matemáticas previdenciárias, deverão ser consideradas as provisões apuradas com base na legislação vigente na data focal da avaliação atuarial, considerando o plano de custeio da legislação publicada até essa data (31 de dezembro). E ainda, para a referida contabilização, deverá ser adotado o método "agregado", de que trata o art. 11 da Instrução Normativa nº 04, de 2018, e para a definição do plano de custeio de equilíbrio, deverá ser adotado o método constante na NTA do RPPS, atendendo as disposições constantes dos arts. 13 e 14 da Portaria MF nº 464, de 2018, bem como o disposto nos art. 2 e 3 da Instrução Normativa nº 04, de 2018.

Portanto o método de financiamento utilizado se presta a medir a adequação do plano de custeio de equilíbrio no exercício da avaliação atuarial, mas não para a mensuração das provisões matemáticas, nem, por consequência, o resultado atuarial, que deve ser feito através do método agregado (ortodoxo).

Conforme observei no relatório de macrogestão do exercício de 2019, naquele exercício também não foi utilizada a formulação do método agregado em avaliações futuras. Isto posto, determino ao gestor que observe a Nota SEI n. 4/2020/Coaat/Cgaci/SRPPS/Sprev/SEPRT-ME

e a Portaria MF n. 464/18 em avaliações atuariais futuras, pelo método agregado (ortodoxo), mantendo a utilização do método de financiamento exposto na nota técnica atuarial apenas para aferição da adequação do plano de custeio para o exercício seguinte.

3) A Unidade Técnica pontuou acerca das contribuições a partir de 2061 do ente e do servidor em que ainda haverá base de cálculo, mas não haverá mais contribuição patronal, ou seja, haverá somente contribuição do servidor ativo, sendo que esta contribuição equivale à totalidade do plano de custeio, em desacordo com a previsão de contribuição patronal estabelecida em lei.

4) Também pontuou acerca da ausência de valores projetados de contribuições previdenciárias dos futuros aposentados e pensionistas que recebem acima do teto do RGPS.

5) Por fim, asseverou que a projeção de base de cálculo de contribuição em exercícios como 2110 e 2111, não parece razoável, visto que não haverá servidores da geração atual em atividade durante tanto tempo.

Sobre essas três inconsistências (3, 4 e 5), a Suprev esclareceu que, conforme mencionado na defesa do apontamento anterior, a base de cálculo no fluxo atuarial foi calculada por meio de aplicação reversa das alíquotas contributivas apuradas pelo método CUP e as contribuições anuais do Ente Federativo somada às contribuições dos segurados. Adicionalmente, explicou que as contribuições dos futuros aposentados e pensionistas estavam lançadas nas mesmas colunas em que estavam projetadas as contribuições dos segurados ativos. Assim, essa não distinção acarretou na apuração equivocada da base de cálculo de contribuição.

Quanto à ausência de contribuição patronal a partir de 2061, à falta de contribuição de aposentados e de pensionistas futuros que receberão proventos acima do teto do RGPS e da projeção de base de cálculo da contribuição normal até exercícios como 2110 e 2111, a defesa esclareceu que estavam computados na mesma coluna da base de cálculo da contribuição normal. A defesa ainda apresentou documento anexo corrigindo a coluna da base de cálculo da contribuição normal, que passou a conter apenas a base de cálculo da contribuição dos ativos, até o ano de 2060. Colocou ainda as contribuições dos futuros aposentados em coluna própria. Assim como a Unidade Técnica entendendo que o apontamento foi sanado.

2.1.2.5 Registro das provisões matemáticas no Balanço Patrimonial (item 3.5.5 do relatório CfamgBH e 4.2.5.3 do 1º reexame)

O art. 1º, inciso I da Lei n. 9.717/98 determina a realização de avaliação atuarial em cada balanço e o art. 14 da Portaria MPS n. 403/08 estabelece que as avaliações atuariais deverão ter como data da avaliação o último dia do exercício anterior ao da exigência de sua apresentação. Dessa forma, as provisões matemáticas apuradas na avaliação atuarial de 2019, data referencial de 31/12/2018, devem ser contabilizadas no Balanço Patrimonial de 2018.

A Unidade Técnica detectou, em seu relatório inicial, que na Tabela 27 do Anexo 3 do Relatório da Avaliação Atuarial, data base (31/12/2018), consta informado o valor de R\$ 798.892.499,34 a título de provisões matemáticas previdenciárias a longo prazo, conta 2.2.7.2.1.00.00. Contudo, verificou, também, que o Município de Belo Horizonte informou, por meio do Sicom, o montante de R\$ 525.007.831,01 nesta mesma conta. Assim, foi detectado no Balanço Patrimonial uma subavaliação do passivo do Município no total de R\$ 273.884.668,33.

Em sua defesa, o interessado afirmou que a máscara dos resultados da avaliação atuarial de 2018 (data-base 31/12/2017) foi encaminhada pela assessoria após o fechamento do DRAA cujo prazo para envio à Spreve era o previsto na Portaria MPS n. 204/08 (31 de março) e que, portanto, seu registro em Balanço Patrimonial foi feito no exercício 2018.

Ressaltou o teor da Portaria MF n. 464/18 cujo art. 3º afirma que as provisões matemáticas previdenciárias levantadas em 31 de dezembro devem ser contabilizadas nas demonstrações

contábeis dessa data, mas como tal portaria era facultativa para o exercício 2018, o Município estaria em conformidade com as normas da época.

Conforme ponderado pela Unidade Técnica, o prazo citado pelo defendente se refere, de fato, ao envio do DRAA, que é um documento de transparência para a população, e tem como base, para seu preenchimento, a avaliação atuarial do RPPS previamente realizada. Nota-se, portanto, que a data se aplica somente para o envio de tal demonstrativo com o propósito de prestação de contas à sociedade, fato esse que não pode prejudicar os lançamentos contábeis que têm prazos mais breves.

Os princípios contábeis, como o da competência e tempestividade, devem ser atendidos ainda que o prazo para envio de um documento seja posterior ao fechamento das demonstrações contábeis. Registrar com um ano de atraso o passivo atuarial (pertencente ao passivo não circulante) distorce a situação patrimonial de um ente, já que tais provisões são, geralmente, muito representativas.

Quanto à Portaria MF n. 464/18, entendo, assim como a Unidade Técnica, que a nova portaria apenas normatiza uma condição que, apesar de óbvia, não era cumprida, no sentido de que, pelo princípio da competência, as provisões apuradas com uma data-base devem compor as demonstrações contábeis desta mesma data-base.

Pelo exposto, recomendo que o responsável pelos registros contábeis se atente aos princípios da competência e da tempestividade, de modo que sejam contabilizadas no Balanço Patrimonial do exercício (no presente caso 2018), as provisões matemáticas apuradas na avaliação atuarial do exercício seguinte (no presente caso 2019, cuja data referencial é 31/12/2018).

2.1.2.6 Investimentos em RPPS (item 3.5.6 do relatório CfamgBH e 4.2.5.6 do 1º reexame)

A Unidade Técnica analisou os investimentos da entidade sob os aspectos da política de investimentos, da composição da carteira e da governança do RPPS no exercício de 2018.

Quanto à política de investimentos, a Resolução Bacen n. 3.922 de 25 de novembro de 2010 e a Portaria MPS n. 519 de 24 de agosto de 2011 dispõem sobre as aplicações dos recursos dos Regimes Próprios de Previdência Social instituídos pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

O art. 4º da citada resolução estabelece que os responsáveis pela gestão do RPPS deverão definir anualmente a política de aplicação dos recursos e fixa elementos mínimos que devem constar no referido documento. Em função da política de investimentos do RPPS de Belo Horizonte ter sido aprovada em 23/10/18 não foram considerados para fins de análise as alterações promovidas pela Resolução CMN/Bacen n. 4.695/18 de 27/11/18.

Não obstante, a Unidade Técnica recomendou a definição de limites de alocação para as aplicações em conformidade com a Resolução CMN n. 3.922/10 a fim de que não ocorram potenciais desenquadramentos e que estabeleçam limites para investimentos em títulos e valores mobiliários de emissão ou coobrigação de uma mesma pessoa jurídica, a fim de mitigar o risco de crédito e atender às exigências da legislação vigente (inciso IV do art. 4º da Resolução CMN/Bacen n. 3.922/10).

A defesa informou que os limites de alocação já foram corrigidos na Política de Investimento de 2020 e os limites previstos no inciso IV do art. 4º serão incluídos na próxima Política de Investimentos.

Conforme pude verificar, no documento para o exercício de 2020, aprovado em 22/10/2019, foram apresentados limites de alocação em consonância com a Resolução CMN n. 3.922/10.

Contudo, confirmei que não foram apresentados os limites para investimentos em títulos e valores mobiliários de emissão ou coobrigação de uma mesma pessoa jurídica.

Assim como a Unidade Técnica, pontuo que devem ser incluídos nas políticas de investimentos futuros, os limites para investimentos em títulos e valores mobiliários de emissão ou coobrigação de uma mesma pessoa jurídica, a fim de mitigar o risco de crédito e atender às exigências da legislação vigente.

Quanto à composição da carteira dos RPPS, a Resolução CMN/Bacen n. 3.922/10 define limites de alocação nos segmentos de renda fixa, renda variável e investimentos estruturados e investimentos no exterior, estabelecendo critérios relacionados aos ativos que podem compor o portfólio dos fundos de investimentos nos quais os RPPS aplicam recursos, bem como padrões para os prestadores de serviços que podem administrar ou gerir esses fundos.

Nesse tópico, a Unidade Técnica pontuou acerca da classificação dos fundos de investimentos estarem em desacordo com a Planilha de Enquadramento dos Fundos CGACI-RPPS, o que prejudicou a transparência na alocação de recursos e impossibilitou o controle dos limites de aplicação por segmento.

Em sua defesa, a Suprev informou que procedeu às devidas correções nos Demonstrativo de Aplicações e Recursos – Dair subsequentes, o que foi confirmado por meio do demonstrativo de dezembro de 2020 obtido no sistema Cadprev em que nos 5 (cinco) fundos de investimentos apontados a divergência foi corrigida.

Isto posto, afasto o apontamento tendo em vista a recomendação ter sido atendida.

Quanto à governança, o art. 2º da Portaria MPS n. 519/11 determina que o responsável pela gestão dos recursos do RPPS tenha sido aprovado em exame de certificação organizado por entidade autônoma de reconhecida capacidade técnica e difusão no mercado brasileiro de capitais, o que foi comprovado pelo Município.

2.2 Execução Orçamentária da Receita e Despesa Fiscal (item 4 do relatório CfamgBH)

A análise da execução orçamentária, cuja competência para regular a matéria foi concedida pela Constituição da República – CR à Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, permite verificar a concretização do planejamento para o exercício financeiro sob a ótica da capacidade de arrecadação, perfil dos gastos e endividamento do Município. O regramento permite verificar a execução orçamentária sob uma ótica que busque o melhor aproveitamento dos recursos públicos, por meio do equilíbrio das contas, cumprimento de metas, prevenção de riscos e obediência a limites.

Nessa visão, as publicações do Relatório Resumido da Execução Orçamentária - RREO e do Relatório de Gestão Fiscal – RGF, permitem verificar o resultado da gestão fiscal, ao mesmo tempo em que oferece transparência às movimentações dos recursos financeiros para a sociedade.

Por meio do RREO, é feita a análise das contas do Balanço Orçamentário, da Execução das Despesas, da Receita Corrente Líquida, do Resultado Primário e Nominal, da Alienação de Ativos e Aplicação dos Recursos, dos Restos a Pagar, dos Demonstrativo das Receitas de Operações de Crédito e Despesas de Capital.

Já o RGF constitui-se em um dos instrumentos de transparência da Gestão Fiscal, dando suporte para o controle, o monitoramento e a publicidade no cumprimento dos limites estabelecidos pela LRF quanto às Despesas com Pessoal, à Dívida Consolidada, à Concessão de Garantias, à Contratação de Operações de Crédito, além de evidenciar as medidas corretivas adotadas ou a adotar, demonstrar as disponibilidades de Caixa e as inscrições em Restos a Pagar.

Dessa forma, a Unidade Técnica procedeu no item 4 do relatório inicial a uma abordagem dessas questões, concernente aos montantes e às características dos gastos, ao cálculo dos índices legais, à publicidade dos dados, ao alcance das metas, ao nível de endividamento e às garantias oferecidas a outros entes ou entidades, sendo que algumas ainda serão analisadas de forma pormenorizada nos tópicos seguintes.

2.3 Análise da Execução das Metas Físicas e Financeiras dos Programas Governamentais (item 5 do relatório CfamgBH e 4.3 do 1º reexame)

A análise da execução das metas tem a finalidade de interlocução com o Município acerca do desempenho do governo municipal no que tange ao cumprimento das metas físicas e financeiras estabelecidas nos instrumentos de planejamento. Visa dar um retorno objetivo à Câmara Municipal e aos cidadãos sobre a adesão da execução das ações nas áreas de Saúde, Educação, Proteção Social, Segurança Alimentar, Esportes, Cultura, Segurança, Desenvolvimento Econômico e Turismo, Mobilidade Urbana, Sustentabilidade Ambiental, Habitação, Urbanização, Regulação e Ambiente Urbano, Atendimento ao cidadão e Melhoria da Gestão Pública. Dentro de cada área de resultado e do eixo Administração Geral estão inseridos diversos programas, compostos por ações que, por sua vez, ramificam-se em subações, instância com mais capilaridade dentro do planejamento municipal.

Conforme relatado pelo relatório de macrogestão da CfamgBH, a execução física e financeira das subações do orçamento do Município ocorreu, no exercício de 2018, em alinhamento com as metas físicas e financeiras preconizadas na legislação orçamentária para o período, em todas as áreas de resultado e no eixo administração geral. Entretanto, foram identificados alguns focos de desalinhamento, como execuções financeiras aquém ou mesmo além do planejado, subações sem atribuição de meta física, subações com execução física sem execução financeira no orçamento, e subações com metas físicas previstas, mas que não foram executadas.

Isto posto, a Unidade Técnica solicitou esclarecimentos, os quais passo a analisar:

2.3.1 Saúde (item 5.1 do relatório CfamgBH e 4.3.1 do 1º reexame)

A Unidade Técnica solicitou esclarecimentos a respeito da subação 117.2895.3 (Serviços de Apoio à Rede Própria do SUS-BH), quais as razões fáticas e orçamentárias que justificaram a execução financeira aquém do planejado desta subação. Solicitou, também, esclarecimentos a respeito de não ter sido atribuída meta física à referida subação e quais são as atividades abrangidas por ela.

Em relação à baixa execução, a defesa destacou a publicação da Portaria n. 3.992/2018 do Ministério da Saúde que “Altera a Portaria de Consolidação n. 6/GM/MS/2017, que dispõe sobre o financiamento e a transferência dos recursos federais para as ações e os serviços públicos do Sistema Único de Saúde”.

Justificou que com as alterações trazidas pela citada portaria, foi necessário ajustar a execução das despesas inicialmente previstas na ação/subação face à mudança da fonte de recursos a ser utilizada. Acrescentou que a portaria trouxe a instituição da conta única de custeio a partir de janeiro de 2018 e que o Município distribuiu no mesmo orçamento, ou seja, para outras ações/subações, conforme a finalidade dos blocos (Atenção Básica, Vigilância, Média e Alta Complexidade, Farmácia Básica e Gestão SUS).

Por meio da Subsecretaria de Planejamento e Orçamento - Suplor, a defesa esclareceu que na definição do valor proposto para o exercício 2018, essa ação e subação concentravam as despesas de caráter administrativo destinadas a garantir o funcionamento das unidades da Rede Própria do Município de Belo Horizonte (exemplo: aluguéis, contratos de manutenção e

contratos de terceirizados). Assim, concluiu que não foram definidas metas físicas e sim, administrativas.

Também foi apontado que o Executivo não executou financeiramente a subação 30.2616.2 (Novas Instalações da Maternidade HOB) no período, mas conseguiu executar fisicamente 15 dos 20% planejados, ou seja, executou 75% daquilo que foi proposto, sendo, portanto, moderadamente eficaz sob a ótica da execução física. Assim, a Unidade Técnica solicitou que o Município esclarecesse as razões fáticas e orçamentárias que justificaram a inexecução financeira desta subação, bem como explicasse como ocorreu sua execução física, ainda que parcial, sem aplicação de quaisquer recursos financeiros do orçamento do exercício.

A defesa esclareceu que em 2017 havia expectativa de captação de recursos financeiros externos e de convênio, dado o alto custo de execução da obra da nova maternidade. Portanto, na elaboração da proposta orçamentária de 2018, foi incluída esta expectativa de execução.

Quanto à execução física, informou que o percentual lançado no PPAG se refere à execução dos projetos arquitetônicos e complementares realizados por empresa contratada pela Superintendência de Desenvolvimento da Capital (Sudecap) motivo pelo qual não havia recursos financeiros previstos no orçamento.

Por último, a Unidade Técnica questionou por que a subação 203.2894.10 (Consórcio Intermunicipal Aliança para Saúde) não previu orçamento para o período, mas ainda assim, liquidou despesas. Asseverou que seria pertinente o Município esclarecer as razões fáticas e orçamentárias que justificassem a alteração do planejamento inicial, no sentido de se atribuir recursos a uma subação que originalmente não tinha execução financeira prevista no orçamento. Solicitou, também, esclarecimentos a respeito de por que não foi atribuída meta física à subação, explicitando quais atividades eram abrangidas por ela.

A defesa explicou que a despesa corresponde a um contrato de rateio, tendo como finalidade o funcionamento da sede administrativa do CIAS. Justificou que pela natureza do contrato, não caberia o estabelecimento de metas físicas e sim administrativas.

Informou que a falta de previsão de recursos no orçamento de 2018 para essa despesa decorreu do fato de terem tido conhecimento do interesse em celebrar novo contrato apenas em agosto de 2018. Na ocasião, com a finalidade de garantir a transparência no processamento da despesa, solicitaram a abertura da subação para executar a despesa.

Assim como a Unidade Técnica considero que os esclarecimentos apresentados pela defesa em relação à área de resultado Saúde, atenderam aos questionamentos formulados relativos às subações: 117.2895.3 (Serviços de Apoio à Rede Própria do SUS-BH), 30.2616.2 (Novas Instalações da Maternidade HOB) e 203.2894.10 (Consórcio Intermunicipal Aliança para Saúde).

2.3.2 Educação (item 5.2 do relatório CfamgBH e 4.3.2 do 1º reexame)

No relatório da macrogestão, a Unidade Técnica solicitou esclarecimentos acerca das razões fáticas e orçamentárias relacionadas à execução financeira na subação 168.2046.4 (Contratação de Apoio Administrativo), aquém do planejado.

Inicialmente a defesa destacou que, até meados de 2018, as contratações de trabalhadores para exercerem funções de apoio, tais como porteiros (as), faxineiros (as), auxiliares, cantineiros (as), dentre outras, nas escolas da Rede Municipal de Educação, eram feitas diretamente pelas caixas escolares.

Informou que esse modelo de contratação já vinha sendo classificado como saturado pela Secretaria Municipal de Educação, que estudava formas de se buscar alternativas diante dos

problemas que se avolumavam. Assim, ao longo de 2017, indicou que foram feitas tratativas com a empresa Minas Gerais Administração de Serviços S.A. (MGS) visando promover a migração da atividade de contratação dos profissionais vinculados às caixas escolares para a referida empresa.

Justificou que um processo de alteração dessa magnitude, envolvendo a situação funcional de mais de 8.000 trabalhadores, demandou debates intensos, longas e inúmeras reuniões envolvendo os atores diretamente relacionados e audiências. No momento da elaboração da proposta de Lei Orçamentária Anual 2018 todas as discussões ainda estavam em curso, sendo necessário, entretanto, se estabelecer o impacto financeiro a constar da referida LOA.

Dessa forma, declarou que o planejamento orçamentário dessas despesas foi feito ainda atrelado às caixas escolares, haja vista que não se tinha, objetivamente, a definição final associada a MGS, que se encontrava em curso.

Detalhou que, ao longo de 2017 (após a elaboração da LOA/2018) e de 2018, com o avanço das tratativas, incluindo o Ministério Público do Trabalho, os contratos foram firmados com a MGS, e as migrações foram ocorrendo. Dessa forma, os montantes financeiros para arcar com as despesas de contratações nas caixas escolares foram sendo utilizados em menor escala, comparativamente aos originalmente previstos na LOA 2018, em contraposição ao aumento de valores gastos diretamente com a MGS naquele ano.

Entendo pertinentes as justificativas trazidas pela defesa em relação à subação 168.2046.4 - Contratação de Apoio Administrativo.

Ainda quanto a esta subação, a Unidade Técnica mencionou a existência do processo de Representação n. 1.054.219/2018 que perpassa por essa temática e encontrava-se em andamento nesta Corte de Contas. Ainda durante a tramitação, a Unidade Técnica responsável pelo exame entendeu irregular a contratação direta da MGS pela Secretaria Municipal de Educação, tendo em vista a inaplicabilidade da hipótese de dispensa do art. 24, VIII, da Lei n. 8.666/93 à MGS.

A título de esclarecimento, verifiquei que a citada Representação foi julgada na Sessão da 1ª Câmara de 17/5/2022 e a questão abordada pela Unidade Técnica como irregular foi extinta sem julgamento de mérito, nos termos do art. 176, III, do Regimento Interno, e do art. 485, V, do CPC.

Quanto à subação 169.2542.3 (Parcerias com Instituições de Educação Infantil) a Unidade Técnica indagou acerca das razões fáticas e orçamentárias que justificaram a execução financeira aquém do planejado.

Em sua defesa, o responsável esclareceu que a execução orçamentária no âmbito dessa subação se deu em montante superior ao originalmente previsto na LOA 2018 e que o Município tem envidado esforços significativos para universalização do atendimento em pré-escola e para ampliação do número de vagas na faixa etária de zero a três anos de idade (creche). Detalhou que a expansão do atendimento ocorre tanto nas escolas municipais, quanto nas creches parceiras, em uma logística em que a municipalidade tem assumido a maior parte do atendimento da pré-escola em suas escolas municipais, ficando a concentração do atendimento das crianças de zero a três anos nas instituições parceiras.

Explicou que a execução orçamentário-financeira foi maior relativamente à previsão inicial, devido aos vários investimentos feitos naquele ano nas instituições parceiras, desde revisão das bases do custeio até realização de serviços de qualificação dos espaços físicos. Acrescentou que estes investimentos são traduzidos em melhoria da oferta de condições materiais e físicas às

instituições, beneficiando as crianças atendidas, de forma mais adequada a esta etapa de atendimento educacional.

Entendo que os esclarecimentos apresentados pela defesa atenderam aos questionamentos formulados relativos à subação 169.2542.3 (Parcerias com Instituições de Educação Infantil).

2.3.3 Proteção Social, Segurança Alimentar e Esportes (item 5.3 do relatório CfamgBH e 4.3.3 do 1º reexame)

Nesta área de resultado, a Unidade Técnica solicitou que fossem esclarecidas quais razões fáticas que justificaram a execução financeira além do planejado na subação 19.2405.1 (Inserção e manutenção cadastral das famílias no Cadastro Único – CadÚnico), especificando quais fatores desconsiderados ou subestimados na etapa de planejamento orçamentário foram determinantes no referido aumento da demanda pelos serviços abrangidos por esta subação.

A defesa informou que com a edição da Lei n. 11.065/2017, a Prefeitura de Belo Horizonte passou por importante reestruturação administrativa, momento em que uma série de estruturas até então vinculadas às antigas Secretarias de Administração Regionais, vincularam-se às Secretarias Temáticas.

Asseverou que com essa reestruturação, novas unidades administrativas foram criadas, extintas e modificadas, assim como se alteraram significativamente as relações de subordinação administrativa, o que também levou a uma reorganização orçamentária da Prefeitura o que gerou remanejamento de créditos orçamentários inclusive em relação à despesa que ora se discute.

Quanto à subação 101.1213.1 (Construção, Ampliação e Reforma de Equipamentos Esportivos e Áreas de Lazer) a Unidade Técnica entendeu pertinente que o Município esclarecesse as razões fáticas e orçamentárias que justificaram a execução financeira aquém do planejado.

A defesa alegou que na elaboração da lei orçamentária, havia uma previsão de entrada de receita de convênios que não se efetivou no exercício de 2018.

A subação 19.1220.1 (Construção, Ampliação e Reforma de Unidades de Assistência Social) se mostrou pouco aderente em relação ao planejado e ineficaz sob a ótica da execução física. Dessa forma, a Unidade Técnica solicitou esclarecimentos acerca das razões fáticas e orçamentárias que justificaram a execução financeira aquém do planejado.

A defesa justificou que o desempenho da execução desta subação foi comprometido em função de distrato e nova contratação de empresa para a obra. Ressaltou que demandou reprogramação e aprovações do Ministério da Cultura para o repasse de recursos.

Assim como a Unidade Técnica entendo que os esclarecimentos apresentados pela defesa em relação à área de resultado Proteção Social, Segurança Alimentar e Esportes, atenderam aos questionamentos formulados relativos às subações: 19.2405.1 (Inserção e manutenção cadastral das famílias no Cadastro Único – CadÚnico), 101.1213.1 (Construção, Ampliação e Reforma de Equipamentos Esportivos e Áreas de Lazer) e 19.1220.1 (Construção, Ampliação e Reforma de Unidades de Assistência Social).

2.3.4 Segurança (item 5.4 do relatório CfamgBH e 4.3.4 do 1º reexame)

Quanto à subação 109.2803.1 (Operacionalização da Guarda Municipal de Belo Horizonte) não restou claro em que consistia o serviço de “proteção a equipamentos públicos” preconizado como produto desta subação, principalmente quais equipamentos públicos seriam protegidos, do que eles foram protegidos e com que frequência essa proteção foi demandada. Dessa forma, a Unidade Técnica entendeu pertinente que o Município esclarecesse a metodologia utilizada

para aferir a meta física prevista, explicitando quais tipos de atividades são abrangidas por esta subação e como ocorreu a mensuração de sua execução física.

Inicialmente a defesa destacou que a meta estipulada visa produzir patrulhamento preventivo em equipamentos públicos municipais para proteção e prevenção de ações delituosas em bens públicos cadastrados e catalogados na base de dados da Administração Municipal, de acordo com o Anexo-1- Catálogo de Próprios Municipais.

Sobre a frequência que essa proteção foi demandada, a defesa explicou que o patrulhamento preventivo realizado pela Guarda Municipal é realizado diuturnamente, 24 horas por dia, nos sete dias da semana, visando manter o estado de normalidade, seja para inibir a ação de pessoas suspeitas ou para fazer cessar alguma ação delituosa já existente no local.

Sobre a metodologia utilizada para aferir a meta física prevista da subação, a Suplor esclareceu que existem dois mecanismos básicos para gerar a estatística e aferir a meta estipulada de patrulhamento preventivo em equipamentos públicos municipais. Um trata-se da Ficha de Controle de Ronda, utilizada por toda viatura no patrulhamento rotineiro e outro está atrelado ao acompanhamento sistemático da Central de Coordenação Geral que monitora via rede de rádio a localização da viatura durante o turno de serviço.

Esclareceu que as atividades são realizadas por meio de patrulhamento preventivo de equipes a pé ou motorizadas por meio da Guarda Municipal e que a forma de mensuração das atividades abrangidas pelo patrulhamento preventivo se dá pelo número de Equipamentos Públicos Municipais versus Frota Operacional Disponível para atendimento, perfazendo uma estimativa de 120.000 patrulhamentos preventivos previstos para serem realizados em 12 meses.

Entendo que os esclarecimentos apresentados pela defesa em relação à área de resultado Segurança atenderam aos questionamentos formulados pela Unidade Técnica a respeito da subação 109.2803.1 (Operacionalização da Guarda Municipal de Belo Horizonte).

2.3.5 Cultura (item 5.5 do relatório CfamgBH e 4.3.5 do 1º reexame)

Na área de resultado Cultura, a Unidade Técnica solicitou esclarecimentos acerca da subação 155.2908.5 (Tratamento e Preservação de Acervos) no sentido de não ter sido atribuída métrica de execução física, além de explicitar quais atividades são abrangidas por ela.

A defesa justificou que devido à diversidade de suportes e acervos e, com isso, as diferentes formas de quantificação das atividades desenvolvidas, a informação consolidada apresentava fragilidade e falta de padrão.

Apontou que se tratam de atividades de rotina das respectivas áreas que as executam. São realizadas atividades de acondicionamento, arranjo de acervo, catalogação, classificação, conservação, descrição de acervo, digitalização, identificação, organização de acervo, recebimento e conferência de documentos, recuperação, restauração e telecinagem.

Quanto à subação 301.2907.4 (Bolsa Pampulha) pontuou que apesar de não haver valor no orçamento para seu cumprimento, atribuiu recursos financeiros para a concessão de 10 bolsas. A Unidade Técnica solicitou ao Município esclarecimentos acerca das razões fáticas e orçamentárias que justificaram a alteração do planejamento inicial, no sentido de se atribuir recursos a uma subação que originalmente não tinha execução financeira prevista no orçamento.

A defesa esclareceu que a execução financeira que ocorreu em 2018 correspondeu ao Termo de Colaboração, firmado no rito do “MROSC”, para a execução do 33º Salão Nacional de Arte da Prefeitura de Belo Horizonte/ 7ª Edição Bolsa Pampulha, decorrente do Chamamento Público n. 006/2018 - Processo n. 01-079.612/18-90, com O.S.C. Parceira: JA.CA - Centro de Arte e

Tecnologia, concluído ao final de 2018, com previsão de liberação da parcela em dezembro de 2018.

Declarou que não ocorreu execução de meta física uma vez que a execução da parceria ocorreu em 2019, a liberação de recursos ocorreu no final de 2018 e a execução se iniciou em janeiro de 2019, ou seja, o produto desta subação, "bolsas concedidas", foi contabilizado em 2019.

Assim como a Unidade Técnica entendo que os esclarecimentos apresentados pela defesa em relação à área de resultado Cultura, atenderam aos questionamentos formulados a respeito das subações: 155.2908.5 (Tratamento e Preservação de Acervos) e 301.2907.4 (Bolsa Pampulha).

2.3.6 Desenvolvimento Econômico e Turístico (item 5.6 do relatório CfamgBH e 4.3.6 do 1º reexame)

Conforme apontado pela Unidade Técnica, a subação 86.1219.5 (Reforma do Espaço Multiuso do Parque Municipal) previu recursos para a conclusão da reforma de uma área do Parque Municipal no exercício de 2018. Nenhum valor foi liquidado pelo Município e a reforma não teve nenhum avanço. Dessa forma, entendeu pertinente que fossem esclarecidas as razões fáticas e orçamentárias que justificaram a inexecução financeira desta subação no exercício de 2018.

A defesa alegou que embora constasse na LOA a previsão desses recursos, os quais já haviam sido negociados externamente com o Estado de Minas Gerais, o referido ente não efetuou o repasse da forma prevista.

Entendo que o esclarecimento apresentado pela defesa em relação à área de resultado Desenvolvimento Econômico e Turístico, atenderam aos questionamentos formulados a respeito da subação 86.1219.5 (Reforma do Espaço Multiuso do Parque Municipal).

Não obstante, a Unidade Técnica destacou que foi objeto da Auditoria Operacional, n. 1.095.358/2020, os atos de gestão da Empresa Municipal de Turismo de Belo Horizonte (Belotur) praticados no período de 2017 a 2019, notadamente no que toca às atividades desempenhadas pela entidade, bem como matérias relacionadas à sua governança.

O objetivo da auditoria consistiu em analisar se os empreendimentos, sistemas, operações, programas e atividades da empresa auditada estão funcionando de acordo com os princípios de economicidade, eficiência e efetividade, e se há necessidade de aperfeiçoamento.

Em consulta ao SGAP, pude constatar que a citada auditoria foi apreciada na Sessão da 2ª Câmara de 8/7/2021, em que foi determinado prazo para apresentação de plano de ação pela Belotur contendo o cronograma de implementação das recomendações e determinações contidas na decisão, e posteriormente o encaminhamento deste plano à Coordenadoria de Fiscalização e Avaliação da Macrogestão Governamental de Belo Horizonte (CfamgBH) para análise e programação do monitoramento das deliberações aprovadas. O processo encontra-se em fase recursal.

2.3.7 Mobilidade Urbana (item 5.7 do relatório CfamgBH e 4.3.7 do 1º reexame)

Na área de resultado Mobilidade Urbana foram previstos 5 programas cuja execução no exercício de 2018 representou apenas 38,38% do total previsto no orçamento, o que demonstra um descompasso entre o planejamento e a executado em uma área tão sensível.

A Unidade Técnica apontou diversas subações com execução física e financeira aquém do esperado ou mesmo além do previsto, assim como atrasos na entrega de materiais, o que acarretou paralisação de obras.

Quanto à subação 62.1330.7 (Obra de construção da Via 710), a Unidade Técnica solicitou esclarecimentos acerca das razões fáticas e orçamentárias que justificaram as execuções física e financeira aquém do planejado.

A defesa apresentou como justificativa os impedimentos físicos e judiciais relacionados ao grande número de desapropriações e remoções de famílias impactando na evolução do empreendimento.

Quanto à subação 62.1330.6 (Obras do Complexo da Lagoinha) apenas 0,1% da obra foi entregue em 2018, o que conformou a subação como pouco aderente em relação ao planejado e ineficaz sob a ótica da execução física. Foi solicitado ao Município esclarecimentos sobre as razões fáticas e orçamentárias que justificaram as execuções física e financeira aquém do planejado.

A defesa explicou que os valores executados corresponderam ao empreendimento “Execução dos serviços e obras de implantação do Complexo da Lagoinha (Viaduto Leste) - Meta 2”, iniciado em 2015, com conclusão em 2018, resultando num valor baixo para a meta física no exercício em questão. Além disso, mencionou que havia uma previsão de licitação da Meta 3 do Boulevard Arrudas (tamponamento) que não se efetivou.

Na subação 62.1270.1 (Expansão do Metrô – Obra) nenhum valor foi liquidado pelo Município e 0% da meta física foi realizada. Foi solicitado ao Município que informasse as razões fáticas e orçamentárias que justificaram as inexecuções física e financeira.

A defesa alegou que a inexecução física e financeira desta subação se deu em função da não consolidação do repasse de recursos do governo federal.

Quanto à subação 62.1230.1 (Serviço de Implantação, Pavimentação, Requalificação e Manutenção de Vias Públicas) o Município liquidou quase a totalidade do valor previsto, no entanto, informou a execução de 0 unidades, de modo a configurar a subação como aderente em relação ao planejado e ineficaz do ponto de vista da execução física.

O município justificou que os valores executados corresponderam aos serviços de manutenção da cidade, que foram incorporados ao orçamento da Secretaria Municipal de Obras e Infraestrutura (Smobi), após o início do exercício 2018, e adequados aos programas disponíveis. Informou que a demonstração física dessa despesa ficou sob a responsabilidade da Unidade Orçamentária 2702 - Sudecap.

A subação 62.1330.10 (Obras Diversas do Sistema Viário) se mostrou pouco aderente em relação ao planejado e ineficaz sob a ótica da execução física. O Município justificou que a obra foi paralisada devido ao prazo exigido pelos fornecedores para entrega do material necessário à execução. Dessa forma, a Unidade Técnica entendeu pertinente que o Município esclarecesse as circunstâncias em que o atraso no fornecimento do material ocorreu, elucidando porque o prazo exigido pelos fornecedores para entrega do material divergiu das premissas utilizadas pelo Município para embasar a meta física da subação para o exercício.

A defesa destacou que o empreendimento foi licitado em fevereiro de 2018 e o contrato homologado em junho de 2018. A autorização para início dos serviços foi dada somente em novembro de 2018. Detalhou que em dezembro optou-se pela paralisação da obra até a entrega dos materiais específicos para este empreendimento e nova programação.

A subação 62.1230.2 (Elaboração de Projetos) se mostrou pouco aderente em relação ao planejado. Assim, a Unidade Técnica solicitou esclarecimentos acerca das razões fáticas e orçamentárias que justificaram a execução financeira aquém do planejado, além de esclarecimentos a respeito de não ter sido atribuída meta física à subação, explicitando quais atividades são abrangidas por ela.

A defesa elucidou que se tratava de subação para despesas com serviços técnicos especializados para o desenvolvimento e elaboração de estudos, serviços e projetos de licenciamento, regularização, adequação, ampliação, implantação e execução de empreendimentos da PBH.

Quanto à subação 62.1231.6 (Outras Intervenções em Assentamentos Precários) houve liquidação de despesas muito superior ao orçado, o que conformou a subação como pouco aderente em relação ao planejado, mas que não pode ser avaliada do ponto de vista da execução física. Foram solicitadas as razões fáticas que justificaram a execução financeira além do planejado, demonstrando quais fatores desconsiderados ou subestimados na etapa de planejamento foram determinantes no referido aumento da demanda pelos serviços abrangidos pela subação.

A defesa esclareceu que a execução desta subação estava relacionada ao grande número de desapropriações e remoções de famílias para atendimento ao programa, que dependiam de acordos administrativos e judiciais com os beneficiários.

Em concordância com a Unidade Técnica entendo que os esclarecimentos apresentados pela defesa em relação à área de resultado Mobilidade Urbana, atenderam aos questionamentos formulados quanto às subações: 62.1330.7 (Via 710), 62.1330.6 (Obras do Complexo da Lagoinha), 62.1270.1 (Expansão do Metrô – Obra), 62.1230.1 (Serviço de Implantação, Pavimentação, Requalificação e Manutenção de Vias Públicas) e 62.1330.10 (Obras Diversas do Sistema Viário), 62.1230.2 (Elaboração de Projetos).

Em relação à subação 62.1231.6 (Outras Intervenções em Assentamentos Precários), ressalto que o pedido de esclarecimento foi parcialmente atendido, uma vez que a defesa não detalhou quais os fatores desconsiderados ou subestimados na etapa de planejamento que foram determinantes no referido aumento da demanda pelos serviços abrangidos pela subação.

Isto posto, determino que o Município atenda às solicitações demandadas por meio do relatório da macrogestão, promovendo a transparência das ações e dos resultados, de forma a favorecer o controle social.

2.3.8 Sustentabilidade Ambiental (item 5.8 do relatório CfamgBH e 4.3.8 do 1º reexame)

Na área de trabalho Sustentabilidade Ambiental, as subações 66.1203.1 (Drenagem e Tratamento de Fundos de Vale), 66.1307.2 (Recuperação Ambiental do Córrego Bonsucesso), 73.1349.1 (Reforma de Parques), 73.1202.1 (Construção e Ampliação de Praças, Parques e Canteiros) e 244.1244.2 (Limpeza e Manutenção da Orla e espelho d'água da Lagoa da Pampulha) tiveram suas execuções físicas e financeiras aquém do planejado, motivo pelo qual, a Unidade Técnica solicitou esclarecimentos.

Quanto à subação 66.1203.1 (Drenagem e Tratamento de Fundos de Vale) a defesa esclareceu que a execução das despesas com desapropriação e remoção de famílias, consultoria de projetos e estudos e serviços de manutenção na estrutura urbana do Município - contenções e drenagem não foi considerada na meta física.

Quanto à subação 66.1307.2 (Recuperação Ambiental do Córrego Bonsucesso) a defesa explicou que a obra de tratamento de fundo de vale da Bacia do Córrego Bonsucesso foi licitada em 2018, entretanto, não recebeu ordem de início dos serviços no exercício. Foram executadas despesas com consultoria de projetos e monitoramento hidrológico, desapropriação e remoção de famílias.

Sobre a subação 73.1349.1 (Reforma de Parques) a defesa informou que a execução financeira da subação está relacionada à prestação de serviços de comunicação visual relativos à remoção de placas e totens no Parque Municipal Américo Renne Giannetti. Além disso, havia uma previsão de entrada de recurso externo que não se efetivou.

No que diz respeito à subação 73.1202.1 (Construção e Ampliação de Praças, Parques e Canteiros), a defesa alegou que havia uma previsão de entrada de recurso externo que não se efetivou.

Por fim, quanto à subação 244.1244.2 (Limpeza e Manutenção da Orla e espelho d'água da Lagoa da Pampulha) a defesa justificou que parte das despesas que foram planejadas para serem realizadas nesta subação foram redirecionadas para outra, qual seja, “Implantação do Programa Pampulha Viva.”

Assim como a Unidade Técnica, entendo que os esclarecimentos apresentados pela defesa em relação à área de resultado Sustentabilidade Ambiental, atenderam aos questionamentos feitos.

2.3.9 Habitação, Urbanização, Regulação e Ambiente Urbano (item 5.9 do relatório CfamgBH e 4.3.9 do 1º reexame)

A subação 233.1208.2 (Manutenção Preventiva e Corretiva de Pavimento) foi pouco aderente em relação ao planejado e eficaz do ponto de vista da execução física. Assim, a Unidade Técnica entendeu pertinente que o Município esclarecesse as razões fáticas e orçamentárias que justificaram a execução financeira aquém do planejado, bem como explicasse como ocorreu sua execução física com aplicação de apenas uma fração dos recursos financeiros originalmente previstos.

A defesa informou que o valor questionado se refere a um empenho de ressarcimento de ISSQN (NE 508/2018), contrato SC-047/12. Esclareceu que havia um entendimento de que os ressarcimentos seriam empenhados na natureza 449093 quando os contratos estivessem vencidos e na natureza 449051, quando estivessem em vigor. Informou que o citado empenho foi emitido um dia antes do encerramento do contrato, o que justificou o fato de ter sido feito na natureza 449051.

Quanto à subação 233.1203.3 (Serviços e Obras de Contenção e Manutenção em Redes de Drenagem Pluvial) nenhum valor foi liquidado pelo Município e a falta de tipificação de metas físicas impossibilitou sua averiguação. Assim, se tornou necessário que o Município esclarecesse as razões fáticas e orçamentárias que justificaram a inexecução financeira desta subação. Também, foram solicitados esclarecimentos a respeito de por que não foi atribuída meta física à subação, explicitando-se quais atividades são abrangidas por ela.

A defesa declarou que na ação 1203.3 não houve execução desses serviços na Sudecap, uma vez que o orçamento de manutenção foi transferido para a Smobi em 2018.

Assim como a Unidade Técnica entendo que os esclarecimentos apresentados pela defesa em relação à área de resultado Habitação, Urbanização, Regulação e Ambiente Urbano, atenderam aos questionamentos formulados.

2.3.10 Atendimento ao Cidadão e Melhoria da Gestão Pública (item 5.10 do relatório CfamgBH e 4.3.10 do 1º reexame)

Na subação 15.2007.2 (Campanha de Divulgação Institucional do Município) houve a liquidação de despesas acima do previsto, se mostrando pouco aderente em relação ao planejado e eficaz do ponto de vista da execução física. A Unidade Técnica solicitou esclarecimentos acerca das razões fáticas que justificaram a execução financeira além do planejado, demonstrando quais fatores desconsiderados ou subestimados na etapa de planejamento do orçamento foram determinantes nas demandas que surgiram ao longo do ano e que exigiram um volume maior de recursos.

A defesa informou que a execução orçamentária e financeira (valores liquidados) da referida classificação orçamentária está coerente com o limite estabelecido no Decreto n. 16.839/2018,

que dispõe sobre a programação orçamentária e financeira da PBH e com o crédito disponível, ou seja, o valor previsto para fomentar a atividade de comunicação social foi definido na programação orçamentária para 2018, dentro de um padrão sem crescimento real ao longo dos exercícios.

Quanto à subação 13.2052.1 (Serviço de Cobrança da Dívida Ativa e Legislação Tributária), também houve a liquidação de despesas acima do previsto, devendo a defesa demonstrar quais fatores desconsiderados ou subestimados na etapa de planejamento foram determinantes para que fosse necessário um maior volume de investimentos, bem como esclarecimentos a respeito de não ter sido atribuída meta física à subação, explicitando-se quais atividades são abrangidas por ela.

A defesa justificou que o valor de acréscimo refere-se à adequação dos centros de custos das despesas de pessoal tendo em vista lotação de servidores da Subsecretaria da Receita Municipal - Surem.

Para a subação 7.2924.1 (Indenizações e Manutenção de Bens Incorporados da Beprem), a Unidade Técnica observou que não havia valor no orçamento, no entanto, foram liquidadas despesas nesta subação, o que revela pouca aderência em relação ao planejado. Nenhuma meta física foi estipulada pela Administração. Assim foram solicitadas as razões fáticas e orçamentárias que justificaram a alteração do planejamento inicial, no sentido de se atribuir recursos a uma subação que originalmente não tinha execução financeira prevista no orçamento. Também, foi solicitado esclarecimentos a respeito de por que não foi atribuída meta física à subação, explicitando-se quais atividades são abrangidas por ela.

A defesa esclareceu que os valores do orçamento foram alterados por meio de crédito especial conforme Decreto n. 16.905/2018, atendendo o disposto da Lei n. 11.104/2018, que reestruturou o Regime Próprio de Previdência Municipal e Decreto n. 16.894/2018.

Após analisar as razões apresentadas, considero que os esclarecimentos em relação às subações 15.2007.2 (Campanha de Divulgação Institucional do Município) e 13.2052.1 (Serviço de Cobrança da Dívida Ativa e Legislação Tributária) referentes à área de trabalho Atendimento ao Cidadão e Melhoria da Gestão Pública, atenderam aos questionamentos formulados.

No entanto, em relação à subação 7.2924.1 (Indenizações e Manutenção de Bens Incorporados da Beprem), o pedido de esclarecimento foi parcialmente atendido, uma vez que a defesa não justificou a ausência de atribuição de meta física à subação e de quais atividades seriam abrangidas por ela.

Isto posto determino que o Município atenda às solicitações demandadas por meio do relatório da macrogestão, promovendo a transparência das ações e dos resultados, de forma a favorecer o controle social.

2.3.11 Eixo Administração Geral (item 5.11 do relatório CfamgBH e 4.3.11 do 1º reexame)

A subação 26.2925.1 (Indenizações e Restituições de Bens ao Município) não previu orçamento para o período, no entanto, foram liquidadas despesas pelo Município, o que a caracterizou como pouco aderente em relação ao planejado. A Unidade Técnica questionou acerca das razões fáticas e orçamentárias que justificaram a alteração do planejamento inicial, no sentido de se atribuir recursos a uma subação que originalmente não tinha execução financeira prevista no orçamento. Ademais, solicitou esclarecimentos a respeito de não ter sido atribuída meta física à subação, explicitando-se quais atividades são abrangidas por ela.

A defesa esclareceu que a alteração do planejamento inicial foi promovida em consonância com o art. 5º da Lei n. 11.104/2018, e a ação 2925 foi criada para dar maior transparência à execução

orçamentária. Quanto à ausência de meta física, alegou que não havendo produtos a serem entregues, não caberia, neste caso, a atribuição de meta física.

Isto posto, considero esclarecidos os apontamentos quanto à área de resultado Eixo Administração Geral.

3 Análise das Demonstrações Contábeis (Capítulo 6 e 4.4 do 1º reexame)

O objetivo do presente tópico foi analisar o Balanço Anual do Município de Belo Horizonte de 2018, por meio das demonstrações contábeis, que são a representação estruturada da posição financeira, orçamentária e patrimonial das entidades, sendo importante instrumento para apresentação dos resultados governamentais à população em geral.

Por meio das Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público (Dcasp) informadas pelo Município e o balanço anual publicado no portal da transparência, efetuou-se a análise dos seguintes demonstrativos consolidados:

- a) Balanço Orçamentário;
- b) Balanço Financeiro;
- c) Balanço Patrimonial;
- d) Demonstração das Variações Patrimoniais;
- e) Demonstração dos Fluxos de Caixa;
- f) Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido.

O responsável, por meio de seu procurador, alegou que houve um equívoco ao se utilizar a Norma Brasileira de Contabilidade NBC TSP 12, de 18 de outubro de 2018, a qual teve vigência a partir de 1º de janeiro de 2019, razão pela qual seria inviável sua aplicação na análise da Prestação de Contas referente ao exercício de 2018.

A Unidade Técnica esclareceu que a NBC TSP 12/2018, trata da Demonstração dos Fluxos de Caixa, tendo sido citada no relatório da macrogestão apenas para trazer uma definição acerca da conta Caixa e Equivalentes de Caixa, não sendo identificada irregularidade ou realizado apontamento no que diz respeito a essas contas. A análise foi realizada tendo como referência as normas de contabilidade aplicadas ao setor público vigentes, as orientações do MCasp, 7ª Edição, bem como as Instruções de Procedimentos Contábeis – IPCs, expedidos pela STN.

Isto posto, passo à análise dos itens em que o relatório de macrogestão apontou inconsistências nos registros:

3.1 Balanço Orçamentário (item 6.1 do relatório CfamgBH e 4.4.1 do 1º reexame)

No relatório da macrogestão, foi identificada divergência na receita realizada, tendo sido informado um total de R\$ 10.559.988.637,25 no Sicom e R\$ 10.558.498.030,97 no Balanço Orçamentário das Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público (Dcasp).

Primeiramente, a defesa informou que o valor da receita arrecadada em 2018 foi de R\$ 10.558.498.030,97, considerando os relatórios do sistema SOF. Esclareceu que esses valores estão corretamente informados no Balanço Orçamentário e no Balanço Financeiro publicados no DOM e disponibilizados no Relatório Contábil de Propósito Geral.

Justificou que provavelmente ocorreu distorção nos valores enviados ao Sicom por meio do Módulo Acompanhamento Mensal (arquivos REC e ARC).

A Instrução Normativa TCEMG n. 4/17, estabelece que as informações remetidas por meio do Sicom devem retratar fielmente os dados contábeis do Município. Ademais, o Município tem a

faculdade de verificar a consolidação das informações encaminhadas ao Tribunal e efetuar a substituição dos dados incorretos no Sicom caso necessário, conforme previsto na citada IN.

Assim, não se mostra razoável a dissonância entre esses dados, podendo reverberar de forma direta no controle externo exercido pelo Tribunal. Entendo que os esclarecimentos apresentados pela defesa em relação ao Balanço Orçamentário não atenderam aos questionamentos formulados pela Unidade Técnica.

3.2 Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido (item 6.6 do relatório CfamgBH 4.4.2 do 1º reexame)

Neste item, a Unidade Técnica, por meio do relatório de macrogestão, solicitou ao Município esclarecimentos acerca dos motivos que geraram um valor expressivo de ajustes de exercícios anteriores, qual seja, R\$ 511.717.771,89, o que representou uma redução de 6,31% no Patrimônio Líquido. De acordo com o Mcasp, a conta Ajustes de Exercícios Anteriores, que registra os efeitos da mudança de critério contábil ou da retificação de erro imputável a exercício anterior que não possam ser atribuídos a fatos subsequentes, integra a conta Resultados Acumulados. Ressaltou que as notas explicativas não informaram os motivos que ensejaram a contabilização desse ajuste.

Em atenção ao questionamento relativo ao saldo da conta de ajustes de exercícios anteriores, no montante de R\$ 511.717.771,89, a Secretaria Municipal de Finanças (SMF) encaminhou uma tabela, fls. 23 da peça 108, contendo a decomposição dos lançamentos em ajustes de exercícios anteriores, o que se mostrou suficiente para esclarecer o apontamento.

No entanto, determino que o Município divulgue nas Notas Explicativas dos próximos exercícios a composição da conta Ajustes de Exercícios Anteriores, nos termos do item 7.3, Parte V do Mcasp 7ª edição, o qual dispõe que qualquer alteração relevante no Patrimônio Líquido, seja pelo valor ou pela natureza da informação, deve ser divulgada.

4. Apuração dos limites e das obrigações legais e constitucionais (Capítulo 7 e 4.5 do 1º reexame)

Considerando a competência prevista no art. 31 da Constituição da República, no art. 180 da Constituição do Estado de Minas Gerais e no inciso II do art. 3º da Lei Complementar Estadual n. 102/2008, procedeu-se à análise das contas anuais prestadas nos termos da Instrução Normativa TCEMG n. 4/2017 e conforme diretrizes da Ordem de Serviço Conjunta TCEMG n. 1/2019. Isto posto, passo à análise dos apontamentos/irregularidades constantes no relatório de macrogestão.

4.1. Créditos Orçamentários e Adicionais (item 7.2 do relatório CfamgBH)

4.1.1. Créditos Suplementares sem autorização legal – art. 42 da Lei 4.320/64 (item 7.2.1 do relatório CfamgBH e 4.5.1.1 do 1º reexame)

Preliminarmente destaco que ao confrontar os valores de créditos suplementares abertos pelo Município e informados por meio do Sicom com os decretos em PDF também enviados pelo ente, a Unidade Técnica verificou divergências nos valores de três: n. 17.018/18 (diferença de R\$5.000,00), n. 17.028/18 (diferença de R\$ 1.250.000,00) e n. 17.029/18 (diferença de R\$13.000,00).

Houve também divergência em relação ao decreto n. 16.987/18 que abriu créditos suplementares no valor total de R\$ 943.000,00 por anulação de dotações. No entanto, o Município cadastrou o decreto no Sicom sob o tipo “Decreto de Remanejamento” e sem origem de recursos. Além disso, o Município não informou no Sicom os decretos de n. 16.956, 16.962, 16.965, 16.971, 16.975, 17.001 e 17.033.

Isto posto, a Unidade Técnica solicitou ou Município esclarecimentos quanto às divergências apontadas, retificando-se, caso fosse necessário, eventuais incorreções nas remessas enviadas ao Sicom.

A defesa, por meio da Suplor, esclareceu que as divergências apontadas entre as informações enviadas pelo Município ao Sicom e os valores contidos no inteiro teor dos citados decretos de créditos adicionais abertos no exercício financeiro de 2018, ocorreram devido ao impedimento contido no validador do Sicom, que não permitiu o envio de modificações na LOA (Módulo de Acompanhamento Mensal (AOC), quando há divergência entre o detalhamento do IP e as alterações orçamentárias realizadas por meio de créditos adicionais e realocações de recursos.

Reforçou que esse impeditivo no validador do sistema, contido nas Unidades Administrativas e Fontes e Destinação de Recursos específicas do Município fez com que várias classificações orçamentárias com valores de créditos alterados não pudessem ser enviadas pelo AOC.

Por fim, anexou o relatório “Quadro de Controle de Abertura de Créditos Adicionais – 2018”, peça 111, com a demonstração consolidada dos créditos suplementares abertos no exercício.

Embora o Município não tenha enviado novas remessas para a substituição dos dados para a análise da cobertura legal dos créditos suplementares abertos (art. 42 da Lei n. 4.320, de 17 de março de 1964), a Unidade Técnica considerou as informações constantes no inteiro teor dos decretos e no relatório da defesa “Quadro de Controle de Abertura de Créditos Adicionais – 2018”, peça 111, o que desfez as divergências.

Isto posto, passo à análise dos créditos suplementares abertos no exercício de 2018.

O limite geral autorizado na LOA/2018 para a abertura de créditos suplementares foi de R\$ 1.629.643.165,67, representando 13% do valor do orçamento total (R\$ 12.535.716.659). Além disso, foi também autorizada abertura de créditos relativos às suplementações para pessoal e encargos no valor de R\$ 631.605.547,30, representando 13% do crédito total autorizado para esse grupo de despesa (R\$ 4.858.504.210,00) e autorizada suplementações ao Fundo Municipal de Saúde no valor de R\$ 476.267.587,38, representando 13% do crédito autorizado para o referido fundo (R\$ 3.663.596.826,00).

Pelo limite geral autorizado, foram abertos R\$1.282.343.730,27; para suplementação de pessoal, foram abertos 477.013.206,00; e, para suplementação do FMS, foram abertos 469.661.605,50 perfazendo um total de R\$ 2.229.018.541,77, dos quais R\$ 2.211.522.724,00 foram por anulação de dotação e R\$ 17.495.817,77 foram por superávit financeiro.

Cumprе ressaltar que o valor total de créditos abertos relativos ao limite geral, R\$ 1.282.343.730, diferiu do valor apresentado pela defesa na peça 111, R\$ 1.264.847.913. Essa diferença refere-se ao decreto n. 16.879/18 que abriu créditos suplementares por superávit financeiro no montante de R\$17.495.817,77. O Município não incluiu esse crédito no cômputo de apuração do limite geral. Apesar disso, a Unidade Técnica constatou que todos os créditos suplementares foram abertos obedecendo os limites autorizados.

Assim como a Unidade Técnica entendo que a abertura dos créditos suplementares, no montante de R\$ 2.229.018.541,77, está amparada pela autorização legislativa contida na LOA/2018, obedecendo o disposto no art. 42 da Lei n. 4.320/64.

Contudo, determino que o Município verifique os dados enviados ao Sicom nos próximos exercícios, para que sejam retratados fielmente no sistema e não gerem distorções na prestação de contas.

4.1.2. Créditos Adicionais Abertos sem Recursos Disponíveis e sua Execução – art. 43 da Lei 4.320/64 (item 7.2.3 do relatório CfamgBH e 4.5.1.2 do 1º reexame)

Foram abertos créditos suplementares e especiais utilizando a fonte superávit financeiro no montante de R\$ 17.495.817,77.

Conforme definido no §2º, art. 43, da Lei n. 4.320/64, o superávit financeiro é a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas, sendo o ativo financeiro composto pelos valores disponíveis em caixa e bancos e o passivo financeiro composto pelos restos a pagar e receitas e despesas extra orçamentárias.

No exame das contas de 2018, foi apurada a abertura de créditos adicionais sem recursos disponíveis por superávit financeiro nas fontes 18/19 – Transferências do Fundeb no valor de R\$ 17.495.817,77 contrariando o disposto no art. 43 da Lei n. 4.320/64 c/c parágrafo único do art. 8º da LRF, dos quais R\$ 17.492.817,77 foram empenhados.

Embora as fontes 100 e 103 apresentassem um superávit financeiro no montante de R\$ 729.574.914,21, conforme apontado pelo sistema, é oportuno destacar que na apuração de superávit financeiro deve-se levar em consideração as fontes vinculadas de recursos para a abertura dos créditos, conforme parecer proferido pelo Tribunal Pleno na Consulta TCEMG n. 932744/2014.

Dessa forma, para a abertura dos créditos nas fontes 118 e 119, o ente deveria apresentar superávit financeiro nessas fontes específicas ou em pelo menos uma delas, uma vez que a jurisprudência mencionada dispõe que as fontes 118 e 119 podem ter anulação e acréscimo entre si.

Assim, o valor considerado irregular, qual seja, R\$ 17.492.817,77, poderia ensejar a rejeição das contas do chefe do Poder Executivo.

A defesa esclareceu que o controle por fonte de recursos nas contas bancárias somente foi implementado no Município de Belo Horizonte em janeiro de 2019. Explicou que até o exercício de 2018, eram informados nos arquivos CTB do módulo AM do Sicom os documentos referentes aos pagamentos e as receitas por fonte de recursos, e os demais documentos, por não haver funcionalidade no sistema informatizado interno, eram padronizados para informar a fonte 100. Alegou que por esse motivo o Sicom não identificou o superávit financeiro para a abertura do crédito suplementar.

Em sede de reexame, a Unidade Técnica apurou inicialmente um saldo na fonte 118, no valor de R\$15.371.060,04 (tabela 7, fls. 35, peça 130), no entanto, R\$13.801.202,20 se tratava de ingressos referentes a depósitos e consignações do INSS e RPPS, ou seja, valores cujo caráter era transitório, não se constituindo propriamente em receita pública, mas sim depósito de terceiros, motivo pela qual foi apurado um superávit nesta fonte de apenas R\$2.124.757,73.

Dessa forma, restou evidenciado que foram abertos créditos adicionais por superávit financeiro nas fontes 118/119 no montante de R\$ 17.495.817,77, dos quais R\$ 15.371.060,04 foram abertos sem recursos e R\$ 15.368.060,04 foram de fato empenhados, contrariando o disposto no artigo 43 da Lei n. 4320/64 c/c parágrafo único do artigo 8º da LC n. 101/2000 (tabela 10, fls. 37 da peça 130).

Não obstante a irregularidade apurada, este Tribunal, na aferição do cumprimento do art. 43 da Lei 4.320/64, deve observar a materialidade, o risco e a relevância dos valores apontados como irregulares. No presente caso, verifica-se que o valor excedente representou o percentual 0,14% em relação à receita líquida arrecadada (tabela 11, fls. 37, peça 130), motivo pelo qual afasto o apontamento.

Determino que o atual chefe do Poder Executivo seja cientificado acerca das ocorrências, para adoção das medidas necessárias ao adequado gerenciamento da abertura de créditos adicionais,

de modo que a despesa seja executada estritamente dentro dos limites de recursos autorizados e disponíveis, com vistas a evitar a reincidência da irregularidade apontada.

4.1.3. Créditos Disponíveis – art. 59 da Lei 4.320/64 (item 7.2.4 do relatório CfamgBH, 4.5.1.3 do 1º reexame e VII do 2º reexame)

Embora o montante das despesas empenhadas não tenha superado o total dos créditos concedidos, em um exame analítico dos créditos orçamentários por fonte de recurso, constatou-se a realização de despesa excedente pelo Poder Executivo no valor de R\$ 362.548.022,86, contrariando o disposto no art. 59 da Lei Federal n. 4.320/64, que estabelece que o empenhamento da despesa não pode exceder o limite dos créditos concedidos, e o art. 167, inciso II da CR que veda a realização de despesas que excedam os créditos orçamentários autorizados.

A defesa alegou que em decorrência da falta de acesso pelo TCEMG às informações integrais da execução orçamentária do Município, restou prejudicada a análise elaborada, por não levar em consideração os fatos e atos contidos no relatório “Movimento de Crédito Consolidado e Execução da Despesa Orçamentária - 2018 – PBH” – DOC III - que demonstra a movimentação de crédito orçamentários com o processamento da despesa empenhada, liquidada e paga, bem como o relatório “Quadro de Controle de Abertura de Créditos Adicionais – 2018” – DOC VI - com a demonstração consolidada dos créditos suplementares abertos no exercício.

Anexou o “Quadro de Controle de Abertura de Créditos Adicionais”, peças 111 e 120, assim como o relatório “Movimento de Crédito Consolidado e Execução da Despesa Orçamentária”, peças 114 e 127.

Em consulta às informações prestadas pelo Município, constatou-se a falta de vários registros dos Decretos e Atos Administrativos de Realocação de Créditos Orçamentários em que a administração municipal procedeu às alterações orçamentárias efetivadas, no entanto, de acordo com o leiaute AM do Sicom, qualquer alteração de decreto ou ato normativo deveria ser informada, uma vez que constituem elementos de análise.

Tomando-se como referência o relatório Movimento de Crédito Consolidado e Execução da Despesa Orçamentária enviado pela defesa, observou-se que o Município, ao declarar seus dados no Sicom, não encaminhou corretamente as informações acerca das suplementações e realocações em dotações orçamentárias tais como os decretos que suplementaram as dotações e quais os atos administrativos de realocação de créditos orçamentários modificaram as Unidades Administrativas, Elementos de Despesas, Subações e Fonte/Destinação de Recursos.

A ausência dos referidos dados somado ao fato de o Município não ter efetuado corretamente os registros no banco de dados do Sicom, inviabilizaram a análise quanto ao descumprimento do art. 59 da Lei n. 4.320/64, sendo mantida irregular a realização de despesa excedente no valor de R\$ 362.548.022,86 em descumprimento do art. 59 da Lei Federal n. 4.320/64 e inciso II do artigo 167 da CR c/c parágrafo único do art. 8º da LRF.

Em sede de reexame, a Unidade Técnica apontou, ainda, a realização de despesa excedente em nível de modalidade, por meio do Sicom, no valor de R\$ 143.527.621,69, em desobediência ao disposto no artigo 59 de Lei n. 4.320/64 e inciso II do artigo 167 da CR, conforme Tabela 16, fls. 44, peça 130. Tendo em vista este apontamento ter surgido após a abertura de vista, desconsidero-o para fins de apreciação das contas.

Não obstante a irregularidade apurada quanto à realização de despesa excedente por crédito orçamentário, no valor de R\$ 362.548.022,86, importante ressaltar a celebração de um Termo de Ajustamento de Gestão – TAG, o que motivou meu despacho de retorno dos autos à Unidade Técnica para que as metas pactuadas fossem verificadas e se poderiam alterar o exame inicial

(peça 101) ou o reexame (peça 130) das contas do Executivo Municipal de Belo Horizonte referentes ao exercício de 2018.

O TAG – processo n. 1.058.474, homologado pelo Tribunal Pleno em 29/6/2022 (peça 300 do SGAP), visou resguardar o dever constitucional do Município de Belo Horizonte de prestar contas e evitar a existência de lacunas nas informações dos sistemas informatizados do Tribunal de Contas, sob o argumento de que os órgãos da municipalidade teriam dificuldade em enviar os dados por meio do Sicom, sendo contratada uma empresa para desenvolver sistemas corporativos que atendessem aos mecanismos utilizados pelo banco de dados deste Tribunal.

Em relação à irregularidade aqui discutida, o item VIII.1 do TAG dispõe sobre o “Aceite, pelo Tribunal, dos relatórios disponibilizados em inteiro teor referentes a atos administrativos e decretos de crédito adicional para fins de comprovação da legalidade dos trâmites na movimentação do crédito orçamentário nos anos de 2017, 2018, 2019 e 2020.”

Em nova análise e sob a égide do TAG homologado, a Unidade Técnica realizou o cruzamento das informações constantes na peça 127 e peça 132 e verificou que não havia saldo a empenhar negativo em nenhuma natureza de despesa, conforme “coluna w” do Anexo 2 da peça 127, disponibilizada pelo município.

Para validar o cruzamento das informações, a Unidade Técnica, em seu 2º reexame, peça 157, consultou os decretos municipais e os atos administrativos de realocações de crédito orçamentários informados no Sicom e no Diário Oficial do Município (DOM); a movimentação da dotação orçamentária constante no Sicom e no DOM e procedeu a um novo estudo cuja conclusão foi no sentido de que deveriam ser aceitos os valores constantes nos relatórios disponibilizados pelo município, ainda que fora da sistemática adotada pelo Sicom.

Acompanho a Unidade Técnica e desconsidero a irregularidade quanto ao art. 59 da Lei 4.320/64.

4.1.4. Decretos de Alterações Orçamentárias (item 7.2.5 do relatório CfamgBH e 4.5.1.4 do 1º reexame)

Foram detectados decretos de alterações orçamentárias com acréscimos e reduções em fontes incompatíveis que somam R\$ 2.197.901.059,00, conforme relatório de anulações e alterações de fonte de recursos incompatíveis, não atendendo à Consulta TCEMG n. 932.477, proferida na sessão de 19 de novembro de 2014, que dispõe:

(...)

há impossibilidade de abertura de créditos adicionais cujos recursos disponíveis sejam anulação de dotações, de acordo com o inciso III, art. 43 da Lei n. 4.320/64, utilizando redução e acréscimo entre fontes de convênios distintas, em razão da vinculação ao objeto de aplicação originária dos recursos.

A defesa alegou que em seu entendimento não houve descumprimento do dispositivo do parágrafo único do art. 8º da LRF. Alegou que os recursos financeiros vinculados a convênios cujo efetivo ingresso ocorreu no exercício 2018 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 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. 436 da Lei 4.320/64. Dessa forma, afirmou que foi mantida praticamente toda despesa autorizada pelo legislativo, fazendo remanejamento de crédito das dotações com excedente de recursos.

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 2018.

Assim, determino 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, que veda a abertura de créditos adicionais utilizando-se recursos de fontes distintas, excetuando as originadas do Fundeb (118, 218, 119 e 219), MDE e ASPs (101, 201, 102, 202), incluídas as fontes 100 e 200 e observando-se, ainda, a Portaria do Ministério da Saúde n. 3.992/17 que trata dos blocos de financiamento das ASPs.

4.2. Repasse ao Poder Legislativo (item 7.3 do relatório CfamgBH)

De acordo com o relatório da CfamgBH, item 7.3 (peça 101), a Unidade Técnica apurou o valor referente ao repasse à Câmara Municipal de Belo Horizonte, observando os limites impostos nos arts. 29-A e 168 da Constituição da República, verbis:

Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no §5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000) - grifei

I - 7% (sete por cento) para Municípios com população de até 100.000 (cem mil) habitantes; (Redação dada pela Emenda Constituição Constitucional nº 58, de 2009)

II - 6% (seis por cento) para Municípios com população entre 100.000 (cem mil) e 300.000 (trezentos mil) habitantes; (Redação dada pela Emenda Constituição Constitucional nº 58, de 2009)

III - 5% (cinco por cento) para Municípios com população entre 300.001 (trezentos mil e um) e 500.000 (quinhentos mil) habitantes; (Redação dada pela Emenda Constituição Constitucional nº 58, de 2009)

IV - 4,5% (quatro inteiros e cinco décimos por cento) para Municípios com população entre 500.001 (quinhentos mil e um) e 3.000.000 (três milhões) de habitantes; (Redação dada pela Emenda Constituição Constitucional nº 58, de 2009) - grifei

V - 4% (quatro por cento) para Municípios com população entre 3.000.001 (três milhões e um) e 8.000.000 (oito milhões) de habitantes; (Incluído pela Emenda Constituição Constitucional nº 58, de 2009)

VI - 3,5% (três inteiros e cinco décimos por cento) para Municípios com população acima de 8.000.001 (oito milhões e um) habitantes. (Incluído pela Emenda Constituição Constitucional nº 58, de 2009)

§1º A Câmara Municipal não gastará mais de setenta por cento de sua receita com folha de pagamento, incluído o gasto com o subsídio de seus Vereadores. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000)

§2º Constitui crime de responsabilidade do Prefeito Municipal: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000)

I - efetuar repasse que supere os limites definidos neste artigo; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000)

II - não enviar o repasse até o dia vinte de cada mês; ou (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000)

III - enviá-lo a menor em relação à proporção fixada na Lei Orçamentária. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000)

§ 3º Constitui crime de responsabilidade do Presidente da Câmara Municipal o desrespeito ao § 1º deste artigo. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000)

Art. 168. Os recursos correspondentes às dotações orçamentárias, compreendidos os créditos suplementares e especiais, destinados aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, ser-lhes-ão entregues até o dia 20 de cada mês, em duodécimos, na forma da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

Cabe reiterar a composição da base de cálculo para fins de aplicação dos limites previstos no transcrito art. 29-A: **(a)** receitas realizadas no exercício anterior ao do repasse - receita tributária municipal: Impostos (IPTU, ITBI e ISSQN), Taxas, Contribuições de Melhoria (art. 156 da CRFB/88); juros e multas das receitas tributárias, receita da Dívida Ativa Tributária, juros e multas da dívida ativa tributária (art. 39, §2º, da Lei n. 4.320/64); **(b)** receita de transferências constitucionais: IOF sobre o ouro (art. 153, §5º da CRFB/88), IRRF (art. 158, I, da CRFB/88), ITR (art. 158, II, da CRFB/88), IPVA (art. 158, III, da CRFB/88), ICMS (art. 158, IV, da CRFB/88), FPM (art. 159, inciso I, alíneas “b”, “d”, “e”, da CRFB/88), IPI (art. 159, §3º, da CRFB/88) e CIDE (art. 159, §4º da CRFB/88).

Ademais, de acordo com a decisão proferida em **18/08/2020** pelo Supremo Tribunal Federal nos autos do Recurso Extraordinário RE 985.499, o Pretório Excelso decidiu que “as parcelas previstas no artigo 60, II, do ADCT não foram, em momento algum, excluídas do montante definido no artigo 29-A, da Constituição Federal, como base de cálculo do teto de gastos do legislativo municipal”. Em suma, as verbas próprias dos municípios incorporadas ao Fundeb, do art. 60 do ADCT, na redação da EC n. 53/2006, integram a base de cálculo dos duodécimos entregues às câmaras de vereadores, segundo o padrão estipulado no art. 29-A da CRFB/88.

A população de Belo Horizonte, conforme último censo realizado em 2010, é de 2.375.151 (dois milhões, trezentos e setenta e cinco mil e cento e cinquenta e uma) pessoas, e a população estimada para 2019 pelo IBGE é de 2.512.070 (dois milhões, quinhentos e doze mil e setenta) pessoas.

Por imposição constitucional, o limite de gastos com a CMBH é de 4,5% do total da receita tributária e das transferências previstas no §5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizadas no exercício anterior (2017).

A base de cálculo para efeito de cálculo do limite é a arrecadação do município no exercício de 2017. De acordo com os dados informados no Sicom, o repasse à CMBH atingiu um montante de R\$ 229.497.169,1225, ou seja, 4,04% do montante da respectiva base de cálculo, de R\$ 5.678.183.406,51.

Além disso, de acordo com os relatórios Demonstrativo das Transferências Financeiras e Relação de Extraorçamentária, extraídos do Sicom, considerou-se nessa análise o valor de devolução de numerário de R\$ 9.893.854,9026, bem como um dispêndio de R\$ 11.264.351,30 com inativos e pensionistas:

Descrição	Valor
BC - Receita tributária e transferências constitucionais efetivamente realizadas no exercício anterior (art.29-A, CRFB/1988), com Fundeb	\$ 5.678.183.406,51
(I = a - b - c) I - Repasse efetivamente concedido	\$ 208.338.962,92
(a) a) Repasse total concedido	\$ 229.497.169,12
(b) b) Despesas com inativos e pensionistas	\$ 11.264.351,30
(c) c) Numerário devolvido	\$ 9.893.854,90
Percentual do repasse concedido em relação à base de cálculo	3,6691%

Ante o exposto, verifica-se que o município repassou ao Poder Legislativo, em 2018, após as deduções devidas, o montante de R\$ 208.338.962,92, o que corresponde a 3,66% da base de cálculo de R\$ 5.678.183.406,51. Trata-se, portanto, de valor abaixo do teto de 4,5%, estabelecido pela norma do art. 29-A da CRFB/88.

4.3 Apuração das aplicações em MDE e ASPS (item 7.4 do relatório CfamgBH e 4.6.3 do 1º reexame)

A Unidade Técnica, em seu exame inicial destacou a redação do art. 198 e do art. 212 da CR, em que o constituinte optou por exigir das aplicações em saúde e educação dois atributos distintos para caracterização de um gasto computável nos respectivos mínimos constitucionais:

O primeiro requisito é de ordem ontológica, na medida em que a norma exige que a própria existência da aplicação esteja associada à MDE ou às ASPS. Trata-se de conceitos constitucionalmente indeterminados, porém balizados pela legislação infraconstitucional, que pormenorizou quais despesas são representativas de cada limite constitucional, vide arts. 70 e 71 da Lei n. 9.394 de 20 de dezembro de 1996, e arts. 3º e 4º da Lei Complementar n. 141 de 13 de janeiro de 2012.

(...)

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 uma base de cálculo predeterminada. No caso da educação, os recursos devem derivar de impostos ou de transferências constitucionais, considerados de forma abrangente. Tratando-se da saúde, houve uma delimitação topológica mais precisa de quais são os impostos e transferências que devem ser utilizados para cômputo do índice, considerando-se apenas os dos arts. 158 e 159, I, “b” e §3º da CRFB/88.

Sob estas orientações, quais sejam, que o histórico das despesas deve ser pertinente a ações predeterminadas pela lei e que os recursos que as suportam devem advir somente das fontes próprias e alocados em conta corrente específica, foram apuradas as aplicações em MDE e ASPS referente ao exercício de 2018, as quais passo a analisar.

4.3.1. Apuração das aplicações em MDE (item 7.4.1 do relatório CfamgBH, 4.6.3.2 do 1º reexame e II do 2º reexame)

Conforme relatado no relatório de macrogestão, o sistema acusou uma aplicação, pelo ente municipal, de R\$ 1.121.879.746,65 na MDE, sendo R\$506.272.449,88 referente a pagamentos, R\$584.528.675,77, referente a “outras baixas” e R\$31.078.621,00 referente a restos a pagar.

O relatório de macrogestão desconsiderou despesas inicialmente informadas pelo Município como MDE (aspecto ontológico) por não se enquadrarem como típicas, já que não era possível a verificação de terem sido alocadas no setor de educação e por tratarem de despesas que não se enquadram como aquisição de material didático escolar, todas elas contrárias à Lei 9.394/1996 e à INTC 13/08.

Já quanto ao aspecto “financeiro”, foram desconsideradas despesas pagas por meio de contas que arrecadaram recursos estranhos à base constitucional calculada para o exercício de 2018.

Dessa forma foram glosados sob ambos os aspectos, R\$ 505.399.801,97 referente a pagamentos, R\$11.961,71 referente a “outras baixas” e R\$4.808.187,64 referente a restos a pagar (tabela 7.19, pag. 278, peça 102), apurando-se uma aplicação de R\$ 611.659.795,33, conforme demonstrado a seguir:

Descrição	Valores
a. Aplicação informada pelo Executivo	R\$1.121.879.746,65
b. Glosa	R\$510.219.951,32

c. Total (a-b)	R\$611.659.795,33
d. Contribuição ao Fundeb	R\$415.433.842,01
e. Total aplicado (c+d)	R\$1.027.093.637,34
f. Receita base de cálculo	R\$5.668.254.609,34
g. Percentual aplicado (f / e x 100)	18,12%

Em sede de defesa, a Secretaria Municipal de Educação apresentou justificativas em relação à todas as glosas pelo elemento ontológico ocorridas no relatório da macrogestão, peça 110, asseverando ter sido regular a inclusão nos gastos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino –MDE. No que tange à análise do atributo financeiro a defesa não se manifestou.

A Unidade Técnica, após analisar a documentação trazida aos autos pela defesa, entendeu que as despesas glosadas referentes a “pagamentos” no valor de R\$ 505.399.801,97 poderiam ser acatadas pelo atributo ontológico como aplicação na MDE, no entanto, acrescentou que estas mesmas despesas também foram glosadas devido ao atributo financeiro, tendo em vista a conta bancária utilizada para pagamento não movimentar exclusivamente recursos da base de cálculo (fonte 101).

Já quanto às “outras baixas” e “restos a pagar” glosados somente pelo aspecto ontológico, a Unidade Técnica entendeu que algumas despesas poderiam ser reconsideradas como gastos por serem típicas de MDE. Assim, foram incluídas despesas referentes a restos a pagar, no valor de R\$4.760.466,46 e a outras baixas, no valor de R\$11.961,71.

Descrição	Valores
a. Aplicação informada pelo Executivo	R\$1.121.879.746,65
b. Glosa (excluídas outras baixas e restos a pagar)	R\$505.447.523,15
c. Total (a-b)	R\$616.432.223,50
d. Contribuição ao Fundeb	R\$415.433.842,01
e. Total aplicado (c+d)	R\$1.031.866.065,51
f. Receita base de cálculo	R\$5.668.254.609,34
g. Percentual aplicado (f / e x 100)	18,20%

Conforme se observa, foi mantida, em sede de reexame, aplicação na MDE abaixo dos pisos de 25% estabelecido pela norma do art. 212 da CR e de 30%, fixado pelo art. 160 da Lei Orgânica do Município.

Trago mais uma vez os compromissos assumidos no Termo de Ajustamento de Gestão – TAG, processo n. 1.058.474, desta vez, no que se refere ao item II, qual seja, “Flexibilização provisória, pelo Tribunal, das fontes de recursos admitidas, para fins de emissão de parecer prévio dos exercícios de 2014, 2015, 2016, 2017 e 2018, no cômputo das despesas em manutenção e desenvolvimento do ensino e ações e serviços públicos de saúde.”

Dessa forma, solicitei à Unidade Técnica nova análise, desta vez sob a ótica do compromisso firmado no TAG, para verificar se poderia impactar a aplicação em MDE.

Conforme se comentou anteriormente, houve glosa de recursos no ensino, na ordem de R\$505.399.801,97, devido ao aspecto financeiro não ter sido obedecido, ou seja, as contas bancárias utilizadas não continham recursos exclusivos da receita base de cálculo (fonte 101) tendo sido alimentadas com recursos da Fonte 100 (Recursos Ordinários), que abarcam outros recursos que não somente impostos e transferências.

Conforme dito anteriormente, o item II firmado no TAG impactou na apuração do requisito financeiro, normalmente verificado por meio da análise da fonte e da destinação dos recursos aplicados em MDE e em ASPS.

O referido termo, ao admitir excepcionalmente a flexibilização das fontes no cômputo dos índices do exercício em análise, permitiu ao gestor a contabilização em MDE e ASPS de quaisquer recursos cujo pagamento tenha sido escriturado na fonte 100.

Em seu parecer (peça 161), o Ministério Público de Contas foi contrário a essa concessão e enfatizou o compromisso assumido em relação ao item II do TAG, qual seja, a concessão de prazo para a demonstração dos gastos com MDE por outros meios (item II.1):

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

Dessa forma, entendeu que o fato de o gestor não comprovar por outros meios que, embora escriturados na fonte 100, os recursos eram oriundos de impostos e transferências vinculados à educação, não seria possível admitir o cômputo do montante de R\$505.399,87.

Neste sentido, opinou pela manutenção do estudo técnico em que foi apurada a aplicação do montante de R\$1.031.866.065,51 em MDE, correspondendo ao percentual de 18,20% da receita base de cálculo, abaixo, portanto, do mínimo constitucional de 25% estipulado pelo art. 212 da CR.

Não se pode olvidar que o TAG constante dos autos de n. 1.058.474, aprovado pelo Tribunal Pleno, após incansáveis discussões, permitiu, excepcionalmente a flexibilização das fontes de recursos para pagamento de despesas com MDE nos exercícios de 2014 a 2018 da Prefeitura de Belo Horizonte. As prestações de contas já apreciadas pelas Câmaras apresentaram a mesma situação, qual seja, utilização da fonte 100 para pagamentos de MDE e ASPS, e tiveram seus pareceres pela aprovação (959011/2014 e 1046849/2017) e pela aprovação com ressalva (988.018/2015 e 1012377/2016). Caso não fosse assim, permissão excepcional para utilização da fonte 100, teriam tido suas contas rejeitadas, por não terem atingido o percentual mínimo exigido para MDE.

Por todo o exposto e alinhado ao derradeiro reexame técnico (peça 157), incluo na aplicação da MDE o valor de R\$505.399.801,97, inicialmente desconsiderado, por agora me respaldar no Termo de Ajustamento de Gestão proposto pelo Município de Belo Horizonte e homologado por este Tribunal de Contas.

Descrição	Valores
a. Valor apurado	R\$1.031.866.065,51
b. despesas a serem consideradas-TAG	R\$505.399.801,97
c. despesas glosadas	R\$22.795.212,27*
d. Total aplicado (a+b-c)	R\$1.514.470.655,21
e. Receita base de cálculo	R\$5.668.254.609,34
f. Percentual aplicado ('d' / 'e' x 100)	26,72%

* despesas no valor de R\$22.795.212,27 não foram aceitas tanto pelo critério ontológico como pelo critério financeiro. Tendo em vista estarem incluídas nas despesas reconsideradas (aspecto financeiro), foi necessária sua glosa pelo aspecto ontológico Tabela 7.19, fls. 278, peça inicial e Tabelas 7 e 8, fls. 11, peça 157)

Nesta linha, concluo que, em face da flexibilização ensejada pelo compromisso II do TAG, a aplicação em MDE, no exercício de 2018, pelo Município de Belo Horizonte equivaleu a R\$1.514.470.655,21, o que correspondeu a 26,72% da receita base de cálculo apurada, percentual em conformidade com a norma contida no art. 212 da CR.

Não obstante a existência do TAG, cuja intervenção atingiu determinados exercícios apenas, importante 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, assim como deposite os valores em conta bancária específica e que as despesas realizadas se enquadrem no conceito legal de MDE, conforme art. 70 e art. 71 da Lei n. 9.394/1996, e 5º e 6º da Instrução Normativa TCEMG n. 13/2008.

Para finalizar este tópico, em relação à divergência apresentada pelo Conselheiro Cláudio Couto Terrão na Sessão da Primeira Câmara do dia 17/10/2023 quanto ao cálculo do percentual de gastos mínimo na manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), por entender que deveria ser utilizado o percentual de 30% (trinta por cento) da receita resultante de impostos com fulcro no artigo 160 da Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte, venho ratificar o entendimento por mim exarado nas contas de governo do município de Belo Horizonte do exercício de 2019, nos autos do Processo 1095367, deliberado na Sessão da Primeira Câmara do dia 28/6/2022 e com emissão parecer prévio pela aprovação das contas do Sr. Alexandre Kalil, Prefeito à época.

Naquela ocasião, votei no sentido de considerar o percentual constitucional de 25% da receita base de cálculo para apuração das Aplicações em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino. Tal entendimento foi acatado pelo demais conselheiros do colegiado e, assim, peço vênica para transcrever o inteiro teor da fundamentação, *ipsis litteris*:

A Unidade Técnica, dessa vez, por considerar a proposta de voto do Conselheiro Substituto Adonias Monteiro na Prestação de Contas Anual de n. 1.046.849/2017, opinou que o art. 160 da Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte não deve ser considerado para ensejar a rejeição das contas, mas, sim, o estabelecido no art. 212 da Constituição da República.

Transcrevo, logo abaixo, trecho da decisão do Conselheiro Substituto Adonias Monteiro:

[...] constata-se que a nova redação do caput do art. 160 da LOMBH determina que o Município aplicará, anualmente, pelo menos 30% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências constitucionais, em Educação.

Frisa-se que a previsão é de que o mencionado percentual seja destinado à **Educação**, cujo conceito, tal como aquele compreendido pela classificação funcional da despesa orçamentária, representada pela Função 12 – Educação, tecnicamente, é mais amplo que o conceito de **Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE**, que, nos termos do art. 70 da Lei n. 9.394/1964, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, consiste nas despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis. Além de trazer a mencionada definição legal específica sobre MDE, o art. 70 da LDB determina quais despesas serão consideradas como destinadas a este fim, delimitando-as em seus incisos. Em contrapartida, o art. 71 do mesmo diploma legal estabelece quais despesas não se constituirão como MDE, estando estas dispostas em seus respectivos incisos.

Ademais, constata-se que o § 1º do art. 160 da LOMBH, com a redação dada pela Emenda n. 26/2012, estabelece que as despesas que se caracterizam como MDE, relativas ao ensino fundamental e à educação infantil, respeitarão os mínimos previstos no art. 212 da Constituição da República e na legislação federal pertinente.

Por sua vez, o § 2º do art. 160 da LOMBH, com a redação dada pela Emenda n. 26/2012, praticamente reproduz o já mencionado art. 70 da LDB (e não poderia dispor em sentido contrário, já que a LDB é a norma geral que regulamenta a matéria em âmbito nacional), com a especificação das despesas que serão consideradas para fins de composição do percentual.

Relevante mencionar, ainda, que o § 3º do art. 160 da LOMBH, com a redação dada pela Emenda n. 26/2012, estabelece que o Município investirá em ações de educação inclusiva a parcela do percentual que exceder ao mínimo constitucional, isto é, pelo menos 5% para alcançar o percentual mínimo de 30% em Educação previsto no caput do referido dispositivo legal. Em seguida, o § 4º do art. 160 da LOMBH, com a redação dada pela Emenda n. 26/2012, conceitua educação inclusiva como “aquela destinada a garantir as pré-condições de aprendizagem e acesso aos serviços educacionais, a reinserção de crianças e jovens em risco social no processo de ensino, a erradicação do analfabetismo digital, a educação profissionalizante e a provisão de condições para que o processo educativo utilize meios de difusão, educação e comunicação”. Por sua vez, o § 5º do art. 160 da LOMBH, com a redação dada pela Emenda n. 26/2012, dispõe sobre as despesas que serão consideradas como educação inclusiva.

Feitas tais considerações, resta patente que os conceitos de educação inclusiva e manutenção e desenvolvimento do ensino são distintos, cabendo reforçar que a aplicação mínima de **30%** da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências constitucionais, em **Educação**, prevista no caput do art. 160 da LOMBH, com a redação dada pela Emenda n. 26/2012, resulta do somatório da aplicação mínima de **25%** da receita base de cálculo na **Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE**, em consonância com o disposto no art. 212 da Constituição da República e no § 1º do art. 160 da LOMBH, com a redação dada pela Emenda n. 26/2012, com a aplicação mínima de **5%** em **Educação Inclusiva**, de acordo com o disposto no § 3º do art. 160 da LOMBH, com a redação dada pela Emenda n. 26/2012.

Comparando-se as despesas que, de acordo com as respectivas leis, podem ser consideradas como MDE e com educação inclusiva, constata-se que a maior parte das despesas com educação inclusiva estão compreendidas dentre aquelas que podem ser classificadas como MDE.

Contudo, há despesas que, de acordo com o § 5º do art. 160 da LOMBH, com a redação dada pela Emenda n. 26/2012, são consideradas como educação inclusiva, mas que não podem ser consideradas como MDE. Nesse sentido, cito as despesas com programas que permitam o uso, pela comunidade, do prédio escolar e de suas instalações durante os fins de semana, as férias escolares e os feriados, na forma da lei, previstas no inciso V do referido dispositivo legal, bem como as despesas com programas de alimentação escolar, previstas no inciso VIII do dispositivo legal já mencionado, cabendo ressaltar que em relação a esta última há expressa vedação legal quanto à possibilidade de ser considerada como MDE, conforme disposto no art. 71, inciso IV, da LDB.

Todo este quadro reforça o argumento de que, caso este Tribunal, para fins de emissão de parecer prévio relativo às contas de governo do Município de Belo Horizonte, decida por verificar o cumprimento do disposto no art. 160 da LOMBH, deve exigir, por conseguinte, a elaboração de demonstrativos específicos pelo Município para verificação do cumprimento do percentual de aplicação relacionado à educação inclusiva, o que não ocorreu até a presente data.

Noutro giro, cumpre destacar que normas com teor semelhante ao do art. 160 da LOMBH, mesmo em sua atual redação, ou seja, com previsão de percentual de aplicação na MDE superior àquele previsto no art. 212 da Constituição da República, bem como com previsão de vinculação de receitas a determinada despesa, tal como a educação inclusiva, já foram declaradas inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal.

Nesse sentido, consoante evidenciado anteriormente, em 2002, o prefeito de Belo Horizonte à época ingressou com Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI, n.

1.0000.00.266905-9/000, com pedido de liminar em face do art. 160 da LOMBH, no Tribunal de Justiça de Minas Gerais - TJMG, ao argumento de que o referido dispositivo da Lei Orgânica violava o art. 201 da Constituição Estadual e obteve decisão liminar favorável à suspensão de sua eficácia.

Em 28/1/2003, antes da análise de mérito da ADI, foi editada a Lei Ordinária Municipal n. 8.494/2003, cujo art. 1º previu que o município deveria aplicar 30%, no mínimo, da receita resultante de impostos, incluída a proveniente de transferências constitucionais, “exclusivamente na manutenção e na expansão do ensino público municipal, ressalvadas as exigências previstas na Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que contém as Diretrizes e Bases da Educação Nacional”.

A mencionada lei ordinária, portanto, manteve o percentual mínimo já previsto na redação original da LOMBH e reproduziu, quase que integralmente, o texto do art. 212 da Constituição da República no que toca à base de cálculo.

Em 28/5/2003, o TJMG tornou sem efeito a liminar anteriormente concedida e julgou improcedente a ADI, por maioria de votos. Em face da decisão de mérito que afastou a aventada inconstitucionalidade do art. 160 da LOMBH, o prefeito municipal interpôs o Recurso Extraordinário - RE n. 477624 no STF, que não foi conhecido por ter sido considerado intempestivo. Em seguida, interpôs o Agravo Regimental n. 827810 sobre a decisão que inadmitiu o recurso extraordinário, tendo ambos recursos sido sobrestados até a análise, por parte da Suprema Corte, de matéria relativa a prazos processuais que influenciaria o julgamento.

Apesar de a decisão do TJMG não ter transitado em julgado, haja vista a interposição dos mencionados recursos, como a liminar caducou, o art. 160 da LOMBH em sua redação original readquiriu eficácia, pelo que ele e o art. 1º da Lei n. 8.494/2003 restaram concomitantemente vigentes no ambiente normativo municipal, gerando dúvidas quanto a qual dispositivo deveria ser observado pelo gestor.

Ocorre que, antes da apreciação dos recursos pelo STF, no dia 28/12/2012, a Câmara Municipal de Belo Horizonte promulgou a Emenda à Lei Orgânica n. 26/2012, que derivou de projeto de autoria do Poder Executivo e deu nova redação ao art. 160 da LOMBH, e, dentre as modificações do dispositivo, destacam-se a definição de nova base de cálculo para apuração do percentual de destinação de recursos à área da educação e, ainda, previsão de que os efeitos da emenda retroagiriam ao exercício de 2000.

Em 27/6/2014, o STF apreciou o Agravo Regimental e afirmou a aplicabilidade do prazo em dobro para os recursos extraordinários interpostos em face das ADIs no âmbito dos Tribunais de Justiça, motivo pelo qual o Recurso Extraordinário n. 477624 interposto pelo prefeito de Belo Horizonte foi considerado tempestivo e suas razões, por conseguinte, analisadas.

No mérito da decisão, o relator, ministro Dias Toffoli, em primeiro lugar, salientou que a Corte de origem, isto é, o TJMG, considerou constitucional o art. 160 da LOMBH ao fundamento de que teria ampliado o piso previsto no art. 201 da Constituição Estadual, o que, segundo o ministro, estaria em dissonância com a jurisprudência da Suprema Corte no sentido de que constitui ingerência na esfera do Poder Executivo a edição de normas afetas à matéria orçamentária por iniciativa do Poder Legislativo.

Ponderou, em sequência, que o dispositivo impugnado ampliou consideravelmente a exigência mínima de aplicação de recursos na MDE constitucionalmente prevista, vez que além de aumentar o percentual de 25% para 30%, alterou também sua base de cálculo ao referir-se à receita orçamentária corrente e não à receita resultante de seus impostos, incluídas as provenientes de transferências, sem participação do Poder Executivo, em afronta ao art. 2º da Carta Magna.

A fim de corroborar seu posicionamento, destacou trecho da manifestação do Subprocurador-Geral da República, no sentido de que “o âmbito de atuação constitucional na aplicação de recursos pelo chefe do executivo restará tolhida, caso o percentual mínimo comece nos 30%. Por essa ótica, haveria uma ingerência indevida de um poder em outro, passível, assim, de ser remediado por ADIN”. Ainda, colacionou precedentes da Suprema Corte assim ementados:

“REFERENDO DE MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. VINCULAÇÃO DE RECEITAS TRIBUTÁRIAS A DETERMINADOS SETORES DA POLÍTICA EDUCACIONAL. CAUTELAR REFERENDADA PARA SUSPENDER A VIGÊNCIA DO § 1º DO ART. 309, DO CAPUT E § 5º DO ART. 314 E DA EXPRESSÃO “E GARANTIRÁ UM PERCENTUAL MÍNIMO DE 10% (DEZ POR CENTO) PARA A EDUCAÇÃO ESPECIAL”, CONTIDA NA PARTE FINAL DO § 2º DO ART. 314, TODOS DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. 1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de que são inconstitucionais as normas que estabelecem vinculação de parcelas das receitas tributárias a órgãos, fundos ou despesas, seja porque desrespeitam a vedação contida no art. 167, inc. IV, da Constituição da República, seja porque restringem a competência constitucional do Poder Executivo para a elaboração das propostas de leis orçamentárias. Precedentes. 2. As restrições impostas ao exercício das competências constitucionais conferidas ao Poder Executivo, entre elas a fixação de políticas públicas, importam em contrariedade ao princípio da independência e harmonia entre os Poderes. [...] 4. Medida cautelar referendada para suspender a vigência do § 1º do art. 309, do caput e § 5º do art. 314 e da expressão “e garantirá um percentual mínimo de 10% (dez por cento) para a educação especial”, contida na parte final do § 2º do art. 314, todos da Constituição do Estado do Rio de Janeiro.” (ADI 4102 MCREF/RJ, Rel. Min. Cármen Lúcia, DJe 24/9/10).

“CONSTITUCIONAL. FINANCEIRO. NORMA CONSTITUCIONAL ESTADUAL QUE DESTINA PARTE DAS RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS A ENTIDADES DE ENSINO. ALEGADO VÍCIO DE INICIATIVA. CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS, ARTS. 161, IV, F, E 199, §§ 1º E 2º. PROCESSUAL CIVIL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. PEDIDO DE INTERVENÇÃO COMO ASSISTENTE SIMPLES. Ação Direta de Inconstitucionalidade em que se discute a validade dos arts. 161, IV, f e 199, §§ 1º e 2º da Constituição do Estado de Minas Gerais, com a redação dada pela Emenda Constitucional Estadual 47/2000. Alegada violação dos arts. 61, § 1º, II, b, 165, III, 167, IV e 212 da Constituição. Viola a reserva de iniciativa do Chefe do Executivo para propor lei orçamentária a norma que disponha, diretamente, sobre a vinculação ou a destinação específica de receitas orçamentárias (art. 165, III, da Constituição). A reserva de lei de iniciativa do Chefe do Executivo, prevista no art. 61, § 1º, II, b, da Constituição somente se aplica aos Territórios federais. Inexistência de violação material, em relação aos arts. 167, IV e 212 da Constituição, na medida em que não há indicação de que o valor destinado (2% sobre a receita orçamentária corrente ordinária) excede o limite da receita resultante de impostos do Estado (25% no mínimo) Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente.” (ADI 2.447/MG, Rel. Min. Joaquim Barbosa, DJe 4/12/09.)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 202 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. LEI ESTADUAL N. 9.723. MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO

ENSINO PÚBLICO. APLICAÇÃO MÍNIMA DE 35% [TRINTA E CINCO POR CENTO] DA RECEITA RESULTANTE DE IMPOSTOS. DESTINAÇÃO DE 10% [DEZ POR CENTO] DESSES RECURSOS À MANUTENÇÃO E CONSERVAÇÃO DAS ESCOLAS PÚBLICAS ESTADUAIS. VÍCIO FORMAL. MATÉRIA ORÇAMENTÁRIA. INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. AFRONTA AO DISPOSTO NOS ARTIGOS 165, INCISO III, E 167, INCISO IV, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. (...) Os textos normativos de que se cuida não poderiam dispor sobre matéria orçamentária. Vício formal configurado --- artigo 165, III, da Constituição do Brasil --- iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo das leis que disponham sobre matéria orçamentária. Precedentes. 5. A determinação de aplicação de parte dos recursos destinados à educação na ‘manutenção e conservação das escolas públicas estaduais’ vinculou a receita de impostos a uma despesa específica - - afronta ao disposto no artigo 167, inciso IV, da CB/88. 6. Ação direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade do § 2º do artigo 202 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, bem como da Lei estadual n. 9.723, de 16 de setembro de 1.992.” (ADI 820/RS, Rel. Min. Eros Grau, Tribunal Pleno, DJe 29/2/08).

A partir desses fundamentos, o ministro Dias Toffoli reconsiderou a decisão agravada a fim de conhecer do recurso extraordinário e dar-lhe provimento, para julgar a ação direta procedente, declarando a inconstitucionalidade da redação original do art. 160 da Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte. A referida decisão transitou em julgado.

Vale destacar que a constitucionalidade de dispositivos contidos em Constituições Estaduais com previsão de aplicação na MDE de percentual mínimo de recursos superior ao estabelecido na Constituição da República foi apreciada pelo STF em algumas oportunidades, tanto sob o aspecto formal, relativo à autoridade competente para deflagração e participação no processo legislativo correspondente, quanto sob o material, no tocante ao conteúdo das normas.

Sobre tais aspectos, frisa-se que, consoante jurisprudência consolidada do STF, padece de inconstitucionalidade formal norma que prevê a majoração do percentual mínimo de destinação de recursos públicos oriunda de processo legislativo que não contou com a participação do chefe do Poder Executivo, tendo em vista a competência exclusiva que lhe é assegurada no tocante à proposição legislativa em matéria orçamentária, consubstanciada nos princípios da separação dos poderes e do devido processo legislativo orçamentário. Outrossim, sob o ponto de vista material, é assente o entendimento de que não se mostram constitucionalmente idôneas normas que estabelecem vinculação de parcelas das receitas tributárias a órgãos, fundos ou despesas, por contrariarem a vedação à vinculação de receita prevista no art. 167, inciso IV, da Constituição da República. Nesse sentido, são os seguintes julgados do STF: ADI 820, relator ministro Eros Grau, DJe 29/2/2008; ADI 2.447, relator ministro Joaquim Barbosa, DJe 4/12/2009; ADI 4.102, relatora ministra Carmem Lúcia, DJe de 24/9/2010; ADI 584, relator ministro Dias Toffoli, DJe 8/4/2014; ADI 5.897; relator ministro Luiz Fux, DJe 24/4/2019; ADI 6.059, relator ministro Alexandre de Moraes, DJe de 14/10/2019; ADI 6.275, relator ministro Alexandre de Moraes, DJe 8/6/2020.

Sob o aspecto formal, registre-se que, diferentemente da redação original do art. 160 da LOMBH, que não teve a participação do chefe do Poder Executivo na elaboração da Lei Orgânica, já declarada inconstitucional pelo STF, o projeto que resultou na Emenda n. 26/2012 à LOMBH, que deu nova redação ao referido art. 160, foi de iniciativa do chefe do Poder Executivo.

Contudo, conforme se depreende da jurisprudência do STF mencionada, é resguardada ao chefe do Poder Executivo a iniciativa de proposição das leis orçamentárias anuais, bem como a prerrogativa de participar das decisões relacionadas à destinação da receita do ente federativo justamente por envolverem questões atinentes à definição das prioridades da gestão do chefe do Poder Executivo democraticamente eleito e à alocação de recursos para a execução dos programas governamentais. Assim, o STF entende que, se a Constituição Estadual fixa um percentual de aplicação da receita base de cálculo na MDE superior àquele previsto no art. 212 da Constituição Federal, a iniciativa de o chefe do Poder Executivo propor anualmente a lei orçamentária, de acordo com as prioridades e políticas públicas que entender mais relevantes para o momento, é tolhida.

Já no que se refere ao aspecto material, cumpre destacar que o STF já declarou inconstitucional norma da Constituição do Estado do Rio de Janeiro que garantia a aplicação de um percentual mínimo de recursos de 10% (dez por cento) para a educação especial, conforme precedente já mencionado (ADI 4102 MCREF/RJ, Rel. Min. Cármen Lúcia, DJe 24/9/10). Vale destacar que tal vinculação de aplicação de recursos guarda semelhança com aquela disposta no § 3º do art. 160 da LOMBH, com a redação dada pela Emenda n. 26/2012, a qual preceitua que o Município de Belo Horizonte investirá em ações de educação inclusiva a parcela do percentual previsto no caput do referido artigo que exceder os limites mínimos previstos no art. 212 da Constituição da República e na legislação federal pertinente, ou seja, parcela correspondente a 5% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências constitucionais.

De acordo com o STF, previsão legal neste sentido configura vinculação de receita tributária a despesa específica, em afronta ao art. 167, inciso IV, da Constituição da República, uma vez que a expressão “ressalvada a destinação de recursos para manutenção e desenvolvimento do ensino”, contida no mencionado dispositivo deve ser lida conjuntamente com o art. 212 da Constituição da República, que já define o percentual mínimo e a base de cálculo de tal vinculação para aplicação na MDE. Dessa forma, o STF entende que há uma inconstitucional hipótese de vinculação de receitas quando o legislador municipal ou estadual estabelece vinculação de percentual de aplicação de recursos em determinada despesa específica não prevista nas exceções previstas pelo art. 167, inciso IV, da Constituição da República.

Registre-se que na mesma linha é o entendimento do TJMG, que declarou a inconstitucionalidade das Leis Orgânicas dos Municípios de Montes Claros, Cláudio e Paracatu em razão de previsão de aplicação na MDE de percentual superior ao estabelecido na Constituição Estadual, conforme ementas a seguir transcritas:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EMENDA À LEI ORGÂNICA MUNICIPAL. APLICAÇÃO ANUAL DE PERCENTUAL DE 27,5% DA RECEITA RESULTANTE DE IMPOSTOS NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO. DETERMINAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. MITIGAÇÃO DO PODER DISCRICIONÁRIO DO PODER EXECUTIVO. VIOLAÇÃO AOS DITAMES DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DE 1988 E DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO. 1. A **Emenda n. 35/2005, do Município de Montes Claros, ao determinar a aplicação anual de 27,5% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferência, na manutenção e desenvolvimento de ensino, mitiga o poder discricionário da administração pública, porquanto interfere na política governamental, especialmente se não observadas a conveniência e as condições econômicas do município. 2. **Julga-se procedente a representação.** (ADI n.º 1.0000.06.446429-0/000, Rel. Des. Célio César Paduani, DJ 13/02/2008.) (grifo nosso).**

ADIN - LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE CLÁUDIO - VINCULAÇÃO DE RECEITAS TRIBUTÁRIAS EM DETERMINADO PERCENTUAL COM A EDUCAÇÃO - OFENSA AO PRINCÍPIO DA NÃO VINCULAÇÃO DE RECEITAS PREVISTO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E TAMBÉM NA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL - LEI ORÇAMENTÁRIA - COMPETÊNCIA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - VÍCIO DE INICIATIVA - PRECEDENTES DA CORTE SUPERIOR DO TJMG E DO STF. **É inconstitucional norma contida em Lei Orgânica Municipal que vincula receita tributária em percentual acima do previsto no art. 212 da Constituição Federal para gastos com a educação, por ofensa ao princípio da não vinculação de receitas (art. 167, IV da CF) e por vício formal, considerando que Lei orçamentária deve ser de iniciativa do Chefe do Poder Executivo.** (TJMG – Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 1.0000.09.503823-8/000, Des.(a) Alexandre Victor de Carvalho, DJ. 30/10/2009) (grifo nosso).

ADIN - Inconstitucionalidade do artigo 214 da Lei Orgânica do Município de Paracatu que prevê a aplicação mínima de 30% da receita municipal na manutenção e desenvolvimento do ensino - Afronta ao artigo 201 da CE que impõe limite mínimo de 25%. (ADI n.º 1.0000.00.253980-7/000, Rel. Des. Schalcher Ventura, DJ 23/4/2004).

Diante de todo o exposto, com a devida vênia ao posicionamento da Unidade Técnica, proponho que, para fins de emissão do presente parecer prévio, seja adotado como critério de conformidade apenas o disposto no art. 212 da Constituição da República, e que seja considerado que foi aplicado na MDE o percentual de 27,62% da receita base de cálculo, em cumprimento ao previsto na referida norma constitucional, nos termos da fundamentação.

Considerando os fundamentos da proposta de voto do Conselheiro Substituto Adonias Monteiro (Prestação de Contas Anual n. 1.046.849/2017), de que a norma trazida no § 3º do art. 160 da Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte (aplicação de percentual mínimo de recursos para a educação inclusiva) afrontou o disposto no art. 167, inciso IV, da Constituição da República, por configurar vinculação de receita tributária à despesa específica, entendo, que, para fins de emissão de parecer prévio, o art. 160 da Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte, não deve ser incluído no escopo de análise das contas de governo.

Ademais, o **Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade 1.0000.22.138490-2/000⁹ (Relator Des. Marcos Rodrigues Vieira), deferiu, por unanimidade, medida cautelar na Sessão do dia 08/03/2023 para suspender, até ulterior deliberação, os efeitos da Emenda n. 26 à Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte que alterou o conteúdo do artigo 160, caput e §3º da Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte, verbis:**

[...]

Assim, não há falar em inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa (arts. 165, III da Constituição da República e 153, III da Constituição Estadual).

Contudo, no plano material, o quadro é distinto.

⁹ Fonte: https://www4.tjmg.jus.br/juridico/sf/proc_movimentacoes2.jsp?listaProcessos=10000221384902000 – Acesso em 19/10/2023

Ilustrativa, a respeito, a reflexão de CLÁUDIO PEREIRA DE SOUZA NETO e DANIEL SARMENTO sobre a rigidez constitucional e o risco de um “governo dos mortos sobre os vivos”:

Outras vezes elas podem representar não exatamente um pré-compromisso em que o povo se autorestringe, mas um instrumento por meio do qual um grupo, com poder no momento constituinte, impõe as suas preferências, cerceando o poder de outros grupos de, no futuro, tentar revertê-las (Direito Constitucional: teoria, história e métodos de Trabalho. Belo Horizonte, Fórum, 2012, 1ª ed., p. 262).

Articula-se com tal reflexão o princípio da não vinculação de despesas (art. 167, IV da Constituição da República). É dizer que, ainda que louvável a intenção de robustecer o financiamento da educação local e verter recursos à educação inclusiva, não se podem olvidar as balizas constitucionais para tanto.

A título de exemplo, transcrevo trecho de Voto do Min. Luis Roberto Barroso no bojo da ADI 4102, na qual o STF, ao apreciar questão semelhante, afirmou a inconstitucionalidade material de norma da Constituição do Estado do Rio de Janeiro que determinou a vinculação de receita a determinado programa educacional em patamar superior ao do art. 212 da Constituição:

Porém, aqui, se o problema não residisse na questão da iniciativa para lei orçamentária, como prevista no artigo 165, ele residiria na restrição constitucional às vinculações amplas orçamentárias que estão previstas no artigo 167, IV. A vedação a essas vinculações que, verdadeiramente, impõem uma restrição excessiva ao poder político majoritário, porque se todas as verbas orçamentárias ficam vinculadas percentualmente por força da Constituição, as maiorias políticas de cada época não têm nenhum espaço de escolha e de deliberação. Por essa razão eu penso que esta vedação é, como regra, positiva.

É dizer que, ainda que louvável o intento, não se mostra razoável afirmar que a educação inclusiva sempre ostentará inegável precedência ante outras iniciativas educacionais que, em momentos futuros, possam revelar-se de maior prioridade.

O princípio da não vinculação de receitas visa a garantir margem de discricionariedade ao Chefe do Executivo, que não pode se tornar refém do entrincheiramento de vinculações passadas, sob pena de não lhe ser possível atender às necessidades do presente.

Esta margem de discricionariedade é objeto do princípio da não vinculação – vulnerado pela Emenda objeto desta Ação Direta.

Este Órgão Especial tem precedente pela inconstitucionalidade material de normas de semelhante teor, verbis:

ADIN - LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE CLÁUDIO - VINCULAÇÃO DE RECEITAS TRIBUTÁRIAS EM DETERMINADO PERCENTUAL COM A EDUCAÇÃO - OFENSA AO PRINCÍPIO DA NÃO VINCULAÇÃO DE RECEITAS PREVISTO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E TAMBÉM NA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL - LEI ORÇAMENTÁRIA - COMPETÊNCIA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - VÍCIO DE INICIATIVA - PRECEDENTES DA CORTE SUPERIOR DO TJMG E DO STF. **É inconstitucional norma contida em Lei Orgânica Municipal que vincula receita tributária em percentual acima do previsto no art. 212 da Constituição Federal para gastos com a educação, por ofensa ao princípio da não vinculação de receitas (art. 167, IV da CF) e por vício formal, considerando que Lei orçamentária deve ser de iniciativa do Chefe do Poder Executivo** (Ação Direta Inconst 1.0000.09.503823-8/000, Rel. Des. Alexandre Victor de Carvalho, CORTE SUPERIOR, j. 24/11/2010).

Assim, verifico a plausibilidade da tese da inconstitucionalidade material.

Quanto ao perigo da demora, relevante que se destaque o fato de que a Emenda impugnada é o fundamento de Parecer Prévio do Tribunal de Contas deste Estado que recomenda a aprovação – com ressalvas – das contas do Executivo, porque não atendido o quantitativo previsto na norma.

Assim, defiro a Medida Cautelar, para suspender, até ulterior deliberação deste Órgão Especial, os efeitos da Emenda n. 26 à Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte. (grifei)

Assim, sem maiores delongas, haja vista que o Chefe do Executivo aplicou na manutenção e desenvolvimento do ensino recursos correspondentes ao percentual de 26,72% da receita base de cálculo, entendendo cumprido o disposto no art. 212 da Constituição da República.

4.3.2 Apuração das aplicações em ASPS (item 7.4.2 do relatório CfamgBH e 4.6.3.3.3 do 1º reexame)

Conforme relatado no relatório de macrogestão, o sistema acusou uma aplicação, pelo ente municipal, de R\$ 1.411.876.516,08 em ASPS, sendo R\$ 1.382.927.221,04 por meio de pagamentos ou “outras baixas” e R\$ 28.949.295,04 por meio de restos a pagar.

O relatório de macrogestão desconsiderou despesas inicialmente informadas pelo Município como ASPS (aspecto ontológico) por não se enquadrarem como típicas e por não evidenciarem que eram destinadas à promoção, proteção e recuperação da saúde, nos termos do art. 2º, da LC n. 141/2013.

Já quanto ao aspecto “financeiro”, foram desconsideradas despesas pagas por meio de contas que arrecadaram recursos estranhos à base constitucional calculada para o exercício de 2018.

Assim, foram glosados sob ambos os aspectos, R\$ 87.497.763,43 referente a pagamentos, R\$ 1.071,54 referente a “outras baixas” e R\$ 4.396.282,42 referente a restos a pagar (tabela 7.28, pag. 290, peça 102), apurando-se uma aplicação de R\$ 1.319.981.398,69, conforme demonstrado a seguir:

Descrição	Valores
a. Aplicação informada pelo Executivo	R\$1.411.876.516,08
b. Glosa	R\$91.895.117,39
c. Total (a-b)	R\$1.319.981.398,69
d. Receita base de cálculo	R\$5.625.810.924,69
f. Percentual aplicado (“c” / “d” x 100)	23,46%

Em sede de defesa, a Secretaria Municipal de Saúde apresentou justificativas quanto às glosas realizadas sob o aspecto ontológico nos itens de 1 a 15 e o item 17 (peça 109), asseverando ter sido regular a inclusão daqueles gastos em Ações e Serviços Públicos de Saúde. No que tange à análise do atributo financeiro a defesa não se manifestou.

Após analisar a defesa apresentada, a Unidade Técnica manteve as glosas contestadas em virtude do atributo antológico, referente aos itens 1, 3, 9, 12, 15, 16, 18, 19, 20 e 21, no montante pago de R\$ 59.477.668,27 e de R\$ 163,35 referente a restos a pagar, conforme Tabela 20

Lado outro, foram desconsideradas as glosas, também contestadas frente ao atributo antológico, referentes aos itens 2, 4, 5, 6, 7, 8, 10, 11, 13, 14 e 17, no montante pago de R\$ 17.968.558,01, R\$ 1.071,54 referentes a outras baixas e R\$ 4.396.119,07 referentes a restos a pagar, conforme Tabela 21.

Dessa forma, a apuração em ASPS apurada pela Unidade Técnica em sede de reexame (peça 130) foi a seguinte:

Descrição	Valores
-----------	---------

a. Aplicação apurada	R\$1.319.981.398,69
b. despesas reconsideradas após reexame	R\$22.365.748,62
c. Total (a+b)	R\$1.342.347.147,31
d. Receita base de cálculo	R\$5.625.810.924,69
f. Percentual aplicado (“c” / “d” x 100)	23,86%

Não obstante a apuração do índice de aplicação em ASPS também estar amparada pelo item II do TAG celebrado, entendo plausível que se considere nesta análise a apuração feita sem se considerar as despesas pagas com a fonte 100. Muito embora o TAG tenha concedido excepcionalmente esta inclusão, a aplicação em ASPS se mostrou acima do mínimo exigido constitucionalmente utilizando-se apenas para pagamento fontes rastreáveis.

Por todo o exposto e alinhado ao reexame técnico de peça 130, concluo que no exercício de 2018, o Município de Belo Horizonte aplicou em ASPS o valor de R\$1.342.347.147,31, o que correspondeu a 23,86% da receita base de cálculo, em conformidade com o exigido pela norma contida no art. 198, §2º da CR.

Não obstante o cumprimento da legislação, determino ao atual gestor que forneça o histórico dos empenhos, ainda que resumido, contendo uma descrição mais apurada dos gastos, na qual se permita constatar que as despesas foram de fato realizadas para atender às ASPS, conforme disposto na Instrução Normativa TCEMG n. 19/08.

4.4 Despesa com Pessoal (item 7.5 do relatório CfamgBH e 4.6.4 do 1º reexame)

As despesas com pessoal encontram-se regulamentadas constitucionalmente no art. 169 da CR.

O desdobramento do disposto no art. 169 resultou na edição da LRF, que atrelou os gastos da União, dos estados, do Distrito Federal e dos Municípios, à capacidade de arrecadação de tributos desses entes da Federação, uma vez que estabeleceu no art. 19, que a despesa total com pessoal não poderá exceder os percentuais da Receita Corrente Líquida - RCL, a qual corresponde ao somatório das receitas tributárias de um Governo, referentes a contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias e de serviços, deduzidos os valores das transferências constitucionais

Importante ressaltar que a Ordem de Serviço Conjunta TCEMG n. 1/2019 prescreveu que, na apuração dos limites da despesa com pessoal do exercício de 2018, devem ser apresentado dois cálculos: um primeiro considerando o valor da RCL efetivamente arrecada pelo Município e um segundo acrescendo ao total da RCL os valores devidos pelo estado ao Município relativos às transferências constitucionais inadimplidas, conforme informações disponibilizadas pela Associação Mineira dos Municípios - AMM, a fim de evidenciar o impacto dos valores devidos pelo estado no cômputo das despesas com pessoal.

A LRF ainda estabeleceu, no art. 20, o seguinte:

Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

[...]

III - na esfera municipal:

a) 6% (seis por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Município, quando houver;

b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo.

Por sua vez, o art. 18 da LRF, explicita quais as despesas são consideradas de pessoal, a saber:

- com ativos, os inativos e os pensionistas;

- relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder;
- com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza;
- com encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência; -
- com contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos.

Conforme se observa não estão contempladas as indenizações por demissão de servidores ou empregados; incentivos à demissão voluntária; despesas decorrentes de decisão judicial, despesas com inativos, ainda que por intermédio de fundo específico.

Cumprir destacar que o art. 3º da Instrução Normativa TCEMG n. 1/2001, com redação modificada pela Instrução Normativa TCEMG n. 1/2005 determinou a exclusão dos gastos com aposentadorias e pensões do cômputo do limite global de despesas de pessoal dos Municípios, por tratar-se de gastos que não podem ser contingenciados pelos gestores públicos. Embora tal entendimento tenha sido revertido pela Instrução Normativa TCEMG n. 1/2018, mais alinhada às hipóteses previstas na LRF, ficou assentado, por meio da decisão do Tribunal Pleno no Assunto Administrativo n. 1.072.447 que o novo critério apenas poderia ser aplicado a partir de 2019.

Na apuração da Receita Corrente Líquida, a Unidade Técnica identificou uma diferença entre a apuração da “Receita Corrente Líquida Ajustada” feita pelo TCEMG e a “Receita Corrente Líquida” apresentada pelo Município. Isto por que a RCL Ajustada, de acordo com o MDF 8ª edição, é o parâmetro para a verificação do cumprimento do limite da despesa com pessoal, na qual é registrado o valor da RCL dos últimos doze meses, incluído o mês de referência, após a exclusão dos valores de transferências obrigatórias da União relativas às emendas individuais.

Já a Receita Corrente Líquida, segundo o inciso IV do art. 2º da LRF é o somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, serviços, transferências correntes e outras receitas correntes, deduzidas as transferências constitucionais de um ente para outro, a contribuição dos servidores públicos que se destina ao custeio do sistema de previdência e as receitas de compensação financeira entre fundos previdenciários.

Conforme se observou, a apuração apresentada pelo Município não efetuou a exclusão das transferências advindas de emendas parlamentares, tendo sido utilizada como base de cálculo a RCL sem o ajuste o MDF 8ª edição.

Ressalto que no reexame técnico (peça 130), seguindo o exame inicial (peça 101), foi utilizada como base de cálculo para cômputo da despesa com pessoal a RCL ajustada, no valor de R\$ 9.061.017.672,45.

Tendo em vista o disposto no § 5º do art. 1º da Ordem de Serviço Conjunta TCEMG n. 1/2019, foi também elaborado um segundo cálculo da RCL Ajustada, acrescentando os valores devidos pelo Estado ao Município relativos às transferências constitucionais inadimplidas, utilizando-se informações disponibilizadas pela AMM. Ainda segundo a mencionada OSC, na análise das contas deverá ser evidenciado o impacto causado nos percentuais de gastos com pessoal pela inadimplência estatal.

Foi apurado que o Município gastou com pessoal o montante de R\$ 3.564.413.338,44, o que correspondeu a 39,33% da RCL ajustada no exercício de 2018, valor abaixo do teto de 60% fixado pela LRF. Acrescendo-se o valor devido pelo Estado ao Município, conforme determina OSC n. 1/2019, verifica-se um gasto percentual de 38,06%.

Em relação ao Poder Executivo, foi despendido o valor de R\$ 3.423.947.054,16, o que correspondeu ao percentual de 37,78, abaixo do limite de 54% preconizado na LRF. Acrescendo-se o valor inadimplido à RCL ajustada, verifica-se um gasto percentual de 36,56.

Enfim, para o Poder Legislativo, foram computados R\$ 140.466.284,28 em gastos com pessoal, o que correspondeu a 1,55% da RCL ajustada, abaixo do teto de 6% previsto na LRF. Acrescendo-se o valor inadimplido à RCL ajustada, verifica-se um gasto percentual de 1,50.

Ainda quanto aos gastos com pessoal, destaco a diferença apontada entre os gastos do Poder Executivo com inativos e pensionistas com recursos do RPPS apresentados ao Sicom e as mesmas despesas publicadas no RGF. A Unidade Técnica identificou as inconsistências e demonstrou, de forma didática, a forma da correta contabilização.

Por fim, recomendou que os dados enviados nos próximos exercícios fossem retratados fielmente para que não gerassem distorções na prestação de contas.

4.5 Plano Municipal de Educação (item 7.8 do relatório CfamgBH e 4.6.6 do 1º reexame)

Junto à defesa apresentada, a Secretaria Municipal de Educação prestou informações adicionais no intuito de demonstrar as ações adotadas pelo Município de Belo Horizonte em relação à busca pela universalização do atendimento na Educação Infantil. Foram citadas ações adotadas para a melhoria do atendimento, identificação da real demanda, obras de ampliação das unidades existentes, construção de novas escolas, ações de melhoria da rede física nas instituições parceiras e valorização da carreira dos profissionais do magistério.

A Ordem de Serviço Conjunta n. 1/2019 deste Tribunal estabeleceu que, no âmbito do parecer prévio sobre as contas dos Chefes do Poder Executivo do exercício financeiro de 2018, deveria ser feito o acompanhamento do cumprimento das Metas 1 e 18 do Plano Nacional de Educação, aprovado pela Lei Federal n. 13.005/2014.

A Unidade Técnica concluiu que a Administração não cumpriu a Meta 1 do PNE, que diz respeito à universalização da educação pré-escolar das crianças de 4 a 5 anos de idade, tendo alcançado o percentual de 86,96 no exercício de 2018.

Em consulta à prestação de contas do Município de Belo Horizonte referente ao exercício de 2020, autos de n. 1.114.774, verifiquei que o relatório de macrogestão referente àquele exercício informou que o Município alcançou o percentual de 96,20 no cumprimento da Meta 1 (universalização da educação pré-escolar das crianças de 4 a 5 anos de idade). Considero a meta excepcional, haja vista a existência do *homeschooling* e de outras questões específicas que impedem a presença da criança em sala de aula. Não obstante, determino ao atual gestor que se mantenha atento para que não haja queda neste índice, e, se ainda existir no Município crianças aptas ao ingresso escolar nesta faixa etária, que sejam matriculadas.

Quanto à Meta 1 relativa à ampliação da oferta de educação em creches para crianças de 0 a 3 anos de idade, o Município cumpriu, até o exercício de 2018, o percentual de 45,83%, devendo atingir no mínimo 50% até 2024, conforme disposto na Lei n.13.005/2014.

Em consulta à prestação de contas de 2020, observei que o Município cumpriu o percentual de 48,81% quanto a esta meta, devendo envidar esforços para que seja cumprida no prazo previsto.

No que tange à Meta 18, que trata do piso salarial nacional, a Unidade Técnica informou que o Município observou o previsto na Lei Federal n. 11.738/2008, atualizado para o exercício de 2018 pela Portaria do Ministério da Educação n. 1.595, de 2017, cumprindo o disposto no inciso VIII do art. 206 da CR. Pude também observar que no exercício de 2020 o Município manteve o cumprimento desta meta.

5 Controle Interno (Capítulo 8 do relatório CfamgBH e 4.6.5 do 1º exame)

A principal incumbência do controle interno é a de fornecer aos gestores informações para a tomada de decisão e para o controle dos processos, visando atingir as metas estabelecidas por meio de análises, apreciações, recomendações, pareceres e especialmente, informações relativas às atividades examinadas.

Dentro da estrutura do Executivo Municipal, a Controladoria-Geral do Município (CTGM) se constitui como órgão central do sistema de controle interno, em concordância com o previsto no art. 52, da Constituição Estadual, e com a Lei Complementar Estadual n. 550/2014, que transformou a Auditoria Geral do Município em Controladoria Geral do Município.

Foi apontado que o Relatório de Controle Interno apresentado abordou todos os itens exigidos no item 1 do Anexo I da Instrução Normativa TCEMG n. 4/2017, no entanto, não foi conclusivo, seja pela regularidade, regularidade com ressalvas, ou pela irregularidade das contas do Município.

A Unidade Técnica também abordou diversos aspectos atinentes ao setor e teceu recomendações, tendo o Município de Belo Horizonte prestado esclarecimentos.

Quanto à recomendação para o Chefe de Poder Executivo empenhar as despesas na subação correta, a defesa esclareceu que o apontamento faz relação às subações orçamentárias para as quais não foi possível o cálculo do índice de eficiência no exercício avaliado, no âmbito do monitoramento do PPAG.

Esclareceu que o monitoramento do PPAG compreende o acompanhamento dos índices de eficácia e eficiência dos programas, ações e subações do PPAG e da LOA, a elaboração do relatório anual Balanço das Ações Governamentais do Poder Executivo, o gerenciamento do Sistema de Monitoramento do PPAG (módulo do Sistema Orçamentário e Financeiro – SOF), geração e consolidação de relatórios gerenciais sobre o monitoramento do PPAG, entre outras atividades.

Informou que para avaliação do cumprimento das metas previstas no plano plurianual e na lei orçamentária, exigido pelo item 1.1 do anexo I da IN TCEMG 04/2017, a Controladoria- Geral do Município utilizou dados extraídos do SOF e do Relatório de Monitoramento do PPAG, elaborado pela SMPOG.

Asseverou que a recomendação do órgão técnico do TCEMG trata dessas situações, alertando para a importância da execução financeira das despesas serem realizadas na subação adequada. Entretanto, esclareceu também que nem todas as subações classificadas como “não se aplica” são resultados de classificação inadequada das despesas.

Em relação à recomendação sobre os esforços necessários para a implementação do controle de disponibilidades por fonte/destinação de recursos, a defesa destacou que a partir do exercício de 2019 foi implementado pela Prefeitura de Belo Horizonte o controle dos recursos financeiros por fonte de recursos, possibilitando, já a partir de 2019, maior controle dos recursos com manutenção e desenvolvimento do ensino, ações e serviços públicos de saúde, recursos obtidos com alienação de ativos, dentre outras demandas.

Quanto à recomendação acerca da identificação, no Relatório de Controle Interno dos exercícios subsequentes, das leis em relação aos termos de parceria firmados e participação do Município em consórcio público, a defesa assegurou que será providenciada a identificação das leis em relação aos termos de parceria firmados e participação do Município em consórcios públicos, para fiel atendimento do item 1.9 do anexo 1, da IN TCEMG 04/2017.

Quanto à recomendação sobre a opinião conclusiva, no Relatório de Controle Interno, seja pela regularidade, regularidade com ressalvas, ou pela irregularidade das contas, conforme disposto no §3º do art. 42 da Lei Complementar Estadual n. 102/2008, a defesa declarou que a partir do

Relatório de Controle Interno do exercício de 2019 foi adotada a emissão de opinião conclusiva sobre as contas pelo Controlador-Geral do Município.

Assim como a Unidade Técnica, entendo que os esclarecimentos prestados foram satisfatórios, no entanto, importante destacar que a adequada implementação das recomendações descritas para exercícios posteriores tem o potencial de favorecer a transparência das ações e dos respectivos resultados, a responsabilização, a prestação sistemática de contas e o controle social.

III – CONCLUSÃO

Pelo exposto, **voto pela emissão de Parecer Prévio pela aprovação das contas do gestor responsável pela Prefeitura Municipal de Belo Horizonte no exercício de 2018, Sr. Alexandre Kalil, nos termos do art. 45, inciso I, da Lei Complementar 102/2008 e do art. 240, inciso I, do Regimento Interno desta Corte.**

Ressalto que a manifestação deste Colegiado em sede de parecer prévio não impede a apreciação posterior de atos relativos ao mencionado exercício financeiro, em virtude de representação, denúncia ou da própria ação fiscalizadora deste Tribunal.

Determino ao atual Chefe do Executivo que:

- atenda de forma integral à solicitação contida no relatório de macrogestão, no que se refere ao cumprimento dos prazos estabelecidos no art. 108-A da LOMBH (item 2.1.1 deste voto);
- observe a Nota SEI n. 4/2020/Coaat/Cgaci/SRPPS/Sprev/SEPRT-ME e a Portaria MF n. 464/18 em avaliações atuariais futuras, pelo método agregado (ortodoxo), mantendo a utilização do método de financiamento exposto na nota técnica atuarial apenas para aferição da adequação do plano de custeio para o exercício seguinte (item 2.1.2.4);
- alinhe a execução das metas físicas e financeiras dos programas governamentais ao que foi planejado, além de promover a transparência das ações e dos resultados, de forma a favorecer o controle social (itens 2.3.7 e 2.3.10);
- verifique os dados enviados ao Sicom para que sejam retratados fielmente no sistema e não gerem distorções na prestação de contas, como ocorreu nos valores dos decretos de abertura de créditos suplementares, no Balanço Orçamentário e nos gastos com inativos e pensionistas (itens 3.1, 4.1.1 e 4.3);
- divulgue nas Notas Explicativas dos próximos exercícios a composição da conta Ajustes de Exercícios Anteriores, nos termos do item 7.3, Parte V do Mcasp 7ª edição, o qual dispõe que qualquer alteração relevante no Patrimônio Líquido, seja pelo valor ou pela natureza da informação, deve ser divulgada (item 3.2);
- adote medidas necessárias ao adequado gerenciamento da abertura de créditos adicionais, de modo que a despesa seja executada estritamente dentro dos limites de recursos autorizados e disponíveis, com vistas a evitar a reincidência da irregularidade apontada quanto ao art. 43 da Lei 4.320/64, e afastada devido a critérios de materialidade, risco e relevância (item 4.1.2);
- 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, que veda a abertura de créditos adicionais utilizando-se recursos de fontes distintas, ressaltando que a ausência de escrituração das fontes corretas nos dados apresentados pelo jurisdicionado prejudicou também o exame adequado dos indicadores de MDE e ASPS (itens 4.1.4 e 4.3.1);

- forneça o histórico dos empenhos, ainda que resumido, de modo que seja possível constatar que as despesas foram realizadas para atender à MDE e às ASPS, conforme disposto na Instrução Normativa TCEMG n. 19/08 (item 4.3.2);
- atente para que o Município não retroaja no índice que mensura a universalização da educação pré-escolar das crianças de 4 a 5 anos de idade (Meta 1 do PNE), que em 2020 atingiu 96,20%, além de se certificar se ainda existem no Município crianças aptas ao ingresso escolar nesta faixa etária (item 4.5);
- envie esforços para que a Meta 1, que se refere à ampliação da oferta de educação em creches para crianças de 0 a 3 anos de idade atinja o mínimo de 50% até o exercício de 2024, conforme disposto na Lei n. 13.005/2014, tendo sido observado o atingimento do percentual de 48,81 até o exercício de 2020 (item 4.5).

Determino à Controladoria Geral do Município que o relatório elaborado seja conclusivo e que acompanhe a gestão municipal, conforme dispõe o art. 74 da Constituição da República, alertando-o de que, ao tomar conhecimento de irregularidade ou ilegalidade, deverá dar ciência a este Tribunal, sob pena de responsabilidade solidária.

Recomendo ao atual Chefe do Executivo que:

- realize uma avaliação sobre o critério mais adequado para o rateio das despesas administrativas do RPPS-BH, que se mostrou suportada exclusivamente pela BHPrev (item 2.1.2.1);
- realize um novo censo previdenciário dos servidores ativos titulares de cargo efetivo do Município de Belo Horizonte, assim como novo cadastramento dos aposentados e pensionistas e que a Unidade Técnica deste Tribunal acompanhe o processo (item 2.1.2.2);
- contabilize no Balanço Patrimonial do exercício (no presente caso 2018), as provisões matemáticas apuradas na avaliação atuarial do exercício seguinte (no presente caso 2019, cuja data referencial é 31/12/2018), tendo em vista os princípios da competência e da tempestividade (item 2.1.2.5);
- inclua nas políticas de investimentos futuros, os limites para investimentos em títulos e valores mobiliários de emissão ou coobrigação de uma mesma pessoa jurídica, a fim de mitigar o risco de crédito e atender às exigências da legislação vigente item 2.1.2.6).

Ao final, cumpridos os procedimentos cabíveis à espécie e após o Ministério Público de Contas verificar que a Edilidade promoveu o julgamento das contas observando a legislação aplicável e, ainda, tomar as medidas cabíveis no seu âmbito de atuação, consoante estatui o art. 239 regimental, arquivem-se os autos.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Senhor Presidente,

Referindo-se ao voto exarado nas contas de governo do Município de Belo Horizonte do exercício de 2019, Processo nº 1095367, deliberado na Sessão da Primeira Câmara do dia 28/6/22, Vossa Excelência destacou que, para fins de emissão de parecer prévio, o art. 160 da Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte (LOMBH) não deveria ser incluído no escopo de análise das contas de governo.

Segundo a compreensão explicitada naquela oportunidade, a norma do § 3º do art. 160 (aplicação de percentual mínimo de recursos para a educação inclusiva) teria afrontado o disposto no art. 167, inciso IV, da CR/88, por configurar vinculação de receita tributária à despesa específica.

Pedindo vênia, ressalto que o Tribunal de Contas somente poderia afastar a constitucionalidade de lei ou ato do Poder Público, observando-se a cláusula de reserva de plenário, consoante determina o art. 97 da CR/88 e o art. 26, inciso V, do Regimento Interno. Portanto, caso se pretenda afastar a constitucionalidade da norma a fim de deixar de aplicá-la também para esse caso concreto, sugiro que se submeta o processo ao Pleno.

Por outro lado, em seu voto complementar, há informação de que o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais (TJMG), em ação direta de inconstitucionalidade, deferiu por unanimidade medida cautelar, no dia 08/03/2023, para suspender até ulterior deliberação os efeitos da atual redação do artigo 160, *caput* e §3º da LOMBH.

Diante desse fato novo, atual eficácia da decisão cautelar de afastamento da constitucionalidade do 160, *caput* e §3º da LOMBH, penso que a questão pode ser reavaliada por outro ângulo.

Embora essa decisão não produza efeito *ex tunc* e, portanto, não retire a higidez pretérita do art. 160, *caput* e §3º da LOMBH, em função do tradicional princípio do *tempus regit actum*, reconheço que, nas apreciações das prestações de contas do Município de Belo Horizonte, as Câmaras deste Tribunal vêm afastando a aplicação dessa norma na análise das contas de governo, ainda que sem adequação ao rito procedimental específico, a submissão ao Pleno deste Tribunal.

Fato é que, desde a apreciação da Prestação de Contas do exercício de 2016, realizada na Segunda Câmara, sessão do dia 4/11/21, quando fiquei vencido em relação a essa parte do voto, este Tribunal vem sinalizando aos gestores que o parâmetro de cumprimento dos gastos mínimos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) ficaria contido à subsunção ao art. 212 da CR/88.

Nesse sentido, é inegável que a observância do art. 160 da LOMBH na avaliação das contas de governo de 2018 pode gerar verdadeira insegurança jurídica, sobretudo em função da quebra de expectativa quanto ao gestor, que, agindo de boa-fé, adotara ao longo dos exercícios passados interpretação jurídica em conformidade com as decisões das Câmaras desta Casa.

Por essas razões, notadamente em respeito à segurança jurídica, ao princípio da confiança e à boa-fé objetiva, vou acompanhar o voto de Vossa Excelência, para considerar como parâmetro de aferição do mínimo constitucional em MDE apenas a subsunção ao art. 212 da CR/88, reconhecendo que diante desse contexto o Município de Belo Horizonte cumpriu o mandamento constitucional.

Assim, revendo minha decisão, em especial por ter em momento superveniente tomado conhecimento do afastamento cautelar da constitucionalidade do art. 160, *caput* e §3º da LOMBH, por decisão do TJMG, voto pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas do gestor, nos termos do art. 45, inciso I, da Lei Complementar nº 102/08, com as determinações e recomendações propostas pelo Relator.

CONSELHEIRO AGOSTINHO PATRUS:

De acordo com o Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE DURVAL ÂNGELO:

FICA APROVADO O VOTO DO RELATOR.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA CRISTINA ANDRADE MELO.)

* * * * *