



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

PARECER

Processo nº: 951454/2014
Relator: Conselheiro Gilberto Diniz
Natureza: Balanço Geral do Estado
Procedência: Governo do Estado de Minas Gerais
Exercício: 2014
Responsáveis: Antônio Augusto Junho Anastasia
Alberto Pinto Coelho Júnior

Senhor Relator,

RELATÓRIO

1. Balanço Geral do Estado de Minas Gerais, relativo ao exercício financeiro de 2014, encaminhado ao Tribunal de Contas em cumprimento às determinações da CR/88.

2. A Unidade Técnica (CFAMGE) realizou o estudo inicial dos autos às fls. 07/539 (Relatório sobre a Macrogestão e Contas do Governo do Estado de Minas Gerais).

3. Citados para se defenderem (fl. 541), os gestores responsáveis, Srs. Antônio Augusto Junho Anastasia e Alberto Pinto Coelho Júnior, apresentaram manifestação conjunta às fls. 591/601. Por determinação do Relator, também se manifestou nos autos o Presidente da Fundação João Pinheiro, às fls. 552/581.

4. Às fls. 606/617, foi acostado o reexame técnico.

5. Vieram os autos ao Ministério Público de Contas.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

FUNDAMENTAÇÃO

6. Inicialmente, destaco que serão analisadas as gestões de dois agentes políticos que estiveram sob o comando do Governo do Estado de Minas Gerais no período de 2011/2014. Até 03/04/2014, esteve no governo o Excelentíssimo Senhor Antônio Augusto Junho Anastasia. A partir de 04/04/2014, tomou posse o Excelentíssimo Senhor Alberto Pinto Coelho Júnior, em razão da renúncia do Governador anterior, em cumprimento à disposição contida no §6º do artigo 14 da CF/88.

7. A seguir, passo à análise então da prestação de contas apresentada pelo Governo do Estado de Minas Gerais, relativa ao exercício de 2014, de acordo com os pontos mais relevantes identificados no relatório elaborado pela Unidade Técnica do Tribunal de Contas e a defesa apresentada pelos gestores responsáveis.

8. Destaco que a manifestação acostada aos autos pelos Srs. Antônio Augusto Junho Anastasia e Alberto Pinto Coelho Júnior trouxe apenas apontamentos específicos sobre o índice de manutenção e desenvolvimento do ensino, que, segundo o relatório técnico, restou apurado em percentual abaixo daquele fixado pela Constituição Federal. Acerca das demais falhas, não houve apresentação de defesa concreta, tendo sido trazidos apenas aspectos gerais sobre a gestão realizada no Governo do Estado de Minas Gerais no exercício de 2014.

CAPÍTULO 2 – ANÁLISE ECONÔMICA

9. No Capítulo 2 do relatório técnico, foram realizadas diversas considerações sobre o aspecto geral da economia do Estado de Minas Gerais, dentro do próprio Estado, bem como suas importações e exportações, as quais



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

corroboro integralmente. Não foi apontada qualquer irregularidade relevante, nem mesmo qualquer ressalva que obste a emissão de parecer prévio pela aprovação das contas referentes ao exercício de 2014.

10. Entretanto, após manifestação do Presidente da Fundação João Pinheiro, Sr. Roberto do Nascimento Rodrigues, verifiquei que, tal como em 2013, a variação do PIB mineiro registrou novamente taxa de crescimento negativo no quarto trimestre de 2014 (fls. 555):

O fraco desempenho do nível de atividade na economia brasileira tem se expressado com maior ênfase nas regiões mais industrializadas do país. Em Minas Gerais, este movimento foi potencializado pelos impactos do longo período de escassez de chuvas sobre a atividade agropecuária e sobre a geração de energia elétrica. No quarto trimestre de 2014 a variação do PIB no estado e no país foi novamente decepcionante, registrando taxas de crescimento similares àquelas observadas no trimestre anterior.

Em Minas Gerais, o índice de volume do PIB expandiu apenas 0,2% no último trimestre de 2014 na análise da série com ajuste sazonal. No Brasil, o desempenho não foi muito diferente, e o PIB trimestral dói apenas 0,3% superior ao registrado no trimestre anterior (gráfico 1).

De uma perspectiva temporal, pode-se afirmar que Minas Gerais encerrou o ano de 2013 e iniciou o ano de 2014 com uma *performance* ligeiramente mais favorável na evolução do desempenho econômico. Entretanto, houve no estado acentuado movimento de contração do nível de atividade econômica no segundo trimestre do ano passado: na série com ajuste sazonal, o PIB trimestral de Minas teve um decréscimo de -4,2% neste período. Em boa medida, por conta do resultado fortemente negativo no segundo trimestre, entende-se o motivo da variação preliminar real e negativa do PIB estadual em 2014, de -1,1% (gráficos 1 e 2).

11. Dessa forma, considerando que o crescimento do PIB do Estado de Minas Gerais permanece negativo nesse exercício de 2014 e que, conforme



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

constatado pela Unidade Técnica, não houve cumprimento integral da recomendação exarada pelo Tribunal de Contas nas contas de 2013 a esse respeito, mantenho a recomendação no julgamento das contas do exercício de 2014, no sentido de que deve ser realizado um estudo aprofundado acerca dos fatores que impactaram e continuam impactando negativamente no crescimento do PIB e nos resultados orçamentário e primário deficitários, apresentados nos exercícios de 2013 e 2014, visando preservar o equilíbrio das contas públicas e diminuir o nível de endividamento do Estado.

CAPÍTULO 3 – PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL E ORÇAMENTO

12. Nos termos do Regimento Interno do Tribunal de Contas, o acompanhamento da gestão estadual, visando subsidiar a emissão do parecer prévio sobre as contas do governo, deve compreender o controle e a avaliação da execução do orçamento segundo os instrumentos de planejamento governamental (§1º do artigo 231).

13. Dessa forma, no capítulo 3 do relatório técnico foram analisados os principais instrumentos de planejamento e orçamento utilizados pelo Estado de Minas Gerais, à luz da legislação específica, quais sejam: PMDI – Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado; PPAG – Plano Plurianual de Ação Governamental; Responsabilidade Social do Estado; LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias; e LOA – Lei Orçamentária Anual.

14. A seguir, segue o exame dos apontamentos elaborados pela equipe técnica em seu relatório.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

3.1 – Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado – PMDI

15. A Lei nº 20.008/2012 atualizou o PMDI vigente no Estado de Minas Gerais, revisando toda a estratégia de desenvolvimento do Estado para os próximos 20 anos (2011-2030), adotando o modelo transversal de Estado, o qual incorpora a gestão da cidadania como um de seus principais fundamentos.

16. Nesse tópico, a Unidade Técnica não trouxe nenhuma consideração relevante sobre o PMDI, nem mesmo qualquer ressalva que possa obstar a emissão de parecer prévio pela aprovação das contas do Governo do Estado de Minas Gerais referentes ao exercício de 2014.

17. Assim, passo à análise do PPAG estabelecido pelo Estado de Minas Gerais que, segundo as orientações fixadas no PMDI, contemplou diversos programas estruturadores, associados e especiais, organizadores da ação governamental.

3.2 – Plano Plurianual de Ação Governamental – PPAG

3.2.1 Participação Popular na revisão do PPAG

18. O PPAG é o instrumento pelo qual o Estado define qual será o escopo de sua atuação para um período de quatro anos, estipulando programas e ações de governo, com suas respectivas metas físicas e orçamentárias, que serão executadas ao longo desse período.

19. A Lei nº 20.024/2012 instituiu o PPAG para o quadriênio 2012-2015 e restou revisada pela Lei nº 21.149, publicada em 15/01/2014, quando foram incluídos no instrumento 8 programas, sendo 1 estruturador e 7 associados;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

excluídos 12 programas, sendo 11 associados e apenas 1 especial; e alterados 70 programas, com a inclusão de 60 ações e a exclusão de 117.

20. Em observância às disposições contidas no artigo 2º, III, da Lei nº 21.149/2014, houve ainda a apresentação de emendas formuladas pelo Poder Legislativo do Estado ao PPAG que, em síntese, constituíram-se na inclusão de 1 programa associado e de 21 ações em 16 programas já existentes; a transferência, entre programas, de 4 ações, assim como a alteração de outras 97, seja em distribuição regional de recursos, nomes, finalidade, produto ou unidade de medida.

21. Essas 21 ações incluídas no PPAG/2014 pelo Poder Legislativo tiveram origem na Comissão de Participação Popular – CPP.

22. De acordo com a Unidade Técnica, ao todo, as alterações no PPAG/2014 tiveram previsão de um impacto orçamentário anual de R\$ 12.621.561,00, mas a execução foi de apenas R\$ 4.815.602,50 (38,16% do planejado). Segundo o relatório, essa execução abaixo do que foi orçado teve fundamento na alta incidência de ações (68% das 56) sem a realização de quaisquer parcelas de seus créditos orçamentários e de 12,5% com execução abaixo de 70% do programado.

23. Ou seja, a maioria das ações não foi executada da forma como deveria e como foi prevista no orçamento.

24. A propósito, o fato tem se demonstrado recorrente no Governo do Estado, considerando que as ações não foram executadas integralmente também nos exercícios de 2011, 2012 e 2013.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

25. Além disso, a Unidade Técnica destacou a existência de um histórico de gradativa redução nos recursos totais da participação popular no orçamento do Estado. Isso porque, apesar de as audiências públicas serem efetivamente realizadas, com o levantamento de demandas sociais pelo Poder Legislativo do Estado, não se tem verificado a correspondente eficácia dessas políticas na execução orçamentária, identificando-se a perda de sua representatividade no orçamento do Estado, em desacordo com o que dispõe a Constituição do Estado, no artigo 157, §5º, e a Lei nº 20.024/2012, artigo 8º, §2º.

26. A esse respeito, o Poder Executivo já foi advertido diversas vezes em pareceres prévios emitidos anteriormente, para que sejam envidados esforços para a ampla participação popular, em cumprimento ao dispositivo constitucional.

27. Os gestores responsáveis pelas contas do Governo do Estado de Minas Gerais, exercício de 2014, não apresentaram qualquer manifestação sobre o apontamento nos presentes autos.

28. Dessa forma, ratifico o posicionamento e entendo que as recomendações já expedidas ao Governo do Estado de Minas Gerais em outros exercícios, inclusive nas contas de 2013, a esse respeito devem ser integralmente mantidas na análise das contas do exercício de 2014.

3.2.2 Responsabilidade Social no Estado

29. Nos termos da Lei nº 15.011/2004, a Responsabilidade Social no Estado consiste na implementação de políticas públicas, planos, programas, projetos e ações que visam assegurar acesso da população à assistência social, educação, serviços de saúde, emprego, alimentação de qualidade, segurança pública,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

habitação, saneamento, transporte e lazer, com equidade de gênero, etnia, orientação sexual, idade e condição de deficiência.

30. Essa mesma Lei alterou dispositivos da Lei nº 14.172/2002 (parágrafo único do artigo 4º), que instituiu o Índice Mineiro de Responsabilidade Social – IMRS, para criar mais uma obrigação ao Governo do Estado de apresentar, anualmente, programa emergencial para o desenvolvimento dos municípios classificados nas cinquenta últimas posições no relatório do Índice, que expressa o nível de desenvolvimento de cada município mineiro nas dimensões de educação, saúde, segurança pública, emprego e renda, gestão, habitação, infraestrutura e meio ambiente, cultura, lazer e desporto.

31. A fim de que a norma fosse cumprida, a partir de 2012, a LDO do Estado de Minas Gerais passou a determinar que a proposta orçamentária deveria ser acompanhada de um demonstrativo evidenciando os programas e suas respectivas parcelas orçamentárias destinadas a aplicação naqueles municípios.

32. Entretanto, apesar de se ter constatado a apresentação dos demonstrativos nas respectivas LOA's, no exercício de 2013, não ficou evidenciada a respectiva execução orçamentária dessas parcelas.

33. Em relação ao exercício de 2014, objeto desses autos, a Unidade Técnica constatou que as informações prestadas no Relatório Institucional de Monitoramento de Todos os Programas e na LOA também são insuficientes para comprovar a efetividade da aplicação dos recursos nos cinquenta municípios que apresentam piores classificações no IMRS. Ou seja, mais uma vez, o parágrafo único do artigo 4º da Lei nº 14.172/2002 não foi plenamente cumprido.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

34. Da mesma forma, a Unidade Técnica observou o descumprimento ao que dispõe o §1º do artigo 8º da Lei nº 15.011/2004. Isso porque não foram estabelecidas proposições, no Balanço Social, de medidas corretivas a serem incorporadas à LDO para os casos nos quais não tenham sido atingidas as metas fixadas nos Anexos Sociais da Lei.

35. Esse descumprimento também já foi constatado nas contas do Governo do Estado nos exercícios de 2010, 2012 e 2013, quando foram expedidas recomendações para que o dispositivo fosse alterado, de modo a viabilizar a sua efetiva aplicação.

36. Com vistas a sanar as pendências já referenciadas, o Poder Executivo do Estado elaborou o Projeto de Lei 891/2015 que retira estas obrigações do Estado, tanto em relação ao que dispõe o parágrafo único do artigo 4º da Lei 14.172/2002 quanto o §1º do artigo 8º da Lei nº 15.011/2004. Contudo, como o projeto ainda não foi votado nem aprovado, os dispositivos devem ser plenamente observados e cumpridos.

37. Dessa forma, a Unidade Técnica concluiu o seguinte (fl. 44):

(...) Relativamente às matérias objeto do parágrafo único do art. 4º da Lei 14.172/02 e do § 1º do art. 8º da Lei 15.011/04, avalia-se que as medidas adotadas pelo Governo não foram suficientes para que se considerem integralmente cumpridos esses dispositivos, ressaltando-se que sobre eles há proposta de alteração mediante projeto de lei, contudo, ainda em fase de tramitação na ALMG.

Constatou-se um baixo grau de satisfação no desempenho das 499 ações dos programas sociais, com apenas 51,30% delas apresentando realização física entre 70% e 130% do planejado, e 26,45%, execução financeira no mesmo intervalo. Observou-se que regiões pobres do Estado, como a Noroeste, Rio Doce e Norte apresentaram gastos sociais *per capita* abaixo do planejado e do valor do Estado.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

38. Os gestores responsáveis pelas contas do Governo do Estado de Minas Gerais, exercício de 2014, não apresentaram qualquer manifestação sobre os apontamentos nos presentes autos.

36. Dessa forma, ratifico o posicionamento e entendo que as recomendações já expedidas ao Governo do Estado de Minas Gerais em outros exercícios, inclusive nas contas de 2013, quanto à disponibilização de informações necessárias ao controle da eficácia das ações voltadas para o desenvolvimento social dos municípios com pior desempenho no IMRS devem ser integralmente mantidas na análise das contas do exercício de 2014.

3.3 – LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias

39. A Constituição da República Federativa do Brasil define a Lei de Diretrizes Orçamentárias como a lei orçamentária cuja função precípua reside no estabelecimento de metas e prioridades da Administração Pública, pelo período de um ano, concretizando as diretrizes enumeradas no Plano Plurianual. Nos termos do art. 165, §2º, da CR/88, a LDO orienta a elaboração da Lei Orçamentária Anual, dispõe sobre as alterações na legislação tributária e estabelece a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

40. Juntamente à previsão constitucional, a LDO recebe regramento da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) – Lei Complementar nº 101/2000 – em seu artigo 4º.

41. No Estado de Minas Gerais, a LDO de 2014 está consubstanciada na Lei Estadual nº 20.845, de 06 de agosto de 2013, que será a seguir analisada, de acordo com os apontamentos mais importantes trazidos no relatório elaborado pela Unidade Técnica do Tribunal.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

3.3.1 Audiências Públicas Regionais

42. A Unidade Técnica aponta a inobservância do art. 155, §5^o¹, da Constituição do Estado de Minas Gerais.

43. O dispositivo prescreve a necessidade de que a LDO fixe percentual igual ou superior a 1% da receita corrente ordinária do Estado, a ser incluído na LOA, para o atendimento das propostas prioritizadas nas audiências públicas regionais.

44. O descumprimento da exigência constitucional já fora objeto de recomendação no parecer prévio das contas do governador relativo a exercícios anteriores (desde 2005, como aponta o relatório técnico).

45. A omissão inviabiliza o acompanhamento dos gastos com publicidade, cujo limite tem como parâmetro o percentual das despesas relativo às propostas prioritizadas nas audiências públicas, nos termos do art. 158, §2^o, da Constituição Mineira.

46. O comando do art. 155, § 5^o, da CE/89 visa incentivar a realização de audiências públicas, em prestígio à democracia participativa, o que torna seu cumprimento ainda mais desejável.

47. Entretanto, não há pronunciamento do Governo do Estado a esse respeito.

¹ § 5^o – A Lei de Diretrizes Orçamentárias fixará percentual não inferior a um por cento da receita orçamentária corrente ordinária do Estado, destinado ao atendimento das propostas prioritizadas nas audiências públicas regionais, a ser incluído na Lei Orçamentária Anual e executado, com o respectivo pagamento, até o final do exercício financeiro correspondente, sob pena de responsabilidade, nos termos do inciso VI do art. 91.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

48. Dessa forma, reitero o posicionamento já exarado por este Ministério Público de Contas no parecer do exercício anterior de que, enquanto estiver em vigor a atual norma consubstanciada no art. 155, § 5º, da CE/89, o Estado de Minas Gerais lhe deve observância, razão pela qual deve ser expedida recomendação ao Chefe do Poder Executivo, para que, ao encaminhar à Assembléia Legislativa de Minas Gerais o projeto de LDO dos próximos exercícios, faça constar percentual não inferior a um 1% da receita orçamentária corrente ordinária do Estado, destinado ao atendimento das propostas eventualmente priorizadas nas audiências públicas regionais.

3.3.2 Reserva de Contingência

49. O artigo 13 da LDO de 2014 estabelece que a lei orçamentária formulada para o respectivo exercício deveria conter reserva de contingência, constituída exclusivamente com recursos do orçamento fiscal, equivalente a, no mínimo, 1% da receita corrente líquida, para ser utilizada como fonte de recursos para a abertura de créditos adicionais e outros eventuais imprevistos.

50. Considerando que a receita corrente líquida prevista na LOA é de R\$ 48.089.494.100,00 (1% desse valor corresponde a R\$ 480.894.941,00) e que, inicialmente, a reserva de contingência tinha sido orçada em R\$ 615.395.641,00, o Poder Executivo havida cumprido a determinação contida na LDO.

51. Contudo, após alterações realizadas pelo Poder Legislativo e segundo as considerações trazidas pela Unidade Técnica, o valor fixado para a reserva de contingência restou alinhado no montante de R\$ 480.891.641,00, apresentando, dessa forma, uma diferença a menor de R\$ 3.300,00.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

52. Os gestores responsáveis pelas contas do Governo do Estado de Minas Gerais, exercício de 2014, não apresentaram qualquer manifestação sobre os apontamentos nos presentes autos.

36. Entretanto, considerando a insignificância do valor e do apontamento realizado, desconsidero a irregularidade.

CAPÍTULO 4 – EXECUÇÃO DA LOA

53. A Lei Orçamentária Anual (LOA) é, entre as leis orçamentárias, a dotada de mais concretude, por ter como núcleo a previsão da receita e a fixação da despesa. A disciplina constitucional da matéria se concentra, basicamente, no art. 165, III, e em seus §§5º, 6º, 7º e 8º, complementada pelo art. 5º, da LRF.

54. No Estado de Minas Gerais, foi editada a Lei Estadual nº 21.148, de 15 de janeiro de 2014, também objeto de apreciação pela CAMGE, cujos apontamentos principais serão a seguir analisados.

4.1 – Execução Orçamentária Global

55. Analisando a execução orçamentária global apresentada na LOA sob os aspectos trazidos nas redes de desenvolvimento integrado do PMDI, nos programas do PPAG, por categoria de ação, e nos programas estruturadores, a Unidade Técnica identificou o seguinte:

a) No processo de fixação e/ou execução das metas orçamentárias dos programas estruturadores, concluiu-se pela necessidade de melhorias e maior transparência, a fim de garantir maior consistência e equilíbrio dos resultados, tendo em vista a identificação de um baixo grau de planejamento, cuja apuração retornou um Índice de Avaliação do Planejamento insatisfatório, no patamar de 37,66%;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

b) Foi destacada a redução na participação dos valores executados, em relação ao que foi programado na LOA, dos projetos e das atividades-fim do Orçamento Fiscal, e o aumento na participação das atividades-meio, superando as de 2013, o que não se configura ideal, podendo sinalizar maior comprometimento dos gastos com manutenção da máquina pública, em detrimento das atividades finalísticas.

56. Os gestores responsáveis pelas contas do Governo do Estado de Minas Gerais, exercício de 2014, não apresentaram qualquer manifestação sobre os apontamentos nos presentes autos.

36. Considerando a importância do teor dos apontamentos efetuados pela Unidade Técnica, ratifico o posicionamento e entendo que devem ser expedidas recomendações ao Governo do Estado de Minas Gerais sobre as falhas identificadas na execução orçamentária global.

4.2 – Orçamento Fiscal

4.2.1 Créditos Adicionais

57. Segundo a definição dada pelo art. 40 da Lei nº 4.320/64, créditos adicionais são autorizações de despesas não computadas no orçamento ou dotadas de forma insuficiente. Possuem regramento nos arts. 40 a 46 daquela lei e apresentam-se em três modalidades: suplementares, especiais e extraordinários.

58. Os primeiros são destinados ao reforço da dotação orçamentária, quando no curso da execução se constata que a previsão seria insuficiente para realizar todas as despesas necessárias. De outro modo, os créditos



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

especiais e extraordinários se relacionam à autorização de despesas não computadas originalmente no orçamento. Os dois últimos se diferenciam quanto à natureza da despesa, pois os especiais podem atender quaisquer delas, enquanto os extraordinários são empregados exclusivamente para despesas urgentes e imprevisíveis, em caso de guerra, comoção interna ou calamidade pública.

59. Segundo o relatório técnico, em 2014, não foram abertos créditos extraordinários.

60. Já a abertura de crédito especial ocorreu somente em favor da Fundação de Previdência Complementar do Estado de Minas Gerais, por meio do Decreto Executivo nº 651, de 28 de novembro de 2014. Destaco que a abertura se efetivou no limite de 750 mil reais concedido pela Lei nº 21.431, de 21 de julho de 2014.

2014.4.2.1.1 Créditos Adicionais Suplementares

- Poder Executivo

61. A LOA referente ao exercício de 2014, tal como aquela elaborada no exercício de 2013, ao estimar as receitas e fixar as despesas do Orçamento Fiscal do Estado de Minas Gerais, autorizou o Poder Executivo a suplementar os créditos inicialmente previstos até o limite de 10% (dez por cento), nos termos do art. 8º:

Art. 8º Fica o Poder Executivo autorizado a abrir créditos suplementares ao seu orçamento até o limite de 10% (dez por cento) da despesa fixada no art. 2º.

Parágrafo único. Não oneram o limite estabelecido no caput:

I – as suplementações de dotações referentes a pessoal e encargos sociais;

II – as suplementações com recursos vinculados, quando se referirem a remanejamento ou utilizarem como fonte o excesso de arrecadação e o saldo financeiro desses recursos;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

III – as suplementações com recursos diretamente arrecadados, quando se referirem a remanejamento ou utilizarem como fonte o excesso de arrecadação e o superávit financeiro desses recursos;

IV – as suplementações de dotações referentes ao pagamento da dívida pública, de precatórios e de sentenças judiciais, bem como os créditos à conta da dotação Reserva de Contingência e aqueles destinados à contrapartida a convênios, acordos e ajustes;

V – as suplementações de dotações com recursos constitucionalmente vinculados aos Municípios;

VI – as alterações da modalidade da despesa e do identificador de procedência e uso de que trata o art. 17 da Lei nº 20.845, de 2013;

62. A esse respeito, a Unidade Técnica considera que, ao excluir esses gastos do limite fixado para abertura dos créditos suplementares, são ofendidos o art. 167, VII, da CR/88, o art. 161, VII, da Constituição de Minas Gerais e o art. 5º, III, § 4º, da LRF, além dos princípios orçamentários.

63. O critério legal para apuração do limite já fora objeto de discussão na análise de contas anteriores, alegando a SEPLAG que as despesas seriam de caráter obrigatório, o que justificaria maior grau de autonomia no seu gerenciamento. Na sessão de julgamento do exercício de 2011, foi expedida recomendação alertando-se para a impropriedade das exclusões, conforme o excerto:

É sabido que o Orçamento é peça fundamental para a gestão pública, tecnicamente chamada Plano Diretor do Governo. É de se esperar, portanto, que tal instrumento espelhe todas as ações da Administração, guiando-a para a consecução dos fins propostos.

Nesse sentido, chega a ser contraditório, ou mesmo paradoxal, que as despesas de caráter obrigatório tenham necessidade de maior autonomia em seu gerenciamento, justamente em face da estabilidade das relações jurídicas que lhes dão suporte. Além disso, conquanto os fatos supervenientes contenham certa imprevisibilidade, o



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

Governo detém conhecimento da série histórica das suplementações que foram necessárias, em exercícios anteriores, ao atendimento dessas demandas. Assim, é perfeitamente possível que se elabore o planejamento, sem que haja desonerações, seja projetando adequada dotação para Reserva de Contingências, seja estabelecendo percentuais fixos para abertura de créditos suplementares em respeito aos princípios da limitação de créditos e da exclusividade.

Não obstante as alegações da defesa e a autorização contida na LOA, é fundamental salientar que a prática de desonerar o limite fixado para abertura de créditos suplementares não se coaduna com os preceitos constitucionais e legais de Direito Financeiro e de Finanças Públicas e contraria o princípio da limitação dos créditos orçamentários.

64. No que se refere aos exercícios de 2012, 2013 e 2014, contudo, não há pronunciamento do Estado de Minas Gerais sobre a observância da recomendação exarada no exercício anterior, tampouco justificativa sobre o tema.

65. Ênfase que inexistente qualquer dispositivo normativo a afastar a rigidez orçamentária nessas hipóteses, pelo que não subsiste o argumento da SEPLAG de excluir as despesas de caráter obrigatório.

66. Assim, considero irregular a exclusão de despesas do cômputo do limite de autorização da suplementação, por caracterizar abertura ilimitada de créditos adicionais, em desacordo com os preceitos (art. 167, VII, da CR/88) e os princípios constitucionais.

67. Não resta dúvida de que a técnica de excluir certas despesas do cômputo do percentual autorizado não se revela a mais apropriada, na medida em que frustra a transparência da atuação financeira do Estado, dificultando, com isso, o controle social e externo.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

68. Dessa forma, entendo que o posicionamento atualmente adotado pelo Tribunal de Contas, neste ponto, merece ser revisto, a fim de que se concretize um controle eficiente da abertura de créditos suplementares, dentro dos parâmetros e limites previstos na lei orçamentária anual.

69. Entretanto, enquanto não houver definição de entendimento pelo Tribunal de Contas, a fim de considerar irregular o procedimento aqui analisado, considero ser imprescindível recomendar:

a) ao Governo do Estado de Minas Gerais para que, ao encaminhar à ALMG as propostas de leis orçamentárias relativas aos próximos exercícios, contemple um percentual de suplementação que abarque todas as espécies de despesa, inclusive as incluídas no art. 8º, parágrafo único, da LOA/2014; e

b) à Assembléia Legislativa para que promova a contenção, via emenda parlamentar, se o projeto encaminhado vier nos moldes do ora questionado, pois, no caso concreto, não poderia a ALMG, como destinatária do Parecer, aprovar a lei e no momento da aferição de seu cumprimento afirmar que os dispositivos da lei eram genéricos e as condutas praticadas com base neles irregulares.

70. Por certo que a observância das recomendações depende do regular monitoramento por parte do Tribunal de Contas. Desse modo, devem ser verificados os cumprimentos nas futuras prestações de contas do Estado.

- Demais órgãos



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

71. No que tange a abertura de créditos suplementares para o Poder Judiciário, Ministério Público, Tribunal de Contas e Defensoria Pública, a LOA não trouxe autorização prévia de percentual de suplementação, como fizera no tocante ao Poder Executivo. Portanto, os créditos suplementares abertos dependiam de autorização por lei específica. Nesse contexto, foram editados os seguintes diplomas legais autorizativos no curso do exercício ora analisado:

- **Lei 21.379**, de 30 de junho de 2014, e **Lei 21.535**, de 17 de dezembro de 2014: autorizaram a abertura de crédito suplementar ao Orçamento Fiscal do Estado em favor do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, até os limites de R\$ 84,037 milhões e R\$ 4,160 milhões, respectivamente;
- **Lei 21.529**, de 16 de dezembro de 2014: autorizou a abertura de crédito suplementar ao Orçamento Fiscal do Estado em favor do TJMG e do FEPJ – Fundo Especial do Poder Judiciário, até os limites de R\$ 228,309 milhões e R\$ 42 mil, respectivamente;
- **Lei 21.440**, de 29 de julho de 2014, e **Lei 21.534**, de 17 de dezembro de 2014: aprovaram a abertura de crédito suplementar ao Orçamento Fiscal do Estado em favor do Ministério Público, até os limites de R\$ 123,440 milhões e R\$ 62,525 milhões, respectivamente;
- **Lei 21.249**, de 23 de maio de 2014, e **Lei 21.530**, de 16 de dezembro de 2014: aprovaram a abertura de crédito suplementar ao Orçamento Fiscal do Estado em favor da Defensoria Pública, até os limites de R\$ 6,296 milhões e R\$ 31,177 milhões, respectivamente.

72. Destaco que não foram apresentadas irregularidades específicas pela Unidade Técnica a esse respeito, valendo-se apenas o vício anteriormente anotado quanto à abertura de créditos suplementares fora do limite estabelecido pela LOA 2014, em razão do parágrafo único do art. 8º da LOA, configurando ofensa aos artigos 167, VII, da CR/88, e 161, VII, da CE/89, bem como ao artigo 5º, §4º, da LRF, que tratam da vedação de créditos com dotação ilimitada.

4.2.2 Execução Orçamentária da Receita e Despesa Fiscal e Resultado Orçamentário



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

4.2.2.1 – Despesa por funções de governo

73. No tocante à classificação da despesa por funções do governo, apurou-se que, em 2014, permanece o indevido enquadramento de despesas da Rádio Inconfidência como Encargos Especiais. Isso porque, segundo a Portaria 42/99, do Ministério de Orçamento e Gestão – MOG, a função “Encargos Especiais” compreende as despesas para as quais não se pode associar um bem ou serviço a ser gerado no processo produtivo corrente, tais como: dívidas, ressarcimentos, indenizações e outras afins, representando, portanto, uma agregação neutra.

74. Extrai-se trecho do relatório técnico à fl. 88:

De acordo com consulta realizada no Armazém de Informações – Siafi, apurou-se que, em 2014 continua a ser registrada, na subfunção Administração Geral, despesa realizada de R\$ 1,838 milhão, na Rádio Inconfidência, referente a Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica, inadequadamente processada na função Encargos Especiais, visto que não representa uma agregação neutra e, por consequência, não se enquadra na definição da Portaria 42/99, do então Ministério de Orçamento e Gestão – MOG.

75. A respeito do tema, a Rádio Inconfidência apresentou o seguinte esclarecimento:

Em conformidade com o Relatório da CGE de 2014, Anexo 4 às Contas Governamentais – fl. 302, a Rádio Inconfidência informa que as despesas classificadas como Outros Serviços de Terceiros – PJ foram alocadas na função Encargos Especiais de maneira equivocada, contrariando o § 2º do art. 1º da Portaria 42/99 do MOG, e que, juntamente com a Diretoria Central de Planejamento, Programação e Normas da Superintendência Central de Planejamento e Programação Orçamentária da Seplag, já tomou as devidas providências para que



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

futuras despesas dessa natureza sejam classificadas corretamente, conforme determinação deste Tribunal.

76. Os gestores responsáveis pelas contas do Governo do Estado de Minas Gerais, exercício de 2014, não apresentaram qualquer manifestação sobre o apontamento nos presentes autos.

77. Dessa maneira, na linha do posicionamento já adotado pelo Tribunal de Contas no julgamento de contas anteriores, inclusive nas contas do exercício de 2013, entendo que deve ser recomendado ao Governo do Estado para que proceda, nos próximos exercícios, à correta classificação dessas despesas, visto que, de acordo com o § 2º do art. 1º da Portaria n. 42/99 do Ministério de Orçamento e Gestão, só podem ser consideradas na função Encargos Especiais as despesas para as quais não se pode associar um bem ou serviço a ser gerado no processo produtivo corrente, tais como: dívidas, ressarcimentos, indenizações e outras afins, representando, portanto, uma agregação neutra.

4.2.2.2 - Das despesas correntes intraorçamentárias

78. Na análise da despesa fiscal, mais especificamente das despesas por categoria econômica e grupos de despesas, a Unidade Técnica apurou, tal como no exercício de 2013, uma irregularidade formal no tocante às despesas correntes intraorçamentárias.

79. As Despesas Correntes Intraorçamentárias subdividem-se em três grupos: Pessoal e Encargos Sociais, Outras Despesas Correntes e Juros e Encargos da Dívida.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

80. O Estado de Minas Gerais, ao fazer o enquadramento dos gastos com serviços de terceiros, inseriu-os no grupo 1 - Pessoal e Encargos Sociais.

81. Conforme ressaltado pela Unidade Técnica, de acordo com os procedimentos estabelecidos no Manual da STN - Portaria 637, de 18/10/2012, as despesas relativas à mão de obra terceirizada devem ser classificadas no grupo de despesa 3 - Outras Despesas Correntes -, elemento de despesa 34 - Outras Despesas Decorrentes de Contratos de Terceirização-, e não no grupo de despesa 1 - Pessoal e Encargos Sociais. Veja:

Ainda no que diz respeito à terceirização, volta-se a informar que, de acordo com os procedimentos estabelecidos no Manual da STN – Portaria 637/12, as despesas relativas à mão de obra constante dos contratos de terceirização, empregada em atividades-fim da instituição ou inerente a categorias funcionais abrangidas pelo respectivo plano de cargos e salários do quadro de pessoal, devem ser classificadas no grupo de despesa 3 – Outras Despesas Correntes, elemento de despesa 34 – Outras Despesas decorrentes de Contratos de Terceirização, e não mais no grupo de despesa 1, como vem ocorrendo. Verificou-se que o Estado, em 2014, apesar da recomendação deste Tribunal, não procedeu às alterações prescritas pela STN em seu Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP e em seu Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF. De acordo com o Relatório da CGE de 2014, Anexo 4 às Contas Governamentais – fl. 302, a Seplag informa que o Estado voltará a contabilizar as despesas de pessoal decorrentes de contratos de terceirização – classificadas no elemento de despesa 34 – no Grupo de Natureza de Despesa 3, Outras Despesas Correntes, a partir do exercício de 2016, tendo em vista que o PLOA 2015 já havia sido encaminhado para a ALMG.

82. Os gestores responsáveis pelas contas do Governo do Estado de Minas Gerais, exercício de 2014, não apresentaram qualquer manifestação sobre os apontamentos nos presentes autos.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

83. Dessa forma, ratifico o posicionamento e entendo que as recomendações já expedidas ao Governo do Estado de Minas Gerais em outros exercícios, inclusive nas contas de 2013, sobre a observância dos procedimentos estabelecidos no Manual da STN – Portaria 637/2012 devem ser integralmente mantidas na análise das contas do exercício de 2014.

4.2.2.3 Função Educação

- Cota Estadual do Salário Educação – QESE

84. Previsto no artigo 212, §5º, da CR/88 e regulamentado pelas Leis Federais n.ºs 9.424/96, 9.766/98 e 10.832/03, bem como pelo Decreto nº 6.003/06, o Salário Educação é uma contribuição social que serve como fonte adicional de recursos da educação básica, permitindo às três esferas de governo investirem em programas, projetos e ações que qualifiquem profissionais da área e estimulem alunos a permanecerem em sala de aula, podendo ainda ser aplicada na educação especial, desde que vinculada ao referido nível de ensino.

85. Destaco que é vedada a sua destinação ao pagamento de pessoal do Estado, do Distrito Federal e dos Municípios, sendo competência do Tribunal de Contas e dos Órgãos dos Ministérios Públicos a fiscalização da aplicação desses recursos.

86. A cota repassada aos Estados e Municípios é integralmente redistribuída entre eles, proporcionalmente ao número de alunos matriculados na educação básica das respectivas redes de ensino, no exercício anterior ao da distribuição, conforme apurado pelo censo educacional realizado pelo Ministério da Educação.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

87. Pois bem. De acordo com o que foi relatado pela Unidade Técnica, no exercício de 2014, dos valores consignados no orçamento da função Educação, nessa fonte de recursos “Cota Estadual do Salário Educação – QESE”, que possuía créditos autorizados no montante de R\$ 497,341 milhões, o Estado executou apenas R\$ 7,388 milhões, o que representa somente 1,49% do seu orçamento.

88. Assim, considera necessária a apresentação de justificativas pelo Estado, indicando as causas da baixa realização desses valores.

89. Os gestores responsáveis pelas contas do Governo do Estado de Minas Gerais, exercício de 2014, não apresentaram qualquer manifestação sobre os apontamentos nos presentes autos.

90. Dessa forma, ratifico o posicionamento da Unidade Técnica e entendo que devem ser expedidas recomendações ao Governo do Estado de Minas Gerais para que observe a necessária execução dos recursos correspondentes à “Cota Estadual do Salário Educação – QESE”, de acordo com o que foi planejado.

4.2.3 Orçamento de Investimento das Empresas Controladas pelo Estado

4.2.3.1 Execução acima da previsão

91. Ao analisar a execução física e financeira do orçamento de investimento, de janeiro a dezembro, a Unidade Técnica identificou que a despesa executada foi maior que o crédito autorizado para a empresa MGI – Minas Gerais Participações S/A, em R\$ 90,650 mil, sendo 362,60% acima.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

92. Da mesma forma, também foi identificada a execução acima da previsão, em R\$ 239.110,65 (representando 0,72% acima), para a empresa BDMG – Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais, no programa 721 – Capitalização do BDMG, projeto atividade 6009 – Capitalização do BDMG.

93. Assim, concluiu que as empresas MGI e BDMG deixaram de observar as disposições do art. 167, II, da CR/88, do art. 161, II, da Constituição do Estado de Minas Gerais, que vedam a realização de despesa ou assunção de obrigação direta que excedam os créditos orçamentários ou adicionais.

94. Apontou também o descumprimento ao prescrito no artigo 42 da Lei Federal nº 4.320/64, que condiciona a autorização de créditos suplementares e especiais ao orçamento somente por meio de lei e sua abertura, por decreto do Governador do Estado, respeitados os limites disposto da LOA.

95. Em seu “Relatório do Controle Interno”, o BDMG justificou que:

Quanto ao valor desta execução ter superado o montante previsto na LOA + Cred (R\$ 1.000.709,00), faltando uma suplementação de, no mínimo, R\$ 239.110,65, explicamos que não houve tempo hábil para que o decreto de suplementação fosse publicado. Desta forma, reconhecemos que houve descompasso no processo de solicitação do crédito suplementar junto à SEPLAG, mas ponderamos que, em função da obrigatoriedade legal de reconhecimento deste aumento de capital, vinculado aos retornos dos financiamentos do FUNDESE/CREDPOP (Leis 13.667/00 e 18.683/09, supracitadas), não tivemos como prever a ação. Além disso, acrescenta-se o fato de que a execução orçamentária do BDMG não se enquadra, por sua natureza empresarial, nos parâmetros do formato do orçamento público, não existindo o instrumento do empenho para sua posterior execução. Por se tratar de uma organização inserida em mercado dinâmico, muitas vezes, ações ligadas à estratégia corporativa, demandam flexibilidade na execução de recursos, devido a imprevisibilidade habitual deste ambiente. De qualquer forma, o BDMG firma seu compromisso de aperfeiçoar continuamente seus processos e seus fluxos de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

informações, no intuito de evitar o descolamento acentuado entre o realizado e o planejado.

96. Não houve a apresentação de justificativa por parte da MGI.

97. Em linhas gerais, pode-se dizer que o orçamento público destina-se a programar a vida econômica e financeira do Estado.

98. No que tange à sua natureza jurídica, o orçamento é lei formal, aprovada pelo Poder Legislativo mediante prévia iniciativa do Poder Executivo. Seu objetivo central é propiciar um planejamento racional dos gastos públicos, legitimamente aprovado em um contexto democrático. Dado que seu processo de elaboração é complexo, envolvendo diversos atores, o orçamento também serve de importante instrumento de freios e contrapesos, favorecendo a independência e harmonia entre os Poderes (art. 4º, CR/88).

99. Para que possa cumprir a função a que se destina, o orçamento deve ser rigorosamente cumprido. Do contrário, torna-se mero documento formal e vazio, distanciado da realidade.

100. É certo que, não raro, o planejamento inicial carece de alterações para melhor amoldar-se ao interesse público. Tais alterações operam-se mediante créditos adicionais, que, em regra, devem ser autorizados por lei específica e abertos por decreto.

101. O Estado de Minas Gerais não se pronunciou a respeito da execução a maior que a previsão.

102. Em que pese os argumentos apresentados pelo BDMG, a conduta de realizar despesas sem cobertura legal revela falta de planejamento.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

Destaco que a irregularidade sob análise já foi objeto de recomendação pelo Tribunal de Contas em exercícios anteriores.

103. Diante do exposto, ratifico o entendimento técnico e entendo que as recomendações já expedidas ao Governo do Estado de Minas Gerais nos exercícios de 2011, 2012 e 2013 a esse respeito devem ser integralmente mantidas na análise das contas do exercício de 2014.

CAPÍTULO 5 – GESTÃO FISCAL

5.1 – Metas Fiscais da Receita Tributária

104. Nos termos do art. 4º, §1º, da LRF, o projeto de LDO deve vir acompanhado do Anexo de Metas Fiscais, no qual serão estabelecidas metas anuais em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

105. Na sessão pertinente às contas do exercício de 2013, realizada no dia 02/07/2014, foi reiterada ao Governador, à Seplag e à SEF a recomendação expedida pelo então Relator Conselheiro Cláudio Terrão:

Tendo em vista que não foi possível reproduzir as projeções realizadas pela SEF na previsão das receitas, em razão da insuficiência de dados, contrariando o disposto no art. 4º, § 2º, II, e no art. 12, ambos da LRF, recomendo que o Governo, à luz do princípio da transparência e da efetividade do controle da Administração Pública, detalhe os aspectos metodológicos das projeções, especialmente quanto à estacionariedade das séries, à sazonalidade dos dados, às transformações efetuadas nas séries, aos critérios de escolha dos termos defasados temporalmente e aos modelos alternativos e critérios para avaliação de projeções. Por fim, que sejam



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

apresentados os procedimentos para cada código de receita e a memória de cálculo das previsões. (grifo nosso)

106. Contudo, na análise do Anexo de Metas Fiscais da LDO 2014, constata-se que a recomendação expedida pelo Tribunal de Contas não está sendo cumprida.

107. Diante dessa situação, a Unidade Técnica elaborou modelos próprios econométricos de previsão, para comparar os resultados encontrados pelo Governo com os apurados internamente. Esclarece ter seguido a metodologia sugerida por consultores da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas, Administrativas e Contábeis de Minas Gerais, conforme apêndice do relatório técnico relativo ao exercício de 2011.

108. Pelo cotejo entre as projeções da Unidade Técnica e do Governo do Estado de Minas Gerais, verifica-se a existência de disparidade entre a previsão de receita tributária de ambas, o que, de resto, era esperado, tendo em vista a diferença entre as metodologias empregadas. Tal circunstância, aliás, reforça a necessidade de detalhamento dos critérios de projeção adotados pelo Estado de Minas Gerais, conforme fora recomendado pelo Tribunal de Contas no parecer prévio relativo ao exercício de 2011.

109. No exercício de 2014, as maiores diferenças de projeções encontradas foram para o ICMS e para o IPVA. De acordo com a Unidade Técnica:

A arrecadação de ICMS para 2015 projetada pelo Governo foi R\$ 1,111 bilhão (2,78%) superior ao encontrado por esta unidade técnica, e R\$ 193 milhões (0,44%) maior em 2016. Essa foi a primeira vez, desde o início da análise das projeções das receitas tributárias em 2011, que o ICMS projetado pelo Governo foi superior ao estimado por esta coordenadoria. Já o IPVA foi inferior em 2015 (18,28%) e 2016 (23,44%).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

(...) Para o exercício de 2014, nota-se que as divergências entre projeção e arrecadação foram significativamente maiores que as encontradas nos relatórios anteriores, principalmente no que diz respeito ao ICMS. Tal acontecimento pode ser explicado pela queda significativa da taxa de crescimento do imposto, conforme visto na TAB. 61. Destaca-se que foi também a primeira ocasião, desde 2009, que o Governo não conseguiu cumprir com a meta de arrecadação das receitas tributárias, reflexo da desaceleração do ICMS, que respondeu por 85,38% do total dessas receitas em 2014. Lembra-se que na LDO 2012 a meta de arrecadação do ICMS para 2014 era de R\$ 39,991 bilhões, reduzida para R\$ 38,699 bilhões na LDO 2013, e para R\$ 37,873 bilhões na LDO 2014. Isso demonstra que o Governo tem sido sistemático na redução das metas de arrecadação, em antecipação a uma significativa piora da conjuntura econômica mineira.

110. Os gestores responsáveis pelas contas do Governo do Estado de Minas Gerais, exercício de 2014, não apresentaram qualquer manifestação sobre os apontamentos nos presentes autos.

111. Dessa forma, ratifico o posicionamento e entendo que as recomendações já expedidas ao Governo do Estado de Minas Gerais nos exercícios de 2011 e 2013 para que adote o modelo metodológico elaborado pelo Tribunal de Contas até que a Seplag desenvolva um modelo próprio devem ser integralmente mantidas na análise das contas do exercício de 2014.

5.2 – Renúncia de Receita

112. A renúncia de receitas consiste na desistência do direito à cobrança de determinado tributo por parte do ente federado competente para sua instituição, sendo implementada mediante a concessão de incentivos fiscais. Trata-se de instrumento econômico bastante utilizado pelos governos, cujo objetivo é incentivar atividades econômicas específicas ou alavancar o desenvolvimento de certas regiões.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

113. Em face do princípio da indisponibilidade do interesse público, a renúncia de receitas não é deixada ao mero arbítrio do gestor público. Ao revés, ela é disciplinada pela Lei de Responsabilidade Fiscal em diversos dispositivos, dentre os quais o seu artigo 14.

114. Segundo a lei, para fins de renúncia de receitas, é necessária a existência de medidas de compensação, a fim de que inexista prejuízo aos cofres públicos e aos interesses da sociedade considerada em sua completude, ou a demonstração de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da LDO.

115. A estimativa das medidas de compensação deve constar no Anexo de Metas Fiscais da LDO, conforme preceitua o art. 4º, § 2º, V, da LRF.

5.2.1 Estimativas na LDO

116. De acordo com a análise efetuada pela Unidade Técnica do Tribunal de Contas, o Anexo de Metas Fiscais da LDO 2014 apresentou o Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita, exigido pela LRF no artigo 4º, §2º, inciso V.

117. Entretanto, observou-se que em sua tabela 3, a qual evidencia as novas renúncias, não foi fixada a coluna destinada a especificar a compensação da renúncia nem a “análise dos critérios estabelecidos para as renúncias de receitas e suas respectivas compensações”, em desacordo com o que ensina a 5ª edição do manual de Demonstrativos Fiscais da STN.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

118. Dessa forma, a Unidade Técnica entendeu que o Estado deveria promover a adequação da referida tabela, prestando informações acerca da compensação da renúncia e apresentando a análise dos critérios estabelecidos.

119. Além disso, foi identificado também outro ponto importante acerca da contabilização e da evidenciação da renúncia das receitas. Segundo o relatório técnico, a contabilização não foi devidamente observada nos moldes do item 01.03.04.04 – Procedimentos Contábeis Orçamentários, em virtude da ausência de sua demonstração:

Outro ponto importante para a análise da Renúncia das Receitas e sua representatividade nas finanças do Estado é o referente à sua contabilização e evidenciação. Os documentos que compõem a Prestação de Contas do Governador indicam que a contabilização não foi observada nos moldes do item 01.03.04.01 - Procedimentos Contábeis Orçamentários -, em virtude da ausência de sua demonstração conforme exemplificado na Parte V do MCASP, tópico 05.03.02 – práticas a serem observadas já no exercício sob análise – e que apenas deixou fora da obrigatoriedade de observância em 2014 os Procedimentos Contábeis Patrimoniais, conforme art. 13 da Portaria STN 634, de 19/11/13.

120. Os gestores responsáveis pelas contas do Governo do Estado de Minas Gerais, exercício de 2014, não apresentaram qualquer manifestação sobre os apontamentos nos presentes autos.

121. Dessa forma, ratifico o posicionamento e entendo que as recomendações expedidas ao Governo do Estado de Minas Gerais no julgamento das contas relativas ao exercício de 2013 devem ser mantidas, no sentido de que o Estado proceda aos estudos necessários visando à devida avaliação da eficácia da concessão desses benefícios fiscais para a sociedade mineira, a qual necessita dos impostos que deixam de ser arrecadados e que este estudo seja contemplado no



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

respectivo “Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita”, conforme determinação do Manual de Demonstrativos Fiscais da STN.

5.3 – Dívida por Contratos

5.3.1 Dívida com a União

122. Com início em 18/02/1998, por meio de contrato de confissão, promessa de assunção, consolidação e refinanciamento de dívidas assinado pelo governo mineiro, com a interveniência do Banco do Estado de Minas Gerais – Bemge e do Banco do Brasil, a dívida do Estado de Minas Gerais com a União, a despeito das renegociações entabuladas entre o ente e o governo mineiro, aumenta progressivamente, despertando o receio com a incapacidade financeira de pagá-la no prazo legal.

123. Veja as observações técnicas à fl. 153:

Em 31/12/14, a dívida com a União somava R\$ 70.323.225.296,42, representando 79,67% de toda a dívida por contratos do Estado (R\$ 88.272.498.957,27). Os pesados encargos (IGP-DI mais juros de 7,5% a.a.) e a insuficiência dos 13% da RLR para o pagamento das obrigações (amortização, juros e encargos) dessa dívida têm sido os principais responsáveis por tal expansão, em termos reais, lembrando que a Lei 9496/97 estabeleceu a computação de outras dívidas no limite da RLR, com prioridade de pagamento, gerando, em decorrência, o resíduo do valor não pago, que é incorporado ao principal.

Relativamente ao IGP-DI, índice que corrige essa dívida, seu crescimento, no período (1998 a 2014), foi consideravelmente superior ao dos demais, o que pode ser visualizado na TAB. 90, que compara esse a outros índices de inflação, como o IPCA (chamado de “inflação do consumo”) e o deflator implícito do PIB (“inflação do produto e das receitas tributárias”).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

Como o deflator implícito do PIB, que guarda relação com as receitas tributárias, não tem acompanhado a evolução do IGP-DI, a velocidade de crescimento da dívida, em termos nominais, não é acompanhada pelo aumento da receita, o que acaba por elevar progressivamente a distância entre as duas.

124. O equilíbrio das contas públicas é um escopo que deve nortear toda a atuação do gestor público. Do contrário, as ações estatais destinadas a promover o bem-estar coletivo, por meio da efetivação de direitos sociais, restará severamente comprometida.

125. Daí a importância da análise do perfil de endividamento do Estado de Minas Gerais. Vale dizer: ignorar a dívida pública significa deixar de controlar um dos pressupostos – equilíbrio das contas – para que o Estado cumpra os seus objetivos, tais como “*garantir a educação, o acesso à informação, o ensino, a saúde e a assistência à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice*” (art. 2º, VII, CE/89).

126. Desde o advento da Lei de Responsabilidade Fiscal, aliás, o princípio do equilíbrio das contas encontra-se positivado nos moldes abaixo:

Art. 1º – (...)

§1º – A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

127. No intuito de controlar o nível de endividamento dos entes públicos, a Constituição da República estabeleceu que cabe privativamente ao



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

Senado Federal “ *fixar, por proposta do Presidente da República, limites globais para o montante da dívida consolidada da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios*”, bem como “ *dispor sobre limites globais e condições para as operações de crédito externo e interno da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, de suas autarquias e demais entidades controladas pelo Poder Público federal*” (art. 52, VI e VII).

128. Por sua vez, o art. 30, LRF, determinou que o procedimento de elaboração das normas sobre tais matérias deveria ser deflagrado no prazo de 90 (noventa) dias de sua publicação.

129. Em cumprimento, o Senado Federal aprovou duas resoluções em 2001, a saber:

- a) Resolução n. 40, que aprovou os limites globais para o montante da dívida pública consolidada e da dívida pública mobiliária dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; e
- b) Resolução n. 43, que fixou regras para as operações de crédito interno e externo dos Estados, Distrito Federal e dos Municípios, inclusive concessão de garantias, seus limites e condição de autorização.

130. Nos termos do art. 3º, I, da Resolução n. 40/2001, a dívida consolidada líquida dos Estados, ao final do décimo quinto exercício financeiro contado a partir do ano de publicação desse ato normativo, não poderá exceder a 2 (duas) vezes a sua receita corrente líquida. Portanto, para os Estados cujas dívidas consolidadas encontravam-se em patamar superior ao instituído, o prazo de adequação esgotar-se-á no exercício de 2016. Necessita ser observada, porém, uma redução de 1/15 a cada exercício financeiro.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

131. No Estado de Minas Gerais, ao final do exercício de 2014, a dívida consolidada líquida (DCL) alcançou o valor de 85,268 bilhões de reais, enquanto a receita corrente líquida (RCL) totalizou 47,644 bilhões de reais. Logo, a relação DCL/RCL demonstra o cumprimento dos limites estabelecidos pela legislação em vigor, que é de 2 (duas) vezes a RCL, conforme instituído pela Resolução n. 40/2001 do Senado Federal.

132. No que tange aos limites para a realização de operações de crédito, estabelecidos pela Resolução n. 43/2011 do Senado Federal, observa-se que também houve o seu cumprimento.

133. Os arts. 7º e 10 do ato normativo dispõem:

Art. 7º As operações de crédito interno e externo dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios observarão, ainda, os seguintes limites:

I - o montante global das operações realizadas em um exercício financeiro não poderá ser superior a 16% (dezesseis por cento) da receita corrente líquida, definida no art. 4;

II - o comprometimento anual com amortizações, juros e demais encargos da dívida consolidada, inclusive relativos a valores a desembolsar de operações de crédito já contratadas e a contratar, não poderá exceder a 11,5% (onze inteiros e cinco décimos por cento) da receita corrente líquida;

III - o montante da dívida consolidada não poderá exceder o teto estabelecido pelo Senado Federal, conforme o disposto pela Resolução que fixa o limite global para o montante da dívida consolidada dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

134. De acordo com os dispositivos transcritos, o montante das operações de crédito realizadas em um exercício financeiro não pode ser superior a 16% (dezesseis por cento) da receita corrente líquida.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

135. A Unidade Técnica revela que todas as operações de crédito concretizadas em 2014 atenderam à legislação vigente.

136. Portanto, os dispositivos das Resoluções n. 40 e 43, ambas do Senado Federal, foram integralmente observadas pelo Estado de Minas Gerais no exercício de 2014. Ou seja: o ente federado atendeu os limites globais para o montante da dívida pública consolidada e as regras para as operações de crédito atualmente postas.

137. Impende ainda registrar o cumprimento pelo governo mineiro da chamada “Regra de Ouro”², concluindo a Unidade Técnica:

Considerando, no exercício, as receitas de operações de crédito realizadas (R\$ 335,524 milhões) e as despesas de capital executadas (R\$ 8,527 bilhões), como também as receitas de operações de crédito previstas para o exercício (R\$ 3,290 bilhões), e as despesas de capital dotadas (R\$ 12,961 bilhões), verifica-se o cumprimento da Regra de Ouro, porquanto as operações de crédito previstas e realizadas foram inferiores às despesas de capital dotadas e executadas.

138. Em face de todo o exposto, verifico que, sem embargo da preocupante evolução da dívida pública do Estado de Minas Gerais junto à União, o Governo realizou providências para impedir a trajetória crescente, bem como observado as normas regentes da matéria.

139. Assim, a situação do Estado de Minas Gerais nesse exercício de 2014, tal como no exercício anterior, no tocante ao seu endividamento não tem o

²Amparada no art. 167, III, CR/88, a Regra de Ouro tem como finalidade impedir que o montante das operações de crédito em um exercício financeiro exceda o montante das despesas de capital, a fim de se evitar que sejam realizados empréstimos para financiar despesas correntes, como pagamento de funcionários, despesas administrativas e, principalmente, juros. *In verbis* o dispositivo:

Art.167: São vedados: [...]

III - a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

condão de influenciar negativamente a emissão de parecer prévio nos presentes autos, sem prejuízo da atuação cooperativa do Tribunal de Contas.

5.4 - Resultado Primário e Resultado Nominal

140. De acordo com o que foi identificado pela Unidade Técnica, o Resultado Primário do Estado de Minas Gerais apresentou um superávit de R\$ 1,031 bilhão, estando 44,56% abaixo da meta prevista.

141. Além disso, no relatório técnico, foi constatada que o Estado não têm sido assertivo em suas previsões acerca da dívida fiscal líquida e da dívida consolidada. Veja:

Cotejando os valores da Dívida Fiscal Líquida projetados na LDO para 2013 e 2014, respectivamente R\$ 67,934 bilhões e R\$ 79,464 bilhões, com os valores efetivados para os mesmos anos constantes no Demonstrativo do Resultado Nominal – R\$ 77,159 bilhões e R\$ 83,302 bilhões –, verifica-se que o Estado não tem sido assertivo em suas previsões.

Também a comparação entre os valores previstos e os efetivados para a Dívida Consolidada revelam certo descompasso entre o previsto e o real. Como exemplo, cita-se a previsão da referida dívida para o ano de 2014 – R\$ 90,457 bilhões – que, comparada ao valor realizado – R\$ 93,731 bilhões –, reforça essa afirmação.

Some-se a isso o valor da Meta do Resultado Nominal para 2014 – R\$ 11,529 bilhões –, que é bem superior às estabelecidas para os demais exercícios. Note-se que a previsão do crescimento da dívida consolidada, de R\$ 78,454 bilhões para R\$ 90,457 bilhões, é de 15,30%, enquanto a previsão para o crescimento da meta no mesmo período foi de 274,55%.

Portanto, recomenda-se ao Estado que estabeleça previsões mais realísticas para o resultado nominal, tendo em vista conhecer as condições contratuais básicas das operações de crédito das quais é gestor.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

142. Dessa forma, foi sugerido pela Unidade Técnica a expedição de recomendações ao Estado de Minas Gerais para que atue de forma mais enérgica para buscar o efetivo alcance do que foi previsto no Anexo de Metas Fiscais.

Em razão das discrepâncias entre as metas e valores efetivados, recomenda-se ao Estado que produza previsões para o resultado nominal mais próximas da realidade tendo vista conhecer as condições contratuais das operações de crédito.

143. Os gestores responsáveis pelas contas do Governo do Estado de Minas Gerais, exercício de 2014, não apresentaram qualquer manifestação sobre os apontamentos nos presentes autos.

144. Dessa forma, ratifico o posicionamento e entendo que as recomendações já expedidas ao Governo do Estado de Minas Gerais no julgamento das contas relativas ao exercício de 2013 devem ser mantidas, no sentido de que o Estado promova uma ação mais efetiva para alcançar as metas traçadas no Anexo de Metas Fiscais, em face da sua relevância como instrumento de planejamento, transparência e controle fiscal.

5.5 – Restos a Pagar

145. A Unidade Técnica assevera que o Governo vem mantendo registros em restos a pagar processados que remontam ao exercício de 1997, bem como restos a pagar não processados de 2010. Esse comportamento não se coaduna com as normas de Direito Financeiro, o que já foi objeto de recomendação pelo Tribunal de Contas, inclusive na análise das contas do último exercício.

146. Ademais, relata a ausência de detalhamento quanto às Obrigações a Liquidar de Exercícios Anteriores, a qual retrata os restos a pagar não processados.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

147. Os apontamentos técnicos não maculam a regularidade das contas do exercício de 2014. Isso porque ainda que se glosassem os valores antigos da disponibilidade de caixa, haveria suficiência de caixa para inscrever os restos a pagar do exercício.

148. Entretanto, entendo que a recomendação já exarada pelo Tribunal de Contas na análise das contas do exercício de 2013 deve ser mantida nesse julgamento, no sentido de que o Governo do Estado de Minas Gerais promova os ajustes necessários para que as obrigações financeiras sejam registradas nos respectivos Demonstrativos Contábeis de curto ou longo prazo, de acordo com o grau de exigibilidade.

5.5.1 Disponibilidade de caixa e Demonstrativo de Restos a Pagar do Relatório de Gestão Fiscal - RGF

149. Nos termos do que dispõe o artigo 55 da LRF, inciso III, alíneas “a” e “b”, o Relatório de Gestão Fiscal – RGF deverá conter, no último quadrimestre, o demonstrativo do montante das disponibilidades de caixa em 31 de dezembro e o demonstrativo da inscrição em Restos a Pagar.

150. Nesse relatório, a Unidade Técnica apontou que o Estado de Minas Gerais deixou de observar, mais uma vez, as recomendações já realizadas pelo Tribunal de Contas em outros exercícios, quanto ao disposto no artigo 50, inciso III, da LRF, haja vista ausência de integração ao Siaf/MG dos dados de execução orçamentária e financeira das empresas estatais dependentes, tais como Rádio Inconfidência, Epamig e Emater.

151. Além disso, foi identificado também o descumprimento ao disposto no artigo 42 da LRF, que veda a assunção de obrigações, nos dois últimos



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

quadrimestres do mandato, que não possam ser cumpridas integralmente dentro dele ou que tenham parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja disponibilidade de caixa para esse efeito, e apurada uma diferença a menor de R\$ 94.482,27, no comparativo entre a anulação saldo liquidado do Poder Executivo, conforme informações do Siafi (tabela 108, fl. 176) e as informações trazidas no relatório de controle interno:

Mister ressaltar que consta no Relatório de Controle Interno 1520.0606.15, exercício de 2014, fls. 246 a 250, que foram cancelados empenhos liquidados, do Poder Executivo, no montante de R\$ 1.139.602.536,60, sendo R\$ 901.424.015,32 cancelados de maio a dezembro, confrontando, assim, com o art. 42, da LRF, que veda a assunção de obrigações, nos dois últimos quadrimestres do mandato, que não possam ser cumpridas integralmente dentro dele ou que tenham parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja disponibilidade de caixa para esse efeito. Foi informado, também, que as análises se basearam, exclusivamente, nos saldos contábeis e de execução orçamentária e financeira armazenados no Siafi, não tendo sido avaliado se as anulações das liquidações foram acompanhadas dos cancelamentos das respectivas obrigações junto aos credores, conforme prevê o art. 63 da Lei 4.320/64.

(...) Observa-se, conforme a tabela, que há uma diferença total de R\$ 94.482,27, a menor, em comparação com os valores citados no relatório de controle interno.

Faz-se necessário solicitar justificativas, tanto quanto à diferença apresentada como quanto às anulações ocorridas; e, especificamente em relação às últimas, se houve a correspondente supressão das obrigações.

152. Os gestores responsáveis pelas contas do Governo do Estado de Minas Gerais, exercício de 2014, não apresentaram qualquer manifestação sobre os apontamentos nos presentes autos.

153. A meu ver, o apontamento não obsta a emissão de parecer prévio pela aprovação das contas pelo Tribunal.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

154. Entretanto, devem ser mantidas as recomendações já expedidas ao Governo do Estado de Minas Gerais em outros exercícios para que observe atentamente às determinações da LRF, notadamente o artigo 50, inciso III.

5.6 A utilização dos Aportes para Cobertura de Déficit Atuarial no Cálculo da Despesa com Pessoal

155. A Lei de Responsabilidade Fiscal assegura tratamento à despesa de pessoal nos artigos 18 a 23. O *caput* do art. 18, assim define:

Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os 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, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

156. A definição dada pelo *caput* é a mais ampla possível, englobando as despesas com servidores ativos, independentemente da espécie remuneratória, com inativos e pensionistas, com dispêndios adicionais e encargos recolhidos à Seguridade Social.

157. Todavia, ao delimitar os percentuais de limite com os gastos de pessoal, o art. 19, §1º, exclui algumas despesas do cômputo, *in verbis*:

§1º Na verificação do atendimento dos limites definidos neste artigo, não serão computadas as despesas:

I - de indenização por demissão de servidores ou empregados;

II - relativas a incentivos à demissão voluntária;

III - derivadas da aplicação do disposto no [inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição](#);



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

IV - decorrentes de decisão judicial e da competência de período anterior ao da apuração a que se refere o § 2º do art. 18;

V - com pessoal, do Distrito Federal e dos Estados do Amapá e Roraima, custeadas com recursos transferidos pela União na forma dos [incisos XIII e XIV do art. 21 da Constituição](#) e do [art. 31 da Emenda Constitucional nº 19](#);

VI - com inativos, ainda que por intermédio de fundo específico, custeadas por recursos provenientes:

a) da arrecadação de contribuições dos segurados;

b) da compensação financeira de que trata o § 9º do art. 201 da Constituição;

c) das demais receitas diretamente arrecadadas por fundo vinculado a tal finalidade, inclusive o produto da alienação de bens, direitos e ativos, bem como seu superávit financeiro. (grifo nosso)

158. O teor do último inciso merece destaque, sendo objeto de análise pela Unidade Técnica.

159. A respeito desse dispositivo, Maria Sylvia Zanella Di Pietro contextualiza que com a Emenda Constitucional nº 20/98, o art. 40 da CR/88 passou a prever a instituição de regime previdenciário de natureza contributiva para os servidores titulares de cargo efetivo dos entes federativos, inclusive de suas autarquias e fundações. Coexistem no serviço público, a partir daí, o Regime Geral de Previdência Social - RGPS – e o Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, a que alude o art.40.

160. Nos dois regimes há a ideia de previdência social, *“que funciona à semelhança do contrato de seguro, em que o segurado paga determinada contribuição, com vistas à cobertura de riscos futuros, como idade, doença, invalidez, falecimento, etc.”*³

³ MARTINS, Ives Gandra da Silva; NASCIMENTO, Carlos Valder do (Organizadores). **Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal**. 3ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2008, p.154.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

161. Esclarece a autora que nem todos os Estados e Municípios instituíram o regime contributivo, permanecendo a aposentadoria a cargo do Poder Público, salvo para os servidores celetistas, que já estavam anteriormente vinculados ao RGPS. Por esse motivo, a Lei de Responsabilidade Fiscal tratou de forma diversa o limite de despesa, a depender do sistema de aposentadoria do servidor.

162. O mesmo raciocínio foi empregado no Manual de Demonstrativos Fiscais, 5ª edição, expedido pela STN, como se vê à fl. 532:

DESPESAS NÃO COMPUTADAS (§ 1º do art. 19 da LRF) (II) – Nessa linha, registrar o total das despesas de pessoal, dos últimos doze meses, incluído o mês de referência, que não serão computadas no cálculo do limite. Inclui as despesas: [...]

d) com inativos, considerando-se, também, pensionistas, ainda que por intermédio de fundo específico, custeadas com recursos vinculados, ou seja, provenientes da arrecadação de contribuições dos segurados e das demais receitas diretamente arrecadadas por fundo vinculado a tal finalidade, inclusive o produto da alienação de bens, direitos e ativos, bem como a compensação entre os regimes de previdência, aportes para cobertura de déficit atuarial não definido por alíquotas de contribuição e o superávit financeiro.

163. Por outro lado, não poderão ser deduzidas “*as despesas com pessoal inativo e pensionista, custeadas com recursos não vinculados*” (fl. 509, MDF).

164. Como se extrai da parte final da redação do trecho transcrito, os aportes para cobertura de déficit atuarial são considerados recursos vinculados, e por isso não são computados no cálculo do limite com despesas de pessoal.

165. O aporte para cobertura de déficit atuarial é um elemento de despesa instituído pelos entes federativos em conformidade com a Lei 9.717/98,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

com o objetivo de cobrir o déficit atuarial e acumular recursos para pagamento dos compromissos definidos no plano de benefícios do RPPS. Seus recursos não podem ser, de imediato, utilizados para pagamento de benefícios previdenciários, devendo permanecer aplicados por no mínimo 05 anos.

166. A Portaria nº 746, de 27 de dezembro de 2011, expedida pelo Ministério da Previdência Social (MPS), estabelece:

Art. 1º O Aporte para Cobertura do Déficit Atuarial do Regime Próprio de Previdência Social - RPPS instituído pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios em conformidade com a Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, de que trata a Portaria Conjunta STN/SOF nº 02, de 19 de agosto de 2010 deverá atender às seguintes condições:

I - se caracterize como despesa orçamentária com aportes destinados, exclusivamente, à cobertura do déficit atuarial do RPPS conforme plano de amortização estabelecido em lei específica do respectivo ente federativo; e

II - sejam os recursos decorrentes do Aporte para Cobertura de Déficit Atuarial do RPPS utilizados para o pagamento de benefícios previdenciários dos segurados vinculados ao Plano Previdenciário de que trata o art. 2º, inciso XX, da Portaria MPS nº 403, de 10 de dezembro de 2008.

§ 1º Os Aportes para Cobertura de Déficit Atuarial do RPPS ficarão sob a responsabilidade da Unidade Gestora, devendo:

I - ser controlados separadamente dos demais recursos de forma a evidenciar a vinculação para qual foram instituídos; e

II - permanecer devidamente aplicados em conformidade com as normas vigentes, no mínimo, por 05 (cinco) anos. (grifo nosso)

167. Não obstante a norma infralegal, a Unidade Técnica constata que, no decorrer do exercício de 2014, foi realizado aporte para cobertura de déficit atuarial do Fundo Financeiro de Previdência – FUNFIP⁴, sendo que os recursos

⁴ Consoante relatório técnico à f. 2.450, o FUNFIP é um fundo financeiro operacionalizado em regime de repartição simples, cuja gestão é de responsabilidade do IPSEMG e agente financeiro é a Secretaria de Estado da Fazenda. "São segurados desse Fundo os servidores estaduais cujo provimento tenha ocorrido até 31/12/01, os aposentados e pensionistas cujo fato



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

correspondentes foram imediatamente utilizados para pagamento de benefícios do RPPS. Tal conduta impacta diretamente o índice de despesas com pessoal do Poder Executivo. Ademais, a conduta governamental descumpriu a determinação da Portaria nº 746/2011 do MPS.

168. Dessa forma, entendeu que o Estado de Minas Gerais deveria apresentar esclarecimentos sobre as seguintes questões:

- a) inobservância da Portaria MPS 746/11, quanto ao prazo de 05 (cinco) anos, em que tais aportes deveriam permanecer aplicados financeiramente;
- b) imediata utilização desses valores compondo o fluxo financeiro do Funfip, em cada exercício, caracterizando-se como aporte realizado pelo Tesouro Estadual para cobertura de insuficiência financeira e não para cobertura do déficit atuarial, que se aplicaria ao Plano Previdenciário (Funpempg), extinto em 6/12/13, diferentemente do Plano Financeiro (Funfip);
- c) no cálculo da Despesa Líquida com Pessoal do Poder Executivo foram deduzidos R\$ 3,058 bilhões referentes a aportes para cobertura de déficit atuarial do RPPS (Fonte de Recurso 58), no campo das “Despesas Não Computadas” do Anexo I do Relatório de Gestão Fiscal, afetando, dessa forma, o percentual apurado em, relação à RCL. Da mesma forma, o TJMG também lançou no campo das “Despesas Não Computadas”, R\$ 240,239 milhões, despendidos na Fonte de Recurso 58, Procedência 5, fato esse que altera o percentual



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

apurado em relação à RCL; e por conseqüência, também o percentual do Poder Judiciário;

d) por último, vale atentar para a orientação da STN constante do Manual de Demonstrativos Fiscais – 5ª. Edição, para o fato de que os repasses efetuados para cobertura de déficit financeiro, os quais foram utilizados para pagamento de benefícios pelo RPPS, serão considerados, ao final, como despesa de pessoal do ente, pois as despesas do RPPS custeadas com esses repasses não podem ser deduzidas da Despesa Bruta com Pessoal.

169. Os responsáveis pelas contas do Governo do Estado de Minas Gerais relativas ao exercício de 2014 não apresentaram qualquer manifestação sobre o apontamento.

170. Pois bem. O art. 19 da LRF estabelece que a despesa total com pessoal, nos Estados, não poderá exceder 60% da receita corrente líquida. E o art. 20 prescreve a repartição desse limite global entre os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário.

171. Como salientado pela Unidade Técnica, o Governo Estadual direcionou, para custear benefícios, recursos cuja finalidade seria cobrir o déficit atuarial do RPPS. O procedimento deturpou a natureza atribuída ao elemento de despesa “97-Aportes para Cobertura do Déficit Atuarial”, que passou a cobrir insuficiências financeiras. Ou seja, o aporte para cobertura de déficit atuarial teve sua natureza transmutada para simples aporte financeiro.

172. Ainda assim, o Estado de Minas Gerais identificou o mencionado recurso como “Despesas não Computadas” para efeitos do art. 19, §1º, LRF, e o



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

manteve na “*Fonte de Recurso 58 – Recursos para Cobertura do Déficit Atuarial do RPPS e sob o Identificador de Procedência e Uso 5 – Recursos Recebidos para Benefícios Previstos no art. 39 da Lei Complementar n. 64/02, quais sejam, aposentadorias e pensões*”.

173. Em outras palavras, sob o pretexto de se tratar de recurso expressamente excluído do cômputo do limite dos gastos com pessoal, o governo deduziu o aporte para cobertura de déficit atuarial do percentual apurado. Assim, o aporte não foi computado como despesa com pessoal.

174. No entanto, como mencionado, os recursos desse “aporte atuarial” foram utilizados imediatamente para o custeio de benefícios do RPPS, servindo, assim, para cobrir insuficiência financeira do FUNFIP. Por isso mesmo, deveriam ter composto o índice legal.

175. Mesmo com essas ponderações, os valores indicados pela Unidade Técnica obedeceram ao limite global do Estado determinado na Lei de Responsabilidade Fiscal.

176. Com relação ao outro apontamento, a meu ver, os dispositivos da Portaria MPS nº 746/2011 foram descumpridos. O art. 1º condiciona a despesa orçamentária nele prevista à cobertura do déficit atuarial do RPPS, devendo ser controlada separadamente dos demais recursos - e exige que permaneçam aplicadas por no mínimo 05 anos.

177. Dessa forma, entendo que devem ser mantidas as recomendações já expedidas ao Governo do Estado de Minas Gerais quando do julgamento das contas relativas ao exercício de 2013 para que atente às determinações da Portaria MPS nº 746/2011, no tocante à utilização dos aportes para a cobertura de déficit atuarial do RPPS e:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

- a) proceda à adequação da sistemática de utilização dos citados aportes para déficit atuarial, viabilizando a sua capitalização e o cumprimento de sua finalidade, qual seja, o pagamento de benefícios futuros do RPPS;
- b) observe a Portaria MPS n. 746/2011, de modo que os recursos efetivamente repassados a título de Constituição de Reserva Matemática ou de Cobertura de Déficit Atuarial sejam mantidos em aplicações financeiras pelo período mínimo de 5 anos.

CAPÍTULO 6 – RECURSOS VINCULADOS POR DETERMINAÇÃO CONSTITUCIONAL OU LEGAL

6.1 - Educação

6.1.1 Apuração da Receita Base de Cálculo e do Índice de Aplicação no Ensino

178. De acordo com o artigo 212 da CR/88, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão aplicar, pelo menos, 25% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e no desenvolvimento do ensino.

179. Nas contas prestadas pelo Governo do Estado de Minas Gerais, foi apresentado um percentual de 25,12% de aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino.

180. Entretanto, a Unidade Técnica considerou certas despesas irregulares no cômputo do referido índice: restos a pagar cancelados no exercício; rendimento das aplicações financeiras do FUNDEB; e recursos utilizados nos



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

programas “Poupança Jovem” e “Plugminas”. Assim, sem a inclusão dos referidos gastos, apurou um percentual de aplicação de 24,70% no ensino, abaixo do índice fixado pela Constituição Federal.

181. Diante disso, dividirei o estudo desse tópico em quatro subtópicos relevantes, de acordo com a natureza das despesas acima identificadas, consideradas irregulares pela Unidade Técnica, para fins de apuração do correto índice aplicado na manutenção e no desenvolvimento do ensino.

6.1.1.1 Restos a Pagar Não Processados

182. No exame inicial, a Unidade Técnica identificou o cômputo no índice de manutenção e desenvolvimento do ensino do montante total de R\$ 363,451 milhões, a título de restos a pagar não processados.

183. Diferentemente do posicionamento já adotado em outros exercícios, a equipe do Tribunal considerou o procedimento correto, em razão da mudança de entendimento ocorrida no âmbito do Tribunal de Contas de Minas Gerais a esse respeito.

184. Explico.

185. Inicialmente, com a edição da Instrução Normativa nº 13/2008, o Tribunal de Contas apenas admitia o cômputo dos restos a pagar não processados, como despesas relacionadas ao ensino, no exercício em que estes foram processados, e não contraídos:

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

(...)



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

Parágrafo único - As despesas referentes ao ensino, inscritas em restos a pagar não processados, não serão consideradas na apuração dos gastos com a manutenção e desenvolvimento do ensino no exercício que foram contraídas e sim naquele em que forem processadas.

186. Entretanto, após algum tempo, o entendimento mudou. Foi editada a Instrução Normativa nº 05/2012, na qual se revogou o dispositivo acima mencionado, autorizando-se a inclusão de restos a pagar não processados no cálculo do índice da manutenção e desenvolvimento do ensino, mesmo sem a respectiva liquidação ou pagamento.

187. O único requisito objetivo agora seria a suficiência de disponibilidade de caixa ao final do exercício, para a eventual cobertura da obrigação ora pactuada.

Art. 2º - O artigo 5.º da Instrução Normativa nº 13/2008 passa a vigorar com o acréscimo dos §§ 4º ao 6º:

Art. 5º - [...]

§ 4º - Para efeito de cálculo dos recursos mínimos a serem aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino, serão consideradas:

I - as despesas empenhadas, liquidadas e pagas no exercício; e

II - as despesas empenhadas, liquidadas ou não, inscritas em restos a pagar até o limite das disponibilidades de caixa ao final do exercício.

188. E foi exatamente assim que aconteceu no exercício financeiro de 2014, no Governo do Estado de Minas Gerais. A própria Unidade Técnica foi taxativa ao dizer que o Poder Executivo apresentou suficiência financeira de caixa antes da inscrição dos restos a pagar não processados, na ordem de R\$ 1,670 bilhões.

189. Ou seja, havia disponibilidade de caixa no exercício, restando legalmente correta a inscrição de restos a pagar não processados no cômputo do



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

índice de aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino.

190. Porém, superado este primeiro requisito, surge outro questionamento: a disponibilidade de caixa encontra-se vinculada às despesas com educação?

191. Ora, como bem ressaltou a Unidade Técnica, não há como especificar, precisamente, diante das informações trazidas pelo Governo do Estado, se somente foram utilizados na disponibilidade de caixa recursos vinculados à educação, ou se existem outras fontes incluídas nesse contexto. Nesse contexto, podem existir outras fontes de recursos que, apesar de não serem do Fundeb, possuem relação direta com as despesas de ensino.

192. Este foi o posicionamento adotado pelo Conselheiro Cláudio Terrão, quando da análise dos autos do Balanço Geral do Estado (nº 872207), do exercício financeiro de 2011:

Apuração do índice de 21,71%, com a não inclusão dos gastos com inativos/pensionistas e dos restos a pagar não processados – Admite-se a inclusão de restos a pagar não processados desde que haja disponibilidade financeira – Sistema de Informação do Estado não permite destacar a disponibilidade financeira (...)

A CAMGE, considerando a metodologia de cálculo definida pela Instrução Normativa n.º 13/2008 desta Corte, apurou o índice de 21,71%, não incluindo gastos com inativos e pensionistas da área da educação nem as inscrições em restos a pagar não processados. **Entretanto, o Manual de Demonstrativos Fiscais, exercício de 2011, da Secretaria do Tesouro Nacional, admite a inclusão dos restos a pagar não processados, desde que haja disponibilidade financeira vinculada à educação, o que no Estado de Minas Gerais fica impossível destacar, em vista do sistema de informação existente, razão pela qual não se pode desvincular totalmente aqueles gastos do índice constitucional.**



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

193. Dessa forma, entendo correto o cômputo no índice de manutenção e desenvolvimento do ensino do montante total de R\$ 363,451 milhões, a título de restos a pagar não processados.

6.1.1.2 Restos a Pagar Cancelados

194. Para efeito de apuração do índice de aplicação na manutenção e no desenvolvimento do ensino, foram considerados também, pelo Governo do Estado de Minas Gerais, os restos a pagar cancelados no exercício, no montante total de R\$ 21.795.945,58.

195. A Unidade Técnica considerou o procedimento equivocado (fls. 608/609):

Quanto aos restos a pagar da Educação, a IN/TCEMG 05/12 dispõe em seu art. 2º sobre a possibilidade do cômputo dos restos a pagar no índice de MDE; e ainda, na hipótese de seu cancelamento, normatiza que deverão ser efetivamente aplicados até o término do exercício seguinte, mediante dotação específica para essa finalidade, sem prejuízo do percentual mínimo a ser aplicado no exercício correspondente. Observa-se, contudo, que a referência feita pela Instrução Normativa desta Casa é aos recursos oriundos da **disponibilidade de caixa vinculada aos restos a pagar**, vinculação esta que inexistente no Estado, o que contraria o disposto na norma.

Ainda que restasse alguma celeuma sobre o assunto, o próprio Estado nunca adotou tal procedimento; ao contrário, segue os manuais de demonstrativos fiscais, onde a STN orienta o cômputo de restos a pagar no índice da Educação, com disponibilidade financeira de caixa; e, ainda que, se cancelados, sejam deduzidos dos valores que compõem o índice do exercício em que ocorrer o cancelamento, objetivando uma compensação (MDF 5ª edição, p. 330, item 41), ou seja, o Estado, quando cancela restos a pagar de exercícios anteriores e que, portanto, compuseram o índice de outros exercícios, deduz das despesas com MDE do exercício no qual foram cancelados.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

Logo, não é razoável que tais valores cancelados não sejam excluídos dos montantes componentes do índice constitucional. Aliás, se tal procedimento não ocorrer, os valores mantidos estarão compondo o índice constitucional do exercício em que foram inscritos e não haverá a devida compensação.

196. Acompanhamento o posicionamento.

197. Ora, não é razoável considerar os restos a pagar cancelados de exercícios anteriores no índice da manutenção e desenvolvimento do ensino do exercício em que houve o seu cancelamento, sob pena de se computar tais valores em duplicidade. Os valores desses restos a pagar já foram computadas como despesas da educação no exercício de sua inscrição.

198. O entendimento da Secretaria do Tesouro Nacional, fixado no Manual de Demonstrativos fiscais, 5ª edição, é taxativo a esse respeito:

41- CANCELAMENTO, NO EXERCÍCIO, DE RESTOS A PAGAR INSCRITOS COM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA DE RECURSOS DE IMPOSTOS VINCULADOS AO ENSINO = (51 g)

Nessa linha, registrar o total de restos a pagar cancelados no exercício, que foram inscritos com disponibilidade financeira. Seu valor deverá ser o mesmo apurado no item 51, coluna "g" desse anexo. Esse valor não deverá compor a base de cálculo para fins de cumprimento dos limites mínimos constitucionalmente estabelecidos, devendo, portanto, ser deduzido. O objetivo é compensar, no exercício, os Restos a Pagar cancelados provenientes de exercícios anteriores que se destinavam à manutenção e desenvolvimento do ensino.

199. Dessa forma, ratifico as considerações trazidas pela Unidade Técnica e entendo que a quantia referente aos restos a pagar cancelados, no montante total de R\$ 21.795.945,58, não devem compor o índice da manutenção e desenvolvimento do ensino no exercício de 2014.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

6.1.1.3 Recursos aplicados nos programas “Poupança Jovem” e “Plugminas”

200. A Unidade Técnica desconsiderou o cômputo no índice da manutenção e desenvolvimento do ensino dos recursos aplicados nos programas “Poupança Jovem” (R\$ 49.688.621,46) e “Plugminas” (R\$ 8.200.000,00), por serem recursos oriundos de fonte específica do Fundo de Erradicação da Miséria (FEM) – fonte 71, referentes a ações de assistência social. Veja (fl. 612):

De outra feita, os tipos de gastos custeados com a fonte 71, em 2014, que este órgão técnico apontou em seu relatório (Poupança Jovem: R\$ 49.688.621,46 e Plugminas: R\$ 8.200.000,00), constituem-se, basicamente, em ações de assistência social, vedadas, pelo art. 71 da LDBEN, como despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino; contudo, enquadram-se nas ações descritas no art. 4º da Lei 19.990/11, podendo, portanto, ser usada a fonte 71, mas não podendo tais dispêndios integrarem o índice da Educação.

A LDBEN, em seu art. 70, dispõe, exaustivamente, não de forma exemplificativa, sobre a discriminação das despesas que podem ser consideradas como MDE e, nesse rol, não se encontram os gastos em comento, os quais, embora necessários, úteis e até louváveis do ponto de vista social, não se destinam exclusiva e diretamente à manutenção e ao desenvolvimento do ensino, portanto não devem integrar o montante dos gastos com MDE para fins de apuração do índice constitucional mínimo.

201. Pois bem. O Fundo de Erradicação da Miséria foi instituído pela Lei nº 19.990, de 29 de dezembro de 2011, com o objetivo de custear programas e ações sociais de erradicação da pobreza e da extrema pobreza (artigo 1º).

202. De acordo com o artigo 4º da norma, os recursos do FEM deverão ser aplicados prioritariamente nos programas e ações que tenham as seguintes finalidades:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

- I – enfrentar as situações de pobreza e desigualdade;
- II – promover a proteção social por meio de serviços e benefícios socioassistenciais no âmbito da política de assistência social;
- III – reforçar a renda das famílias;
- IV – assegurar o direito à alimentação adequada;
- V – melhorar o padrão de vida e as condições de habitação, saneamento básico e acesso à água;
- VI – gerar novas oportunidades de trabalho e emprego;
- VII – promover a formação profissional.

203. Ou seja, os recursos desse fundo, nos termos do inciso VII do artigo 4º da norma, devem também ser aplicados em atividades cuja finalidade possui direta relação com programas educacionais, para promover a formação profissional de jovens e cidadãos que sejam mais necessitados.

204. Daí a aplicação desses recursos nos programas “Poupança Jovem” e “Plugminas”, que se encontram diretamente voltados a atividades ligadas à educação de jovens profissionais.

205. Criado em meados de 2007, o Poupança Jovem tem como objetivo oferecer aos estudantes do ensino médio das escolas participantes (194 escolas, dos 9 municípios participantes do Estado de Minas Gerais), a oportunidade do desenvolvimento humano e social, contribuir para a redução do abandono/evasão escolar e aumentar as taxas de conclusão do ensino médio⁵.

206. Por sua vez, inaugurado em junho de 2009, o Plugminas tem como objetivo principal a participação de jovens entre 14 e 24 anos que estudam em alguma escola pública de Belo Horizonte ou Região Metropolitana, ou então se formaram na rede pública de ensino do Estado de Minas Gerais e moram em BH ou

⁵ <http://www.poupancajovem.educacao.mg.gov.br/cidadao/sobre-o-poupanca-jovem>



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

Região Metropolitana, em atividades nas áreas de cultura digital, arte, empreendedorismo e idiomas. A idéia é ajudar o jovem a construir o seu caminho colocando em prática o seu direito à educação e à participação⁶.

207. Ora, embora os recursos aplicados nesses programas sejam oriundos de fontes não vinculadas à educação, é evidente que o intuito final dessas atividades possui relação direta com a manutenção e desenvolvimento do ensino no Estado de Minas Gerais.

208. Deixar de computar esses recursos no índice constitucional de ensino por meras razões contábeis, a meu ver, constitui rigor excessivo e desnecessário por parte do Tribunal de Contas na análise das contas governamentais.

209. Dessa forma, tendo em vista que a finalidade desses programas encontra-se diretamente relacionada às atividades educacionais do Estado, entendo razoável o cômputo dos valores aplicados no índice constitucional da manutenção e desenvolvimento do ensino.

6.1.1.4 Rendimentos financeiros oriundos da aplicação dos recursos do FUNEB

210. A unidade técnica também excluiu do índice de manutenção e desenvolvimento do ensino os recursos oriundos de aplicação financeira do FUNDEB, no montante total de R\$ 80.350.587,06.

211. Segundo o relatório técnico (fls. 610/611):

⁶ <http://www.plugminas.mg.gov.br/portal/paginas/o-que-e>



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

Verifica-se uma perda para o Estado, que transferiu R\$ 7.013.633.157,27 (linha 15) para o Fundeb e recebeu R\$ 6.311.384.062,80 (linha 16), gerando uma perda efetiva de R\$ 702.249.094,47, que o Estado registra como despesa em MDE, o que é justificado pela transferência de recursos ao fundo e que serão usados em Educação, ainda que por outro ente.

Observa-se que, no resultado líquido das transferências do Fundeb (linha 17), os rendimentos de aplicação financeira (linha 16.3) não entram na soma das receitas recebidas do fundo, como efetivamente o são, e, portanto, a perda do Estado com o Fundeb, ali demonstrada, encontra-se maior – R\$ 782.599.681,53. Contudo, quando se demonstram as despesas com ações típicas de MDE, ainda no anexo 8, linhas 28 a 44, cuja síntese apresenta-se a seguir, o valor das aplicações financeiras é excluído, compensando-se, portanto, a perda registrada a maior.

(...) Pode ser visualizado que, quando se diminui o valor das aplicações financeiras do montante da perda com Fundeb, tem-se o valor efetivo dessa perda, que é de R\$ 702.249.094,47, conforme demonstrado anteriormente.

Os dispêndios realizados nas diversas subfunções da educação básica – Educação Infantil, Ensinos Fundamental e Médio são realizados por meio da conta do Fundeb, que carrega os valores que lhe são transferidos, bem como seus rendimentos. Não há, portanto, que se falar que tais rendimentos não podem ser usados nos gastos com MDE.

Trata-se, simplesmente, de uma questão de forma da demonstração nos quadros do RREO: no das receitas do Fundeb, os rendimentos decorrentes da aplicação dos recursos não são deduzidos das receitas destinadas ao fundo, portanto, aumentam a perda para o fundo; e mais adiante, na apuração do índice, estes são expurgados, refletindo a perda efetiva, que deve, então, ser considerada como despesa. Portanto, os números são a prova irrefutável da devida dedução desses rendimentos.

Se tal procedimento não ocorresse, haveria uma duplicidade no cômputo de tais valores, que, além de comporem os gastos nas diversas subfunções, lastreados na conta do fundo, ainda comporiam a perda do Fundeb, o que seria um contrassenso.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

212. A dinâmica do FUNDEB é a seguinte: o Estado transfere recursos ao Fundo, de acordo com as vinculações de impostos previstas na Lei Federal nº 11.494/2007 e dele recebe recursos, de acordo com os critérios legais, para a aplicação em ações próprias de manutenção e desenvolvimento do ensino.

213. No ano de 2014, o Estado transferiu ao FUNDEB o valor de R\$ 7.013.633.157,27 e recebeu dele o montante de R\$ 6.311.384.062,80. Dentro desse número recebido, constam os valores de transferências (R\$ 6.231.033.475,74) e de juros de aplicação financeira (R\$ 80.350.587,06).

214. O saldo negativo nas operações do FUNDEB pode ser utilizado pelo Estado como despesas em MDE, ainda que as ações custeadas sejam realizadas por outros entes da federação. Ou seja, o Estado poderá incluir em seu índice de ensino despesas custeadas com recursos do FUNDEB tanto próprias quanto de outros entes, desde que estejam englobadas no montante transferido pelo Estado ao Fundo (R\$ 7.013.633.157,27).

215. A dúvida nesse ponto reside no cálculo desse saldo negativo.

216. A unidade técnica entendeu que o Estado recebeu do FUNDEB tanto os recursos derivados de transferências quanto aqueles oriundos das aplicações financeiras, totalizando R\$ 6.311.384.062,80, e os usou em ações próprias de MDE.

217. O saldo negativo do FUNDEB deveria considerar a diferença entre o valor total transferido e o montante total recebido, incluindo nesse último o resultado das aplicações financeiras. Assim, a unidade técnica chegou a um valor de R\$ 702.249.094,47, que seria adicionado ao valor das despesas em MDE, ainda que executados em ações de outros entes da federação.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

218. Na defesa, os ex-governadores alegaram que a exclusão do valor de R\$ 80.350.587,06 seria ilegítima, pois os recursos de aplicação financeira teriam a mesma natureza e a mesma finalidade do FUNDEB, ou seja, somente poderiam ser investidos em ações de educação básica, típicas de MDE.

219. A afirmativa da defesa é irreparável. Certamente, os recursos derivados de aplicação financeira do FUNDEB devem ser aplicados em ações de MDE e compor o índice constitucional.

220. No reexame, a unidade técnica esclareceu que não excluiu esses valores da composição do índice. Ao contrário, considerou-os no cálculo dos recursos recebidos do FUNDEB e aplicados em MDE, mas buscou evitar a consideração em duplicidade desses recursos.

221. Explico. O saldo negativo do FUNDEB representa valores que foram transferidos pelo Estado ao Fundo e que não retornaram a ele após o cálculo do repasse. Ou seja, são valores destinados ao Fundo e que foram utilizados por outras entidades da federação.

222. Logo, o saldo negativo deve expressar apenas o total de recursos que não foram destinados ao Estado de Minas Gerais.

223. A proposta da defesa era incluir o montante oriundo de aplicações financeiras no saldo negativo, aumentando-o para R\$ 782.599.681,53. Assim, o saldo negativo seria acrescido às demais despesas com MDE.

224. No entanto, para a unidade técnica, tal cálculo permitiria que os mesmos recursos (R\$ 80.350.587,06) sejam computados em duplicidade no índice constitucional tanto como ações próprias quanto como ações de outros entes (saldo negativo do FUNDEB).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

225. Apesar de esclarecidas as posições da CFAMGE e da defesa, há um problema anterior, na premissa de que partiu a unidade técnica ao concluir que o percentual de 25,12% apurado pela defesa conteria em duplicidade o valor de R\$ 80.350.587,06.

226. Pela premissa, o resultado das aplicações financeiras já estaria incluído no campo “Receitas recebidas do FUNDEB” e respaldaria as despesas apuradas realizadas com recursos do FUNDEB. Ou seja, já teria sido considerada no cálculo das despesas em MDE antes do quadro das deduções. Daí a necessidade de deduzir o valor no quadro de deduções, já que o saldo negativo foi adicionado com o valor dos juros financeiros.

227. No entanto, não há no demonstrativo fiscal nem nas notas explicativas qualquer esclarecimento que corrobore essa premissa. Não há indicativo de que as receitas financeiras do FUNDEB foram consideradas como lastro no quadro de despesas do FUNDEB, em momento anterior ao quadro de deduções (linhas 35 a 44 do RREO anexo 8, em anexo a esse parecer).

228. O que há explicitamente é a “dedução” do saldo negativo (que corresponde a um acréscimo) com o valor das receitas financeiras e imediatamente depois a dedução do valor das receitas financeiras, excluindo-as do cálculo das despesas com MDE.

229. Ora, a meu ver, há dúvida razoável sobre a consideração ou não do valor das receitas financeiras como fonte de custeio para despesas do FUNDEB, o que demandaria análise mais profunda dos demonstrativos fiscais.

230. Como a dúvida alcança aspecto relevante da composição do índice constitucional de ensino, não havendo elementos probatórios adicionais ao demonstrativo fiscal do Estado, razoável afastar o apontamento técnico, sob pena de se impor ônus ilegítimo aos responsáveis, em contrariedade à regra de julgamento



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

utilizada no processo penal, aplicada por analogia aos processos de contas diante de sua natureza sancionatória, de que a dúvida quanto à ocorrência do delito ou sua autoria deve beneficiar o réu.

231. Essa regra de julgamento é extraída do art. 5º, LVII, da Constituição de 1988, segundo o qual ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória, pois a condenação deve estar lastreada em prova do fato ilícito, sem dúvida razoável sobre sua existência, seus contornos ou seu autor.

232. Dessa forma, discordo da unidade técnica e entendo que o valor de R\$ 80.350.587,06, correspondente às despesas com FUNDEB custeadas pelas receitas financeiras não deve ser deduzido no quadro de deduções, pois integra o cálculo do índice constitucional de ensino, por haver dúvida razoável se tais recursos foram considerados no demonstrativo fiscal apresentado pelo Estado.

6.1.1.5 Conclusão sobre MDE

233. Diante de todo o exposto, entendo que o Estado de Minas Gerais alcançou o percentual de 25,06% na aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme a seguir detalhado:

ÍNDICE DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO – ARTIGO 212, CF/88	
Receita total de impostos e transferências	R\$ 38.055.931.524,27
Gastos com MDE (25% da receita)	R\$ 9.513.982.881,07
Gastos com MDE segundo a Unidade Técnica (24,70%)	R\$ 9.401.163.248,86
Inclusão despesas Poupança Jovem	R\$ 49.688.621,46
Inclusão despesas Plugminas	R\$ 8.200.000,00
Inclusão despesas custeadas com receitas financeiras FUNDEB	R\$ 80.350.587,06
Valos dos gastos com MDE ajustado nesse parecer	R\$ 9.539.402.457,38
Percentual de aplicação MDE	25,06%



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

6.2 - Saúde

6.2.1 Despesas realizadas com ASPS pelo Poder Executivo

234. De acordo com o artigo 77 do ADTC, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 29/00, compete aos Estados a aplicação mínima de 12% do produto da arrecadação dos impostos e recursos ali especificados nas Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS.

235. Nessa linha de raciocínio, o Estado de Minas Gerais, por meio da Lei Orçamentária Anual nº 21.148/2014, fixou, para o exercício de 2014, o montante total de R\$ 4,525 bilhões para a saúde, o que equivaleria a uma aplicação de 12,05%.

236. Segundo o Relatório Técnico, o Governo do Estado de Minas cumpriu integralmente o percentual mínimo fixado pela Constituição da República, bem como o disposto na LOA de 2014, considerando que o percentual de aplicação nas Ações e Serviços Público de Saúde apurado foi de 12,15%.

237. Isso porque foram considerados no cálculo do índice constitucional as despesas realizadas por meio das unidades ESP, SES, Funed, Fhemig, Hemominas e FES; as despesas empenhadas e não liquidadas no exercício sob análise; a aplicação do montante de R\$ 39.172.644,27, relativo às disponibilidades financeiras resultantes dos cancelamentos de RPNP e OLP ocorridos em 2013, além do mínimo de 12% previsto na CR/88; e, por fim, os ajustes procedidos quanto às liquidações de RPNP.

238. Assim, corroboro as considerações efetuadas no relatório técnico e entendo que o percentual de 12%, de aplicação na ASPS, fixado pelo



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

artigo 77, do ADCT, com a redação dada pela EC nº 29/00, foi integralmente cumprido pelo Governo do Estado de Minas Gerais.

239. Entretanto, ratifico a recomendação sugerida pela Unidade Técnica no sentido de que deverá ser instituído, no sistema contábil governamental, código específico para identificar as disponibilidades vinculadas à saúde, de modo que se permita assegurar a existência de cobertura financeira para custear as obrigações assumidas e já consideradas como ASPS, nos exercícios de referência.

6.3 - Despesas aplicadas com a Fonte de Recursos da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais – CFEM

240. Quanto às despesas aplicadas com a Fonte de Recursos da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais - CFEM, infere-se que tal compensação constitui o royalty da mineração com arrimo no art. 20, § 1º, da CR/88, *in verbis*:

Ar. 20 – São bens da União:

(...)

IX – os recursos minerais, inclusive os do subsolo;

(...)

1º - É assegurada nos termos da lei, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como a órgãos da administração direta da União, participação no resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e de outros recursos minerais no respectivo território, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, ou compensação financeira por essa exploração.

241. Trata-se de uma contraprestação pela utilização econômica dos recursos minerais extraídos do subsolo, reservando-se à União e seus entes



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

federados o direito à compensação pela exploração desses recursos, sendo o Departamento Nacional de Produção Mineral o órgão responsável pela regulação e fiscalização da arrecadação da CFEM.⁷

242. No que concerne ao percentual de distribuição da compensação financeira prevista na Constituição, conforme mencionado alhures, a matéria foi regulamentada pela Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, e pela Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990.⁸

243. Conforme considerações contidas no Relatório de Controle Interno da Controladoria Geral do Estado (CGE), Anexo às Contas de 2013, o tratamento dado aos royalties da mineração vem crescendo:

Destaca-se que o Poder Executivo vem envidando esforços no sentido de ampliar a utilização dos recursos da CFEM em projetos de caráter compensatório. Em 2012, a execução da despesa concentrou-se principalmente em ações de promoção, atração e retenção de investimentos. Ações que englobavam a identificação de oportunidades no mercado para implantação de novos negócios e/ou expansão de empresas em Minas Gerais, a negociação das contrapartidas do Estado e dos empresários e os termos de contrapartida e incentivos, que são consolidados em protocolos de intenções.

[...]

Já com relação ao estudo do IPEA/UFMG sobre o Desenvolvimento Sustentável e a Atividade Mineradora destacamos que são sugestões valiosas e algumas delas já são preocupações do Estado de Minas Gerais, como por exemplo, o desenvolvimento regional, a valorização da identidade das comunidades, atração de investimentos, entre outras. De toda forma, as sugestões desse quesito serão estudadas com cuidado e avaliadas a sua aplicação.

⁷ Conforme previsão legal do art. 3º, inciso IX, da Lei Federal nº 8.876, de 2 de maio de 1994, o DNPM deve assegurar, controlar e fiscalizar o exercício das atividades de mineração em todo território nacional.

⁸ A Lei Federal nº 7.990/89 instituiu, para os Estados, Distrito Federal e Municípios, compensação financeira pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica, de recursos minerais em seus respectivos territórios, plataformas continentais, mar territorial ou zona econômica exclusiva, e dá outras providências (Art. 21, XIX da CF).

A Lei Federal nº 8.001/90 define os percentuais da distribuição da compensação financeira de que trata a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, e dá outras providências.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

244. Os artigos 252 e 253 da CE/89 determinam a aplicação dos recursos estaduais da CFEM prioritariamente na assistência aos municípios mineradores:

Art. 252 – Os recursos financeiros destinados ao Estado, resultantes de sua participação na exploração de recursos minerais em seu território ou de compensação financeira correspondente, serão, prioritariamente, aplicados de forma a garantir o disposto no art. 253, sem prejuízo da destinação assegurada no § 3º do art. 214.

Art. 253 – O Estado assistirá, de modo especial, o Município que se desenvolva em torno de atividade mineradora, tendo em vista a diversificação de sua economia e a garantia de permanência de seu desenvolvimento socioeconômico.

245. Na mesma linha, o art. 26 do Decreto 1/91, que regulamenta o pagamento da compensação financeira pela exploração de recursos minerais instituída pela Lei n 7.990/89, veda aos beneficiários das compensações financeiras a aplicação de tais valores em pagamentos de dívidas e no quadro permanente de pessoal da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

246. A esse respeito, na análise das contas do exercício de 2011, o Relator das Contas Governamentais expediu recomendação consistente na instituição de mecanismos de controle de aplicações da CFEM, por meio do gerenciamento dos seus recursos na conta bancária específica já existente, ou na criação de um fundo para sua administração:

Pelo exposto, recomenda-se, inicialmente, ao governo que avalie e envie esforços para efetivar questões sugeridas pelo estudo do Ipead/UFMG, atinentes às formas de uso dos recursos da CFEM destinados ao Estado, visando ao desenvolvimento sustentável, bem como às principais ações e instrumentos que poderiam contribuir para a estruturação desse desenvolvimento vinculado à mineração (tópico 2.1.4.2.2).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

Recomenda-se, ainda, o acompanhamento e avaliação da implementação do orçamento inicial e respectivas alterações, pela Seplag, no tocante à CFEM e à TRFM, para que sejam eficazes a plena execução e direcionamento desses recursos públicos, em especial, à referida compensação (tópico 2.1.4.2.1).

Seja viabilizado o gerenciamento dos recursos da CFEM em conta específica, já existente, ou crie um fundo para a sua administração, conforme já recomendado no parecer das Contas de 2011.⁹

247. Na análise desse exercício de 2014, alegou a Unidade Técnica mais uma vez que tal controle ainda não foi criado, sendo contabilmente aferido que os recursos do CFEM são destinados ao caixa único do Estado:

Esta unidade técnica realizou consultas no Siafi, com o intuito de verificar a evidenciação contábil relativa à Cfem, no exercício de 2014. No que tange aos recursos financeiros, certificou-se de que os mesmos totalizaram R\$ 190,656 milhões, a título da cota-parte da Cfem, contabilizados em conta específica do grupo Bancos Conta Movimento – conta contábil: 11102020000 – Recursos Diretamente Arrecadados, c/c 757400-2 do Banco do Brasil (EMG/SCAF/Recursos Minerais) e transferidos para o Caixa Único mediante documento de transferência financeira escritural.

Constataram-se ainda dispêndios com a Fonte 32 – Cfem, no valor de R\$ 47,549 milhões, representando uma utilização de 24,94% da arrecadação efetiva desses recursos e 20,29% do crédito inicial e autorizado para todo o exercício de 2014. Do montante arrecadado referente à Cfem (R\$ 190,656 milhões), foi apropriada despesa de R\$ 1,907 milhão, a título de Pasep, de Recursos Minerais. Conclui-se que, em 2014, permaneceram contabilizados na Conta Única do Estado – conta contábil: 11102010000 – Recursos da Conta Única, c/c 8888888–6 do Banco do Brasil, R\$ 141,201 milhões, arrecadados e não aplicados, na referida fonte, no período analisado.

Por fim, verifica-se que não foi atendida a recomendação de recomposição do saldo da Cfem, na conta bancária específica já existente para esse fim, cuja finalidade é dar

⁹ Relatório Técnico CAMGE, exercício de 2012, f.68.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

a efetiva destinação dos seus recursos, para que sejam auferidos os resultados compensatórios econômicos, sociais e ambientais.

248. Os gestores responsáveis pelas contas do Governo do Estado de Minas Gerais, exercício de 2014, não apresentaram qualquer manifestação sobre o apontamento nos presentes autos.

249. Dessa forma, ratifico o posicionamento e entendo que as recomendações já expedidas ao Governo do Estado de Minas Gerais em outros exercícios, inclusive nas contas de 2013, a esse respeito devem ser integralmente mantidas na análise das contas do exercício de 2014.

250. Por fim, apenas destaco que a recomendação expedida pelo Tribunal de Contas quanto à realização de pagamentos de contraprestação à concessionária Minas Arena com recursos da CFEM, segundo o relatório técnico, foi devidamente atendida pelo Governo do Estado de Minas Gerais. A partir de julho de 2013, os referidos pagamentos passaram a ser efetuados por meio da Empresa Mineira de Parcerias S.A (Emip), subsidiária da MGI.

CAPÍTULO 7 – A ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO DO ESTADO

251. No Capítulo 7 do relatório técnico, foram analisados e demonstrados os resultados da execução orçamentária do Estado, de acordo com a Rede de Desenvolvimento Integrado, de forma a avaliar a execução e o desempenho de seus respectivos Programas e Ações e de seus impactos no alcance dos objetivos fixados no PMDI.

252. Foram sugeridas algumas recomendações ao Governo do Estado de Minas Gerais, as quais corroboro integralmente. Destaco que nenhuma



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

delas tratou-se de irregularidade relevante, não obstante a emissão de parecer prévio, nem criando ressalvas à aprovação das contas referentes ao exercício de 2014.

253. Além disso, reforço as recomendações exaradas pelo Tribunal de Contas quando da apreciação das contas do Governo do Estado de Minas Gerais relativas ao exercício de 2013 e que, segundo a equipe técnica, não foram integralmente cumpridas ao longo do exercício de 2014. Foram elas:

- a) Rede de Governo Integrado, Eficiente e Eficaz:
 - a.1) aprimoramento e adequação do planejamento dos Programas da Rede e de sua execução;
 - a.2) promoção de um ambiente ocupacional e de convivência favorável à integração e à efetividade da gestão pública por meio da coordenação e operação da Cidade Administrativa com foco na utilização eficiente dos recursos;
 - a.3) persistência no monitoramento dos indicadores, com utilização dos dados desfavoráveis como alerta e base para análises prospectivas;

- b) Rede de Educação e Desenvolvimento Humano:
 - b.1) intensificação das ações de desenvolvimento do ensino médio, reavaliando-as e monitorando-as constantemente, com a correção dos desvios e aprimoramento de seus propósitos, para permitir a contínua evolução do processo educacional mineiro;
 - b.2) empenho no aperfeiçoamento dos Programas e Ações educacionais, implementando medidas para promover a evolução dos indicadores de desempenho do Estado, bem como a promoção



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

de maiores investimentos destinados às regiões mais desfavorecidas socioeconomicamente, com o escopo de reduzir as desigualdades regionais;

c) Rede de Atendimento em Saúde:

c.1) intensificação das políticas públicas de combate às disparidades regionais na área da saúde pública, adotando medidas para aumentar o gasto per capita nas regiões menos favorecidas socioeconomicamente e com os piores índices de desenvolvimento humano, com o intuito de promover a redução das históricas desigualdades regionais em nosso Estado;

d) Rede de Defesa e Segurança:

d.1) aprimoramento das Ações voltadas à redução da violência de maneira contínua e eficiente, a fim de reverter a trajetória ascendente da violência e da criminalidade no Estado, sinalizada pelos resultados dos indicadores de efetividade citados no corpo do relatório técnico;

e) Rede de Cidades:

e.1) aperfeiçoamento do planejamento e da gestão dos programas da Rede de Cidades;

e.2) adoção de indicadores regionais, não somente para esta Rede, mas para todas as outras, com o objetivo de reduzir as disparidades socioeconômicas regionais, aumentando o dinamismo das regiões menos avançadas;

f) Rede de Desenvolvimento Econômico Sustentável:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

- f.1) promoção do aumento da despesa orçada e executada nos Programas genuinamente pertencentes a essa Rede, essenciais para a promoção do desenvolvimento econômico sustentável em Minas Gerais, e condição básica para o incremento da receita fiscal;
- f.2) melhoria na execução e na regionalização do programa estruturador 046 - Qualidade Ambiental, bem como a disponibilização dos indicadores de resultados atualizados, em especial os “Indicadores Ambientais”, sob responsabilidade da FEAM;
- g) Rede de Desenvolvimento Social e Proteção:
- g.1) sejam instituídos, quando da revisão do PPAG 2014, indicadores dos Programas 290-Convivência com a Seca e 298-Apoio às Políticas de Desenvolvimento Social, em observância às regras estabelecidas no manual de elaboração desse instrumento de planejamento;
- h) Rede de Identidade Mineira:
- h.1) busca de aprimoramento da política de planejamento das Ações para evitar que, quando da análise dos resultados, estes se apresentem desvirtuados.

CAPÍTULO 8 – ANÁLISE DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

254. No Capítulo 8, foram sugeridas algumas recomendações ao Governo do Estado de Minas Gerais, as quais corroboro integralmente. Nenhuma delas, contudo, tratou-se de irregularidade relevante, não obstando a emissão de parecer prévio, nem criando ressalvas à aprovação das contas referentes ao exercício de 2014.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador-Geral

**CAPÍTULO 9 – AVALIAÇÃO DO CUMPRIMENTO DAS
RECOMENDAÇÕES DO EXERCÍCIO ANTERIOR**

255. Na apreciação das contas do Governo do Estado de Minas Gerais, relativas ao exercício de 2013, o Tribunal de Contas elaborou diversas recomendações, determinações e notificações ao Poder Executivo Estadual para implementação pelas entidades competentes.

256. Visando aprimorar a análise das contas estaduais, a Unidade Técnica avaliou, nas contas de 2014, se as recomendações proferidas pelo Tribunal de Contas estão sendo devidamente observadas.

257. Além daquelas já identificadas por mim ao longo desse parecer, reitero as demais recomendações efetuadas pelo Tribunal de Contas no julgamento das contas relativas ao exercício de 2013 e que não foram integralmente cumpridas, segundo a análise realizada pela equipe técnica do Tribunal.

CONCLUSÃO

258. Por todo o exposto, OPINO pela emissão de parecer prévio de aprovação das contas do Governo do Estado de Minas Gerais, relativas ao exercício financeiro de 2014, nos termos do art. 45, inciso I, da Lei Complementar nº 102/2008, além das recomendações efetuadas pela Unidade Técnica e por mim corroboradas nesse parecer.

Belo Horizonte, 22 de junho de 2015.

DANIEL DE CARVALHO GUIMARÃES
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas de Minas Gerais