

Processo: 1114774
Natureza: PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXECUTIVO MUNICIPAL
Procedência: Prefeitura Municipal de Belo Horizonte
Exercício: 2020
Responsável: Alexandre Kalil
Procurador: Hércules Guerra – OAB/MG 50.693 (peça 8)
MPTC: Procuradora Elke Andrade Soares de Moura
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO TELMO PASSARELI

PRIMEIRA CÂMARA – 28/4/2026

PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXECUTIVO MUNICIPAL. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA. ÍNDICES E LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. LIMITES DA DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA E DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO. CONTROLE INTERNO. PNE. IEGM. MACROGESTÃO. PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS. RECOMENDAÇÕES.

1. A tão só previsão de desoneração na Lei Orçamentária Anual, não é suficiente para justificar a emissão de parecer prévio pela rejeição das contas do chefe do Poder Executivo Municipal.
2. A irregularidade relativa à abertura de créditos adicionais sem recursos disponíveis é afastada quando não há a efetiva realização de despesa.
3. Aplicam-se os princípios da razoabilidade e da insignificância para afastar os efeitos da irregularidade em relação à abertura de créditos sem recursos disponíveis, quando o valor do crédito adicional irregularmente empenhado corresponde a 0,21% do total da despesa empenhada no exercício.
4. Compete aos gestores adotar providências para viabilizar o cumprimento da Meta 1 estabelecida pelo Plano Nacional de Educação – PNE.
5. Os gestores devem enviar os dados relativos à efetividade da gestão municipal no prazo determinado pelo Tribunal para a realização de análise do índice.
6. Os recursos do FUNDEB, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, devem ser utilizados pelos municípios no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, sendo que um percentual da receita total delimitado em lei pode ser utilizado no primeiro quadrimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.

PARECER PRÉVIO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, deliberam os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e da Nota de Transcrição, diante das razões expendidas na proposta de voto do Relator, em:

- I)** emitir **PARECER PRÉVIO** pela aprovação das contas anuais de responsabilidade do senhor Alexandre Kalil, Chefe do Poder Executivo do Município de Belo Horizonte, no exercício de 2020, com fundamento no disposto no art. 45, I, da Lei Orgânica e no art. 86, I, do Regimento Interno, ambos deste Tribunal de Contas;

- II)** destacar que a análise da prestação de contas do gestor, e por conseguinte a emissão de parecer prévio, não obsta a apreciação posterior de atos relativos ao mencionado exercício financeiro, em virtude de representação, denúncia de irregularidades ou da própria ação fiscalizadora deste Tribunal, seja sob a ótica financeira, patrimonial, orçamentária, contábil ou operacional, com enfoque no exame da legalidade, legitimidade, economicidade, eficiência e eficácia, tendo em vista as competências das Cortes de Contas;
- III)** recomendar:
- a) ao chefe do Poder Executivo que, no processo de planejamento e elaboração da LOA, observe a legislação em vigor e a jurisprudência deste Tribunal, evitando a previsão de altos percentuais de suplementação, a autorização para abertura de créditos ilimitados ou dispositivos de desoneração;
 - b) ao Poder Legislativo que, ao apreciar e votar o projeto de Lei Orçamentária Anual ou o projeto de lei de alteração da LOA, observe a legislação em vigor e a jurisprudência deste Tribunal, evitando a previsão de altos percentuais de suplementação, a autorização para abertura de créditos ilimitados ou dispositivos de desoneração;
 - c) ao responsável pela contabilidade que o superávit financeiro informado pelo jurisdicionado (DCASP) corresponda à 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, considerando também o correto controle por fonte de recursos, conforme preceitua o art. 43, § 1º, inciso I, e § 2º, da Lei Federal 4.320/1964 combinado com o art. 8º, parágrafo único, da Lei Complementar 101/2000;
 - d) ao município que prossiga promovendo ações públicas para o atingimento da Meta 1, estabelecida pela Lei Federal 13.005/2014, inclusive aderindo à plataforma “Busca Ativa Escolar”;
 - e) ao Chefe do Poder Executivo que se atente ao prazo de envio das informações necessárias para análise do IEGM, a fim de não comprometer o exame realizado pelo Tribunal de Contas, bem como evitar futura aplicação de penalidade;
 - f) aos atuais chefe do Poder Executivo e responsável pela contabilidade que mantenham procedimentos capazes de assegurar o adequado controle por fonte e destinação, abrangendo todas as etapas do ciclo orçamentário, desde a fase de elaboração até a execução, incluindo o ingresso, o registro dos compromissos e a efetiva saída dos recursos, em conformidade com as diretrizes estabelecidas no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público;
 - g) ao Controle Interno o efetivo acompanhamento da gestão do chefe do Executivo, notadamente no cumprimento das metas previstas nas leis orçamentárias e na execução dos programas do município, sob pena de responsabilização solidária, conforme determinado no art. 74 da Constituição Federal de 1988;
 - h) à Administração Municipal que a documentação de suporte que comprova a prestação de contas do exercício de 2020 seja mantida de forma segura e organizada, para caso o Tribunal de Contas venha solicitá-la em futuras ações de fiscalização;
- IV)** ressaltar que as presentes recomendações não impedem que a constatação de conduta reiterada nos próximos exercícios venha a influenciar a conclusão dos pareceres prévios a serem emitidos;

- V) determinar que, promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, sejam arquivados os autos.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Alencar da Silveira Jr, o Conselheiro em exercício Licurgo Mourão e o Conselheiro em exercício Adonias Monteiro. Declarada a suspeição do Conselheiro Presidente Agostinho Patrus.

Presente à sessão a Procuradora Sara Meinberg.

Plenário Governador Milton Campos, 28 de abril de 2026.

AGOSTINHO PATRUS

Presidente

TELMO PASSARELI

Relator

(assinado digitalmente)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

**NOTA DE TRANSCRIÇÃO
PRIMEIRA CÂMARA – 28/4/2026**

CONSELHEIRO SUBSTITUTO TELMO PASSARELI:

I – RELATÓRIO

Trata-se de prestação de contas anual de responsabilidade do senhor Alexandre Kalil, Chefe do Poder Executivo do Município de Belo Horizonte, relativas ao exercício financeiro de 2020, que tramita neste Tribunal nos termos da Instrução Normativa 04/2017 e da Ordem de Serviço Conjunta 01/2021.

O processo foi autuado e distribuído à minha relatoria em 31/03/2022 (peça 1, arquivo 2707124).

O órgão de auditoria, no exame preliminar acostado à peça 2, após a análise dos dados enviados e da documentação instrutória, solicitou diligência a fim de que o responsável fosse intimado para dirimir as divergências encontradas entre os dados lançados no SICOM e no Portal da Transparência do Município (arquivo 2733726).

Devidamente intimado (peças 4/6, arquivos 2962517, 2978814 e 2982754), o responsável se manifestou às peças 7/8 (arquivos 2988912 e 2988915) e 11/12 (arquivos 3030101 e 3030102).

À peça 9 foi anexado o Termo de Ajustamento de Gestão 1058474, celebrado entre o Tribunal de Contas e o Município de Belo Horizonte, objetivando a regularização da municipalidade quanto ao envio de dados ao Tribunal por via do Sistema Informatizado de Contas dos Municípios (SICOM), o qual foi aprovado pela Primeira Câmara, em 08/02/2022, e homologado pelo Tribunal Pleno na sessão do dia 29/06/2022, (arquivo 2992877).

Às peças 15/16 (arquivos 3075644 e 3088345), os órgãos de auditoria solicitaram diligência externa ao chefe do Poder Executivo em exercício em março/2023 para complementação de informações, documentos e esclarecimentos para fins de instrução processual, não tendo havido manifestação embora efetivada a intimação (peças 18/19, arquivos 3100427/3161262).

O órgão de auditoria, no exame inicial acostado à peça 20, após a análise dos dados enviados e da documentação instrutória, concluiu pela rejeição das contas, em conformidade com o disposto no inciso III do art. 45 da Lei Complementar 102/2008 (peça 20, arquivo 3259982).

O responsável foi citado (peças 23/24, arquivos 3269932 e 3281435) e o Município de Belo Horizonte se manifestou às peças 25/26 e 28/98.

Em sede de reexame, após a análise das razões de defesa, o órgão de auditoria manteve a conclusão pela rejeição das contas (peça 104, arquivo 3408133).

O Município de Belo Horizonte se manifestou novamente às peças 105/108 (arquivos 3387037, 3387038, 3392907 e 3396550).

Em 26/10/2023, a Secretaria da Primeira Câmara, por meio do Expediente 397/2023, submeteu à minha consideração o documento protocolizado sob o n. 9001125300/2023, pelo qual o Senhor Hércules Guerra, Procurador-Geral do Município de Belo Horizonte, encaminhou decisão cautelar, prolatada pelo Tribunal de Justiça do Estado de Minas, nos autos da ação direta de inconstitucionalidade 1.0000.22.138490-2/000, que suspendeu os efeitos dos arts. 1º e 2º da Emenda 26 da Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte (LOMBH) e, por

consequente, da mesma forma, os efeitos do art. 160, *caput* e §3º da LOMBH. (peça 108, arquivo 3396550).¹

Na sequência, os autos foram encaminhados à Coordenadoria de Fiscalização e Avaliação da Macrogestão Governamental de Belo Horizonte para elaboração da manifestação complementar (peça 108).

A Coordenadoria de Desenvolvimento do Sistema Informatizado de Contas dos Municípios (SICOM) se manifestou à peça 110 (arquivo 3450124) e a Coordenadoria de Fiscalização e Avaliação da Macrogestão Governamental de Belo Horizonte complementou a análise à peça 111, mantendo a conclusão pela rejeição das contas (arquivo 3452303).

O Ministério Público de Contas acompanhou o entendimento do órgão de auditoria e opinou pela emissão de parecer prévio pela rejeição das contas (peça 112, arquivo 3495858).

À peça 122 foi anexada cópia do Acórdão 1153641, da sessão do Tribunal Pleno realizada no dia 28/08/2024, referente ao Monitoramento do Termo de Ajustamento de Gestão 1058474 (arquivo 3797058).

O Município de Belo Horizonte se manifestou novamente às peças 125/133 (arquivos 4130989 a 4130997).

Em nova análise, o órgão de auditoria concluiu pela aprovação das contas com ressalva, em conformidade com o disposto no inciso II do art. 45 da Lei Complementar 102/2008 (peça 135/136, arquivos 4169242 e 4169245).

O Ministério Público de Contas acompanhou o entendimento do órgão de auditoria e opinou pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas com ressalva (peça 142, arquivo 4397428).

Após redistribuições, o processo retornou à minha relatoria como Conselheiro Substituto, nos termos do art. 216, parágrafo único, do Regimento Interno (peça 141, arquivo 4394242).

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

A análise da prestação de contas foi realizada com base nos dados enviados pelo jurisdicionado por meio do Sistema Informatizado de Contas dos Municípios – SICOM, observando o disposto na Instrução Normativa 04/2017 e na Ordem de Serviço Conjunta 01/2021.

Importante destacar que, nos termos do acórdão do Monitoramento, Processo 1153641, foi reconhecido o cumprimento dos compromissos estabelecidos no Termo de Ajustamento de Gestão (TAG) celebrado, nos autos do Processo 1058474, entre o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais e o Município de Belo Horizonte.²

¹ Art. 160 - O Município aplicará, anualmente, pelo menos trinta por cento da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências constitucionais, em Educação. *Caput* com eficácia suspensa pelo Tribunal de Justiça de Minas Gerais (ADI nº 1.0000.22.138490-2/000) [...]

§ 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. § 3º com eficácia suspensa pelo Tribunal de Justiça de Minas Gerais (ADI nº 1.0000.22.138490-2/000)

² I) reconhecer o cumprimento dos compromissos estabelecidos no Termo de Ajustamento de Gestão (TAG) celebrado, nos autos do Processo n. 1058474, entre o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais e a Prefeitura

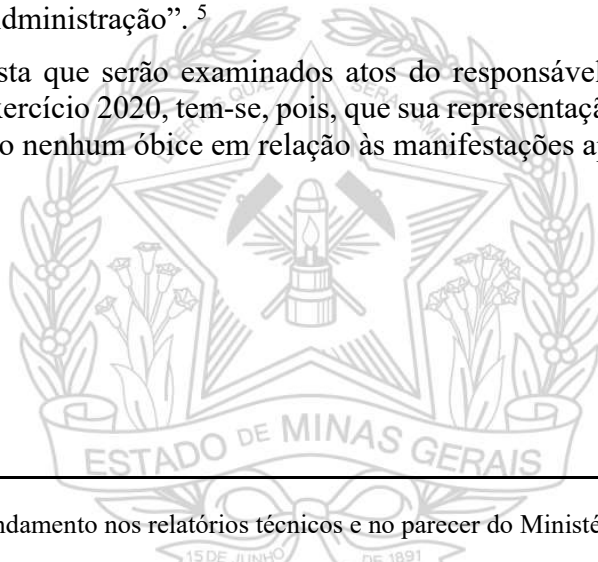
Além disso, conforme compromisso VII firmado no TAG, no exame das contas de governo de 2020, deverá ser observado o entendimento adotado pelo Tribunal nas contas dos exercícios de 2014 a 2016 quanto às regras de anulação/suplementação no que se refere às fontes de recursos.³

No mesmo sentido, nos termos do compromisso VIII, deverão ser considerados os relatórios disponibilizados em inteiro teor referentes a atos administrativos e decretos de crédito adicional para fins de comprovação da legalidade dos trâmites na movimentação dos créditos orçamentários no ano de 2020.⁴

Importante registrar que o Município de Belo Horizonte, devidamente representado pelo seu Procurador-Geral (Lei Municipal 11.065/2017, art. 59, incisos II e V), manifestou o interesse em atuar no presente processo para apresentar esclarecimentos acerca dos apontamentos do órgão de auditoria (peça 8).

Quanto a esse ponto, ressalte-se que, no Recurso Ordinário 969630, o Tribunal Pleno decidiu que “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”.⁵

Portanto, tendo em vista que serão examinados atos do responsável inerentes à sua função, praticados durante o exercício 2020, tem-se, pois, que sua representação pela advocacia pública é legítima, não havendo nenhum óbice em relação às manifestações apresentadas.



de Belo Horizonte, com fundamento nos relatórios técnicos e no parecer do Ministério Público junto ao Tribunal;

³ VII) Manutenção, na análise das contas de 2017 a 2020, do entendimento prévio deste Tribunal em relação às regras de anulação/suplementação no que se refere às fontes de recursos, de modo a conferir tratamento isonômico ao dado às contas de 2014 a 2016.

VII.1) Na análise dos créditos orçamentários, deverão ser consideradas as substituições de fonte de recurso que porventura tenham ocorrido, por tratar-se de evento restrito ao crédito orçamentário, não trazendo prejuízo ao disposto no parágrafo único do art. 8º da LC 101/2000, conforme verificado através da vinculação das fontes às contas bancárias.

⁴ VIII) 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.

VIII.1) Na análise dos créditos orçamentários, deverão ser considerados os atos administrativos e os decretos de crédito adicional enviados em inteiro teor a partir dos relatórios extraídos do Sistema Orçamentário Financeiro – SOF – do Município e arquivos em excel, para demonstração da não realização de despesas sem crédito aprovado.

VIII.2) Na análise de Realocação de Recursos Orçamentário (art. 167, VI, da CRFB/88), deverão ser considerados os decretos de crédito adicional enviados em inteiro teor, para comprovação de fundamentação da abertura do crédito no art. 4º da Lei Orçamentária n. 11.014/2016 (LOA 2017).

⁵ Recurso Ordinário 969630. Relator: Conselheiro Wanderley Ávila. 10ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno – 03/05/2017.

II.1 – Da Execução Orçamentária

II.1.1 – Dos Créditos Orçamentários e Adicionais

De acordo com o exame preliminar, por meio art. 4º, *caput*, da Lei Orçamentária Anual – LOA (Lei Municipal 11.211/2019), foi autorizado o percentual de 13% do valor orçado para a abertura de créditos suplementares (item 7.1.1, p. 289, peça 20).⁶

Além disso, conforme preceitua o art. 4º, § 1º, da LOA, as suplementações para pessoal e encargos sociais, limitadas a 13% do total de crédito aprovado nesse grupo de despesa, e as suplementações ao Fundo Municipal de Saúde, também limitadas a 13% do crédito aprovado ao referido fundo, não oneram o limite do valor geral autorizado para abertura de créditos suplementares.⁷

Cumprе ressaltar que o órgão de auditoria informou haver divergências entre os valores de créditos adicionais informados pelo Município ao SICOM (R\$ 2.053.719.385,10) e os valores constantes no Quadro de Controle de Abertura de Créditos Adicionais – 2020, publicado no portal da prefeitura (R\$ 2.060.308.833,10), conforme demonstrado na Tabela 7.4 da p. 290 (peça 20), resultando em uma diferença de R\$ 6.589.448,00.

O Município se manifestou em relação à diferença apresentada, à peça 12 (arquivo 3030102), apresentando esclarecimentos acompanhados de nota técnica e decretos, por meio dos quais identificou os decretos que constituíram a diferença e os respectivos valores. Esclareceu, ainda, que a divergência decorreu do fato de o Município utilizar campo próprio de classificação orçamentária para os decretos de movimentação de créditos entre fontes de aplicação de recurso, não sendo esse campo gerencial previsto no leiaute do SICOM. Segundo o defendente, como esse campo gerencial não podia ser informado nos arquivos referentes a alterações orçamentárias (AOC), os lançamentos tiveram de ser retirados da prestação de contas para viabilizar o envio. Esclareceu, porém, que no Portal da Transparência os decretos são publicados integralmente, o que gerou a aparente divergência de dados.

O órgão de auditoria destacou também divergência de R\$ 80.000,00 referente ao Decreto Municipal 17.343/2020 e informou que considerou como válido o valor constante no inteiro teor do decreto, encaminhado em formato PDF ao SICOM.

Assim, no exame *a posteriori* da execução orçamentária, tendo como base a Tabela 7.2 da p. 289 (peça 20), que considerou para a análise os valores constantes no inteiro teor dos decretos apresentados no SICOM, o órgão de auditoria verificou que o valor dos créditos suplementares abertos com a autorização prévia na LOA, com base no percentual de 13%

⁶ Lei Municipal 11.211, de 26 de dezembro de 2019. Disponível em: <https://www.cmbh.mg.gov.br/atividade-legislativa/orcamentos/loa/2020/elaboracao> Acesso em: 20/03/2026.

⁷ Art. 4º - Para ajustes na programação orçamentária, fica o Poder Executivo autorizado a abrir créditos suplementares até o limite de 13% (treze por cento) do valor total do Orçamento, nos termos do art. 43 da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964.

§ 1º - Não oneram o limite estabelecido no *caput*:

I - as suplementações para pessoal e encargos sociais, limitadas ao percentual estabelecido no *caput* sobre o total do crédito aprovado no grupo de despesa Pessoal e Encargos Sociais, código 01, do orçamento vigente, a fim de preservar a apropriação do gasto nos centros de custos das unidades administrativas;

II - as suplementações ao Fundo Municipal de Saúde, limitadas ao percentual estabelecido neste artigo sobre o crédito orçamentário aprovado para o referido fundo, objetivando adequar as fontes de financiamento ao efetivo processamento das ações programadas da área de Saúde.

(R\$ 1.473.894.645,72), na desoneração do grupo de pessoal e encargos (R\$ 408.878.235,75) e na desoneração do Fundo Municipal de Saúde (R\$ 177.535.951,63), totalizou R\$ 2.060.308.833,10, o que correspondeu, ao final, a aproximadamente 14,98% da despesa inicialmente fixada na LOA (R\$ 13.753.692.330).

Em relação ao dispositivo de desoneração, conforme tenho defendido, considero que a permissão de suplementações em prol de determinadas matérias, que não oneram o percentual fixado na LOA, viola o disposto no art. 7º, I, da Lei Federal 4.320/1964, entretanto, como, em situações semelhantes o Tribunal não tem responsabilizado o gestor por essa prática, conforme os precedentes dos processos 1120819 e 1164202, em respeito aos princípios da isonomia e da segurança jurídica, considero não ser o caso de rejeição das contas ou da sua aprovação com ressalvas, mas de ser expedida recomendação para que seja evitada a reiteração da ocorrência.

⁸Nesse contexto, recomenda-se ao chefe do Poder Executivo que elimine a prática de desonerações para determinadas áreas na elaboração das Leis Orçamentárias Anuais futuras, a fim de tornar o orçamento mais transparente e nos limites das leis, principalmente em respeito ao art. 7º, I, da Lei Federal 4.320/1964.

Recomenda-se, também, ao Poder Legislativo que evite a aprovação de dispositivos tais, tendo em vista a vedação de concessão de créditos ilimitados, devendo a autorização para abertura de créditos suplementares na Lei Orçamentária Anual determinar limite percentual máximo sobre a receita orçada municipal, conforme entendimento da Consulta 742472.

Em sua análise, o órgão de auditoria informou, ainda, que não foram abertos créditos suplementares e especiais sem cobertura legal, obedecendo, assim, ao disposto no art. 42 da Lei Federal 4.320/1964; bem como não foram abertos créditos suplementares sem recursos disponíveis, com recursos do excesso de arrecadação, atendendo ao disposto no art. 43 da Lei Federal 4.320/1964 combinado com o parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar 101/2000 (p. 290/291, peça 20).

Todavia, o relatório técnico apontou que foram abertos créditos suplementares e especiais sem recursos no valor de R\$ 30.068.979,77, dos quais R\$ 27.907.525,68 foram empenhados, com base no superávit financeiro, conforme demonstrado na coluna Despesa Empenhada sem Recursos (Tabela 7.7 da p. 292, peça 20), o que foi considerado irregular.

A abertura dos créditos ocorreu nas fontes 246 – Outras Transferências de Recursos do FNDE (R\$ 409,37), 259 – Transferência de Recursos do Sistema Único de Saúde – SUS (R\$ 2.585.614,95) e 290 – Operações de Crédito Internas (R\$ 25.321.910,73).

O defendente alegou que, atinente ao montante R\$ 409,37, teria havido erro material na digitação do decreto, sendo que essa parcela do recurso não foi, inclusive, empenhada (p. 40, peça 79, arquivo 3340322).

Em sede de reexame, o órgão de auditoria afastou a irregularidade no valor de R\$ 409,37, confirmando que não houve a execução da despesa (p. 28, peça 104).

A jurisprudência do Tribunal (Processos 1047088 e 1007875) determina que a análise considere a efetiva realização da despesa para avaliar irregularidades, conforme a Ordem de Serviço Conjunta 01/2021. No caso, embora tenham sido abertos R\$ 409,37 em créditos suplementares

⁸ Art. 7º A Lei de Orçamento poderá conter autorização ao Executivo para:

I - Abrir créditos suplementares até determinada importância obedecidas as disposições do artigo 43;

e especiais na fonte 246, não houve empenho das despesas, mantendo-se o equilíbrio orçamentário, motivo pelo qual acompanho o estudo do órgão de auditoria e proponho que seja desconsiderada a irregularidade.

Em relação ao montante aberto de R\$ 2.585.614,95 (fonte 259), a defesa alegou que o respaldo estaria na Lei Complementar 172/2020, que autorizou a utilização de recursos oriundos de Receita de Capital na aplicação de ações de saúde classificadas como Despesa Corrente, e na orientação obtida junto ao Tribunal sobre a possibilidade da alteração de fonte de recursos, já que o Município dispunha de saldo na fonte 253 – Bloco de Investimento na Rede de Serviços Públicos de Saúde e desejava utilizá-lo no custeio das ações de combate à COVID (p. 40/41, peça 79).

Nesse caso, o órgão de auditoria ressaltou que o Ofício Circular n. 4/Pres./2020, no qual o Tribunal emitiu orientações sobre a Lei Complementar 172/2020, explicitou que deveria constar, no conteúdo do decreto de abertura de créditos adicionais suplementares, especiais ou extraordinários, a autorização dada pela Lei Complementar 172/2020, indicando os saldos, dados bancários e a Portaria do Ministério da Saúde que deu origem ao recurso, o que não ocorreu.

Após consulta ao SICOM/2020, o órgão de auditoria certificou, considerando as descrições dos empenhos, que a execução das despesas realizadas na fonte de recursos 59, com recursos arrecadados em exercícios anteriores (código 2), foram destinadas à realização de ações e serviços públicos de saúde, especificadamente ao enfrentamento do COVID-19. Certificou também que as despesas foram empenhadas em agosto e setembro de 2020, ou seja, durante a vigência do estado de calamidade pública de que trata o Decreto Legislativo 6/2020.

O órgão de auditoria destacou que, apesar da impossibilidade de análise relativa aos recursos disponíveis vinculados a finalidade específica, confirmou a existência de superávit financeiro de R\$ 21.956.301,49 na fonte 53 – Bloco de Investimento na Rede de Serviços Públicos de Saúde, na qual foram abertos créditos adicionais de R\$ 7.481.626,58, restando, ainda, um saldo de R\$ 14.474.674,91.

Assim, o órgão de auditoria concluiu pela regularidade dos créditos abertos na fonte de recursos 259, no valor de R\$ 2.585.614,95, entendimento que acompanho pelos mesmos fundamentos (p. 28/29, peça 104).

No que se refere ao apontamento da fonte 290 – Operações de Crédito Interna, o responsável informou que solicitou esclarecimentos acerca da alteração de saldo financeiro no grupo de fonte de recursos do superávit financeiro por meio do CRJ 930424, já que, embora a disponibilidade de caixa fosse apurada por fonte de recurso, seria juridicamente possível a coexistência de superávits e déficits dentro do mesmo grupo quando analisados individualmente os instrumentos jurídicos de convênios e financiamentos (p. 41/42, peça 79).

Como exemplo, citou que, em alguns contratos de financiamento, os recursos foram liberados em 2019, mas não foram totalmente empenhados no mesmo exercício, tendo havido, inclusive, casos de liberação em 31/12/2019, sem qualquer empenho, o que teria gerado superávit financeiro e, consequentemente, a necessidade de migração do saldo para o grupo 2 da fonte de recursos no exercício seguinte. Em sentido oposto, esclareceu que existiam contratos cujo fluxo ocorria por reembolso, nos quais o Município primeiro executava a despesa e somente depois recebia o recurso; nesses casos, em que a liberação ocorreu em exercício posterior ao empenho ou liquidação, formou-se um déficit financeiro no respectivo instrumento jurídico.

À vista dessas situações, o Município submeteu ao Tribunal a dúvida acerca da existência, no SICOM, de mecanismo de validação (Módulos Acompanhamento Mensal ou Balancete) que impediriam a “alteração no grupo da fonte de recursos (grupo 1 para grupo 2) nos recursos

vinculados a instrumentos jurídicos financeiramente superavitários e a abertura de créditos suplementares no exercício seguinte nas fontes de recursos que, na sua totalidade, apresentam-se deficitárias” (p. 42, peça 79).

A Coordenadoria do SICOM compreendeu a situação e concluiu o CRJ 930424 informando que não havia, à época, análise de cada instrumento (convênio ou contrato, por exemplo) separadamente:

Conclusão da ocorrência: Prezados, boa tarde! Não enxergamos problemas que impediriam a alteração do grupo de fontes. Entretanto, o Sicom analisa o valor total para cada fonte e não, como no exemplo, instrumentos jurídicos separadamente.

Desta forma, ao preencher o arquivo IDERP, não havendo superávit no total da fonte, os Restos a Pagar inscritos na referida fonte devem ser informados como “2 – sem disponibilidade de caixa” devido a validação existente no UC 137 – Subfluxo Validar Registro 20 – Disponibilidade de Caixa.

Assim, podem ocorrer, também, “críticas” do sistema por abertura de crédito sem o devido superávit. Nesses casos as análises serão realizadas caso a caso pela área técnica do tribunal. A situação descrita pode ser apontada no arquivo CONSID do módulo AM.

Estamos trabalhando em busca de uma solução que permita a análise de cada instrumento (convênio ou contrato, por exemplo) separadamente, porém os ajustes só poderão ser implementados para os próximos exercícios.

Resposta elaborada pela Equipe Sicom.

No caso da fonte 290, o órgão de auditoria entendeu que a defesa discorreu de forma genérica sobre possibilidades de se apurar déficits e superávits financeiros por instrumentos jurídicos, dentro de uma mesma fonte de recursos, não tendo apresentado documentos comprobatórios do caso concreto e nem registrado a situação nos arquivos “CONSID” do módulo AM, conforme orientado no CRJ apresentado, impossibilitando a identificação de superávit financeiro pelo órgão de auditoria.

Diante do exposto, manteve a irregularidade referente à abertura de créditos suplementares e especiais com base no superávit financeiro, sem recursos disponíveis, no valor de R\$ 27.482.955,45, tendo ressaltado que, desse valor, R\$ 25.321.910,73 foram empenhados sem recursos disponíveis, em violação às normas de regência.

Consoante já manifestado, a jurisprudência do Tribunal (Processos 958679 e 848031) determina que a análise considere a efetiva realização da despesa para avaliar irregularidades, conforme a Ordem de Serviço Conjunta 01/2021. De fato, analisando os autos, verifica-se que, em relação ao valor de R\$ 27.482.955,45, foi empenhado irregularmente o montante de R\$ 25.321.910,73, que corresponde a aproximadamente 0,21% do total da despesa empenhada no exercício (R\$ 12.345.890.316,39 – p. 293, peça 20).

Ademais, o órgão de auditoria informou que, em relação a algumas fontes que foram indicadas para abertura de créditos adicionais, houve divergência entre o superávit financeiro informado no quadro anexo do balanço patrimonial (DCASP) e o apurado nas remessas de acompanhamentos mensais (AM). Assim, ante as divergências, considerou o menor valor do superávit financeiro entre o informado (DCASP) e o calculado (AM), conforme relatórios constantes nos Anexos II.1 – Quadro do Superávit / Déficit Financeiro (DCASP) e II.2 – Superávit / Déficit Financeiro Apurado (AM), resumidos na Tabela 7.8 (p. 293, peça 20).

Diante dessa impropriedade, mostra-se relevante recomendar ao jurisdicionado que se atente quanto às informações encaminhadas ao Tribunal, de modo que o superávit financeiro informado no balanço patrimonial (DCASP) corresponda à 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, considerando também o correto controle por fonte de recursos, conforme preceitua o art. 43, § 1º, inciso I, e § 2º, da Lei Federal 4.320/1964 combinado com o art. 8º, parágrafo único, da Lei Complementar 101/2000.

Por fim, de acordo com o relatório do órgão de auditoria, não foram empenhadas despesas além do limite dos créditos autorizados, atendendo, assim, ao disposto no art. 59 da Lei Federal 4.320/1964 e no inciso II do art. 167 da Constituição Federal de 1988 combinado com o parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar 101/2000.

II.1.2 – Do Controle por Fonte

A obrigatoriedade do controle por fonte deriva de lei, especificamente do parágrafo único do art. 8º e do inciso I do art. 50, ambos da Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – e busca tornar viável o adequado controle da disponibilidade de caixa, mediante a individualização do registro e do controle da origem e respectiva destinação dos recursos públicos, em especial, os vinculados.

De acordo com o órgão de auditoria (p. 293/294, peça 20), foram detectados decretos de alterações orçamentárias com acréscimos e reduções em fontes incompatíveis que somam R\$ 1.482.184.917,18 conforme relatório de anulações e alterações de fonte de recursos incompatíveis, extraído do SICOM (Anexo II.3), não atendendo, assim, à Consulta 932477, na qual o Tribunal firmou o entendimento acerca da impossibilidade de abertura de créditos adicionais utilizando-se recursos de fontes distintas.

De acordo com a defesa acostada à peça 79 (p. 43), nos autos da prestação de contas do exercício de 2019, houve recomendação no sentido de que a contabilidade do Município adotasse medidas com vistas ao efetivo controle das disponibilidades financeiras por fonte/destinação de recursos, desde a elaboração do orçamento até sua execução.

Assim, o controle orçamentário por fonte/destinação de recursos nas contas bancárias da Prefeitura de Belo Horizonte começou a ser implantado em 2019, dentro de um conjunto de melhorias contábeis iniciado no governo do responsável pelas contas de 2020. Essa mudança se relacionou à adoção do Sistema Financeiro de Conta Única, implantado em abril de 2018, conforme a Lei Municipal 11.095/2017 e o Decreto 16.901/2018.

Em janeiro de 2019, o sistema interno (SOF) passou a permitir o controle das disponibilidades financeiras por fonte/destinação, conforme preceitua o Decreto 17.038/2018. Todos os saldos bancários foram reclassificados por fonte e a partir daí toda movimentação passou a ser registrada dessa forma, possibilitando uma gestão mais precisa dos recursos públicos.

Mesmo durante esse processo de transição, o responsável teria cumprido integralmente o parágrafo único do art. 8º da LRF, que determina o uso exclusivo dos recursos vinculados em sua finalidade específica.

Por fim, alegou que, no exercício de 2023, a recomendação mencionada já estaria totalmente atendida.

Em sede de reexame, o órgão de auditoria sanou o apontamento, tendo em vista os esclarecimentos e as providências tomadas, e ressaltou que a análise de decretos de alterações orçamentárias em fontes incompatíveis seria objeto de monitoramento na prestação de contas de 2023 (p. 29, peça 104).

II.2 – Dos Limites e Índices Constitucionais e Legais

II.2.1 – Repasse à Câmara

Nos termos do estudo técnico, o valor do repasse à Câmara obedeceu ao limite de **7,00%** estabelecido pelo art. 29-A, I, da Constituição Federal de 1988, tendo sido verificado que o repasse correspondeu a **4,18%**, abaixo do limite percentual permitido da receita base de cálculo (p. 295, peça 20).

II.2.2 – Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

Foi aplicado o percentual de **25,40%** da receita base de cálculo na manutenção e desenvolvimento do ensino, tendo obedecido ao mínimo de **25%** exigido no art. 212 da Constituição Federal de 1988 (p. 300, peça 20).

II.2.3 – Ações e Serviços Públicos de Saúde

O órgão de auditoria informou que foi aplicado o percentual de **22,31%** da receita base de cálculo nas ações e serviços públicos de saúde, obedecendo ao mínimo de **15%** exigido pelo art. 198, § 2º, III, da Constituição Federal de 1988, estando de acordo, também, com o disposto na Lei Complementar 141/2012 e na Instrução Normativa 05/2012.

O órgão de auditoria observou que no SICOM o valor apurado em despesas com ações e serviços públicos de saúde executadas com recursos de impostos foi de R\$ 1.425.316.618,45, representando 22,33%. A diferença de R\$ 1.135.375,62 se refere a restos a pagar de exercícios anteriores sem disponibilidade de caixa pagos no exercício atual, motivo pelo qual a diferença não foi considerada (p. 106, peça 20).

II.2.4 – Despesas com Pessoal por Poder

O Poder Executivo obedeceu ao limite percentual estabelecido pela Lei Complementar 101/2000 no art. 20, III, *b*, tendo sido aplicados **41,89%** da Receita Corrente Líquida Ajustada.

O Poder Legislativo obedeceu ao limite percentual estabelecido pela Lei Complementar 101/2000, no art. 20, III, *a*, tendo sido aplicados **1,52%** da Receita Corrente Líquida Ajustada.

O Município obedeceu ao limite percentual estabelecido no art. 19, III, da Lei Complementar 101/2000, tendo sido aplicados **43,40%** da Receita Corrente Líquida Ajustada (p. 307, peça 20).

II.3 – Dos Limites da Dívida Consolidada Líquida e de Operações de Crédito

II.3.1 – Dívida Consolidada Líquida

O Senado Federal, exercendo a competência privativa conferida no art. 52, VI, da Constituição Federal, estabeleceu, por meio da Resolução 40/2001, que a dívida consolidada líquida dos Municípios não poderá exceder a 120% da Receita Corrente Líquida – RCL.

Após analisar os dados enviados pelo SICOM, o órgão de auditoria concluiu que o município obedeceu ao limite percentual estabelecido pelo Senado Federal, tendo sido aplicados **17,87%** da Receita Corrente Líquida Ajustada (p. 311, peça 20).

II.3.2 – Operações de Crédito

O Senado Federal, com base no art. 52, VII, da Constituição Federal, editou a Resolução 43/2001, estabelecendo que o montante global das operações de crédito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, realizadas em um exercício financeiro, não poderá ser superior a 16% da Receita Corrente Líquida – RCL.

Após analisar os dados enviados pelo SICOM, o órgão de auditoria concluiu que o município não contratou operações de crédito no exercício que impactassem no limite estabelecido pelo Senado Federal, tendo sido aplicados **2,75%** da Receita Corrente Líquida Ajustada (p. 312, peça 20).

II.4 – Relatório de Controle Interno

De acordo com o órgão de auditoria, o relatório do Controle Interno concluiu pela regularidade das contas, tendo abordado todos os itens exigidos no item I do Anexo I a que se refere o art. 2º, *caput* e § 2º, art. 3º, § 6º e art. 4º, *caput*, da Instrução Normativa 04/2017 (p. 368, peça 20).

Ressalta-se que o parecer completo e conclusivo faz parte do escopo de análise contido na Instrução Normativa 04/2017 e na Ordem de Serviço Conjunta 01/2021.

Tendo em vista que todos os itens exigidos pela Instrução Normativa 04/2017 foram atendidos, verifica-se que o escopo da Ordem de Serviço Conjunta 01/2021 foi cumprido.

II.5 – PNE - Plano Nacional de Educação

No que se refere ao item I do art. 2º da Ordem de Serviço Conjunta 01/2021, a universalização da educação infantil na pré-escola para crianças de 4 a 5 anos de idade até o ano de 2016, ação prevista na Meta 1-A do PNE, a unidade técnica apurou que o Município cumpriu, até 2020, o percentual de **96,20%** da meta prevista para o exercício 2016, deixando de atender o disposto na Lei Federal 13.005/2014 (p. 309, peça 20).

Já no que tange ao item II do art. 2º da Ordem de Serviço Conjunta 01/2021, referente à oferta em creches para crianças de 0 a 3 anos, ação também prevista na Meta 1-B do PNE, a unidade técnica apurou que o Município cumpriu, até o exercício de 2020, o percentual de **48,81%** da meta, tendo cumprido a meta que consistia em atingir o mínimo de **50%** até 2025, conforme disposto na Lei Federal 13.005/2014, alterada pela Lei Federal 14.934/2024 (p. 310, peça 20).

O item III do art. 2º da Ordem de Serviço Conjunta 01/2021, por sua vez, prevê a análise da observância do piso salarial nacional dos profissionais da educação básica pública, consoante estabelecido na Meta 18 do PNE. Neste ponto, a unidade técnica constatou que o Município **observou** o piso salarial profissional previsto na Lei Federal 11.738/2008, e atualizado para o exercício de 2020 pelos critérios da Portaria MEC/MF 06/2018 e 04/2019, cumprindo, portanto, o disposto no inciso VIII do art. 206 da Constituição da República (p. 310, peça 20).

Não houve manifestação da parte acerca das metas do PNE.

Por oportuno, é importante destacar que o Plano Nacional de Educação estabeleceu algumas estratégias para o cumprimento das Metas 1 e 2, dentre as quais destaco a realização de busca ativa de crianças e adolescentes fora da escola ou em risco de evasão escolar⁽⁹⁾.

Ressalta-se que o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), em parceria com a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), com o apoio do Colegiado Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social (CONGEMAS) e do Conselho Nacional de Secretarias Municipais de Saúde (CONASEMS), desenvolveu o aplicativo “Busca Ativa Escolar”⁽¹⁰⁾, ferramenta que pode ser utilizada por Estados e Municípios na prevenção e no combate da evasão escolar.

Por meio da “Busca Ativa Escolar”, o Poder Público tem acesso a dados concretos que permitem planejar, desenvolver e implementar políticas públicas voltadas para a universalização da educação.

Além disso, o aplicativo facilita a comunicação entre os diversos atores que integram a rede de proteção formada por representantes de diferentes áreas como Educação, Saúde, Assistência Social, Planejamento, possibilitando a adoção de medidas tempestivas e necessárias para a matrícula, permanência e aprendizagem da criança ou do adolescente.

Nesse contexto, tendo em vista que o presente processo é do exercício de 2020, compulsei os autos da prestação de contas do exercício de 2022 (Processo 1147859) e verifiquei que o município continuou não cumprindo a Metas 1 do Plano Nacional de Educação – PNE.

Nesse contexto, recomenda-se ao Município que prossiga promovendo ações públicas para o atingimento da Meta 1 do PNE, estabelecida pela Lei Federal 13.005/2014, inclusive aderindo à plataforma “Busca Ativa Escolar”.

II.6 – Efetividade da Gestão Municipal – IEGM

O Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais agrega ao parecer prévio sobre as contas do Prefeito municipal o IEGM – Índice de Efetividade da Gestão Municipal que tem por objetivo avaliar os meios empregados pelo governo municipal para se alcançar, de forma abrangente, a efetividade da gestão do município em 7 (sete) grandes dimensões: Educação; Saúde; Planejamento; Gestão Fiscal; Meio Ambiente; Cidades Protegidas; Governança em Tecnologia da Informação.

De acordo com o relatório preliminar do órgão de auditoria, até a data da consolidação das contas municipais, os dados relativos ao IEGM desse exercício não haviam sido apurados, razão pela qual não foi possível avaliar o resultado da gestão pública em 2020 (p. 309, peça 20).

Exercício	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Resultado Final	C	C+	C+	C	NA	NA

⁹ Lei 13.005/2014: Meta 1: universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE.

Estratégias:

[...]

1.15) promover a busca ativa de crianças em idade correspondente à educação infantil, em parceria com órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância, preservando o direito de opção da família em relação às crianças de até 3 (três) anos;

¹⁰ Disponível em: < <https://buscaativaescolar.org.br/> >

Não houve manifestação da parte acerca desse item.

Cumprе destacar que o mesmo ocorreu no exercício anterior, tendo sido registrado no Processo 1095367 que até a data da consolidação das contas, os dados relativos ao não haviam sido encaminhados, consoante o documento Resultado Obtido pelo Município no Índice de Efetividade da Gestão Municipal, disponível no sistema PCA Análise.

Ressalta-se, contudo, que esse apontamento, por si só, não é suficiente para ensejar a inclusão de ressalva, mas apenas a emissão de recomendação, conforme pode ser observado em outros processos de minha relatoria.¹¹

Nesse cenário, é o caso de se recomendar ao Chefe do Poder Executivo que se atente ao prazo de envio das informações necessárias para análise desse índice, a fim de não comprometer o exame realizado pelo Tribunal de Contas, bem como evitar futura aplicação de penalidade.

II.6 – Macrogestão

De acordo com a Resolução 04/2025, a Coordenadoria de Fiscalização e Avaliação da Macrogestão dos Maiores Municípios (CFAMGMM) é a unidade de auditora responsável por executar ações de controle e exercer a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Município de Belo Horizonte.

Nesse contexto, destaca-se que, além dos itens constantes no escopo na Ordem de Serviço Conjunta 01/2021, que são válidos para todos os municípios de Minas Gerais, a CFAMGMM também analisa, para o caso de Belo Horizonte, outros pontos atinentes aos aspectos macroeconômicos do Município, com o intuito de apresentar o andamento e o reflexo das políticas públicas executadas no desenvolvimento econômico e social da municipalidade.

Tendo em vista a amplitude do estudo referente à macrogestão, optou-se por destacar alguns pontos considerados mais relevantes no exercício de 2020.

Por oportuno, destaca-se a aprovação da Nota Recomendatória IRB-ATRICON-CNPTC-ABRACOM 03/2023, a qual estabelece diretrizes para que os Tribunais de Contas brasileiros fiscalizem a compatibilidade das peças orçamentárias (PPA, LDO, LOA) com os planos de educação, dentre outros assuntos.¹²

O documento mencionado visa aprimorar o controle externo sobre o planejamento, execução orçamentária e transparência nas ações educacionais, sendo que a recomendação faz parte de um conjunto de ações de controle externo para aperfeiçoar a gestão pública no setor educacional.

II.6.1 – Planejamento e Orçamento

O capítulo 3 do relatório da macrogestão analisou o Planejamento e o Orçamento do Município de Belo Horizonte, o qual é composto do Plano Plurianual Ação Governamental (PPAG) 2018-

¹¹ Processos 1104518, 1104605 e 1120056.

¹² Nota Recomendatória IRB-ATRICON-CNPTC-ABRACOM 03/2023. Aprova Diretrizes para o Controle Externo sobre a Compatibilidade das peças orçamentárias (PPA, LDO e LOA) com os planos de educação e para as audiências públicas, a transparência, o controle social, a execução orçamentária e financeira e prestação de contas das ações relativas ao planejamento. Disponível em: <<https://atrimon.org.br/notas-recomendatoria-conjuntas/>>. Acesso em: 26/03/2026.

2021, da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA), ambas referentes ao exercício de 2020 (29/97, peça 20).

O PPAG 2018–2021 foi instituído pela Lei Municipal 11.098/2017, em conformidade com o que determina o art. 108-A da Lei Orgânica do Município (LOMBH), sendo que o plano de metas de gestão foi apresentado em 27/04/2017 e sua elaboração considerou o Plano Diretor vigente à época, estabelecido pela Lei Municipal 7.165/1996 (depois revogada pela Lei 11.181/2019), o qual definia objetivos, diretrizes e ações estratégicas para o desenvolvimento urbano.¹³

A LOMBH também determinou que o programa de metas da gestão fosse integrado ao PPAG, conferindo ao prefeito a responsabilidade de alinhar suas propostas eleitorais ao planejamento municipal.

O PPAG 2018–2021 previu o uso de indicadores de desempenho para monitorar e avaliar os resultados das políticas públicas, reforçando a necessidade de transparência, debate público e prestação de contas. O documento também definiu critérios para alocação de recursos e compatibilização com os orçamentos anuais.

O órgão de auditoria deu destaque à Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão (SMPOG), responsável pelas diretrizes técnicas, monitoramento e avaliação do PPAG, conforme estabelecido nos arts. 10 e 11 do próprio PPAG.¹⁴

Já a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), por sua vez, é o instrumento que faz a ligação entre o PPAG e a LOA, definindo as metas e prioridades da administração pública para cada exercício financeiro, conforme o art. 165, §2º da Constituição Federal. Além disso, ela deve orientar a elaboração da LOA.

No âmbito municipal, a LDO 2020 (Lei Municipal 11.190/2019) estabeleceu diretrizes específicas para o exercício, identificando metas e prioridades organizadas por áreas de resultado, tais como saúde, educação, segurança, dentre outras (art. 2º); e a respectiva programação orçamentária necessária para atingir essas metas (art. 3º).

Dentre as diretrizes contidas na LDO/2020, destaca-se a transparência da gestão fiscal (art. 8º), que inclui a participação popular na discussão do projeto da Lei Orçamentária, por meio de audiências públicas, promovidas pela Comissão de Orçamento e Finanças Públicas da Câmara Municipal.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

¹³ **Apresentação do Programa de Metas do Município 2017-2020.** Disponível em: <<https://prefeitura.pbh.gov.br/noticias/apresentacao-do-programa-de-metas-do-municipio-2017-2020>>. Acesso em: 25/03/2026.

¹⁴ Art. 10 - O PPAG será monitorado e avaliado sob a coordenação da Diretoria Central de Planejamento da Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão – SMPOG, à qual compete definir diretrizes e orientações técnicas para o seu funcionamento.

§ 1º - Os projetos estratégicos e transformadores, constantes no PPAG, serão gerenciados intensivamente, por meio do detalhamento, pelos respectivos gerentes, das etapas de sua execução e da elaboração de relatórios periódicos de monitoramento, sob coordenação da Diretoria Central de Projetos Estratégicos da SMPOG.

§ 2º - Os relatórios quadrimestrais de monitoramento das metas relativas aos projetos estratégicos e transformadores, constantes no PPAG, serão apresentados nas audiências públicas de prestação de contas.

Art. 11 - As unidades responsáveis pelos programas e ações constantes no Anexo desta lei manterão atualizadas, ao longo do exercício financeiro, as informações referentes à execução física e financeira desses programas e ações e à apuração dos indicadores definidos no PPAG.

A partir das várias análises realizadas, evidencia-se a realização da avaliação do cumprimento das metas fiscais do exercício anterior. A comparação entre metas e resultados permitiu avaliar o desempenho fiscal do Município no exercício precedente.

Conforme a LDO/2020, o demonstrativo comparou o resultado realizado em 2018 com as metas fixadas na LDO/2018 (Lei Municipal 11.070/2017). A conclusão foi a de que o Município registrou melhoria significativa no Resultado Primário, reduzindo o déficit previsto de R\$ 119,070 milhões para R\$ 45,063 milhões, variação positiva de R\$ 74,007 milhões. No mesmo sentido, o Resultado Nominal apresentou desempenho expressivamente superior, ultrapassando a meta prevista de R\$ 134,318 milhões em R\$ 562,461 milhões (418,75%), gerando um resultado realizado de R\$ 696,779 milhões (p. 71, peça 20).

Quanto ao endividamento, o órgão de auditoria observou retração tanto na Dívida Pública Consolidada quanto na Dívida Consolidada Líquida, com reduções de R\$ 734,409 milhões e R\$ 1,888 bilhões em relação aos valores previstos (p. 71, peça 20).

Já o Demonstrativo de Evolução do Patrimônio Líquido, exigido pelo art. 4º, §2º, inciso III da LRF, apresenta as variações do patrimônio líquido do Município, considerando a diferença entre ativo e passivo, de forma consolidada, incluindo administração direta, indireta e empresas dependentes, e distinguindo os resultados com e sem o regime previdenciário. Entre 2017 e 2018, o órgão de auditoria observou crescimento de 39,41% no patrimônio líquido consolidado do Município, enquanto as reservas apresentaram redução de 2,19% (p. 73, peça 20).

O demonstrativo de benefícios fiscais, por sua vez, exigido pelo art. 4º, §2º, inciso V, da LRF, apresenta as renúncias de receita concedidas pelo Município e suas respectivas formas de compensação. Conforme disposto no art. 14, §1º, da LRF, renúncia de receita inclui anistia, remissão, subsídios, créditos presumidos, isenções não gerais, alterações de alíquotas ou bases de cálculo que reduzam tributos e demais benefícios que configurem tratamento tributário diferenciado.

Na LDO/2020, estimou-se que as renúncias alcançariam R\$ 62,938 milhões, abrangendo remissões, isenções, desconto por pagamento antecipado do IPTU e incentivos à cultura. O maior impacto decorreu do desconto do IPTU, estimado em R\$ 37 milhões, seguido das isenções, no valor de R\$ 22,738 milhões. A remissão correspondeu a R\$ 3,200 milhões, ou seja, 5,08% do total (p. 77, peça 20).

O IPTU é o tributo com maior incidência de renúncia, totalizando R\$ 41,800 milhões nas modalidades de desconto, isenção e remissão, representando 66,41% da renúncia total prevista. A LRF exige que qualquer benefício fiscal atenda a pelo menos uma das condições do art. 14, incisos I e II (estimativa de impacto e medida compensatória). Segundo o Município, as renúncias foram devidamente consideradas na estimativa de receita, de modo que não comprometeram a meta fiscal (p. 78, peça 20).

Já o Demonstrativo da Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado (DOCC), exigido pelo art. 4º, §2º, inciso V, da LRF e regulamentado pelo art. 17, tem a função de garantir que novas despesas permanentes só sejam criadas quando houver fonte de financiamento permanente suficiente para sustentá-las. O Município adota a mesma interpretação utilizada pelo Governo Federal: a criação de DOCC exige compensação, seja por aumento permanente de receita (ex.: majoração de alíquotas, ampliação de base de cálculo, crescimento real da economia) ou redução permanente de despesas.

Na LDO/2020, o Município estimou aumento permanente de receita de R\$ 203,958 milhões, frente a novas despesas de R\$ 185,348 milhões, resultando em margem líquida de expansão de R\$ 18,610 milhões (p. 79, peça 20).

No período analisado, 2019 foi o exercício com maior previsão de novas receitas e despesas permanentes (R\$ 208,883 milhões e R\$ 192,059 milhões, respectivamente). Em nenhum ano houve redução permanente de despesas, o que, caso existisse, ampliaria a margem de expansão das DOCC (p. 80, peça 20).

O Anexo de Riscos Fiscais, previsto no art. 4º, §3º, da LRF, identifica e estima os riscos que podem afetar as contas públicas, incluindo passivos contingentes e outros eventos incertos capazes de gerar despesas futuras. A LDO/2020 classifica esses riscos em orçamentários e de dívida. Os riscos orçamentários decorrem de possíveis desvios entre projeções e execução, como frustração de receitas, elevação de despesas pela atividade econômica, inflação ou alterações legais que criem novas obrigações. Já os riscos de dívida relacionam-se às variações de juros e câmbio que impactam contratos e títulos, além de passivos contingentes, especialmente de processos judiciais.

O Município apontou R\$ 65,607 milhões em passivos contingentes de natureza trabalhista e fiscal e R\$ 118,109 milhões em riscos derivados de projeções. Para mitigá-los, estabeleceu a utilização de Reserva de Contingência, bem como o cancelamento de despesas de custeio e pessoal (p. 81, peça 20).

Já a Lei Municipal 11.211/2019, que instituiu a Lei Orçamentária Anual (LOA) para o exercício de 2020, estabeleceu a estimativa de receita e a fixação da despesa do Município de Belo Horizonte no âmbito dos orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e dos Investimentos das Empresas Estatais Dependentes. Nos termos do art. 1º da referida lei, o total orçado para o exercício alcançou R\$ 13,754 bilhões, valor consolidado a partir da arrecadação de tributos próprios, transferências intergovernamentais, receitas patrimoniais e demais receitas correntes e de capital.

Do montante previsto, o órgão de auditoria observou que o Orçamento Fiscal concentrou R\$ 9,714 bilhões, correspondentes a 70,63% do total, enquanto o Orçamento da Seguridade Social representou 29,37%. Em comparação com o exercício anterior, houve crescimento de 6,34% na previsão global da receita, com variações positivas de 6,93% no Orçamento Fiscal e 4,95% na Seguridade Social, indicando trajetória de expansão moderada das disponibilidades financeiras projetadas (p. 82, peça 20).

No período compreendido entre 2014 e 2020, a participação média das receitas foi de 71,77% para o Orçamento Fiscal e 28,23% para o Orçamento da Seguridade Social, mantendo-se estável a composição relativa entre as áreas finalísticas e administrativas do Município. Entre 2019 e 2020, verificou-se pequena variação positiva de 0,39% no Orçamento Fiscal, acompanhada de redução proporcional na Seguridade Social (p. 83, peça 20).

Quanto à origem das receitas, destacam-se as Transferências Correntes, que totalizaram R\$ 6,396 bilhões, equivalentes a 46,50% da receita total; seguidas pelos Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria, no montante de R\$ 4,456 bilhões, representando 32,40% do total. O órgão de auditoria indicou elevada dependência das transferências intergovernamentais, característica comum aos municípios de grande porte (p. 83, peça 20).

Em comparação com 2019, a despesa total apresentou crescimento de 6,34%, com aumentos de 5,43% no Orçamento Fiscal e 7,33% no da Seguridade Social. Entre 2014 e 2020, a média de participação por tipo de orçamento foi de 56,30% para o Fiscal e 43,70% para a Seguridade Social, registrando, entre 2019 e 2020, variação negativa de 0,44% no Fiscal e positiva, na mesma proporção, na Seguridade (p. 85/86, peça 20).

A LOA/2020 identificou 57 órgãos/unidades orçamentárias, estando concentrado 83,56% do total orçado em dez desses órgãos/unidades. Destacam-se o Fundo Municipal de Saúde, com

R\$ 4,223 bilhões (30,70% do total), e a Secretaria Municipal de Educação, com R\$ 2,111 bilhões (15,35%) (p. 87, peça 20).

Por fim, as deduções para formação do FUNDEB totalizaram R\$ 537,582 milhões, sendo R\$ 116,754 milhões provenientes da União e R\$ 420,828 milhões do Estado, conforme demonstrado na LOA. Tais deduções impactam diretamente a receita disponível para manutenção e desenvolvimento do ensino, uma vez que recompõem o fundo redistributivo de financiamento educacional (p. 84, peça 20).

O órgão de auditoria verificou que os cinco maiores gastos, por função de governo orçados para o exercício de 2020, foram com Saúde (R\$ 4,562 bilhões, 33,17%), Educação (R\$ 2,156 bilhões, 15,67%), Previdência Social (R\$ 1,455 bilhão, 10,58%), Saneamento (R\$ 990,922 milhões, 7,20%) e Encargos Especiais (R\$ 933,442, 6,79%). Estas funções representaram 73,41% do total orçado (p. 84, peça 20).

Ressalta-se que houve solicitação de esclarecimentos de alguns itens no relatório preliminar listados à p. 96/97 (peça 20), os quais foram esclarecidos pela defesa, consoante atestado pelo órgão de auditoria à p. 2/5 (peça 104).

À vista dos dados analisados, órgão de auditoria, considerando que a LOA 2020 apresentou estimativas compatíveis com as exigências legais, estando alinhada ao comportamento histórico da arrecadação municipal, tendo observado o equilíbrio entre receitas projetadas, vinculações legais e composição orçamentária, concluiu que o planejamento orçamentário do exercício de 2020, no geral, ocorreu nos termos da legislação pertinente.

A pertinência do planejamento orçamentário evidencia-se de forma inequívoca à luz da Nota Recomendatória IRB-ATRICON-CNPTC-ABRACOM 03/2023, ao demonstrar que o ciclo de planejamento e orçamento municipal de Belo Horizonte seguiu, no exercício de 2020, os ditames normativos e as boas práticas de transparência, integração e controle previstos na legislação vigente.

O alinhamento entre o PPAG, a LDO e a LOA, elaborados em conformidade com a Lei Orgânica do Município e com o Plano Diretor então vigentes, demonstraram a aderência do Município aos princípios de planejamento estratégico, gestão orientada a resultados e vinculação entre metas governamentais e execução financeira.

As análises do órgão de auditoria atestaram essa adequação ao examinar o uso de indicadores, a conformidade das metas fiscais, o tratamento das renúncias de receita, a observância das regras das despesas obrigatórias de caráter continuado, bem como a adequada identificação e mitigação dos riscos fiscais, aspectos centrais valorizados pela Nota Recomendatória IRB-ATRICON-CNPTC-ABRACOM 03/2023 no tocante à integridade, transparência e racionalidade do gasto público.

II.6.2 – FUNDEB

O Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB) é um fundo especial, de natureza contábil e de âmbito estadual, composto por recursos provenientes de impostos e de transferências vinculados à educação dos Estados, Distrito Federal e Municípios, conforme disposto nos arts. 212 e 212-A da Constituição Federal de 1988.

A Lei Federal 11.494/2007, que regulamentou até 2020 a aplicação dos recursos decorrentes do FUNDEB, determinava que a verba do fundo deveria ser aplicada em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino da educação básica pública (art. 21, *caput*), que pelo menos 60% desses recursos anuais deviam ser destinados ao pagamento de profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública (art. 22, *caput*) e que, pelo menos, 95% desses recursos deviam ser executados no próprio exercício de

referência, devendo o restante ser executado até o 1º trimestre no exercício seguinte (art. 21, §2º).¹⁵

A análise da apuração da aplicação dos recursos do FUNDEB de 2020 e do cumprimento dos limites legais foi realizada no item 7.11 do exame preliminar (p. 324/330, peça 20).

O órgão de auditoria identificou que, em 2020, o Município arrecadou R\$ 951.307.539,60 do FUNDEB e classificou toda a receita na fonte 118, indicando a intenção de utilizar integralmente os recursos para remuneração dos profissionais do magistério, não tendo sido registrado nenhum valor na fonte 119, destinada a outras despesas da educação básica (p. 324, peça 20).

Merecem destaque os pareceres das Consultas 1047710 e 1098272, que tratam da possibilidade de que recursos do FUNDEB recebidos em atraso possam ser transferidos para cobrir despesas originalmente planejadas com recursos do Fundo e determinam que tais valores não devem integrar a base de cálculo dos limites legais.

Nesse sentido, foi incluído, no layout do arquivo CTB do módulo Acompanhamento Mensal do SICOM, atributos específicos para que o jurisdicionado identificasse essas transferências nas movimentações bancárias realizadas ao longo do exercício. Isso foi feito por meio de códigos, como, por exemplo, 95 – Devolução de recursos do FUNDEB, recebidos em atraso, para outras contas bancárias, 96 – Recebimento de devolução da conta bancária do FUNDEB para essa conta e 97 – Ajuste da fonte de recurso do FUNDEB.

Para identificar essas operações, o SICOM passou a incluir códigos específicos no arquivo Contas Bancárias (CTB). Na análise do relatório Movimentação Conta Bancária, o órgão de auditoria verificou que o Município realizou apenas uma operação do tipo 95, em novembro de 2020, transferindo R\$ 48.791.559,84 da conta do FUNDEB para a conta do Tesouro. Esse montante deve ser deduzido da receita considerada para fins dos limites da Lei Federal 11.494/2007.

Contudo, não foi possível localizar no SICOM a correspondência entre essa movimentação e as despesas originalmente desprovidas de recursos, referentes a exercícios anteriores. Por isso, solicitou que o Município esclarecesse quais despesas, no total de R\$ 48.791.559,84, foram compensadas em 2020, o que não foi respondido pela defesa. Contudo, isso gerou apenas recomendação por parte do órgão de auditoria para que o Município aprimore seus controles, especialmente os relacionados a fonte/destinação de recursos (p. 36, peça 104).

Ademais, ao longo do exercício, o Município aplicou os recursos do FUNDEB em políticas públicas de educação infantil e fundamental (jovens e adultos), conforme demonstrado na Tabela 7.43 (p. 325, peça 20).

Consoante já dito, como todas as receitas do FUNDEB foram classificadas na fonte 118, todas as despesas do Município em 2020 foram destinadas ao pagamento da folha de profissionais do magistério da educação básica. Assim, no exercício, foram empenhados R\$ 831.961.268,39, dos quais R\$ 789.513.278,25 foram pagos ou baixados no próprio ano. Conforme demonstrado na Tabela 7.44 (p. 326, peça 20), todos os pagamentos referem-se exclusivamente à remuneração e à contribuição patronal desses profissionais.

¹⁵ Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais.

Entretanto, o órgão de auditoria não conseguiu analisar detalhadamente os pagamentos efetuados pelo fato de o Município não encaminhar a planilha com cargos e lotações dos profissionais remunerados com recursos do FUNDEB.

O órgão de auditoria destacou, ainda, que a consulta ao relatório Caixa e Bancos do SICOM mostrou que havia disponibilidade financeira suficiente para cobrir os restos a pagar da fonte 118 ao final do exercício.

Assim, no total, o Município recebeu R\$ 951.307.539,60 do FUNDEB em 2020, dos quais R\$ 831.961.268,39 foram efetivamente aplicados na remuneração de profissionais da Educação Infantil e do Ensino Fundamental. Também houve a retirada de R\$ 48.791.559,84, relativa à compensação permitida pela Consulta 1047710, em razão do atraso de repasses de anos anteriores.

Dessa forma, o órgão de auditoria apurou que o Município aplicou 92,18% dos recursos do FUNDEB no pagamento dos profissionais do magistério, percentual superior ao mínimo de 60%, previsto no art. 22 da Lei Federal 11.494/2007, vigente à época. Porém, como apenas 92,18% dos recursos foram utilizados no próprio exercício, sobraram 7,82% para o ano seguinte, ultrapassando o limite máximo de 5% permitido pelo art. 21, §2º, da mesma lei (p. 328, peça 20).¹⁶

Diante disso, o órgão de auditoria concluiu que essa irregularidade poderia resultar na rejeição das contas, em razão de execução a menor dos recursos do FUNDEB de 2020 no próprio exercício, embora não estivesse prevista na Ordem de Serviço Conjunta 01/2021.

De acordo com manifestação anexada à peça 79, a Secretaria Municipal de Educação (SMED) encaminhou tabela contendo as justificativas para cada empenho emitido no ano de 2020, tanto em relação aos questionamentos feitos pelo órgão de auditoria quanto às características das despesas que embasaram a emissão dos respectivos empenhos.

A SMED salientou ainda que “há 02 empenhos emitidos diretamente pela Secretaria Municipal da Fazenda, por meio da Subsecretaria de Administração e Logística (SUALOG), órgão responsável pela emissão de empenhos referentes à folha de pagamento, incluindo vencimentos e vantagens”.

Em sede de reexame, o órgão de auditoria indicou que não houve manifestação acerca da solicitação de detalhamento sobre os empenhos realizados no exercício referentes à remuneração de profissionais do magistério da educação básica.

Em relação ao conteúdo dos dados apresentados, o órgão de auditoria ressaltou que o valor total que consta na planilha apresentada pelo Município (R\$ 1.086.619.917,70) não seria compatível com os valores apurados no relatório técnico inicial, no montante de R\$ 816.046.979,00 (p. 35, peça 104).

Nesse sentido, tendo em vista que foi apurado o desembolso de R\$ 789.513.278,25, utilizando recursos da fonte 118, e outros R\$ 26.533.700,75, utilizando recursos da fonte 218, ambas relacionadas à remuneração de profissionais do magistério da educação básica, e que não foi apresentada documentação que afastasse a glosa, o órgão de auditoria manteve o total apurado de R\$ 816.046.979,00.

¹⁶ R\$ 831.961.268,39 / (R\$ 951.307.539,60 - R\$ 48.791.559,84) x 100 = 92,18%

Do mesmo modo, consoante já dito, não houve manifestação sobre o detalhamento das despesas desprovidas de recursos em exercícios anteriores e que foram compensadas no exercício de 2020 no montante de R\$ 48.791.559,84.

Por conseguinte, considerando a falta de documentação adequada para a aferição do cumprimento das regras de aplicação dos recursos do FUNDEB, o órgão de auditoria sugeriu recomendar ao Município que aprimore seus controles, especialmente os relacionados a fonte/destinação de recursos, entendimento que acompanho.

Já em relação à aplicação a menor do limite máximo de 5%, permitido pelo art. 21, §2º, da Lei Federal 11.494/2007, a defesa argumentou que o atraso no repasse do FUNDEB pelo Governo de Minas Gerais em 2018 obrigou o Município a utilizar recursos do Tesouro para pagar salários e encargos dos profissionais da educação, além de reprogramar outras despesas, como aquisições e serviços vinculados ao ensino. Apesar dessas dificuldades, afirmou ter aplicado 27,12% da receita de impostos e transferências constitucionais em MDE naquele ano (p. 2, peça 62)

Sobre 2020, informou que o Município recebeu R\$ 951.307.539,60 na conta única do FUNDEB, dos quais R\$ 73.187.339,76 correspondiam a valores atrasados de 2018. Desse montante, apenas R\$ 48.791.559,84 foram restituídos ao Tesouro municipal, permanecendo R\$ 24.395.779,92 na conta do FUNDEB para uso em 2021. A defesa ressaltou que os repasses atrasados ocorreram no mesmo período da pandemia de Covid-19, impactando previsão de receitas e despesas e prejudicando o planejamento fiscal (p. 2, peça 62).

Sustentou também que, embora as receitas do FUNDEB em 2020 tenham superado as expectativas, inclusive com repasses significativos nos últimos dias do ano, as despesas diminuíram devido à redução da oferta educacional durante a pandemia. No aspecto jurídico, o Município invocou o princípio que fundamentou a Emenda Constitucional 119/2022, que impediu a responsabilização de gestores pelo descumprimento do art. 212 da Constituição Federal em 2020 e 2021, argumentando que enfrentou obstáculos extremos sem agir com negligência.

Por fim, defendeu que, na apuração da aplicação dos recursos do FUNDEB em 2020, o limite de 95% deveria ser relativizado, excluindo-se da receita total os repasses atrasados de 2018 e seus rendimentos, inclusive a parcela de R\$ 24.395.779,92 remanescente para 2021, considerando o cenário de calamidade pública que reduziu a perspectiva de despesas educacionais.

Em sede de reexame, o órgão de auditoria entendeu que o jurisdicionado apresentou argumentos de natureza principiológica para solicitar a flexibilização das regras do FUNDEB e o afastamento da irregularidade apontada. Confirmou que há precedentes em outros órgãos de controle admitindo flexibilização das regras do FUNDEB em razão dos efeitos da pandemia. Contudo, entendeu que os ditames da Emenda Constitucional 119/2022, que impediu a responsabilização pelo descumprimento do art. 212 nos exercícios de 2020 e 2021, não flexibilizou as regras do FUNDEB, apenas da MDE. Assim, por se tratar de exceção, a norma deve ser interpretada de forma restrita, sem ampliação hermenêutica (p. 38, peça 104).

Quanto ao pedido de exclusão dos R\$ 24.395.779,92 da base de cálculo, relativo a recursos atrasados que permaneceram na conta do FUNDEB, o órgão de auditoria concluiu que, mesmo com essa exclusão, o resultado não mudaria porque o Município ainda ficaria abaixo do limite exigido (94,74%), conforme demonstrado na Tabela 5 (p. 39, peça 104).

Diante disso, manteve o indicador inicial e a irregularidade, concluindo que o Município utilizou apenas 92,18% dos recursos do FUNDEB no exercício, deixando 7,82% para o ano

seguinte, percentual superior ao limite máximo de 5% previsto no art. 21 da Lei Federal 11.494/2007.

Contudo, considerando a excepcionalidade da situação que dificultou o manejo dos recursos do FUNDEB durante o exercício de 2020, o órgão de auditoria, ao final, entendeu ser razoável a emissão de parecer prévio pela aprovação das contas com ressalva do chefe do Poder Executivo Municipal no exercício de 2020 (p. 11, peça 135).

Por oportuno, é importante destacar que o art. 16 da Lei Federal 14.113/2020, atualmente vigente, estabelece que o Poder Executivo Federal deve divulgar, até 31 de dezembro de cada ano, as estimativas de receita total dos fundos de que trata a lei, o valor da complementação da União, o valor anual por aluno e os valores anuais mínimo e total por aluno, os quais serão atualizados a cada quatro meses, para vigorarem no exercício seguinte.

O objetivo dessas estimativas é justamente dar subsídios ao gestor para adequar o planejamento das despesas com os recursos do FUNDEB no decorrer do exercício e, por conseguinte, impedir que ocorra a situação semelhante à ocorrida no exercício de 2020.

Nesse contexto, tal como ocorreu no presente caso, o Tribunal tem entendido que as contas devem ser aprovadas com ressalva, consoante precedente dos Processos 1147863 e 1147943, advertindo, no entanto, que essa conclusão não afastam as consequências advindas de conduta reiterada nos próximos exercícios.¹⁷

Todavia, consoante já manifestado pelo órgão de auditoria, a análise acerca da aplicação dos recursos do FUNDEB não estava prevista na Ordem de Serviço Conjunta 01/2021, sendo que tal previsão é recente, tendo sido incluída no escopo pela primeira vez no exercício de 2022, motivo pelo qual entendo não caber a ressalva.

No que se refere à pertinência com a Nota Recomendatória IRB-ATRICON-CNPTC-ABRACOM 03/2023, verifica-se que, conforme apurado pelo órgão de auditoria, a execução dos recursos do FUNDEB no exercício de 2020 evidenciou fragilidades relevantes no âmbito do planejamento orçamentário, da rastreabilidade das fontes e da transparência das informações prestadas pelo Município.

Embora tenha sido constatado o cumprimento do mínimo de 60% para a remuneração dos profissionais do magistério, limite legal à época, com a aplicação de 92,18% dos recursos nessa finalidade, verificou-se que restou 7,82% para o ano subsequente, em desconformidade com o limite máximo de 5% previsto no art. 21, §2º, da Lei Federal 11.494/2007.

Ademais, não foi possível identificar a correspondência entre a operação de compensação no valor de R\$ 48.791.559,84 e as despesas originalmente desprovidas de recursos, nem houve apresentação satisfatória do detalhamento da folha de pagamento custeada pelo Fundo, persistindo inconsistências e ausência de documentação apta a subsidiar o controle externo.

Tais achados demonstram deficiência dos controles internos, especialmente no que se refere à adequada classificação e vinculação das fontes/destinações de recursos, situação que se contrapõe às boas práticas de governança e à necessária compatibilidade entre planejamento e execução, impondo-se a emissão de recomendação para o aprimoramento dos mecanismos de gestão fiscal e educacional.

¹⁷ Processo 1147863. Relator: Conselheiro Substituto Hamilton Coelho. Sessão: 20/08/2024.
Processo 1147943. Relator: Conselheiro em exercício Telmo Passareli. Sessão: 1º/7/2025.

III – CONCLUSÃO

Em virtude do exposto, com base nas normas legais e constitucionais aplicáveis, especialmente com fulcro na Instrução Normativa 04/2017, proponho a emissão de parecer prévio pela **aprovação das contas** do senhor **Alexandre Kalil**, Chefe do Poder Executivo do Município de **Belo Horizonte**, no exercício de **2020**, com fundamento no disposto no art. 45, I, da Lei Orgânica e no art. 86, I, do Regimento Interno, ambos deste Tribunal de Contas.

Importante destacar que a análise da prestação de contas do gestor, e por conseguinte a emissão de parecer prévio, não obsta a apreciação posterior de atos relativos ao mencionado exercício financeiro, em virtude de representação, denúncia de irregularidades ou da própria ação fiscalizadora deste Tribunal, seja sob a ótica financeira, patrimonial, orçamentária, contábil ou operacional, com enfoque no exame da legalidade, legitimidade, economicidade, eficiência e eficácia, tendo em vista as competências das Cortes de Contas.

Recomenda-se ao chefe do Poder Executivo que, no processo de planejamento e elaboração da LOA, observe a legislação em vigor e a jurisprudência deste Tribunal, evitando a previsão de altos percentuais de suplementação, a autorização para abertura de créditos ilimitados ou dispositivos de desoneração.

Recomenda-se, também, ao Poder Legislativo que, ao apreciar e votar o projeto de Lei Orçamentária Anual ou o projeto de lei de alteração da LOA, observe a legislação em vigor e a jurisprudência deste Tribunal, evitando a previsão de altos percentuais de suplementação, a autorização para abertura de créditos ilimitados ou dispositivos de desoneração.

Recomenda-se ao responsável pela contabilidade que o superávit financeiro informado pelo jurisdicionado (DCASP) corresponda à 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, considerando também o correto controle por fonte de recursos, conforme preceitua o art. 43, § 1º, inciso I, e § 2º, da Lei Federal 4.320/1964 combinado com o art. 8º, parágrafo único, da Lei Complementar 101/2000.

Recomenda-se ao município que prossiga promovendo ações públicas para o atingimento da Meta 1 do PNE, estabelecida pela Lei Federal 13.005/2014, inclusive aderindo à plataforma “Busca Ativa Escolar”.

Recomenda-se ao Chefe do Poder Executivo que se atente ao prazo de envio das informações necessárias para análise desse índice, a fim de não comprometer o exame realizado pelo Tribunal de Contas, bem como evitar futura aplicação de penalidade.

Recomendar aos atuais chefe do Poder Executivo e responsável pela contabilidade que mantenham procedimentos capazes de assegurar o adequado controle por fonte e destinação, abrangendo todas as etapas do ciclo orçamentário, desde a fase de elaboração até a execução, incluindo o ingresso, o registro dos compromissos e a efetiva saída dos recursos, em conformidade com as diretrizes estabelecidas no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público.

Recomenda-se ainda ao Controle Interno o efetivo acompanhamento da gestão do chefe do Executivo, notadamente no cumprimento das metas previstas nas leis orçamentárias e na execução dos programas do município, sob pena de responsabilização solidária, conforme determinado no art. 74 da Constituição Federal de 1988.

Recomenda-se que a documentação de suporte que comprova a prestação de contas do exercício de 2020 seja mantida de forma segura e organizada, para caso o Tribunal de Contas venha solicitá-la em futuras ações de fiscalização.

Ressalta-se que as presentes recomendações não impedem que a constatação de conduta reiterada nos próximos exercícios venha a influenciar a conclusão dos pareceres prévios a serem emitidos.

Promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, arquivem-se os autos.

CONSELHEIRO ALENCAR DA SILVEIRA JR:

Acolho a proposta de voto do Relator.

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO LICURGO MOURÃO:

Acolho a proposta de voto do Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE AGOSTINHO PATRUS:

Declarada a minha suspeição, colho o voto do Conselheiro Adonias Monteiro.

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO ADONIAS MONTEIRO:

Acolho a proposta de voto do Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE AGOSTINHO PATRUS:

ACOLHIDA A PROPOSTA DE VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA SARA MEINBERG.)

* * * * *

dds

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS