



RELATÓRIO SOBRE A MACROGESTÃO E CONTAS DO GOVERNADOR DO ESTADO DE MINAS GERAIS

exercício 2017

Coordenadoria de
Fiscalização e Avaliação
da Macrogestão
Governamental
do Estado

ANÁLISE DA DEFESA

REF: PROCESSO N. 1040601

NATUREZA: Balanço Geral do Estado

RESPONSÁVEL: Fernando Damata Pimentel

EXERCÍCIO: 2017

RELATOR: Conselheiro Relator Sebastião Helvecio

REVISOR: Conselheiro Gilberto Diniz

PROCURADORA: Elke Soares de Moura

Para embasar o Parecer Prévio a ser emitido por esta Corte sobre as Contas Governamentais de 2017, a Coordenadoria de Fiscalização e Avaliação da Macrogestão Governamental do Estado – Cfamge elaborou Relatório Técnico, fls. 64 a 704, nos moldes dispostos pelos artigos 231, § 1º, e 232, parágrafo único, da Resolução 12/08 – RITCMG.

Feitos os apontamentos sobre as questões em que se constataram divergências com os parâmetros estabelecidos pela Constituição da República, Constituição do Estado de Minas Gerais e Lei de Responsabilidade Fiscal, dentre outras, foi concedida vista dos presentes autos, a teor do inciso I do art. 166, RITCMG, ao Excelentíssimo Senhor Fernando Damata Pimentel, Governador do Estado de Minas Gerais, e ao Senhor Paulo de Souza Duarte, Secretário Adjunto de Estado da Fazenda, em respeito ao princípio do contraditório e ampla defesa, estabelecido no inciso LV do art. 5º da Constituição da República de 1988 e nos termos do § 2º do art. 233 do RITCMG.

Os esclarecimentos, justificativas e documentos julgados pertinentes acerca dos apontamentos constantes do Relatório elaborado por esta unidade técnica foram apresentados por meio do Ofício OF.SEF.GAB.SADJ. 481/18, recebido em 26/6/18, e foram juntados a fls. 708 a 803. Procedeu-se a seguir à análise da referida documentação trazida aos autos.

Apontamento Técnico – Item 1 da Conclusão do Relatório

“A empresa Copasa deixou de observar o disposto nos arts. 167, II, da Constituição da República, e 161, II, da Constituição Estadual/89, que vedam a realização de despesa ou assunção de obrigação direta que excedam os créditos orçamentários, e, ainda, no art. 42 da Lei Federal 4.320/64, que estabelece que os créditos suplementares e especiais ao Orçamento de Investimento das Empresas controladas pelo Estado serão autorizados por lei e abertos por decreto do Governador do Estado”. (Pág. 201)

Esclarecimentos Prestados

De acordo com MEMO SCGP/Nº 94/2018, de 18/05/2018 (Anexo 2), a Superintendência Central de Governança de Passivos – SCGP/SEF presta os seguintes esclarecimentos:

“A seção 4.3 do referido relatório, de nome “Orçamento de Investimento das Empresas Controladas pelo Estado”, evidencia informações acerca do planejamento e execução das ações das estatais. O documento aponta, especificamente, execução da Companhia de Saneamento de Minas Gerais – COPASA acima do crédito autorizado em três ações da Companhia, quais sejam:

Ações
6188 Manutenção e Adequação da Infra-Estrutura Administrativa e Operacional - Copasa
6014 Aporte de Capital em Subsidiárias

Ações
6188 Manutenção e Adequação da Infra-Estrutura Administrativa e Operacional - Copasa
6014 Aporte de Capital em Subsidiárias
7020 Amortização da Dívida Externa - Copasa

Ocorre que, há alguns exercícios, a frequência de ocorrências de execuções acima do crédito autorizado incitou a revisão de processos relativos ao monitoramento das ações do Orçamento de Investimentos da Empresas Controladas pelo Estado.

As adequações efetuadas no processo obtiveram êxito, uma vez que, a partir de então, não houve registro de superação do limite orçamentário em relação à COPASA.

Excepcionalmente, as execuções física e financeira da referida empresa estatal no exercício de 2017 superaram o crédito autorizado. Para cumprir os prazos de encerramento do exercício, a empresa, por meio do ofício Comunicação Externa nº 626/2017, de 10/11/2017, solicitou à Secretaria de Estado de Fazenda – SEF suplementação nas referidas ações, com recursos próprios, na forma como segue:

Ação	Solicitação de crédito suplementar
6188	R\$ 8.600.000,00
6014	R\$ 1.701.696,00
7020	R\$ 8.000.000,00

Em decorrência de conjuntura administrativa e atividades de encerramento do exercício, as medidas relacionadas à solicitação adicional de crédito e a edição do respectivo decreto de suplementação não

ocorreram tempestivamente, o que resultou na divergência entre a execução da companhia em relação ao crédito autorizado:

Ação	Superação do crédito autorizado
6188	R\$ 9.796.766,00
6014	R\$ 1.701.696,00
7020	R\$ 6.283.549,00

Destaca-se que a execução orçamentária da COPASA não se enquadra, por sua natureza empresarial, nos parâmetros do formato tradicional do orçamento público, não existindo o instrumento do empenho para sua posterior execução, como praticado na Administração Direta. Por se tratar de uma organização inserida em mercado dinâmico, muitas vezes, ações ligadas à estratégia corporativa demandam flexibilidade na execução de recursos, devido à imprevisibilidade habitual deste ambiente.

Não obstante, os fluxos de trabalho e acompanhamento passaram por revisão, no intuito de aperfeiçoar o controle e manter o êxito do monitoramento das execuções do Orçamento de Investimentos das Empresas Controladas pelo Estado, a fim de evitar a superação do crédito autorizado”.

Análise da Cfamge

O Orçamento de Investimento é parte integrante do Orçamento do Estado, submetendo-se, portanto, aos ditames da Lei 4320/64 e às Constituições Estadual e Federal. Portanto, persiste a irregularidade apontada.

Apontamento Técnico – Item 2 da Conclusão do Relatório

“Educação: o Estado aplicou 22,47% em ações de manutenção e desenvolvimento de ensino, não atingindo o percentual constitucional de 25%. Em razão disso, esta unidade técnica entende ser necessária a apresentação de esclarecimentos e/ou justificativas, uma vez que o descumprimento desse índice pode ensejar o não recebimento das transferências voluntárias, conforme disposto no art. 25, § 1º, inciso IV, alínea b, da LRF, e, até mesmo, dar causa a intervenção da União, de acordo com o art. 34, inciso VII, alínea e da CR/88 e art. 28 da Lei 11.494/07. (Pág. 358)

Esclarecimentos Prestados

No exercício de 2017, o Estado de Minas Gerais aplicou na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE o montante de R\$ 12.296.458.878,34, o que representou 26,05% da Receita Líquida de Impostos e Transferências Federais Livres, cumprindo, portanto, o índice exigido pelo art. 212 da Constituição Federal de 1988, o art. 201 da Constituição Estadual e o art.8º, inciso III da lei 22.254/2016 – LDO.

Em 31/12/2017 tal montante aplicado era composto de recursos executados nos diversos estágios da realização da despesa, quais sejam, empenhados, liquidados ou pagos, que, independentemente da situação, estavam compromissados com o financiamento educacional dos cidadãos mineiros na busca de uma melhoria na qualidade do ensino.

Quanto à indisponibilidade de caixa para suportar a inscrição das despesas vinculadas à Educação em Restos a Pagar, os quais foram incluídos no cálculo do índice constitucional de recursos vinculados à Educação, inferimos que o empenhamento das despesas não invalida a sua participação no total aplicado. Pelo contrário, ao empenhar recursos orçamentários o Estado assume o compromisso junto a fornecedores de honrar com o devido pagamento por bens adquiridos e serviços prestados, conforme entendimentos apresentados a seguir.

A Lei 4.320/64, art. 58, define empenho da despesa como o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição.

Segundo Silva (2012) o empenho é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado uma obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição que será cumprido com a entrega do material, a medição da obra ou a prestação dos serviços.

O empenho é prévio, ou seja, precede à realização da despesa e tem de respeitar o limite do crédito orçamentário. Ao emitir o Empenho, o Estado de Minas Gerais atendeu a programação orçamentária e assumiu o compromisso junto ao credor na aquisição de materiais ou serviços ligados à educação. (Silva, 2012)

Assim, a manutenção dos recursos empenhados em Restos a Pagar não processados para aplicação em educação no exercício de 2018 retrata a subsistência e a fidedignidade dos compromissos assumidos.

Análise da Cfamge

Mister esclarecer, de antemão, que o Governo do Estado, por meio da Secretaria da Fazenda, apontou valores aplicados em MDE diversos dos que foram publicados no Anexo 8 do RREO do 6º bimestre de 2017, o que foi alertado por esta unidade técnica, quando da análise do Relatório de Controle Interno da SCCG/SEF, a fls. 358 do Relatório Técnico. Do valor apontado, R\$ 12.296.458.878,34, não foram feitas as deduções legais, como receitas de aplicações financeiras dos recursos do Fundeb – R\$ 32.518.887,12; cancelamentos de restos a pagar ocorridos em 2017 – R\$ 82.334.319,33; e, ainda, restos a pagar reconhecidos pelo Estado sem disponibilidade financeira de recursos vinculados ao ensino – R\$ 329.048.428,66, sobre os quais se discorre a seguir.

Os rendimentos decorrentes de aplicação financeira dos recursos do Fundeb devem ter a mesma destinação, ou seja, devem ser aplicados em MDE. Contudo, **constituem-se como gasto extra**, uma vez que a Constituição determina a aplicação de 25%, no mínimo, dos recursos provenientes de impostos e

transferências – e tais rendimentos não têm essa origem, não se constituem em esforço do Estado na arrecadação de impostos ou recebimento de transferências e, portanto, devem ser excluídos dos gastos com MDE, assim normatizado nas edições dos Manuais de Demonstrativos Fiscais da STN, notadamente na 7ª edição, válida a partir do exercício de 2017, pág. 305/linha 32 do RREO, Anexo 8, tendo o Estado atendido a esse procedimento, quando da publicação do RREO.

O Estado reconheceu, ainda, e deduziu do cômputo dos gastos com MDE os valores relativos às despesas do Fundeb inscritas sem a correspondente disponibilidade financeira, no montante de R\$ 329.048.428,66 – linha 17 do Anexo 8, RREO, 6º bimestre.

Com relação aos Restos a Pagar de exercícios pretéritos, a STN orienta o cômputo de RP no índice da Educação com a referida disponibilidade financeira de caixa e, ainda, que, se cancelados, sejam deduzidos dos valores que compõem o índice do exercício em que houver o cancelamento, objetivando uma compensação (MDF 7ª edição/pág. 308/linha 36), ou seja, **o Estado, quando cancela Restos a Pagar de exercícios anteriores e que, portanto, compuseram o índice de outros exercícios, deve deduzir das despesas com MDE do exercício no qual foram cancelados**, tendo o Estado procedido a tal exclusão, quando da publicação do RREO.

Entretanto, o valor publicado como gasto em MDE, no Anexo 8 do RREO: R\$ 11.852.557.243,23 é diverso do ora declarado: R\$ 12.296.458.878,34, o qual se considera incorreto. Além dessa incorreção, esta unidade técnica entende, ainda, que o valor publicado no RREO, como gasto com MDE – R\$ 11.852.557.243,23, merece ajustes, como demonstrado a fls. 354-357 do Relatório Técnico e, a seguir, avaliados em cotejo com as alegações feitas.

O primeiro ajuste refere-se aos RPNP inscritos sem disponibilidade financeira, cujas alegações da defesa, como se demonstra a seguir, não refutam as inadequações arguidas. O empenho inicia a relação contratual entre o Estado e seus fornecedores e prestadores de serviço, é o primeiro passo; contudo, enquanto não houver implemento de condição, ou seja, enquanto o serviço não for prestado ou o bem não for entregue, não há qualquer obrigação do Estado de efetuar pagamentos, sendo este o caso, uma vez que os RPNP retratam as obrigações pendentes de liquidação, sendo apenas uma previsão no orçamento e, atente-se, orçamento deficitário, podendo portanto, a qualquer momento, serem sumariamente cancelados.

O Estado de Minas Gerais, apesar das exigências da LRF (art. 50, inciso I), não possui mecanismos que evidenciem a vinculação da destinação dos recursos disponíveis. No caso dos RPNP da Educação, só é possível a vinculação de parte deles, daqueles oriundos do Fundeb, o que não ocorre com os oriundos dos recursos ordinários. Salienta-se, no entanto, que este Tribunal vem aceitando, na composição do índice de MDE, o cômputo de todos os RPNP, independente de vinculação da destinação dos recursos, considerando apenas **a disponibilidade de caixa**, comportando as inscrições em Restos a Pagar, o que é plausível, uma vez que se trata aqui de **recursos disponíveis**. Contudo, salienta-se que, no exercício de 2017, não houve

disponibilidade de caixa do Poder Executivo, conforme demonstrado no Anexo 5 do RGF do 3º quadrimestre de 2017, publicado no DOE de 30/1/18. As disponibilidades atingiram R\$ 2,227 bilhões, enquanto as obrigações somaram R\$ 12,795 bilhões, resultando numa insuficiência financeira de R\$ 10,568 bilhões. Apesar disso, foram inscritos R\$ 5,930 bilhões de RPNP (dos quais R\$ 1,265 bilhão foi computado em MDE), gerando uma insuficiência total, após as inscrições de RPNP, de R\$ 16,499 bilhões.

Ressalta-se que, de R\$ 1,265 bilhão de RPNP inscrito e que compõe os gastos com MDE, o montante de R\$ 21,453 milhões está vinculado ao Fundeb, podendo ser considerado na apuração do índice constitucional. Logo, o valor a ser expurgado dos gastos com Educação é a diferença entre ambos, ou seja, R\$ 1,244 bilhão. Importante ressaltar que o Excelentíssimo Senhor Conselheiro Gilberto Diniz, quando da análise do Balanço Geral do Estado, exercício 2014, Processo n. 951.454, notas taquigráficas – pág. 24, relembrou que:

A esse respeito, o Tribunal, na apreciação das contas atinentes ao exercício financeiro de 2012, Processo nº 886.510, acatou a inclusão desses valores no cômputo das despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e com Ações e Serviços Públicos de Saúde, porquanto o Estado demonstrou a existência de disponibilidade financeira e, consoante alegações apresentadas pelo Governador à época, os restos a pagar desses setores estavam acobertados pela disponibilidade financeira existente no Caixa Único do Estado.

Tem-se, ainda, a LRF que já no § 1º do art. 1º, estabelece:

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.

E, em seu art. 55, inciso III, alínea b, n.3, determina, também, a inscrição de despesas empenhadas e não liquidadas – portanto, os RPNP –, até o limite do saldo da disponibilidade de caixa. Verifica-se a seguir, na movimentação dos RPNP inscritos em 2017, até junho de 2018, como liquidou-se pouco e pagou-se menos ainda.

Movimentação RPNP da Educação inscritos em 2017

Até Junho 2018		Em R\$				
Fonte Recurso	RPNP Inscritos 2017	Valor Cancelado Não Processado	Valor Restabelecido Não Processado	Despesa Liquidada	Saldo Restos a Pagar Não Processado	Valor Pago Não Processado
Recursos Ordinários	999.059.098,51	49.906.940,63	13.326,55	207.884.473,89	741.281.010,54	49.544.993,03
Fundo Estadual Erradicação da Miséria	234.474.058,88	746.705,18	-	1.420.441,07	232.306.912,63	727.090,55
Fundeb	21.452.878,95	-	-	25.568,82	21.427.310,13	-
Recursos Ordinários (Saúde) ¹	10.575.970,30	46.228,83	-	7.361.475,46	3.168.266,01	6.041.684,37
Total	1.265.562.006,64	50.699.874,64	13.326,55	216.691.959,24	998.183.499,31	56.313.767,95

FONTE: Armazém de Informações - Siafi.

NOTA 1: Valor subtraído do cômputo da Saúde e incluído em MDE por se tratarem de despesas de Hospital Universitário da Unimontes.

Vê-se que, relativamente ao valor inscrito em 2017 – R\$ 1,265 bilhão, apenas 17,12% foram liquidados – R\$ 216,692 milhões. Destes, 25,99% foram pagos – R\$ 56,314 milhões, restando 78,87% de saldo –

R\$ 998,183 milhões. Confrontando-se o valor pago com o inscrito, verifica-se o pagamento de apenas 4,45% do valor inscrito – R\$ 56,314 milhões, mesma representatividade dos valores cancelados – R\$ 50,700 milhões, que representam 4,01% das inscrições.

Diante dessas análises, vê-se que as alegações do Poder Executivo de que vem envidando esforços, em 2018, para a quitação dos restos a pagar inscritos em 2017, relativos à MDE, não devem ser acolhidas, vez que os fatos se contrapõem aos argumentos.

Releva informar, ainda, que o Decreto 47.282, de 27/10/17, de encerramento do exercício de 2017, determinou em seu art. 6º:

As inscrições dos RPNP de que trata o art. 5º que não forem liquidadas até 27 de abril de 2018 deverão ser obrigatoriamente canceladas nesta data pela Unidade Executora.

§ 1º - O não cumprimento, pela Unidade Executora, do disposto no caput ensejará o cancelamento automático dos saldos não liquidados pela Superintendência Central de Contadoria Geral da Secretaria de Estado de Fazenda – SCCG-SEF-, por meio do Sistema Integrado de Administração Financeira – Siafi-MG-, mediante deliberação da Câmara de Orçamento e Finanças – COF.

A determinação do normativo legal não foi cumprida, conforme demonstrado na movimentação dos RPNP, até junho de 2018. Insta lembrar, ainda, os dispositivos da LRF, notadamente do seu art. 42, uma vez que 2018 é o último ano de exercício de mandato:

É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.

Portanto, esta unidade técnica rechaça todas as alegações trazidas aos autos e ratifica suas conclusões constantes do Relatório Técnico, fls. 354/356, item 6.1.2.5.1 – RPNP inscritos em 2017, sem demonstração da disponibilidade financeira.

Apontamento Técnico - Item 6.1, pg. 356 do Relatório

“Mister tecer algumas considerações a respeito das despesas computadas como MDE, como as que compõem a subfunção Assistência Comunitária - R\$ 60.388,25Tem-se, ainda, despesas nas subfunções Difusão Cultural – R\$ 59.947,52 e Lazer – R\$ 47.621,50, que compuseram os gastos com MDE, e que também não figuram entre as hipóteses permitidas pela LDBEN”.

Esclarecimentos Prestados

Quanto às despesas dos Programas referentes à Fundação Helena Antipoff que integraram o cálculo do índice com Educação, identificaram-se as seguintes ações e finalidades:

Programa	Ação	Finalidade da Ação
	2045 - Atendimento em telecentro de inclusão digital	Promover ao cidadão a inclusão digital e social, melhorando assim a sua qualidade de vida.
77 - Atendimento Comunitário e Psicopedagógico	4236 - Ler por prazer, ler para estudar, pesquisar para se informar	Promover ao cidadão acesso ao conhecimento, contribuindo para a construção da cidadania, a interação social, promoção do bem estar, saúde mental e a efetivação de direitos por meio do conhecimento.
	4274 - Atendimento nas oficinas pedagógicas	Realizar atividade sócio educativa, cultural, profissional contribuindo para a construção da cidadania, a interação social e o aumento da empregabilidade.
112 - Esporte para Todos	4262 - Festival de integração esportiva Helena Antipoff	Fomentar, realizar e apoiar festivais temáticos na área do esporte tornando-os acessível ao cidadão.
	4279 - Memorial Helena Antipoff itinerante	Divulgar vida e obra de Helena Antipoff através de visitas itinerantes a escolas da região, contribuindo assim para a democratização do acesso a cultura.
118 - Memória Viva: Difusão Cultural Patrimônio Material e Imateria	4282 - Memorial aberto à visitação e pesquisa	Promover a comunidade acadêmica, escolar e o visitante o conhecimento sobre a vida e obra de Helena Antipoff, através de visitas ao memorial Helena Antipoff.
	4284 - Viver Helena Antipoff	Divulgar vida e obra de Helena Antipoff, por meio de programações eventos realizados no mês de março e agosto.
	4285 – Feira Livre	Realizar atividades de encontro de artesãos, agricultores familiares, artistas e público em geral para a realização da feira.

FONTE: PPAG 2016/2019.

Entendemos, portanto, que de acordo com sua finalidade tais ações se enquadram na manutenção e desenvolvimento do ensino, além de constarem no Demonstrativo da Aplicação de Recursos na Manutenção e no Desenvolvimento da Educação à Conta de Recursos Ordinários e dos Vinculados ao Fundo de Educação, Anexo I do Orçamento Fiscal de 2017, permanecendo, assim, na base de cálculo para o índice educação.

Diante disso, o Poder Executivo ratifica o montante aplicado em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE, no exercício de 2017, no valor de R\$ 12.296.458.878,34, cumprindo assim a exigibilidade Constitucional, ratificando igualmente o índice de 26,05 % conforme publicações do Governo de Minas Gerais.

Por fim, ressalta-se que, no exercício de 2018, o Poder Executivo vem envidando esforços no sentido de quitar os restos a pagar inscritos no exercício anterior, relativo aos seus compromissos decorrentes com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE, mesmo com a grave crise financeira que assola o Estado de Minas Gerais nos últimos anos.

Análise da Cfamge

Esta unidade técnica entende que tais despesas, no montante de R\$ 167.957,27, não se enquadram nas hipóteses previstas na LDBEN como gastos com MDE. O art. 70 da referida norma legal define o que são gastos com MDE; já o art. 71 determina o que não pode ser configurado como tal. Os gastos em comento, da

Fundação Helena Antipoff, encontram-se entre as hipóteses vedadas pelo art. 71, especificamente nos seus incisos II - subvenção a instituições públicas ou privadas de **caráter assistencial, desportivo e cultural** e IV - programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e **outras formas de assistência social**. (grifou-se). São gastos, por certo, afetos à área da Educação, inclusive por definição do art. 1º da LDBEN, que preconiza:

“A educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais”.

Contudo, não podem compor o mínimo constitucional de 25%, constituem-se em gastos extras, não havendo, portanto, contradições. Releva ressaltar que, quando da apreciação do Balanço Geral do Estado de 2010, Processo 841956, cuja relatoria foi do Excelentíssimo Senhor Conselheiro Sebastião Helvecio, seu voto foi pela desconsideração desses tipos de gastos, notas taquigráficas – pág. 22, a saber:

Na seleção das receitas e das despesas para fins do cômputo do mínimo legal, deve ser observado o disposto no art. 70 da LDBEN, uma vez que se refere, tão somente, à apuração do mínimo constitucional, não restringindo gastos com educação, mas apenas aqueles que compõem o índice. Assim, pela inobservância dos dispositivos legais e regulamentares citados, desconsidero estes gastos...

Assim, a Cfamge refuta as alegações trazidas à colação e ratifica o Relatório Técnico, considerações a fls. 356/357. Ratifica também, o percentual efetivamente aplicado em MDE pelo Estado, a saber:

Gasto com MDE – Valor ajustado

Exercício de 2017	Ocorrências	Em R\$ Valores
	Gastos com MDE, incluídos RPNP - Anexo 8, RREO, 6º bim	10.832.562.079,69
	Perda com o Fundeb - Anexo 8, RREO, 6º bim	1.463.896.798,65
	Receita de aplicação financeira dos recursos do Fundeb - Anexo 8, RREO, 6º bim	(32.518.887,12)
	Restos a Pagar Inscritos em 2017 sem disponibilidade financeira de recursos do Fundeb (Linha 17, RREO) ¹	(329.048.428,66)
	Cancelamento de RP, em 2017, q/ compuseram o índice em exercícios anteriores - Anexo 8, RREO, 6º bim	(82.334.319,33)
	Restos a Pagar, inscritos em 2017, sem disponibilidade de caixa ²	(1.244.143.301,48)
	Gastos com Assistência Comunitária ²	(60.388,25)
	Gastos com Difusão Cultural ²	(59.947,52)
	Gastos com Lazer ²	(47.621,50)
	Valor dos gastos MDE Ajustado (A)	10.608.245.984,48
	Receita Líquida de Impostos e Transferências (B)	47.208.211.179,15
	Percentual aplicação em MDE (A / B)	22,47%

FONTE: Armazém de Informações - Siafi e Anexo 8 do RREO, 6º bimestre 2017.

Nota 1: Valor decotado do cômputo dos gastos com MDE pelo Estado, já reconhecida a ausência de disponibilidade.

2: Valor decotado do cômputo dos gastos com MDE pela Cfamge.

Apontamento Técnico - Item 6.1, pg. 358 do Relatório

O Estado deve demonstrar as despesas que compuseram o índice de MDE, na subfunção Assistência à Criança e ao Adolescente, no montante de R\$ 833,478 mil, de forma a esclarecer sua compatibilidade com a LDBEN, uma vez que se referem a despesas da Fucam, que é entidade de assistência social. Deve demonstrar, ainda, a diferença apurada – R\$ 34.173,79 – entre o valor das inscrições em RPNP lançados no RREO, 6º bimestre, e o valor apurado por esta unidade técnica, por meio do Siafi. (Pág. 358)

Esclarecimentos Prestados

De acordo com o item 19 da NOTA TÉCNICA SCPPO Nº 04/2018 (Anexo 1) a SEPLAG presta os seguintes esclarecimentos:

“A execução do exercício de 2017 na subfunção Assistência à Criança e ao Adolescente totalizou R\$ 833.478,32, sendo executada em duas unidades distintas, a saber: Fundação Helena Antipoff, no valor de R\$ 19.999,45; e Fundação Caio Martins - Fucam, em montante de R\$ 813.497.

No que diz respeito à composição dos gastos na subfunção, as despesas executadas na Fundação Helena Antipoff sempre foram integralmente computadas para efeito de cômputo no constitucional da educação, uma vez que esta Fundação cuida da promoção de cursos de educação básica e profissional, bem como ações educacionais que conduzam à formação de cidadãos conscientes de sua responsabilidade ética e social, observada a política formulada pela SEE para sua área de atuação.

Já a execução na Fundação Caio Martins, integralmente registrada na ação 4373 - EDUCAÇÃO COMPLEMENTAR E ATIVIDADES DE EDUCAÇÃO INTEGRAL, foi também objeto de cômputo para a aplicação mínima em manutenção e desenvolvimento do ensino no exercício de 2017 devido ao acordo de cooperação realizado entre a Fundação e a Secretaria de Educação, no qual esta delegou à Fucam a contratação do serviço de transporte (de responsabilidade da Secretaria de Educação) Escola/polo – Polo/escola para os alunos matriculados na escola integral.”

Quanto à diferença de R\$ 34.173,79 relativa ao valor das inscrições em RPNP lançados no RREO, 6º bimestre – 2017 e o valor apurado pela Cfamge, informamos que tais despesas referem-se a gastos com o Programa “Promoção Social de Jovens no Campo e Periferias Urbanas” – Projeto “Educação Complementar e Atividades de Educação Integral” da Fundação Educacional Caio Martins. Vê-se que, tal projeto, cuja finalidade é de “possibilitar a aproximação da comunidade, buscando um maior vínculo familiar e o convívio comunitário, promover oficinas de arte, cultura e cursos profissionalizantes, e operar como complementação ao ensino integral de escolas estaduais” se enquadra na manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme Demonstrativo da Aplicação de Recursos na Manutenção e no Desenvolvimento da Educação à Conta de Recursos Ordinários e dos Vinculados ao Fundo de Educação, Anexo I do Orçamento Fiscal de 2017.

Análise da Cfamge

Esta unidade técnica esclarece que, quando da arguição dessas despesas, inclusive por contato telefônico e via correio eletrônico com a Sra. Maria da Conceição Barros de Rezende, Contadora Geral do Estado, cujo retorno não ocorreu até o fechamento do Relatório Técnico, a intenção foi obter esclarecimentos, posto que foi verificado no sítio eletrônico da Fucam, www.fucam.mg.gov.br, que, desde 2016, seus centros educacionais passaram a funcionar como polos de educação integral, onde são desenvolvidas diversas

atividades nas áreas de Português, Matemática, História, Ciências, Geografia, Línguas Estrangeiras, etc. Nesse sentido, com esses conteúdos, tais despesas podem figurar como gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino. Tanto que, quando do ajuste dos valores gastos com MDE, Tabela 156, pg. 357 do Relatório Técnico, não se expurgaram tais valores. Portanto, esta unidade técnica acata as alegações.

Apontamento Técnico - Item 6.1, pg. 358 do Relatório

O Estado também deve se manifestar sobre as ressalvas feitas pelo Consfundeb à prestação de contas do Fundeb de 2017, demonstrando o montante de pagamento, tanto das férias-prêmio quanto aos profissionais em afastamento preliminar, para que se possa concluir se, uma vez expurgados tais valores, o Estado atingiu o mínimo de 60%, conforme determina o inciso XII, art. 60, ADCT – CR/88, alterado pela EC 53/06. Requer esclarecimento, ainda, a divergência citada pelo Conselho em relação ao Portal da Transparência e os valores efetivamente pagos aos profissionais da Educação, referentes ao 13º salário de 2017. E, por derradeiro, sobre o número de membros que apreciaram as contas de 2017, inferior ao determinado pelo Decreto 44.513/07. (Pág. 358)

Esclarecimentos Prestados

De acordo com o OFÍCIO GSA nº 954/18 (Anexo 4), de 21/05/2018, a Secretaria de Estado de Educação presta os seguintes esclarecimentos:

“Visando atender à citação do egrégio Tribunal de Contas de Minas Gerais, relativa à prestação de contas do exercício de 2017, Processo nº 1040601, apresentamos os seguintes esclarecimentos sobre os apontamentos evidenciados no relatório emitido pela Coordenadoria de Fiscalização e Avaliação da Macrogestão Governamental do Estado:

“Demonstrar o montante de pagamento, tanto das férias-prêmio quanto dos profissionais em afastamento preliminar”.

Descrição	Valor Recebido	Valor Executado (Demonstrativo SEF) A	Valor Férias-Prêmio B	Valor Executado Ajustado C = A - B
Receita Total do FUNDEB	R\$ 7.032.470.280,49			
Remuneração dos profissionais do magistério	Ensino Fundamental	R\$ 3.309.475.192,86	R\$ 96.473,16	R\$ 3.309.378.719,70
	Ensino Médio	R\$ 1.988.858.569,98	R\$ 347.668,86	R\$ 1.988.510.901,12
	Educação de Jovens e Adultos	R\$ 253.983.286,00	R\$ 110.581,20	R\$ 253.872.704,80
	Educação Especial	R\$ 270.749.244,00	R\$ 8.196,76	R\$ 270.741.047,24
	Remuneração total (mínimo de 60%)		R\$ 5.823.066.292,84	R\$ 562.919,98
Percentual Executado		82,80%		82,79%

Quanto aos profissionais em afastamento preliminar, informamos que o montante total pago em 2017 foi de R\$ 649.590.886,16 (seiscentos e quarenta e nove milhões, quinhentos e noventa mil, oitocentos e oitenta e seis

reais e dezesseis centavos). Todavia, esta Secretaria de Educação não possui acesso aos dados de Fonte Pagadora, de modo que não é possível afirmar se a fonte que origina a verba para a realização da totalidade dos pagamentos referentes aos profissionais em afastamento preliminar se trata do FUNDEB. Cabe ressaltar, apesar disso, que mesmo na hipótese de a totalidade desse montante ser pago via FUNDEB, após essa dedução, ainda estaria sendo respeitado o montante mínimo de 60% a ser destinado à remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício.

Análise da Cfamge

Esta unidade técnica alerta, de antemão, que os valores acima demonstrados não foram deduzidos dos R\$ 9.856.031,26 relativos aos restos a pagar inscritos sem disponibilidade financeira, conforme publicado no Anexo 8, RREO, 6º bimestre, retratado na Tabela 148, Fundeb – Apuração de Gastos com Profissionais da Educação Básica, a fls. 348 do Relatório Técnico. Logo, o valor aplicado com pagamento dos profissionais do magistério, sem a dedução das férias-prêmio e dos profissionais em afastamento preliminar, foi de R\$ 5.813.210.261,58. Com as informações prestadas, relativas aos valores pagos, tanto de férias-prêmio, quanto aos servidores em afastamento preliminar, ajusta-se o percentual apurado com o pagamento aos profissionais do magistério, com recursos do Fundeb, a saber:

Fundeb – Apuração de Gastos com Profissionais da Educação Básica

Exercício de 2017	Em R\$
Descrição	Valor
Despesas - Fundeb	5.162.493.535,46
Pagamento Profissionais Magistério (A)	5.163.056.455,44
Ensino Fundamental	3.309.475.192,86
Ensino Médio	1.988.858.569,98
Educação de Jovens e Adultos	253.983.286,00
Educação Especial	270.749.244,00
RP inscritos sem disponibilidade financeira ¹	(9.856.031,26)
Vrs. pagos referentes a férias-prêmio ²	(562.919,98)
Vrs. pagos a profissionais em afastamento preliminar ²	(649.590.886,16)
Receitas Recebidas - Fundeb (B)	7.032.470.280,49
Fundo Participação Municípios	1.234.068.378,07
Desoneração Exportações LC 87/96	27.113.296,32
ICMS	4.637.836.615,40
IPI	61.675.639,11
Fundo Participação Estado	399.635.424,62
ITR	13.111.070,17
IPVA	532.836.685,97
ITCD	93.674.283,71
Aplicação Financeira recursos Fundeb	32.518.887,12
Percentual Fundeb Gasto com Profissionais do Magistério (A / B) %	73,42

FONTE: Cfamge/RREO, anexo 8, 6º bimestre/Informações prestadas pelo Estado.

NOTA (1): Conforme consta no RREO do 6º bimestre.

NOTA (2): Conforme informações prestadas na abertura de vista.

Diante do exposto, esta unidade técnica entende que o percentual dos recursos do Fundeb gastos com os profissionais do magistério foi 73,42%, e não 82,66%, conforme publicado no RREO do 6º bimestre pelo Estado. Ainda assim, encontra-se acima do percentual mínimo de 60% exigido pelo inciso XII, art. 60, ADCT – CR/88, alterado pela EC 53/06.

Apontamento Técnico - Item 6.1, pg. 358 do Relatório

“Esclarecimento, ainda, sobre a divergência citada pelo Conselho em relação ao Portal da Transparência e os valores efetivamente pagos aos profissionais da Educação, referentes ao 13º salário de 2017.”

Esclarecimentos Prestados

A diferença encontrada é referente ao 13º salário de 2017, cujo orçamentário total foi apropriado em 2017 no valor de R\$ 323.002.242,93 (trezentos e vinte e três milhões dois mil duzentos e quarenta e dois reais e noventa e três centavos), enquanto que a transferência financeira foi realizada no exercício de 2018 em 4 parcelas. Já o valor Patronal foi liberado integralmente em janeiro, conforme discriminado abaixo:

- 1ª Parcela: R\$ 80.750.560,73 – liberada em janeiro/2018;
- Patronal: R\$ 73.011.417,36 – liberado em janeiro/2018;
- 2ª Parcela: R\$ 56.413.421,62 – liberada em fevereiro/2018;
- 3ª Parcela: R\$ 56.413.421,62 – liberada em março/2018;
- 4ª Parcela R\$ 56.413.421,63 – liberada em abril/2018.

Análise da Cfamge

Essa unidade técnica entende satisfatórias as alegações prestadas pelo Estado.

Apontamento Técnico - Item 6.1, pg. 358 do Relatório

“Esclarecimento sobre o número de membros que apreciaram as contas de 2017, inferior ao determinado pelo Decreto nº 44.513/07.”

Esclarecimentos Prestados

Primeiramente, cabe esclarecer que o Decreto nº 44.513/07 não prevê quórum mínimo para a apreciação das contas. Dito isso, conforme Parecer Conclusivo emitido pelo Consfundeb-MG acerca da prestação de contas de 2017, anexo a esse ofício, as contas do exercício financeiro de 2017 foram aprovadas pela maioria dos representantes do Conselho, constando, conforme relatório, 8 votos favoráveis”.

Análise da Cfamge

Esta unidade técnica concorda que não há, expressamente, na norma legal - Decreto 44.513 de 2007 - quórum mínimo para apreciação das contas, contudo, entende que, se o dispositivo legal estipula número de membros para compor o conselho – onze titulares e onze suplentes –, são esses membros que devem apreciar as contas do Fundeb, inclusive para salvaguardar a representatividade de todos os atores envolvidos. A norma prevê, ainda, que, no caso de ausência de membro titular, o suplente o substituirá, demonstrando, dessa forma, a relevância da representatividade. E, ainda, em seu § 2º do art. 3º é determinado que o Poder Executivo deverá designar os conselheiros indicados para cumprirem mandato de dois anos e, ainda, garantir infraestrutura e condições materiais adequadas à execução dos objetivos do Fundeb, inclusive para fornecimento, ao Ministério da Educação e Cultura, de dados relativos à criação e composição do Consfundeb - art. 9º.

Diante do exposto, constata esta unidade técnica que a resposta não foi satisfatória, não tendo sido dadas justificativas para a ausência de membros do Consfundeb. Entende-se que deva ser feita recomendação ao Excelentíssimo Senhor Governador para que envide esforços que possibilitem o funcionamento pleno do Consfundeb.

Apontamento Técnico – Item 3 da Conclusão do Relatório

“O Estado aumentou, de forma significativa, a partir de 2015, sua dívida flutuante, por meio dos Restos a Pagar, que passaram de R\$ 5,677 bilhões, em 2013, para R\$ 21,380 bilhões em 2017, sendo que os recursos advindos desse financiamento estão patrocinando, principalmente, os gastos correntes, mormente as despesas de pessoal, incluídas nos grupos pessoal e encargos sociais e outras despesas correntes. As funções Saúde e Educação, para as quais há determinação constitucional vinculante, tiveram inscrições em Restos a Pagar Não Processados – para os quais há apenas uma previsão orçamentária, sem necessariamente, a existência de uma obrigação e sem seu cumprimento pelo credor –, majoradas em 183,13% e 955,38%, respectivamente, em termos nominais, no período de 2013 a 2017.

“Diante de todo o exposto, torna-se necessário que o Estado se manifeste quanto às constatações trazidas a este relatório, mormente sobre a inscrição em RPNP ainda que com déficit apurado, demonstrando desequilíbrio nas contas públicas, em desacordo com o art. 1º e o art. 55, inciso III, alínea b, n. 3;” (Item 5.10 do Relatório)

Esclarecimentos Prestados

De acordo com o item 17 da NOTA TÉCNICA SCPPO Nº 04/2018 (Anexo 1), a SEPLAG presta os seguintes esclarecimentos:

“Sob a perspectiva da análise do resultado fiscal do Estado e da inscrição em Restos a Pagar, é relevante destacar o impacto causado nas contas públicas decorrente da trajetória de crescimento das despesas, sobretudo aquelas tidas como obrigatórias e incomprimíveis, ante um contexto de desaceleração da economia

e consequente retração no crescimento das receitas públicas. Para melhor compreender esse cenário crítico, recorre-se ao arcabouço legal responsável por parametrizar a condução da política fiscal do governo e, em especial, ao constante no parágrafo 2º do art. 9º da Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000 (LRF), segundo o qual:

§ 2º Não serão objeto de limitação as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente, inclusive aquelas destinadas ao pagamento do serviço da dívida, e as ressalvadas pela lei de diretrizes orçamentárias.

Complementar à LRF, a Lei de Diretrizes Orçamentárias para o Exercício de 2017 (Lei 22.254, de 25 de julho de 2016), trouxe no artigo 42, parágrafo 2º, as despesas consideradas obrigatórias, ou seja, que não poderão ser objeto de contingenciamento:

§ 2º A base contingenciável corresponde ao total das dotações estabelecidas na lei orçamentária de 2017, excluídas:

- I – as vinculações constitucionais e legais;
- II – as despesas com o pagamento de precatórios e sentenças judiciais;
- III – as despesas com pessoal e encargos sociais;
- IV – as despesas com juros e encargos da dívida;
- V – as despesas com amortização da dívida;
- VI – as despesas com auxílio-doença, auxílio-funeral, auxílio-alimentação, auxílio-transporte e auxílio-fardamento financiados com recursos ordinários;
- VII – as despesas com o Pasep.

Considerando que é imperativo a atenção aos dispositivos da Carta Constitucional – assim como àqueles, acima indicados, fixados em legislação derivada e ordinária – a despeito de todos os esforços despendidos na contenção dos gastos públicos, o elevado nível de rigidez orçamentária vem pressionando a redução da margem de despesas contingenciáveis nos últimos anos.

**Receitas e Despesas
(Contingenciáveis e não Contingenciáveis)**

Descrição	R\$ Milhões				
	Empenhado 2014	Empenhado 2015	Empenhado 2016	LOA 2017	Empenhado 2017
Total Receita (a)	73.347,4	76.154,9	83.965,7	87.271,2	88.623,9
Despesas não Contingenciáveis (b)	65.551,8	75.944,2	79.189,4	84.770,3	88.893,0
Despesas não cont / Receita (b / a)	89,4%	99,7%	94,3%	97,1%	100,3%
Despesas Contingenciáveis (c)	9.961,1	9.174,8	8.393,7	10.565,6	9.498,6
Despesas contingenciáveis / Receita (c / a)	13,6%	12,0%	10,0%	12,1%	10,7%
Total Despesa	75.512,9	84.119,0	88.129,1	95.335,9	98.391,7

FONTE: SCPPO/SEPLAG a partir de dados do Siafi.

O que se percebe com o histórico de execução de despesas e receitas dos últimos anos é que cada vez mais os gastos obrigatórios do Estado vêm consumindo parcela maior das receitas totais auferidas em cada um dos

exercícios. Em uma situação de déficit orçamentário, onde as receitas totais do ano são insuficientes para cobrir as despesas realizadas, é natural que exista uma majoração dos valores inscritos em restos a pagar, principalmente em situação como a do Estado de Minas Gerais onde as despesas não contingenciáveis ultrapassaram em 0,3% o total das receitas para o exercício de 2017.

Ainda que do ponto de vista legal o Estado tenha na sua composição de despesas parcela de gastos que são considerados contingenciáveis, é natural que o governo não consiga comprimir esses valores em sua integralidade, como é o caso da parcela de despesas realizadas com a segurança pública. Embora componham base passível de contingenciamento, os gastos dessa natureza são essenciais para a sociedade, e precisam ser priorizados no momento da alocação dos gastos públicos.

Considerando os dados apresentados, fica claro que para a manutenção dos patamares anteriores de inscrição de restos a pagar, o Estado precisaria deixar de executar parcela de suas despesas obrigatórias, como é o caso dos gastos constitucionais com manutenção e desenvolvimento do ensino, ações e serviços públicos de saúde, serviços da dívida e etc. Dado o arcabouço legal sob o qual a despesa pública estadual é regulamentada, essa situação não pode ser considerada uma opção para solucionar o problema apresentado, bem como depreende-se a impossibilidade dos respectivos cancelamentos de Restos a Pagar relacionados aos objetos dessa natureza.

Ressalte-se, porém, que apesar de possuir gestão sob a menor parcela de suas despesas, quando é feita comparação entre valores aprovados pela ALMG para o exercício de 2017, os gastos contingenciáveis tiveram execução R\$ 1,067 bilhão inferior ao previsto inicialmente, o que comprova que o governo manteve constante sua política de redução daqueles gastos passíveis de ajuste”.

Análise da Cfamge

As alegações contidas nos autos não refutam os fatos ocorridos, trazem justificativas no contexto da desaceleração da economia e da trajetória de crescimento de despesas, o que é real. Contudo, cabe ao Poder Executivo o contingenciamento de despesas, previsto no art. 9º da LRF, que é instrumento básico da prevenção do equilíbrio orçamentário, necessário para o estabelecimento de gestão orçamentária responsável.

De acordo com as análises do relatório técnico, item 5.10, fls. 271/272, as maiores inscrições em Restos a Pagar se deram, quanto aos não processados, nas funções Saúde e Educação e, quanto aos processados, na folha de pagamento e na função Saúde.

Ressalte-se que as despesas com Educação e Saúde, apesar das alegações sobre desaceleração da economia e queda de arrecadação, guardam relação direta com as receitas de impostos e transferências. Então, nominalmente, os valores podem crescer ou decrescer, pois constituem-se em percentuais da arrecadação, 25% e 12%, respectivamente.

A LRF, em seus arts. 15 a 42, estabelece regras gerais para autorização de despesas. Quanto às despesas de pessoal, que representam o maior percentual de inscrição em RPP, preconiza várias formas de contingenciamento, inclusive determina, em seu art. 21, que é nulo de pleno direito ato que provoque aumento da despesa com pessoal sem a estimativa do impacto orçamentário-financeiro e sem demonstração da origem dos recursos para seu custeio, dentre outras. Os arts. 71 e 72 impõem limitações às despesas com pessoal e serviços de terceiros.

Esta unidade técnica entende, portanto, que cabe ao gestor a tomada de decisão. A LRF concedeu ao Poder Executivo base legal para exercitar o contingenciamento de despesas com vistas ao cumprimento de metas fiscais, exigindo, por outro lado, maior transparência e clareza na definição dos critérios e dos montantes a serem contingenciados, que devem ser submetidos a rígida disciplina. A luz sobre as ações do gestor contribui para um entendimento correto e o reconhecimento do trabalho realizado, possibilitando a percepção da real situação do Estado. Reconhece-se não ser um caminho fácil, mas possível e esperado.

Apontamento Técnico - Item 4 da Conclusão do Relatório

Segundo a Seplag, o principal mecanismo institucional para proceder à identificação, acompanhamento e avaliação das políticas públicas priorizadas nos Fóruns Regionais é o Pacto pelo Cidadão. Não se identificou a execução orçamentária e a avaliação do Pacto relativo ao exercício de 2017. Quanto ao Pacto de 2016, apenas 43,60% das ações pactuadas classificaram-se como concluídas ou superadas no exercício, não alcançando o conceito satisfatório de 60%, o que foi justificado pelo cenário de crise econômica enfrentado pelo Estado de Minas Gerais. Entende-se que, para maior transparência da gestão das políticas públicas priorizadas nos Fóruns Regionais, seja necessário avaliar também a dimensão financeira do Pacto que, ademais, possibilitaria aferir a observância às prescrições do art. 155, § 5º, da CE/89, além de, idealmente, também constarem da avaliação os dados qualitativos sobre a efetividade dessas ações"; (Pág. 123)

Esclarecimentos Prestados

De acordo com o item 1 da NOTA TÉCNICA SCPPO Nº 04/2018 (Anexo 1), a Seplag presta os seguintes esclarecimentos:

"Informa-se que a avaliação do Pacto pelo Cidadão 2016-2018 - período de referência 2017 foi concluída e está sendo sistematizada para divulgação. A avaliação do Pacto pelo Cidadão, período de referência 2016, foi realizada pela Comissão de Acompanhamento e Avaliação - CAA, conforme estabelecido no decreto nº 47.070 de 26 de outubro de 2016.

A avaliação do instrumento é feita anualmente, na qual é verificada a execução das ações pactuadas para o período de referência. Conforme disposto no decreto citado, as ações são classificadas em: a) ações superadas: aquelas cuja execução superou a meta pactuada; b) ações concluídas: aquelas cuja execução alcançou a meta pactuada ou a entrega foi finalizada dentro do prazo estipulado; c) ações em andamento com atraso: aquelas cuja execução da meta se encontra abaixo da meta pactuada ou cuja a entrega ainda não foi finalizada dentro do prazo estipulado; d) ações não iniciadas: aquelas que a execução ainda não se iniciou. As metas cujas

entregas finais estejam previstas para ano (s) distintos (s) ao do período avaliatório não são objeto de avaliação e, por isso, são classificadas como “Não se aplica”, para aquele período avaliatório. Ressalta-se que o Plano de Obras será avaliado ao final do período, em 2018.

Os arquivos e as informações sobre a avaliação do Pacto pelo Cidadão - período de referência 2016 foram encaminhados a este Tribunal em março deste ano, contemplando a íntegra do documento e a memória de cálculo do desempenho. Verificou-se que 43,60% de todas as ações ou intervenções pactuadas para 2016 foram superadas ou concluídas (conforme disposto no art. 21 do Decreto 47.070, de 26 de outubro de 2016). Considerando as ações em andamento, tem-se que 91,47% das ações estão superadas (24,64%), concluídas (18,96%) ou em andamento (47,87%), estando apenas 8,53% das ações não iniciadas. O cenário de crise econômica enfrentado pelo Estado de Minas Gerais limitou o financiamento de grande parte das ações pactuadas, o que impactou a sua execução ou, ainda, exigiu do Governo de Minas Gerais o replanejamento de suas prioridades, refletindo em seu desempenho neste exercício. A execução orçamentária também faz parte do documento e demonstra a alocação e a execução orçamentária para implementação das metas e ações pactuadas”.

Análise da Cfamge

A Seplag confirmou que a avaliação do Pacto pelo Cidadão de 2017 ainda está sendo sistematizada para divulgação. Quanto à de 2016, reiterou a justificativa já oferecida, constante do relatório técnico, do cenário de crise econômica enfrentado pelo Estado, para o não alcance do conceito satisfatório das ações pactuadas.

No que tange ao entendimento desta unidade técnica de que, para maior transparência da gestão das políticas públicas priorizadas nos Fóruns Regionais, seria necessário avaliar também a dimensão financeira do Pacto, que, ademais, possibilitaria aferir a observância às prescrições do art. 155, § 5º, da CE/89 – além de, idealmente, constarem da avaliação os dados qualitativos sobre a efetividade dessas ações –, a Seplag informou que a execução orçamentária também faz parte dos arquivos e informações sobre a avaliação do Pacto pelo Cidadão 2016 encaminhados a este Tribunal em março de 2018. De fato, a execução orçamentária faz parte do documento e foi encaminhada. Entretanto, não está contemplada na avaliação, conforme mencionado no próprio documento. Ademais, tendo sido os dados informados de forma analítica, não totalizados, impossibilitam aferir, de pronto, a observância às prescrições legais do art. 155, § 5º, da CE/89¹. Sobre as informações qualitativas, que evidenciem a efetividade das ações, a Seplag não se manifestou, mantendo-se, pois, o apontamento.

¹ § 5º do art. 155 da CE/89 – 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 priorizadas 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.

Apontamento Técnico - Item 3.5, pg. 123 do Relatório

A participação de gastos com as ações demandadas pela CPP, bem inferior à dos dois anos anteriores, correspondente a 28,62% do realizado em 2016 e 38,91% de 2015, e a manutenção da baixa eficácia na execução orçamentária do conjunto dessas ações, que representou apenas 44,28% do programado na LOA, apurando-se ausência ou baixa execução em 29 delas (54,72% do total); (Pág. 123)

Esclarecimentos Prestados

De acordo com o item 2 da NOTA TÉCNICA SCPPO Nº 04/2018 (Anexo 1), a Seplag presta os seguintes esclarecimentos:

“Reforça-se as alegações de dificuldades de ordem técnica para a execução das ações da CPP. Além disso, verificou-se diretamente com as unidades executoras as justificativas para o baixo índice de realização das despesas. Em vários dos casos, o principal problema relaciona-se com a clareza e operacionalização das demandas apresentadas. Os itens representam as unidades que tiveram a maior taxa de inexecução (valores absolutos):

- Secretaria de Estado de Transporte e Obras Públicas - SETOP: o valor de R\$ 4.450.000,00 disponibilizado para operacionalização das Emendas Populares não foi executado devido à ausência de demanda por convênio relacionado ao objeto da emenda popular. Com isso, a Secretaria ficou impossibilitada de dar prosseguimos aos processos necessários para conveniamento;*
- Departamento de Estradas de Rodagem de Minas Gerais - DEER-MG: a licitação para a intervenção “Itamarandiba a Capelinha” ainda está em andamento, o que justifica a não execução em 2017. Já em relação à intervenção “Araçuaí a Novo Cruzeiro”, os recursos orçamentários não foram executados, porque, para a abertura do procedimento licitatório para contratação do projeto de engenharia seria necessária uma declaração orçamentária dos valores totais previstos para execução do serviço. A previsão total para a intervenção é de R\$ 4,6 milhões, enquanto o valor disponível de emenda foi de R\$ 1 milhão para o orçamento de 2017.*
- Secretaria de Estado de Cultura - SEC: parte da emenda disponibilizada para a Secretaria teve o objeto de custear as despesas com diárias, passagens e afins, referentes às reuniões periódicas do Conselho Estadual de Política Cultural – CONSEC. No exercício de 2017, as reuniões aconteceram em locais em que os custos foram mais baixos que o previsto, o que não demandou a execução integral dos valores disponibilizados. Além disso, em relação à parte das emendas que visou a divulgação das culturas populares e tradicionais em suas comunidades de origem, e para além delas, os valores executados ficaram menor do que o valor de cota aprovada devido à falta de tempo*

hábil para conveniamento dos termos de Convênio, uma vez que os convenientes não conseguiram entregar a documentação necessária para a celebração;

- Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - SEMAD: A emenda disponível para o exercício de 2017 não foi executado porque a escritura pública transferindo o imóvel para o Instituto Estadual de Florestas – IEF (objeto da emenda) só foi lavrada em 2018, e o registro na Central de Registro de Imóveis – CRI ainda não foi concluído;*
- Instituto Estadual de Florestas - IEF: O Governo Federal não disponibilizou o módulo de análise do Cadastro Ambiental Rural - CAR aos Estados no ano de 2017, o que inviabilizou as capacitações no âmbito do programa. Dessa forma, não foi possível executar o objeto da ação e, conseqüentemente, o crédito orçamentário;*

Por fim, destaca-se que para o exercício de 2018, a Câmara de Orçamento e Finanças - COF autorizou antecipadamente as liberações das cotas orçamentárias vinculadas ao IPU 4, cabendo aos órgãos e entidades viabilizarem a execução dos recursos, conforme objeto pleiteado pela população durante as audiências públicas de revisão do Plano Plurianual de Ação Governamental - PPAG e elaboração da Lei Orçamentária Anual - LOA 2018”.

Análise da Cfamge

A Seplag apresentou ampla justificativa – idêntica à dos anos anteriores – para a baixa ou inexistente execução das ações da CPP, qual seja, dificuldades de ordem técnica. Adicionalmente, juntou esclarecimentos específicos das unidades executoras das ações com maiores taxas de inexecução, como, por exemplo, ausência de demanda por convênio relacionado ao objeto de emenda popular; licitação em andamento ou não aberta; custos mais baixos que o previsto; e falta de tempo hábil para conveniamento. Ao fim, fez referência à possibilidade de aprimoramento da execução dessas ações em 2018, afirmando que a Câmara de Orçamento e Finanças – COF autorizou, antecipadamente, as liberações das cotas orçamentárias vinculadas ao IPU 4, cabendo aos órgãos e entidades viabilizarem a execução dos recursos, o que será acompanhado no exercício em curso.

Apontamento Técnico - Item 3.5, pg. 123 do Relatório

Manutenção da baixa consistência, transparência e eficácia na definição e execução das políticas públicas para o desenvolvimento dos municípios classificados nas cinquenta últimas posições no relatório do IMRS, visando comprovar a efetiva utilização do Índice como um dos instrumentos de planejamento e avaliação social do Governo do Estado de Minas Gerais. Destaque para os aportes no Programa não finalístico Obrigações Especiais (702), com a maioria dos recursos; e em 10 municípios não classificados entre os 50 piores no IMRS, dos quais Ribeirão das Neves com a maior participação. De outra parte, a não inclusão de 11 municípios, classificados naquele extrato do IMRS, entre os contemplados pelas referidas políticas; (Pág. 124)

Esclarecimentos Prestados

De acordo com o item 3 da NOTA TÉCNICA SCPPO N° 04/2018 (Anexo 1), a Seplag presta os seguintes esclarecimentos:

“Inicialmente cabe ressaltar que o projeto de Lei n° 891, que altera a Lei n° 15.011, 15 de janeiro de 2004, que dispõe sobre a responsabilidade social na gestão pública, e altera a Lei n° 14.172, 15 de janeiro de 2002, que cria o Índice Mineiro de Responsabilidade Social, busca adequar a legislação a respeito da responsabilidade social na gestão pública de forma a torná-la mais transparente e condizente com os atuais instrumentos de planejamento e gestão do Estado de Minas Gerais.

No que tange à consistência e transparência na definição e execução das políticas públicas para o desenvolvimento dos municípios classificados nas cinquenta últimas posições no Relatório do IMRS, esclarece-se que a metodologia utilizada para a análise tem início na identificação do índice mais recente disponível no sítio eletrônico da Fundação João Pinheiro, quando da elaboração da proposta orçamentária. Considerando o prazo legal para que a Lei seja entregue à Assembleia Legislativa, a versão utilizada para o índice tende a ser, portanto, aquela disponível no caminho indicado em meados de setembro do exercício em que o documento está sendo elaborado.

Posteriormente, são classificados, pelo menos, os 50 municípios que se encontram nas últimas posições do IMRS. Em seguida, realiza-se uma proporcionalização dos valores alocados nos localizadores “diversos” territoriais ou multiterritorial, com base na estimativa populacional anual para os municípios divulgada pelo IBGE, com data de referência em 1º de julho.

Ressalta-se que o índice e a estimativa da população são utilizados também durante a execução do exercício de referência, independentemente da publicação de valores mais atualizados, uma vez que o planejamento e a execução serão monitorados bimestralmente. Adicionalmente, constata-se que a alteração de referência de IMRS e de população pode prejudicar a análise comparativa entre biênios.

Assim, a metodologia para a elaboração dos demonstrativos publicados nos Relatórios Institucionais de Monitoramento - RIM apresenta procedimento similar de proporcionalização, modificando apenas as variáveis de análise, ou seja, programas ou municípios. Por consequência, todos os programas regionalizados em “Diversos Municípios - Multiterritorial” constarão nos relatórios.

Em relação à eficácia dessas políticas, a evolução do planejamento e da aplicação de recursos no biênio 2016-2017 demonstrou uma maior tendência do Estado em alocar recursos para aplicação e execução em políticas que atendam aos municípios classificados nas últimas posições do ranking. Como pode ser visto no quadro a seguir, os valores planejados para 2017 foram 33,56% superiores àqueles planejados no ano anterior e o montante de fato aplicado 61,86% maior na comparação anual. Além desse fato, vale ressaltar o crescimento

do percentual executado dentro do exercício de 2017 em relação ao planejado inicialmente, quando comparado com o ano de 2016 (77,68% contra 64,10%):

**Desempenho Orçamentário da Aplicação de Recursos dos Municípios
Classificados nas Cinquenta Últimas Posições Comparativo 2016 x 2017**

Recursos	Programado	Programado	Realizado	Realizado	AH	AH
	2016	2017	2016	2017	Programado	Realizado
Total	2.500.926.678	3.340.152.092	1.603.139.332	2.592.818.148	133,56	161,86

FONTE: Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento (SIGPlan).

Elaboração: Superintendência Central de Planejamento e Programação Orçamentária (SCPPPO).

NOTAS: 1 - Para o cálculo do Demonstrativo dos Recursos Programados e Aplicados nos Municípios Classificados nas Cinquenta Últimas Posições do IMRS do exercício de 2016, foi utilizado o IMRS 2010.

2 - Para o cálculo do Demonstrativo dos Recursos Programados e Aplicados nos Municípios Classificados nas Cinquenta Últimas Posições do IMRS do exercício de 2016, foi utilizado o IMRS 2010.

3 - AH - Análise Horizontal

É importante dizer que para o cálculo do Demonstrativo dos Recursos Programados e Aplicados nos Municípios Classificados nas Cinquenta Últimas Posições do IMRS do exercício de 2016, foi utilizado o IMRS 2010. Já para o demonstrativo relativo aos exercícios de 2017 e de 2018, utilizou-se como referência o IMRS 2012, tendo em vista as datas de publicação do índice pela Fundação João Pinheiro e a elaboração das respectivas propostas orçamentárias, conforme mencionado anteriormente.

Diante disso, a comparação do desempenho orçamentário por município no período 2016x2017 fica prejudicada, tendo em vista a alteração do índice utilizado como referência. No entanto, quando se realiza um comparativo entre os municípios que permaneceram na lista no período (26 municípios), identifica-se o seguinte desempenho orçamentário:

**Desempenho Orçamentário da Aplicação de Recursos dos Municípios
Classificados nas Cinquenta Últimas Posições Comparativo 2016 x 2017**

Município	Programado 2016	Programado 2017	Realizado 2016	Realizado 2017	AH Programado	AH Realizado
Água Boa	99.849.355	53.942.278	50.484.548	42.663.415	54,02	84,51
Agua Vermelhas	46.673.215	44.163.994	33.860.332	34.692.770	94,62	102,46
Alpercata	20.956.754	20.292.174	16.160.518	15.939.737	96,83	98,63
Ataléia	45.621.139	46.026.464	38.749.335	38.089.848	100,89	98,30
Bertópolis	27.611.720	16.315.434	14.038.219	13.998.755	59,09	99,72
Bonito de Minas	36.059.782	34.106.960	26.137.486	27.375.615	94,58	104,74
Cachoeira de Pajeú	29.305.211	30.056.912	22.425.507	24.379.561	102,57	108,71
Carai	60.751.529	67.162.742	45.222.047	47.164.465	110,55	104,30
Chapada do Norte	55.824.866	51.409.007	37.842.619	38.744.130	92,09	102,38
Crisólita	18.166.946	17.435.602	14.602.473	15.341.803	95,97	105,06
Esmeraldas	159.056.396	211.097.142	163.147.895	177.222.370	132,72	108,63
Espinosa	173.703.535	115.838.691	92.472.959	96.484.085	66,69	104,34
Icarai de Minas	30.999.306	36.872.059	31.660.476	29.740.623	118,94	93,94
Nova Porteirinha	34.468.368	32.140.666	27.384.787	28.511.620	93,25	104,11
Novo Oriente de Minas	33.267.832	32.318.610	26.796.593	26.186.023	97,15	97,72
Orizânia	24.410.442	19.481.761	14.457.787	14.786.928	79,81	102,28
Ouro Verde de Minas	21.106.618	19.671.500	17.885.560	17.112.311	93,20	95,68
Padre Paraíso	53.456.013	61.308.617	45.332.493	46.744.166	114,69	103,11
Palmópolis	19.512.284	21.420.009	17.258.147	18.375.462	109,78	106,47
Pavão	24.610.021	28.289.494	22.507.488	23.298.533	114,95	103,51
Salto da Divisa	19.751.825	23.154.272	24.130.923	25.744.798	117,23	106,69
Santa Helena de Minas	20.181.811	20.920.124	17.053.216	16.986.221	103,66	99,61
Santa Maria do Salto	24.422.280	17.702.498	14.645.791	14.771.119	72,49	100,86
São João das Missões	40.513.457	61.282.507	47.719.187	51.680.222	151,26	108,30
Senhora do Porto	9.970.943	9.955.809	11.370.697	10.019.592	99,85	88,12
Ubaí	32.846.885	39.521.503	30.781.226	34.084.636	120,32	110,73
Total	1.163.098.533	1.131.886.829	904.128.309	930.138.808	97,32	102,88

FONTE: Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento (SIGPlan).

Elaboração: Superintendência Central de Planejamento e Programação Orçamentária 9SCPPPO).

NOTAS: 1 - Para o cálculo do Demonstrativo dos Recursos Programados e Aplicados nos Municípios Classificados nas Cinquenta Últimas Posições do IMRS do exercício de 2016, foi utilizado o IMRS 2010.

2 - Para o cálculo do Demonstrativo dos Recursos Programados e Aplicados nos Municípios Classificados nas Cinquenta Últimas Posições do IMRS do exercício de 2016, foi utilizado o IMRS 2010.

3 - AH - Análise Horizontal

No que concerne aos aportes no Programa não finalístico Obrigações Especiais (702), esclarecemos que a SEPLAG está estudando a possibilidade de exclusão dos programas especiais dos cálculos dos demonstrativos, a fim de aperfeiçoar e tornar mais eficaz e eficiente as ações voltadas para o desenvolvimento social dos municípios com pior desempenho no IMRS”.

Análise da Cfamge

Os argumentos trazidos aos autos sobre a ocorrência relacionada a 10 municípios contemplados com orçamentos em 2017, apesar de não classificados entre as 50 piores posições no IMRS, com destaque para Ribeirão das Neves (36,57%), ao mesmo tempo em que 11, ao contrário, se classificaram mas não foram contemplados, partem da lógica de que esta unidade técnica comparou o desempenho orçamentário de 2017 com o de 2016, o que restaria prejudicado, tendo em vista a alteração do índice de referência entre esses dois anos (em 2016, o IMRS de referência foi o de 2010 e em 2017, o de 2012). Entretanto, não foi isso o que se comparou, mas sim os 50 municípios piores classificados no IMRS com os 50 municípios contemplados no Orçamento de 2017, utilizando-se a última versão do Índice disponibilizada pela FJP (2012), a mesma utilizada pela Seplag. Portanto, pelo que se depreende dos esclarecimentos trazidos, os mesmos não alteram as apurações procedidas, que permanecem reiteradas.

Quanto aos aportes no Programa 702 – Obrigações Especiais, não finalístico, que absorveu 50,10% do total executado para os 50 municípios em 2017, a Seplag esclareceu que está estudando a possibilidade de exclusão dos programas especiais dos cálculos dos demonstrativos, esclarecimento esse que permite inferir que ela corrobora o entendimento desta unidade técnica de que o Programa 702 não contempla ações específicas ou emergenciais para promover o desenvolvimento daqueles municípios piores classificados no IMRS.

Apontamento Técnico - 3.5, pg. 123 do Relatório

Manutenção da baixa eficácia na execução orçamentária dos programas sociais demonstrados no Balanço Social e a ausência de dados qualitativos dos resultados dessas políticas, que demonstrem a efetividade ou o impacto das mesmas na qualidade de vida dos mineiros. (Pág. 124)

Esclarecimentos Prestados

De acordo com o item 4 da NOTA TÉCNICA SCPPO Nº 04/2018 (Anexo 1), a Seplag presta os seguintes esclarecimentos:

“Conforme verificado no Balanço Social relativo ao exercício de 2017, a execução orçamentária global, em relação aos valores planejados, alcançou o montante de 101,46%. Quando comparada com o crédito autorizado, essa relação atingiu 88,65%.

Igualmente, o desempenho físico e orçamentário consolidado da maioria das ações situou-se no intervalo “Satisfatório” para ambos os desempenhos, ou seja, 48,94% para o desempenho físico e 35,27% para o desempenho orçamentário. Quanto ao tipo de acompanhamento das ações, constatou-se novamente a preponderância do intervalo de desempenho “Satisfatório” para as ações de acompanhamento geral – 52,56% para o desempenho físico e 39,69% para o desempenho orçamentário – enquanto, para as ações de

acompanhamento intensivo, o intervalo de desempenho preponderante foi "Satisfatório" para o físico (37,98%) e para o desempenho orçamentário foi o intervalo "Crítico", com 35,94%.

Portanto, considerando a metodologia utilizada, na qual classifica como desempenho satisfatório o valor compreendido no intervalo entre 70% a 130%, as perspectivas examinadas apresentaram maior concentração nesse status de desempenho. Ressalta-se, contudo, que o desempenho individualizado das ações constantes dos programas sociais merece esforços no sentido de reduzir o quantitativo de ações com desempenho físico e orçamentário crítico, subestimado ou sem execução.

No que tange aos resultados dos programas sociais, esclarece-se que o Balanço Social relativo ao exercício de 2017 inovou ao antecipar tais informações, as quais foram segregadas por Eixo de Desenvolvimento e Unidade Orçamentária responsável pelos programas sociais. Até o exercício de 2016, os principais resultados dos programas eram contemplados apenas no Relatório de Avaliação do PPAG.

Diante disso, considerando o compromisso da SEPLAG em aperfeiçoar constantemente o processo de planejamento e orçamento estadual, esperamos futuras inovações, quer seja em relação aos dados dos principais resultados dos programas sociais, quer seja quanto à robustez do alinhamento entre planejamento e execução orçamentária, dado o contexto econômico, político, jurídico e financeiro.

Análise da Cfamge

Esta equipe não corrobora a afirmação de que 48,94% e 35,27% das ações dos programas sociais com desempenho consolidado satisfatório físico e orçamentário, respectivamente, representam a maioria daquelas ações, entendendo que, para tal conclusão, mais de 50% das ações deveriam estar nessa condição. O conceito satisfatório preponderou, em relação aos outros conceitos (crítico, subestimado etc), mas não ocorreu para a maioria das ações. Tal afirmação somente é cabível para o desempenho físico das ações de acompanhamento geral, em que 52,56% alcançaram o conceito satisfatório. Reitera-se que a pior situação foi a das Ações de Acompanhamento Intensivo, que apresentaram desempenhos físico e financeiro satisfatórios em apenas 37,98% para o físico e 21,88% para o orçamentário. Ressalta-se que este desempenho orçamentário, extraído do Balanço Social, diverge do ora informado pela Seplag, 35,94% – percentual este que, na verdade, de acordo com o Balanço, corresponde ao percentual das ações com desempenho crítico.

Não obstante o posicionamento da Seplag de que percentuais de ações abaixo de 50% na análise consolidada representam maioria das ações dos programas sociais com desempenho satisfatório, ela reconhece que o desempenho individualizado dessas ações merece esforços no sentido de reduzir o quantitativo com desempenho físico e orçamentário crítico, subestimado ou sem execução.

Esta equipe também não corrobora a informação de que o Balanço Social relativo ao exercício de 2017 inovou ao antecipar as informações relativas aos resultados dos programas sociais, contemplados apenas no Relatório de Avaliação do PPAG até 2016. Os Balanços Sociais têm apresentado esses resultados quantitativos desde a gestão anterior. Quanto ao apontamento desta unidade técnica de que o ideal seria que também fossem apresentados dados qualitativos desses resultados, demonstrando a efetividade ou o impacto das políticas sociais na qualidade de vida dos mineiros, a Seplag considera o compromisso de aperfeiçoar o processo de planejamento e orçamento estadual, e inovar, quer seja em relação aos dados dos principais resultados dos programas sociais, quer seja quanto ao melhor alinhamento entre o seu planejamento e a execução orçamentária.

Sendo assim, reitera-se o apontamento quanto à manutenção da baixa eficácia na execução orçamentária dos programas sociais demonstrados no Balanço Social e a ausência de dados qualitativos dos resultados dessas políticas que venham a demonstrar a efetividade ou o impacto das mesmas na qualidade de vida dos mineiros.

Apontamento Técnico: Item 3.6.1 Relatório Técnico

“Não acatamento às recomendações feitas pela Controladoria Geral do Estado no item “b” da Nota de Auditoria nº 1500.0467.17, de 20/4/17, Anexo VII, fls 197v, da Prestação de Contas do Governo do Estado, para que fossem incluídos na LDO de 2018 o percentual referente ao atendimento das propostas priorizadas nas audiências públicas regionais e o limite para os gastos com publicidade, com o objetivo de sanar o descumprimento da CE. A LDO – 2018 também não fixou os citados percentuais, fazendo-se necessários novos esclarecimentos da Seplag para justificar a ausência de atendimento às determinações desta Corte e às recomendações da Controladoria-Geral.” (Pág. 126)

Esclarecimentos Prestados

De acordo com o complemento da NOTA TÉCNICA SCPPO N° 04/2018 (Anexo 1), a SEPLAG presta os seguintes esclarecimentos:

“O §2º do art. 3º e o art. 6º do Decreto 46.774, de 09 de junho 2015, que institui os Fóruns Regionais de Governo e dá outras providências, estabelecem:

Art. 3º São objetivos dos Fóruns Regionais de Governo:

[...]

§ 2º A participação do Poder Executivo nas audiências públicas regionais de que tratam os §§ 5º e 6º do art. 157 da Constituição do Estado poderá ocorrer por meio dos Fóruns Regionais de Governo.

Art. 6º Os Fóruns Regionais de Governo serão estruturados envolvendo representantes do Governo do Estado, de órgãos federais de expressão territorial, Prefeitos, Vereadores, entidades empresariais e sindicais, representantes de organizações da sociedade civil de expressão territorial e de representações do Poder Legislativo Estadual e Federal.

A partir da análise dos artigos supracitados depreende-se que os Fóruns Regionais de Governo são o canal vigente de participação regional da população mineira, tendo como um de seus representantes o Poder

Legislativo Estadual. A parceria entre os Poderes Executivo e Legislativo pode ser constatada com a participação de representantes do Legislativo em todas as reuniões dos Fóruns Regionais realizadas em 2017.

Reforça-se que o instrumento de acompanhamento das ações, metas e cronogramas que respondem diretamente a problemas e necessidades prioritizadas pela sociedade na realização da segunda etapa dos Fóruns Regionais de Governo é o Pacto pelo Cidadão. As entregas dos produtos, a execução dos cronogramas e do orçamento já são acompanhados periodicamente por meio de reuniões junto aos pactuados. Por fim, informamos que o Pacto pelo Cidadão está disponível no site da Secretaria de Planejamento e Gestão e a avaliação referente a 2017 estará disponível em breve”.

Análise Cfamge

Os esclarecimentos prestados não atendem ao apontamento, devendo-se destacar, mais uma vez, que a implementação dos Fóruns Regionais de Governo, apesar do incremento proporcionado em relação ao tema, participação direta da população nas políticas públicas, **não exclui a necessidade do cumprimento constitucional quanto à fixação do percentual mínimo de 1% da receita orçamentária corrente ordinária do Estado, na LDO e LOA.**

Assim dispõe a Constituição Estadual:

Art. 155 – A Lei de Diretrizes Orçamentárias, compatível com o plano plurianual, compreenderá as metas e prioridades da Administração Pública Estadual, incluirá as despesas correntes e de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais.

[...]

§ 5º – 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.

Art. 158 – A lei orçamentária assegurará investimentos prioritários em programas de educação, saúde, habitação, saneamento básico, proteção ao meio ambiente, fomento ao ensino, à pesquisa científica e tecnológica, ao esporte e à cultura e ao atendimento das propostas prioritizadas nas audiências públicas regionais.

[...]

§ 2º – Tomando-se como referência as respectivas dotações orçamentárias, o percentual executado e pago das despesas com publicidade não será superior, em cada trimestre, ao percentual executado e pago das despesas decorrentes das propostas prioritizadas nas audiências públicas regionais, ressalvados os casos de despesas imprevisíveis e urgentes, decorrentes de calamidade pública.

Art. 91 – São crimes de responsabilidade os atos do Governador do Estado que atentem contra a Constituição da República, esta Constituição e, especialmente, contra:

[...]

VI – a lei orçamentária;

Diante dos preceitos constitucionais que regem a matéria e da importância de se observar os limites impostos tanto para o atendimento das propostas prioritizadas nas audiências públicas regionais (Fóruns Regionais de Governo) quanto para os gastos com publicidade, esta unidade técnica sugere que seja determinado novo prazo para o Governo se adequar ao estabelecido, sob pena de responder por crime de responsabilidade.

Apontamento Técnico – Item 5 da Conclusão do Relatório

Redução da participação, na execução orçamentária do Estado (OF e OI), dos recursos para os programas vinculados aos Eixos de Governo, de 30,07% em 2016 para 27,01% em 2017, correspondendo a 95,57% do executado no exercício anterior. Destaque para a expressiva redução de cerca de 46,43% na participação do Eixo Desenvolvimento Produtivo, Científico e Tecnológico, tendo sido executados apenas R\$ 2,977 bilhões ante R\$ 5,557 bilhões em 2016. De outra parte, o aumento na participação dos Programas Especiais, de 69,93% para 72,99%, com execução orçamentária superior em 11,09% à realizada no ano anterior; (Pág. 155)

Esclarecimentos Prestados

De acordo com o item 5 da NOTA TÉCNICA SCPPO Nº 04/2018 (Anexo 1), a SEPLAG presta os seguintes esclarecimentos:

“A redução da participação do Eixo Desenvolvimento Produtivo, Científico e Tecnológico no exercício de 2017, justifica-se em grande parte pela aquisição de 18 usinas hidrelétricas pela Companhia Energética de Minas Gerais, ao final de 2015. Das usinas arrematadas, 14 já eram operadas pela Cemig, mas sua concessão pelo governo federal estava extinta. Além delas, a Cemig conquistou quatro novas hidrelétricas: Ervália, Coronel Domiciano, Sinceridade e Neblina. Os novos ativos acrescentam quase 50 MW ao parque gerador da Cemig Geração e Transmissão. O total gerado pelas 18 usinas é de aproximadamente 700 MW.

Destaca-se que a efetivação da aquisição destas usinas aconteceu em 2016, com a suplementação de R\$ 2.216.353.000,00 na ação 3002 - CONSTRUÇÃO E AQUISIÇÃO DE USINAS HIDRELÉTRICAS TÉRMICAS E/OU DE FONTES ALTERNATIVAS, ação pertencente ao Eixo Desenvolvimento Produtivo e Tecnológico. O expressivo valor desembolsado por essa operação impactou significativamente a execução do Eixo naquele ano e representa praticamente a totalidade da diferença apontada pelo Tribunal entre os exercícios de 2016 e 2017.

Ressalta-se ainda que a cada revisão do Plano Plurianual de Ação Governamental é aberta a possibilidade dos órgãos e entidades reverem a vinculação de seus programas aos Eixos do PMDI. Além disso, a exclusão e inclusão de programas também é permitida. Nesse sentido temos, por exemplo, o programa 33 - SERVIÇO ESPECIAL DE SEGURANÇA GOVERNAMENTAL que migrou do Eixo Desenvolvimento Produtivo, Científico e Tecnológico para o Eixo Governo. Nota-se também a exclusão de três programas que pertenciam ao Eixo Desenvolvimento, a saber: 58 - CIDADANIA NO CAMPO: CONSTRUINDO O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL,

168 - APOIO À DINAMIZAÇÃO ECONÔMICA POR CENTROS DE EXPOSIÇÕES E EVENTOS NO ESTADO DE MINAS GERAIS e 184 - AVANÇA MINAS.

Por esse motivo, a análise fechada da execução por Eixo, sem que sejam levadas em considerações as possíveis movimentações, exclusões ou inclusões de programas, pode levar a conclusões equivocadas quando é realizada comparação entre diferentes exercícios. Por fim, ressaltamos o aumento na participação dos Programas Especiais está diretamente relacionado ao aumento das despesas com Pessoal e Encargos sociais e o tema será abordado com maiores detalhes nos próximos tópicos”.

Análise da Cfamge

As conclusões deste relatório são baseadas em dados dos sistemas corporativos do Governo e em análise técnica criteriosa. O fato de haver justificativa para o apontamento técnico, que se consubstancia na perspectiva de análise macro – característica desta unidade do TCEMG e a partir da qual parte-se para análises micro –, não o torna equivocado. Análises sob diversas perspectivas podem ser feitas a partir de dados macro, a exemplo do ora em comento montante aplicado nos programas ligados à estratégia governamental e agrupados nos Eixos, bem como dos aplicados nos Programas Especiais, não diretamente ligados àquela estratégia. E o resultado – que se reitera, quanto aos Eixos – foi a redução de sua participação na execução orçamentária, de 30,07% em 2016 para 27,01% em 2017, com destaque para o Eixo Desenvolvimento Produtivo, Científico e Tecnológico, R\$ 2,977 bilhões em 2017 ante R\$ 5,557 bilhões em 2016; e, em relação aos Programas Especiais, o aumento da participação de 69,93% para 72,99%, no mesmo período, com execução orçamentária superior em 11,09% à realizada no ano anterior.

No mérito, a Seplag justificou que grande parte da redução da participação do Eixo Desenvolvimento Produtivo, Científico e Tecnológico, no exercício de 2017, deu-se pela efetivação da aquisição de 18 usinas hidrelétricas pela Cemig, em 2016, cujo expressivo valor impactou significativamente a execução do Eixo naquele ano e representa praticamente a totalidade da diferença apontada entre os exercícios de 2016 e 2017, o que foi comprovado por esta equipe técnica, por meio do SIGPlan.

A Seplag também fez referência à migração de um dos programas e à exclusão de outros três do Eixo Desenvolvimento Produtivo, Científico e Tecnológico, de 2016 para 2017, o que igualmente foi comprovado. Somente não se comprovou que essa movimentação de programas teria impactado significativamente a redução dos aportes no Eixo, tendo em vista que, somadas, as execuções desses programas em 2016 perfizeram R\$ 13,832 milhões, menos de 1% da diferença verificada em 2017 relativamente a 2016.

Quanto ao aumento na participação dos Programas Especiais, a Seplag remeteu a abordagem para o tópico seguinte.

Apontamento Técnico - Item 4, pg. 155 do Relatório

Manutenção da apropriação dos gastos com Pessoal e Encargos Sociais dos vários programas governamentais concentrada no Programa Especial Apoio à Administração Pública, código 701, a despeito da exigência contida na LRF, art. 50, § 3º e da maior transparência aos custos dos referenciados programas; (Pág. 155)

Esclarecimentos Técnicos

De acordo com a complementação da NOTA TÉCNICA SCPPPO Nº 04/2018 (Anexo 1), a SEPLAG presta os seguintes esclarecimentos:

“Atualmente não é possível apropriar as despesas com Pessoal e Encargos Sociais por programa governamental, devido à necessidade de maior controle sobre tais valores. Assim, para facilitar seu processamento e gestão orçamentária, optou-se por concentrá-las na ação 2417 (Remuneração de Pessoal Ativo e Encargos Sociais) do programa 701 (Apoio À Administração Pública), o qual não está ligado a nenhum eixo finalístico específico, posto que é um Programa Especial. No entanto, esclarecemos que é possível identificar o gasto com pessoal dos diversos órgãos e entidades do Estado por meio da ação 2417, uma vez que é alocada por unidade orçamentária”

Análise da Cfamge

Essa unidade técnica relembra a apuração do relatório técnico de que o Estado já promove a apropriação de despesas com Pessoal e Encargos Sociais em programas dos Eixos Educação e Saúde, a despeito da alegação da Seplag de que atualmente não é possível apropriar as despesas com Pessoal e Encargos Sociais por programa governamental.

A manutenção de sistema de custos, pela Administração Pública, que permita a avaliação e o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial é exigência contida na LRF, art. 50, § 3º, visando a maior transparência da gestão, em seus diversos aspectos, inclusive, os custos dos programas governamentais.

Isso posto, mantém-se o apontamento.

Apontamento Técnico - Item 4, pg. 155 do Relatório

Um histórico de redução nas ações classificadas como Projetos, ainda mais significativa no Orçamento de Investimento das Empresas – OI, e, inclusive, nas Ações de Acompanhamento Intensivo – ações estratégicas do Governo. Esse quadro vem revelar queda nos investimentos, com consequente prejuízo ao Estado, considerando-se que os projetos são ações que resultam em produtos que concorrem para a expansão ou o aperfeiçoamento da ação governamental, cabendo registrar que, no Processo das Contas de 2016, a Seplag atribuiu esse fato, também ocorrido naquele exercício, ao quadro de contingenciamento orçamentário e financeiro, pautado pelo cenário de crise econômica nacional; (Pág.155)

Esclarecimentos Prestados

De acordo com o item 6 da NOTA TÉCNICA SCPPO Nº 04/2018 (Anexo 1), a SEPLAG presta os seguintes esclarecimentos:

“Levando em consideração o quantitativo de ações classificadas como projetos do Orçamento de Investimento durante o período de 2012 -2017, nota-se a retomada do crescimento da quantidade de ações desse tipo:

**Quantidade de Ações do Tipo
“Projeto do Orçamento de Investimento”**

Exercício	Quantidade de Ações
2012	26
2013	21
2014	19
2015	15
2016	21
2017	23

FONTES: Sistema de Informações
Gerenciais de Planejamento - SIGPlan.

Por sua vez, em relação à queda na execução orçamentária dos projetos no biênio 2016-2017, retoma-se a informação a respeito da aquisição das 18 usinas hidrelétricas pela Cemig, cujos registros orçamentários foram realizados no exercício de 2016, distorcendo o padrão de execução dos projetos do Orçamento de Investimento. Além disso, observa-se na tabela abaixo que ao compararmos a execução das ações no mesmo período, excluindo a ação 3002 - CONSTRUÇÃO E AQUISIÇÃO DE USINAS HIDRELÉTRICAS TÉRMICAS E/OU DE FONTES ALTERNATIVAS e aquelas que foram excluídas ou incluídas para o exercício de 2017, percebe-se que a redução do valor executado foi de apenas 4,85%, ou seja, em 2016 a despesa realizada foi de R\$ 1.237.961.337,17, e em 2017 o valor executado alcançou R\$ 1.177.982.104,49.

Execução dos Projetos do Orçamento de Investimento

Cod Ação	Desc. Ação	UO Ação	Realização financeira	Realização financeira	B / A %
			Total 2016 (A)	Total 2017 (B)	
3004	Manutenção da Infraestrutura das Usinas Hidrelétricas e/ou Térmicas	Cemig Geração e Transmissão S.A	5.768.000,00	5.752.000,00	99,72
3005	Reforma e Melhorias de Usinas	Cemig Geração e Transmissão S.A	38.922.809,00	17.010.500,00	43,70
3006	Expansão e Aquisição do Sistema de Transmissão	Cemig Geração e Transmissão S.A	27.199.127,00	6.842.500,00	25,16
3008	Manutenção de Subestações e Linhas de Transmissão	Cemig Geração e Transmissão S.A	3.763.000,00	10.741.000,00	285,44
3009	Reformas de Subestações e Linhas de Transmissão	Cemig Geração e Transmissão S.A	36.644.708,00	15.088.000,00	41,17
3010	Manutenção da Infraestrutura de Apoio da Distribuição	Cemig Distribuição S.A	47.809.000,00	73.235.000,00	153,18
3011	Plano de Desenvolvimento da Distribuidora	Cemig Distribuição S.A	845.203.578,00	968.748.000,00	114,62
3013	Projetos e Estudos de Tecnologia Mineral	Companhia de Desenvolvimento Econômico de Minas Gerais	1.088.059,00	279.146,50	25,66
3014	Geração de Informações Geológicas no Estado de Minas Gerais	Companhia de Desenvolvimento Econômico de Minas Gerais	1.179.360,00	690.200,00	58,52
3015	Investimento Estratégico no Fortalecimento e Diversificação da Matriz Industrial	Companhia de Desenvolvimento Econômico de Minas Gerais	176.097.764,95	55.850.430,05	31,72
3016	Projeto Gás Natural	Companhia de Desenvolvimento Econômico de Minas Gerais	367.070,00	282.123,58	76,86
3017	Construção e Reforma de Equipamentos Culturais e Turísticos	Companhia de Desenvolvimento Econômico de Minas Gerais	7.888.108,12	1.380.875,65	17,51
3018	Editais de Apoio à Indústria Criativa	Companhia de Desenvolvimento Econômico de Minas Gerais	4.000.000,00	4.422.628,37	110,57
3019	Eventos de Promoção e Comercialização	Companhia de Desenvolvimento Econômico de Minas Gerais	5.210.275,76	5.247.506,23	100,71
3020	Gestão de Parques, Balneários e Hotéis da Codemig	Companhia de Desenvolvimento Econômico de Minas Gerais	10.705.709,91	4.522.404,61	42,24
3021	Revitalização e Modernização dos Distritos Industriais da Codemig	Companhia de Desenvolvimento Econômico de Minas Gerais	3.119.179,50	-	-
3023	Empreendimentos de Infraestrutura	Companhia de Desenvolvimento Econômico de Minas Gerais	22.995.587,93	7.889.789,50	34,31
			1.237.961.337,17	1.177.982.104,49	95,15

Em relação à redução dos recursos aplicados nas Ações de Acompanhamento Intensivo, ressalta-se que não há uma relação direta entre o tipo de acompanhamento e o volume de recursos alocados, o que significa que as ações de acompanhamento intensivo não são necessariamente prioritárias para fins de alocação dos recursos disponíveis. A distinção entre as ações desse tipo está vinculada ao tipo de acompanhamento (modalidade e periodicidade) destinado a determinada intervenção estadual. A respeito da execução orçamentária das ações de acompanhamento intensivo, vide tópico 10.

Por fim, ressalta-se que a crise econômica enfrentada pelo Brasil e pelo Estado impactou também na execução das Ações de Acompanhamento Intensivo, pontuando a dificuldade em se materializar o planejamento das políticas estaduais. A prioridade do governo orbitou em torno da não paralização de serviços essenciais à

sociedade mineira, sendo que a implantação de novos serviços e de intervenções estratégicas que demandam capacidade de investimento por parte do Estado têm se mostrado cada vez mais reduzidas devido ao cenário crítico financeiro enfrentado pelo Governo de Estado de Minas Gerais”.

Análise da Cfamge

Em relação à redução, de 2016 para 2017, nas ações classificadas como Projetos, ainda mais significativa no Orçamento de Investimento das Empresas – OI, e, inclusive, nas Ações de Acompanhamento Intensivo – ações estratégicas do Governo, a Seplag retomou a informação de que, no Orçamento de Investimento, tal redução deveu-se, sobretudo, à aquisição de 18 usinas hidrelétricas pela Cemig, cujos registros orçamentários foram realizados no exercício de 2016, distorcendo o padrão de execução dos projetos daquele orçamento, justificativa que esta equipe técnica acata.

Sobre os Projetos em geral, a Secretaria, a exemplo do exercício anterior, voltou a ressaltar a crise econômica enfrentada pelo Brasil e pelo Estado, que impactou também a execução das Ações de Acompanhamento Intensivo, pontuando a dificuldade de se materializar o planejamento das políticas estaduais.

Isso posto, fica confirmada a capacidade cada vez mais reduzida de investimento por parte do Estado, evidenciada, especialmente, pela trajetória dos Projetos do Orçamento Fiscal, sobre os quais a Seplag não se manifestou e cuja participação na execução orçamentária total (OF + OI) passou de 1,97% em 2015 (R\$ 1,834 bilhão) para 0,53% em 2016 (R\$ 530,323 milhões) e 0,42% em 2017 (R\$ 441,506 milhões), valores nominais.

Apontamento Técnico - Item 4, pg. 155 do Relatório

- A manutenção do crescimento e da participação, nos Orçamentos do Estado, especialmente nos dois últimos exercícios, dos gastos com as Atividades-Meio do OF, que são ações desenvolvidas de forma contínua e permanente, não refletindo uma atribuição finalística do Governo. Referida participação elevou-se de 18,17% em 2013 (R\$ 15,253 bilhões) para 26,93% em 2016 (R\$ 26,912 bilhões) e 26,71% em 2017 (R\$ 28,400 bilhões). As despesas mais representativas nesse extrato são com Pessoal e Relacionadas, que perfizeram R\$ 26,235 bilhões, 92,38% do total, em 2017; (Pág. 155) e

- Histórico de crescimento dos gastos com as Operações Especiais do OF (R\$ 50,869 bilhões), 18,89% de aumento em relação a 2016 (R\$ 42,787 bilhões), representando expressivos 47,83% de toda a despesa executada no conjunto dos dois orçamentos do Estado, ante 42,82% em 2016, superando também o planejamento da LOA em 7,07%. Destaque para os percentuais de aumento das despesas com o Aporte para Cobertura do Déficit Atuarial do RPPS (45,59%), perfazendo R\$ 10,308 bilhões; Proventos de Aposentados (13,20% - R\$ 11,615 bilhões) e Juros sobre a Dívida Interna por Contratos (150,69% - R\$ 2,280 bilhões); (Pág. 156)

Esclarecimentos Prestados

De acordo com o item 7 da NOTA TÉCNICA SCPPO Nº 04/2018 (Anexo 1), a SEPLAG presta os seguintes esclarecimentos:

“Os aumentos concedidos para algumas carreiras impactaram significativamente nas despesas com Pessoal e Relacionadas, com destaque para aqueles vinculados ao setor educação e segurança. Considerando-se a análise da evolução da folha de pessoal da Educação, entre os anos 2013-2017, ganha destaque dois fatores principais: a questão do piso salarial definido pelo governo federal e a política estadual de valorização dos profissionais da Educação. A partir da definição dos pisos salariais em âmbito federal, decorreu a necessidade de nova rodada de reajustes para o setor com o objetivo de cumprir a legislação federal, o que acarretou um impacto de aproximadamente R\$ 1,3 bilhão somente em 2016.

Por sua vez, além dos investimentos na área, a política de valorização dos profissionais do magistério resultou tanto na concessão e incorporação ao vencimento básico de três abonos ao longo dos anos de 2015, 2016 e 2017, como na correção de linearidade da tabela de proventos e benefícios, o que gerou um impacto aproximado de R\$ 912 milhões ao longo do período supracitado.

Entende-se que tais fatos, em conjunto, foram os principais responsáveis por fazer com que o valor de gastos com Pessoal da Educação saltasse de R\$ 6,3 bilhões em 2013 para R\$ 8,6 bilhões em 2017 (variação de 36,96%).

Outro fator relevante diz respeito ao comportamento da folha de pessoal do setor de segurança (PMMG, PCMG, CBMMG, SEDS) a partir da implementação da Lei nº 19.876/2011, a qual reajustou o salário das Polícias e Agentes de Segurança gerando um acréscimo na ordem de R\$ 2,8 bilhões. Nesse sentido, o gasto com a folha do setor de segurança partiu de R\$ 4,5 bilhões em 2013, para R\$ 7,3 bilhões em 2017 (variação de 62,19%).

Além dos pontos específicos sobre a valorização dos servidores estaduais da educação e da segurança, ressaltamos que entre os exercícios de 2013 e 2017 os gastos realizados em atividades meio do orçamento fiscal dos Outros Poderes teve um crescimento de aproximadamente R\$ 2 bilhões (cerca de 53%). Desta forma, o que se pretende é evidenciar que a natureza dos gastos com as atividades meio do orçamento fiscal centra-se em despesas de caráter obrigatório, sob as quais o Executivo estadual tem reduzido poder de manejo.

Análise da Cfamge

A Seplag reafirmou a preponderância das despesas com Pessoal e Relacionadas, nas Atividades-Meio do OF, que têm sido impactadas significativamente pelos aumentos concedidos para algumas carreiras, com destaque para aquelas vinculadas ao setor da Educação e Segurança, além da política de valorização dos profissionais do magistério. Fez referência, também, ao impacto causado pelo aumento de cerca de 53% dos

gastos nessa classificação de despesas, realizados pelos Outros Poderes, no período de 2013 a 2017, o que se confirmou por meio do Siafi. Diante disso, asseverou que o Executivo estadual tem reduzido poder de manejo sobre as Atividades-Meio do OF, por centrar-se em despesas de caráter obrigatório.

É certo que percentual expressivo de gastos classificados como Atividades-Meio é de caráter obrigatório, destacando-se, aí, os das carreiras de Pessoal, mas também é sabido que, dentre essa classificação, existem despesas passíveis de intervenção e margem de contingenciamento, como é o caso do auxílio-alimentação que, ao contrário, foi reajustado, a título de ajuda de custo, conforme já referenciado nos itens 9 e 10 (fl.850 desta análise e aos quais se reporta. Assim, nesse sentido, importante atentar para as conclusões do relatório técnico desta Casa, elaborado em cumprimento às Portarias 80 e 82/2017 da Presidência, do qual se destaca o seguinte:

[...]

diante do grave cenário apurado pelo Grupo de Trabalho, propõe-se que o Tribunal de Contas adote ações de controle voltadas a garantir que o governo adeque sua política fiscal à realidade econômico-financeira vivenciada pelo Estado de Minas Gerais, promovendo medidas de ajuste que não contemplem apenas as já adotadas providências heterodoxas de incremento da receita, mas especialmente ações estruturais relacionadas à racionalização e o contingenciamento das despesas, sobretudo quanto aos gastos com pessoal ativo e inativo.

Quanto ao apontamento relativo ao crescimento dos gastos com as Operações Especiais do OF, não houve esclarecimento suficiente, por parte da Seplag, mantendo-se, assim, o apontamento inicial.

Apontamento Técnico - Item 4, pg. 156 do Relatório

“Nas Atividades-Fim do OF, a significativa redução nos gastos com Transferência para Financiamento do Transporte Escolar, de R\$ 310,880 milhões em 2016 para R\$ 10,873 milhões em 2017, e a inclusão dos gastos com Pensões do Militar, no valor de R\$ 1,354 bilhão, nessa classificação de despesas, o que se infere incompatível com as características destas ações, cujo objeto reflete uma atribuição finalística do órgão/entidade;” (Pág. 156)

Esclarecimentos Prestados

De acordo com o item 8 da NOTA TÉCNICA SCPPPO Nº 04/2018 (Anexo 1), a SEPLAG presta os seguintes esclarecimentos:

“Os gastos com o pagamento dos encargos com pensionistas militares realizam-se na ação 4016 - ENCARGOS COM PENSIONISTAS desde o primeiro ano do Plano Plurianual de Gestão Governamental 2016-2019. A mesma lógica pode ser observada no ciclo anterior (PPAG 2012-2015) em que a ação de alocação da referida despesa era a ação 4373 - ENCARGOS COM PENSIONISTAS. Ambas classificadas como Atividades-Fim do OF e sob responsabilidade do Instituto de Previdência dos Servidores Militares do Estado de Minas Gerais.

Considerando que a missão do Instituto é garantir o benefício previdenciário e promover a atenção à saúde por meio de ações administrativas, em prol da segurança e qualidade de vida da família militar, entende-se

que o pagamento dos encargos contribui para a consecução dessa sua finalidade, portanto trata-se de atividade fim da entidade.

Por outro lado, existe também argumento favorável à classificação das despesas dessa natureza como Obrigações especiais, haja vista que as mesmas são consideradas transferências financeiras que não geram contraprestações diretas sob a forma de bens ou serviços. É o caso da ação 7006 - PROVENTOS DE INATIVOS CIVIS E PENSIONISTAS.

Nesse sentido, pretende-se durante o processo de revisão do PPAG 2016-2019 e LOA 2019 discutir a questão sobre a melhor classificação de tipo de ação (Atividades-Fim do OF. ou Operação Especial) para as despesas dessa natureza.

O elemento item 4106 – TRANSFERÊNCIAS PARA FINANCIAMENTO DO TRANSPORTE ESCOLAR MUNICIPAL foi criado em 04/10/2016 para registro do repasse de recursos financeiros aos municípios que realizam o transporte escolar dos alunos da rede estadual de ensino residentes em zona rural. Esse item registra apenas uma (i.e.: transferência direta de recursos) das estratégias de implementação disponíveis para consecução da finalidade da ação TRANSPORTE ESCOLAR da Secretaria de Estado de Educação (SEE), qual seja, oferecer transporte escolar aos alunos da zona rural da educação básica da rede estadual de ensino. Em 2017, a estratégia de implementação priorizada pela SEE foi a aquisição de veículos escolares para posterior doação aos municípios mineiros. Enquanto ao longo de 2016 foram adquiridos 693 micro-ônibus e ônibus com essa finalidade, durante o exercício de 2017 esse quantitativo foi ampliado para 900.

Por fim, é importante ressaltar que a elaboração de um orçamento programa está alinhado com a visão de que o legislativo aprova as ações de governo para permitir a entrega de produtos à sociedade, e não necessariamente ao controle da execução de itens de gastos específicos. Ao analisarmos a execução física da ação de TRANSPORTE ESCOLAR, é possível perceber que em 2017 houve a ampliação do número de alunos atendidos de 218.557 (2016) para 241.557 (2017). A análise da execução orçamentária da ação de TRANSPORTE ESCOLAR também demonstra que apesar de inferiores aos valores executados em 2015 e 2016, eles são coerentes com a execução orçamentária dos exercícios anteriores.

Execução Orçamentária da Ação Transporte Escolar da SEE – Despesa Empenhada

Elemento	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Passagens e Despesas com Locomoção	-	-	-	-	8.928.294,50	8.980.075,56
Contribuições	143.344.505,87	196.513.796,59	218.480.397,22	426.087.380,53	469.028.463,22	10.872.545,81
Auxílios	-	-	140.000,00	-	-	-
Equipamentos e Material Permanente	63.654.080,00	34.750.000,00	-	58.400.000,00	164.561.994,30	215.733.705,00
Indenizações e Restituições	-	596.914,72	-	-	-	-
Total	206.998.585,87	231.860.711,31	218.620.397,22	484.487.380,53	642.518.752,02	235.586.326,37

FONTE: Armazém Siafi.

Elaboração: SCPPO/SEPLAG.

Obs. Nos exercícios de 2012 à 2015 a ação de Transporte Escolar era identificada pelo código 2103, em 2016 pelo código 4642 e em 2017 pelo código 4572.

Análise da Cfamge

Sobre a significativa redução, nas Atividades-Fim do OF, dos gastos com Transferência para Financiamento do Transporte Escolar, a Seplag informou que o elemento item de despesa correspondente a esses gastos (41-06) foi criado em 04/10/16, para registro do repasse de recursos aos municípios que realizam o transporte escolar dos alunos da rede estadual de ensino, residentes em zona rural – sendo esta apenas uma das estratégias de implementação disponíveis para consecução da finalidade da ação Transporte Escolar da SEE. Em 2017, a estratégia priorizada foi a aquisição de veículos escolares para posterior doação aos municípios mineiros, objeto de outro elemento item, dentro da mesma ação.

De início, registra-se que a aquisição de veículos escolares caracteriza-se como investimento (elemento item 52-17), ao passo que as Transferências para Financiamento do Transporte Escolar (elemento item 41-06) são despesas correntes, portanto, de naturezas diversas, que não se substituem. Assim, considerando que a Seplag, em sua manifestação, limitou-se a informar que a estratégia priorizada em 2017 foi a aquisição de veículos, concluiu-se que não ficou suficientemente clara a expressiva redução ocorrida de 2016 para 2017 nas Transferências para Financiamento do Transporte Escolar, permanecendo, pois, o apontamento inicial.

Acerca da inclusão dos gastos com Pensões do Militar, no valor de R\$ 1,354 bilhão, nas Atividades-Fim do OF, incompatível com as características destas ações, no entendimento desta equipe técnica, tendo em vista não se referirem à manutenção do fornecimento/prestação de um bem ou serviço, que reflita uma atribuição finalística do órgão/entidade a Seplag, embora, inicialmente argumentando que o pagamento das pensões contribui para a consecução da finalidade do Instituto de Previdência dos Servidores Militares do Estado de Minas Gerais, tratando assim de atividade fim da entidade, considerou existir também argumento favorável à classificação das despesas dessa natureza como Obrigações especiais, haja vista que as mesmas são consideradas transferências financeiras que não geram contraprestações diretas sob a forma de bens ou serviços, como é o caso da ação 7006 - Proventos de Inativos Cíveis e Pensionistas. Assim, deixou clara a intenção de, durante o processo de revisão do PPAG 2016-2019 e LOA 2019, rediscutir a questão sobre a melhor classificação de tipo de ação (Atividades-Fim do OF ou Operação Especial) para as despesas dessa natureza.

Quanto ao apontamento relativo à inclusão dos gastos com Pensões do Militar, no valor de R\$ 1,354 bilhão, nas Atividades-Fim do OF, tal procedimento é, no entender desta equipe técnica, incompatível com as características de ações dessa natureza, tendo em vista não se referirem a manutenção do fornecimento/prestação de um bem ou serviço que reflita uma atribuição finalística do órgão/entidade. A Seplag, embora inicialmente argumentando que o pagamento das pensões contribui para a consecução da finalidade do Instituto de Previdência dos Servidores Militares do Estado de Minas Gerais, tratando-se assim de atividade-fim da entidade, considerou existir também argumento favorável à classificação das despesas dessa natureza como Obrigações Especiais, haja vista que as mesmas são consideradas transferências financeiras que não geram contraprestações diretas sob a forma de bens ou serviços, como é o caso da ação

7006 - Proventos de Inativos Civis e Pensionistas. Assim, deixou clara a intenção de, durante o processo de revisão do PPAG 2016-2019 e LOA 2019, rediscutir a questão sobre a melhor classificação do tipo de ação (Atividades-Fim do OF ou Operação Especial) para as despesas dessa natureza.

Apontamento Técnico - Item 4, pg. 156 do Relatório

A baixa aderência na execução orçamentária das Atividades-Fim do OI, que extrapolaram em 369,11% a previsão da LOA, impactada especialmente pela execução da Ação 8004 – Distribuição de Dividendos, do Programa 182 – Aporte de Capital Cemig, UO Cemig, no valor de R\$ 583,986 milhões, em face de um crédito inicial de R\$ 1,000 mil e autorizado de R\$ 600,001 milhões; (Pág. 156)

Esclarecimentos Prestados

De acordo com o item 9 da NOTA TÉCNICA SCPPO Nº 04/2018 (Anexo 1), a SEPLAG presta os seguintes esclarecimentos:

“Apesar dos esforços empreendidos pelos órgãos e entidades ao definirem suas metas durante o processo de revisão do planejamento e elaboração da Lei Orçamentária Anual, é sabido que o processo não é estático e fatores supervenientes ocorrem e conseqüentemente prejudicam o planejamento inicial.

Especificamente em relação à execução da Ação 8004 – DISTRIBUIÇÃO DE DIVIDENDOS, do Programa 182 – APORTE DE CAPITAL CEMIG, destaca-se o art.8º da Instrução da Comissão de Valores Mobiliários nº 358, de 3 de janeiro de 2002, que dispõe sobre a divulgação e uso de informações sobre ato ou fato relevante relativo às companhias abertas, disciplina a divulgação de informações na negociação de valores mobiliários e na aquisição de lote significativo de ações de emissão de companhia aberta.

No supracitado artigo fica estabelecido o dever de guardar sigilo das informações relativas a ato ou fato relevante. Entende-se por relevante, atos ou fatos que interferem: (I) na cotação dos valores mobiliários de emissão da companhia aberta ou a eles referenciados; (II) - na decisão dos investidores de comprar, vender ou manter aqueles valores mobiliários; (III) - na decisão dos investidores de exercer quaisquer direitos inerentes à condição de titular de valores mobiliários emitidos pela companhia ou a eles referenciados.

Nesse sentido, objetivando cumprir a instrução da CVM, a Cemig não informa previamente o valor que será pago a título de dividendos aos seus acionistas, uma vez que a informação poderia ocasionar influência direta sobre a cotação dos papéis da empresa que são negociados na Bolsa de Valores (BM&FBovespa). Apesar desse fato, de forma tempestiva, a Companhia precisa informar ao mercado os valores que serão pagos a cada um dos seus acionistas, ocasionando a necessidade de suplementação orçamentária ao longo do exercício, o que gera comprometimento do desempenho orçamentário e índice de eficiência da ação”.

Análise da Cfamge

Esta equipe técnica acata a argumentação da Seplag.

Apontamento Técnico - Item 4, pg. 156 do Relatório

A redução na participação orçamentária das ações de acompanhamento intensivo, no conjunto das ações governamentais, a despeito da sua condição estratégica, e um Índice de Avaliação do Planejamento – IAP dessas ações de grau baixo, 25,42, menor que o das ações de acompanhamento geral, 48,70, o que resultou de um planejamento de baixa qualidade, com execuções pouco aderentes com essa programação. Sobre semelhante situação, em 2016 a Seplag justificou-se invocando o cenário crítico financeiro enfrentado pelo Governo naquele ano, com as prioridades da gestão orbitando em torno dos serviços essenciais à sociedade mineira, o que esta unidade técnica não corroborou, por entender que esses serviços essenciais constituem exatamente os escopos de grande parte das Ações de Acompanhamento Intensivo, razão pela qual, além do monitoramento intensivo, elas devem ter prioridades na alocação dos recursos orçamentários. (Pág. 156)

Esclarecimentos Prestados

De acordo com o item 10 da NOTA TÉCNICA SCPPO Nº 04/2018 (Anexo 1), a SEPLAG presta os seguintes esclarecimentos:

“A crise econômica enfrentada pelo Brasil e pelo Estado impactou a execução das Ações de Acompanhamento Intensivo, pontuando a dificuldade em se materializar o planejamento das políticas estaduais. A prioridade do governo orbitou em torno da não paralização de serviços essenciais à sociedade mineira, sendo que a implantação de novos serviços e de intervenções estratégicas que demandam capacidade de investimento por parte do Estado tem se mostrado cada vez mais reduzida devido ao cenário crítico financeiro enfrentado pelo Governo de Estado de Minas Gerais.

Por fim, destaca-se que a metodologia de acompanhamento intensivo não pressupõe a alocação prioritária dos recursos disponibilizados nos orçamentos fiscal e de investimento. Ações desse tipo possuem uma rotina de acompanhamento diferenciado, em razão de suas características, impacto político, social ou econômico, bem como relevância temática frente as diretrizes, potencialidades e característica do estado de Minas Gerais”.

Análise da Cfamge

Resta clara a capacidade cada vez mais reduzida de investimento do Estado, demonstrada também pela queda na participação e execução orçamentária das Ações de Acompanhamento Intensivo, ora ratificada pela Seplag, que a justificou, a exemplo de 2016, invocando a crise econômica enfrentada pelo Brasil e pelo Estado, com as prioridades da gestão orbitando em torno da não paralização dos serviços essenciais à sociedade mineira, muito embora, algumas dessas ações de acompanhamento intensivo contemplem esses próprios serviços essenciais.

Compete ressaltar a importância das Ações de Acompanhamento Intensivo no contexto da Administração Pública, por serem estratégicas de cada Eixo e das quais se esperam os maiores impactos da atuação do Estado, compondo a linha fundamental de atuação do Governo, razão pela qual, idealmente, deveriam ter prioridade na alocação dos recursos disponibilizados nos orçamentos, a despeito do alegado pela Seplag de que a metodologia de acompanhamento intensivo não pressupõe essa prioridade.

Apontamento Técnico - Item 4, pg. 156 do Relatório

Uma distribuição espacial da execução do Orçamento do Estado praticamente inalterada em relação a 2016, mantendo-se a centralização e a pequena participação dos territórios mais pobres e economicamente menos dinâmicos, além da baixa aderência dessa execução com o planejamento inicial da LOA, notadamente no território Metropolitano e no extrato Multiterritorial. Quanto a esse quadro, embora justificado pelo Governo em 2016, entende-se possa ser aprimorado, no sentido da maior transparência, eficácia e efetividade da distribuição espacial dos recursos orçamentários, na redução das desigualdades inter-regionais históricas do Estado. (Pág. 156)

Esclarecimentos Prestados

De acordo com o item 16 da NOTA TÉCNICA SCPPO Nº 04/2018 (Anexo 1), a SEPLAG presta os seguintes esclarecimentos:

“Retoma-se as justificativas apresentadas no último ano no que tange ao esforço contínuo adotado pela Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão em orientar e reforçar a importância da regionalização das metas físicas e orçamentárias das ações governamentais inseridas no PPAG. Como fonte de comprovação, cita-se o Manual de Monitoramento, a apresentação do Treinamento do Monitoramento e o vídeo que ilustra de forma detalhada o passo a passo do processo de monitoramento:

- <http://www.planejamento.mg.gov.br/documento/manual-de-monitoramento-sigplan;>
- <http://www.planejamento.mg.gov.br/documento/treinamento-do-monitoramento-2018;>
- [https://www.youtube.com/watch?v=x8TpzgkJ0u8&feature=youtu.be.](https://www.youtube.com/watch?v=x8TpzgkJ0u8&feature=youtu.be)

Reitera-se também os argumentos apresentados em 2017 a respeito da peculiaridade da regionalização no momento do planejamento e sobre a possibilidade de adequação da regionalização mais genérica durante a execução. Ainda sobre a execução, informa-se que do montante total alocado nos localizadores “Metropolitano” e “Multiterritorial” (R\$ 62.650.873.901,41), aproximadamente 62% refere-se as ações do tipo Operação Especial, ou seja, ações das quais não resulta um produto, e não gera contraprestação direta sob a forma de bens e serviços, tais como: despesas relativas aos encargos com as dívidas contraídas, pagamento de precatórios, gastos com benefícios previdenciários e assemelhados. Despesas essas, que não se localizam no espaço”.

Análise da Cfamge

Apesar do esforço mencionado na manifestação da defesa, para orientar e reforçar a importância da regionalização das metas físicas e orçamentárias das ações governamentais inseridas no PPAG, a situação, quanto à distribuição espacial dos recursos orçamentários do Estado, reitera-se, permaneceu praticamente inalterada em relação ao exercício anterior, entendendo-se, conforme apontamento do relatório técnico, possa ser aprimorada, no sentido de maior transparência, eficácia e efetividade na distribuição espacial dos recursos orçamentários, para redução das desigualdades inter-regionais históricas do Estado.

Apontamento Técnico – Item 6 da Conclusão do Relatório

“o percentual apresentado da relação DCL/RCL, em 2017, de 186,35%, não ultrapassou o limite máximo de 200% definido na Resolução 40 do Senado Federal, mas ultrapassou o limite de alerta estabelecido no inciso III do § 1º do art. 59 da LRF, que é de 90% dos seus respectivos limites, ou seja, até 180%. Sendo assim, cientifica-se ao Governo Estadual que o percentual da relação Dívida Consolidada Líquida/Receita Corrente Líquida excedeu em 6,35% o limite de alerta no 3º quadrimestre de 2017, enquadrando-se, portanto, nas imposições do art. 31 da LRF. Pede-se ao Estado que se manifeste sobre as medidas adotadas para solucionar a questão”.

Esclarecimentos Prestados

A Lei de Responsabilidade Fiscal, LC 101/2000, no § 1º do inciso VI do art. 59 dispõe que os Tribunais de Contas alertarão aos Poderes ou órgãos referidos no art. 20 quando constatarem, dentre outros, do limite da dívida consolidada acima de 90% dos limites estabelecidos na citada legislação. Nesse sentido, e cumprindo determinação da LRF o limite de alerta do alerta do TCE de garantia terem ultrapassado 90% do limite fixado na Lei de Responsabilidade refere-se aos montantes das dívidas consolidada e mobiliária, das operações de crédito e da Concessão Fiscal, qual seja, 180% da receita corrente líquida no 3º quadrimestre de 2017. Entretanto, pode-se perceber uma melhoria para o alcance do limite legal, uma vez que, no 1º Quadrimestre de 2018 a relação DC/RCL caiu de 186,35% para 183,66%, ou seja, redução de 1,44%, conforme publicação do Relatório de Gestão Fiscal do 1º quadrimestre de 2018 e demonstrado na tabela a seguir.

Gestão Fiscal – Dívida Consolidada

Item	Em R\$		
	Até 3º quadrimestre 2017	Até 3º quadrimestre 2018	Varição %
Dívida Consolidada	102.814.921.151,18	103.673.157.609,08	0,83
Receita Corrente Líquida	55.173.574.559,76	56.448.100.026,29	2,31
% da DC sobre a RCL (limite Resolução Senado Federa - 200%)	197,52	194,64	-1,46
% da DC sobre a RCL (limite Alerta inc. III, § 1º, art. 59 LRF - 90%)	186,35	183,66	-1,44

Análise da Cfamge

Verifica-se que, realmente, houve queda do percentual resultante da relação DCL/RCL no primeiro quadrimestre de 2018 comparativamente ao último quadrimestre de 2017. Percebe-se que o Governo do Estado vem tentando adotar ações que enquadrem, nos limites estabelecidos em lei, a Dívida Consolidada Líquida – DCL em relação à Receita Corrente Líquida – RCL. Porém, tais medidas estão aquém do necessário, pois, como demonstra a tabela da própria SEF (anterior), o percentual, no primeiro quadrimestre de 2018, permaneceu acima do limite estabelecido na LRF (art. 59, § 1º, inciso III) em 3,66%, o que ensejou o devido alerta por parte desta Corte de Contas. Registra-se que, caso o limite ultrapasse o definido na Resolução 40/01 (art. 3º) do Senado Federal, estará incurso nas imposições do art. 31 da LRF.

Apontamento Técnico - Item 7 da Conclusão do Relatório

“a Administração Pública Estadual procedeu à utilização dos recursos contabilizados a título de Aportes para Cobertura do Déficit Atuarial do RPPS, alocados ao Funfip, para pagamento das despesas com inativos e pensionistas, em desacordo com a Portaria 746, de 27/12/11, do MPS, que dispõe que tais recursos devem permanecer devidamente aplicados, por, no mínimo, 5 (cinco) anos, fato esse que não ocorreu, posto que os mesmos foram utilizados, no exercício de 2017, para pagamento de benefícios previdenciários. A imediata utilização desses valores compondo o fluxo financeiro do Funfip, em cada exercício, caracteriza-se como aporte realizado pelo Tesouro Estadual para cobertura de insuficiência financeira e não para cobertura do déficit atuarial.

No cálculo da Despesa Líquida com Pessoal do Poder Executivo foram deduzidos R\$ 9,534 bilhões referentes aos aportes para cobertura de déficit atuarial do RPPS (Fonte de Recursos 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. Se fosse retirado aquele montante do cálculo da Despesa Líquida com Pessoal, o percentual apurado no RGF, de 49,99% em relação à RCL, subiria para 67,28%, ultrapassando o limite máximo de 49% em 18,28 p.p. Deve o Estado se manifestar sobre a dedução no cálculo da Despesa Líquida com Pessoal do Poder Executivo”.

Esclarecimentos Prestados

O índice de pessoal do Poder Executivo, no exercício de 2017, foi de 49,99% da Receita Corrente Líquida, conforme publicação dos Indicadores de Gestão Fiscal em janeiro de 2018. Para fins de cálculo do índice de pessoal o Poder Executivo vem, desde o exercício financeiro de 2011, computando no campo de “Deduções da despesa bruta com pessoal”, os valores das despesas incorridas para cobertura do déficit atuarial e/ou insuficiência financeira de seu regime previdenciário, vinculados orçamentariamente ao objetivo de financiar tal cobertura, conforme previsto no § 1º do artigo 19 da Lei Complementar 101/00, registradas no Funfip no elemento de Despesa 97 - fonte de recursos 58 - Recursos para Cobertura do Déficit Atuarial do RPPS.

Tal dedução, tem amparo na Lei Complementar 101/2000 a qual dispõe no seu artigo 18 dos componentes da despesa com pessoal e o § 1º do art. 19 relaciona as despesas que não serão computadas para fins de cálculo do índice de pessoal dos poderes, dentre elas, conforme prevê o inciso VI:

[...]

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

da arrecadação de contribuições de segurados;

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

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)

E importante salientar que o Fundo Financeiro de Previdência – FUNFIP foi criado por meio da Lei Complementar nº 77, de 13 de janeiro de 2004, com objetivo de prover os recursos necessários ao pagamento dos benefícios concedidos, nos termos do art. 49 da Lei Complementar 64, de 25/03/02. Os recursos do FUNFIP constituem-se, dentre outros, das contribuições previdenciárias do servidor público, das contribuições patronais e das dotações orçamentárias próprias. (Vide art. 50 da L.C. 64/02).

De acordo com o disposto no inciso VII do artigo 50 da LC 64/02, são consideradas como receitas do Fundo Financeiro de Previdência – FUNFIP: “as dotações orçamentárias previstas para pagamento de despesas com pessoal ativo e inativo e com pensionistas da administração direta, autárquica e fundacional dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, do Ministério Público e do Tribunal de Contas, necessárias à complementação do pagamento dos benefícios assegurados pelo Tesouro do Estado, por meio da FUNFIP”.

Objetivando maior transparência na origem e aplicação dos recursos do Estado, o Poder Executivo inseriu no orçamento estadual classificações específicas para registro de elemento de despesa e natureza de receita, relacionados à cobertura de déficit financeiro do Funfip composto do elemento de Despesa 97 - fonte de recursos 58 - Recursos para Cobertura do Déficit Atuarial do RPPS, facilitando assim a identificação dos recursos aportados no Funfip.

Finalmente, a sistemática de deduzir do montante da despesa com pessoal os recursos aportados no Funfip encontra-se também embasada no Parecer AGE nº 15.088 de 27 de maio de 2011, que ratificou o conteúdo disposto na Nota Técnica 003/2011 da Subsecretaria do Tesouro Estadual da Secretaria de Estado de Fazenda de Minas Gerais.

Desta forma o Poder Executivo confirma a critério de cálculo da despesa com pessoal que vem adotando desde o exercício financeiro de 2011, ratificando o índice de Pessoal do exercício de 2017, do citado poder, em 49,99% tendo como parâmetro a Receita Corrente Líquida.

Análise da Cfamge

1 – Portaria MPS 746/11

A Portaria 746/11 do Ministério da Previdência Social que dispõe sobre a cobertura de déficit atuarial dos Regimes Próprios de Previdência Social – RPPS, por aporte, estabelece em seu artigo 1º, parágrafo primeiro, que tais aportes ficarão sob a responsabilidade da Unidade Gestora, devendo:

- I – ser controlados separadamente dos demais recursos de forma a evidenciar a vinculação para a qual foram instituídos; e
- II – permanecer devidamente aplicados em conformidade com as normas vigentes, no mínimo, por 5(cinco) anos.

No que tange ao controle desses aportes, o Estado informa que inseriu, no orçamento estadual, classificações específicas para registro de elemento de despesa e natureza de receita relacionadas à cobertura de **déficit financeiro** do Funfip, composto pelo Elemento de Despesa 97 – Fonte de Recurso 58 – Recursos para Cobertura do Déficit Atuarial do RPPS, facilitando assim a identificação de tais recursos.

Confirma-se que todos os aportes foram realizados nessa Fonte e sob o Identificador de Procedência e Uso 5 – Recursos Recebidos para Benefícios Previstos no art. 39 da LC 64/02, quais sejam, aposentadoria e pensões, sendo que a despesa realizada pelo Estado, a esse título, totalizou, no exercício de 2017, R\$ 10,338 bilhões, dos quais R\$ 10,169 bilhões foram para o Funfip e o restante para outros órgãos da Administração Pública.

No tocante ao prazo de 5(cinco) anos estabelecido pela Portaria MPS, em que tais recursos deveriam permanecer aplicados em conformidade com as normas vigentes, ratifica-se a sua inobservância, uma vez que o Estado procedeu à sua utilização imediata, dentro do próprio exercício financeiro, para o pagamento de benefícios previdenciários a cargo do Funfip.

Importante ressaltar que o Funfip é o responsável por prover os recursos necessários para garantir o pagamento dos benefícios de aposentadoria e pensões, sendo um fundo financeiro de repartição simples, e que de acordo com a avaliação atuarial, continuará a apresentar insuficiência de cobertura, suportada, em cada exercício, pelo Tesouro Estadual, na forma da lei. Assim, de acordo com a mesma avaliação, não há que se falar em déficit atuarial no Funfip, mas apenas em insuficiência financeira, tendo em vista o seu financiamento de repartição simples. Nesse caso, os valores repassados a título de Aportes para Cobertura do Déficit Atuarial do RPPS configuram-se como recursos para cobertura do déficit financeiro e, como tal, não poderiam ser deduzidos da Despesa Bruta com Pessoal, por falta de previsão legal.

2 – Quanto ao Cálculo Despesa com Pessoal

Análise da Cfamge

A Despesa Total com Pessoal do Poder Executivo totalizou R\$ 27,584 bilhões, atingindo 49,99% da RCL, excedendo o limite máximo (49%) em 0,99 pontos percentuais, o prudencial (46,55%) em 3,44 p.p e o de alerta (44,10%) em 5,89 p.p. Na sua apuração foram deduzidos, além das despesas previstas com indenizações por Demissão Voluntária, Sentenças Judiciais, Despesas de Exercícios Anteriores e Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados, os recursos decorrentes de Aportes para Cobertura do Déficit Atuarial do RPPS.

A título desses aportes, foram deduzidos da Despesa Bruta com Pessoal, o valor de R\$ 9,534 bilhões que afetaram diretamente o percentual apurado em relação à RCL, o que não impediu que fosse ultrapassado o limite legal máximo.

Conforme já manifestado em relatórios anteriores, esta unidade técnica entende que os aportes repassados ao Funfip para cobertura de déficit atuarial configuram-se como cobertura de déficit financeiro, uma vez que ele apresenta insuficiência financeira a cada exercício, devendo a mesma ser custeada pelo Tesouro Estadual.

Consoante o relatório de avaliação atuarial, o Funfip não está estruturado em regime financeiro de capitalização e, portanto, em tese, não tem por objetivo acumular patrimônio para pagamento futuro de despesas com benefícios. E, ainda, que o Estado de Minas Gerais já implementou a segregação de massas através de Leis Complementares Estaduais, razão pela qual não há que se falar em plano de amortização para o equacionamento do déficit atuarial, até porque em caso de segregação de massa, seria aplicado somente ao plano previdenciário (Funprev), que, no caso presente, não se encontra regulamentado e está em operação conjunta com o plano financeiro, não sendo identificada a situação atuarial em separado. Para os efeitos de nossa análise, foi considerado que o equilíbrio atuarial do Funfip continuará a ser feito na forma de aportes pagos pelo ente estadual para o financiamento da insuficiência com o pagamento de benefícios.

Os tópicos mencionados na avaliação atuarial corroboram o apontamento feito por esta unidade técnica quanto à impropriedade de se deduzirem tais aportes na apuração da Despesa Total com Pessoal, uma vez que os mesmos se caracterizam como recursos para cobertura de déficit financeiro e não déficit atuarial. Ressalta-se que o Manual de Demonstrativos Fiscais da STN 7ª Edição (pág. 501) alerta para o fato de que os repasses efetuados para cobertura de déficit financeiro, os quais tenham sido utilizados para o 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 Pessoa.

Diante do exposto, esta unidade técnica ratifica os apontamentos do relatório técnico.

Apontamento Técnico – Item 8 da Conclusão do Relatório

“Merece anotar a edição da Lei 22.606/17, que criou fundos estaduais de incentivo e de financiamento de investimento, dentre os quais se destaca o Fundo Especial de Créditos Inadimplidos e Dívida Ativa – Fecidat. Vinculado à SEF, esse fundo detém, como ativo permanente, os créditos inadimplidos inscritos em dívida ativa ou não, de natureza tributária ou não, que não estejam com exigibilidade suspensa e nem tenham sido cedidos à MGI. No entanto, conforme pesquisa no Siafi, não se observou movimentação por meio desse fundo, durante o exercício de 2017, fazendo-se necessário que a SEF informe quais foram as ações tomadas para a implementação do Fecidat.” (Pág. 278)

Esclarecimentos Prestados

De acordo com MEMO SCGA/Nº 24/2018, de 14/05/2018, a Superintendência Central de Governança de Ativos/SEF informa que foi elaborada minuta de Decreto em função das discussões que se seguiram à aprovação da Lei 22.914 e, com as tratativas envolvendo o Projeto de Lei 5012/18, Anexo 3, restou sobrestada a regulamentação do FECIDAT e sua execução.

Análise da Cfamge

Os esclarecimentos elucidaram o apontamento, já que foi sobrestada a regulamentação do Fecidat e sua execução.

Apontamento Técnico – Item 9 e item 10 da Conclusão do Relatório

9. Programação Orçamentária e Financeira da Despesa e Controle Bimestral da Receita: o Estado deve manifestar-se sobre a não revisão dos limites previstos no Anexo I do Decreto 47.147/17, bem como sobre o não contingenciamento das despesas.

10. Receita: em face do resultado orçamentário apresentado e tendo em vista, mais uma vez, registro de déficit, esta unidade técnica voltou a solicitar ao Governo manifestação quanto às ações e/ou medidas que foram implementadas ou planejadas com vistas ao reequilíbrio da execução orçamentária de 2017, bem como esclarecimentos acerca do significativo aumento entre o déficit orçamentário executado em 2016 (R\$ 4,163 bilhões) e aquele previsto para 2017 (R\$ 8,065 bilhões), resultando em um déficit de R\$ 9,768 bilhões ao final de 2017. Não foram apresentados esclarecimentos acerca do significativo aumento no déficit orçamentário. Solicita-se manifestação específica sobre a matéria.

Esclarecimentos Prestados

De acordo com o item 14 da NOTA TÉCNICA SCPPO Nº 04/2018 (Anexo 1), a SEPLAG presta os seguintes esclarecimentos:

“Para analisar a variação do resultado fiscal no período 2016/2017, é necessário pautarmos a análise sob duas óticas distintas: arrecadação das receitas em 2016, especialmente as de caráter extraordinário; e aumento de despesas obrigatórias percebido em 2017.

Receitas Orçamentárias 2016/2017:

Sob a ótica da receita, a arrecadação do Estado de Minas, no exercício de 2016, registrou a entrada de uma receita extraordinária, no valor de R\$ 1.387.500,00, decorrente da cessão do direito de operacionalização da folha de pagamento de pessoal do Estado. Dada a natureza pontual dessa arrecadação, é esperado que não haja valores correspondentes para o exercício seguinte, considerando a vigência do contrato de cessão supracitado.

Além disso, também no ano de 2016, o Estado de Minas Gerais recebeu cerca de R\$ 1,153 bilhão de recursos de operações de crédito que haviam sido assinadas nos exercícios anteriores, especialmente aquelas firmadas junto ao Banco do Brasil. Como as assinaturas dessas operações foram realizadas desde o exercício de 2012, os valores a serem recebidos por contrato foram diminuindo ao longo do tempo, e o ano de 2016 foi praticamente o último exercício em que o Estado auferiu receita decorrentes dessas operações. Por esse motivo, em 2017 apenas R\$ 66 milhões foram efetivados nessa classificação, o que gerou uma diferença de R\$ 1,087 bilhão entre os exercícios.

Por fim, em relação à receita estadual, os repasses financeiros advindos do Banco do Brasil, nos termos da Lei Complementar nº 151, de 15 de agosto de 2015, os quais têm sua origem associada ao cadastro em que o Estado é parte de processo judicial, apresentou redução de 99,72% de 2016 para 2017, evidenciando seu caráter extraordinário. Esse vultoso declínio deu-se em razão de iniciativa do Banco do Brasil, o qual atualizou o cadastro e fez repasses consideráveis no final de 2016 em função de identificação de diversos processos que, inicialmente, não eram identificados como tributários.

Crescimento de despesas Obrigatórias 2016/2017:

No que diz respeito à despesa fiscal, algumas rubricas apresentaram crescimento expressivo em 2017, pressionando as contas no exercício. Especialmente em relação às despesas com pagamento da folha de pessoal do Estado, alguns setores chamam atenção no comparativo entre os exercícios de 2016 e 2017. O primeiro deles ocorreu nas despesas com pagamento de inativos da Secretaria de Educação (SEE), que teve um crescimento de R\$ 1,025 bilhão entre os dois anos. Parte desta variação é explicada pelo impacto, em 2017, dos reajustes concedidos às carreiras da educação nos últimos anos, como o Piso do Magistério, a concessão abono Incorporável aos servidores ocupantes de cargos de provimento efetivo e aos detentores de função pública e as correções de linearidade da tabela decorrentes da incorporação destes valores. Apenas esses eventos representaram um impacto na folha do órgão no exercício de aproximadamente R\$ 585 milhões. Soma-se a isso o aumento expressivo do número de servidores da educação que foram para a inatividade nos últimos anos. Segundo dados da própria Secretaria, no acumulado de 2017 foram concedidas aproximadamente 11.328 aposentadorias, cujo impacto orçamentário é estimado em aproximadamente R\$ 440 milhões.

Outro órgão que chama atenção neste quesito é a Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG), cuja folha de inativos apresentou variação de R\$ 305 milhões no período 2016/2017. Destaca-se que este aumento percebido na folha de inativos, tanto da SEE quanto da PMMG, não foi compensado por um decréscimo proporcional nas despesas com ativos das unidades, haja vista a reposição constante dos quadros de modo a não prejudicar a prestação de serviços essenciais à população. Finalmente, deve-se citar ainda o crescimento da folha de pessoal dos Outros Poderes (ativos e inativos), a qual saltou de R\$ 7,761 bilhões em 2016 para R\$ 8,284 bilhões em 2017, um aumento de aproximadamente R\$ 524 milhões. Apenas os três exemplos citados de crescimento da folha de pessoal, despesa obrigatória e incompressível, representaram aumento de gastos da ordem de R\$ 1,854 bilhão.

Além dos crescimentos relativos à folha de pessoal, o Estado teve suas despesas com o pagamento de juros e serviço da dívida consideravelmente majorado entre os exercícios, em decorrência do final do período de ajuste previsto no contrato de renegociação da dívida (LC 156/2016). Apenas de 2016 para 2017 o crescimento dos gastos com esse objeto foi de R\$ 1,427 bilhão. Outra despesa que apresentou crescimento em 2017 envolveu os gastos com reaplicação de Restos a Pagar em Ações e Serviços Públicos de Saúde cancelados em exercícios anteriores e reaplicados no exercício em questão, conforme determina a Lei Complementar 141/2012, e conforme orientações recebidas pela Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. Tal aplicação ocorreu no montante de R\$ 175 milhões.

Somados os itens citados anteriormente, todos eles de natureza não contingenciável e de execução obrigatória dada legislação que regulamenta as despesas públicas, entre os anos 2016 e 2017 o incremento de gastos com tais objetos foi de R\$ 3,456 bilhões.

Piora do resultado fiscal entre os exercícios:

Analisando-se, portanto, os itens a) e b), que expuseram quais foram as principais diferenciações existentes entre as receitas e despesas dos exercícios de 2016 e 2017, fica claro os principais motivos para o descompasso fiscal percebido entre os dois anos: entrada de receitas extraordinárias no exercício de 2016, que não se repetiram no exercício seguinte (R\$ 3,144 bilhões) e aumento considerável de despesas obrigatórias e incompressíveis (R\$ 3,456 bilhões). Somados apenas os dois pontos, a diferença fiscal entre os exercícios seria de uma piora de R\$ 6,6 bilhões no resultado final auferido, inferior ao crescimento do déficit apurado entre os anos de R\$ 5,605 bilhões”.

Análise da Cfamge

A respeito do aumento do déficit orçamentário, observou-se a variação ocorrida nas receitas e despesas do Estado entre os anos de 2016 e 2017. O crescimento dos gastos obrigatórios, especialmente os ocorridos com a folha de pagamento do Estado e o descompasso na arrecadação da receita, levaram a uma situação de desequilíbrio orçamentário. A despeito das alegações apresentadas pela defesa, é importante atentar

para o relatório elaborado pela equipe técnica desta Casa, em cumprimento às Portarias 80 e 82/2017 da Presidência, no qual foi destacado o seguinte:

[...]

diante do grave cenário apurado pelo Grupo de Trabalho, propõe-se que o Tribunal de Contas adote ações de controle voltadas a garantir que o governo adeque sua política fiscal à realidade econômico-financeira vivenciada pelo Estado de Minas Gerais, promovendo medidas de ajuste que não contemplem apenas as já adotadas providências heterodoxas de incremento da receita, mas especialmente ações estruturais relacionadas à racionalização e o contingenciamento das despesas, sobretudo quanto aos gastos com pessoal ativo e inativo.

Não houve manifestação quanto à não revisão dos limites estabelecidos pelo Anexo I do Decreto 47.147/17, de Programação Orçamentária e Financeira e nem sobre o não contingenciamento de despesas.

Apontamento Técnico – Item 11 da Conclusão do Relatório

A LOA do exercício de 2017 autorizou o Poder Executivo a abrir créditos suplementares ao seu orçamento até o limite de 40% (quarenta por cento) da despesa fixada no Orçamento Fiscal. Entende-se ser esse percentual alto, considerando-se que elevados percentuais desvirtuam a vontade legislativa, posto que a abertura do crédito se dá por ato exclusivo do chefe do Poder Executivo.

Deve o Governo do Estado manifestar-se sobre a suplementação aberta para o Poder Executivo, com excesso de arrecadação de Recursos Constitucionais da Saúde (LC 141/2012), no valor de R\$ 115.000.000,00.

Esclarecimentos Prestados

De acordo com o item 11 da NOTA TÉCNICA SCPPO Nº 04/2018 (Anexo 1), a SEPLAG presta os seguintes esclarecimentos:

“Iniciaram-se novos estudos a respeito do percentual ideal para suplementação dos créditos ao Orçamento Fiscal. Destaca-se que o Poder Legislativo possui outras alternativas para manifestar sua vontade e exercer suas atribuições, tais como veto total ou parcial aos projetos de lei encaminhados, emendas parlamentares e emendas de Participação Popular”.

De acordo com o item 15 da NOTA TÉCNICA SCPPO Nº 04/2018 (Anexo 1), a SEPLAG presta os seguintes esclarecimentos:

“Conforme determina o parágrafo único do Art. 2º da LC 141/2012, “além de atender aos critérios estabelecidos no caput, as despesas com ações e serviços públicos de saúde (ASPS) realizadas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios deverão ser financiadas com recursos movimentados por meio dos respectivos fundos de saúde”. De modo a cumprir o disposto no normativo, as despesas com ASPS executadas pelas diversas unidades que compõem o setor são financiadas por recursos do Fundo e movimentadas através de operação intraorçamentária.

A Lei Orçamentária de 2017 foi aprovada com uma previsão de crédito a ser executado em ASPS diretamente pelo Fundo Estadual de Saúde (FES) no valor de R\$ 3,239 bilhões, enquanto a execução das demais unidades do setor somava R\$ 2,143 bilhões. Para a realização da execução orçamentária dentro das autarquias e fundações que compõem os gastos com ASPS, o FES realiza uma despesa intraorçamentária a favor da unidade beneficiada, que arrecada mesmo valor em recursos ordinários para a aplicação em políticas de saúde.

Diferentemente do que foi previsto na LOA 2017, a execução das despesas da Fundação Ezequiel Dias (Funed) e da Fundação Hospitalar do Estado de Minas Gerais (Fhemig) registrou acréscimo em relação ao valor originalmente aprovado pela ALMG, de modo que foi necessário que o Fundo de Saúde fizesse nova despesa intraorçamentária em favor destes órgãos.

Assim, a utilização da receita (intraorçamentária) gerada por essa operação foi viabilizada através da suplementação de crédito orçamentário em ambos os órgãos no valor total de R\$ 115 milhões. Por tratar-se de Recurso Ordinário (haja vista ser computado para fins de apuração constitucional), essa suplementação foi registrada como “Excesso do Tesouro – Constitucional Saúde – LC 141/2012”, uma vez que a nova operação intraorçamentária efetivada pelo FES gerou uma receita maior nas unidades do que o que havia sido previsto inicialmente para o exercício (valor superior ao aprovado na Lei Orçamentária).

Análise da Cfamge

Quanto ao primeiro apontamento técnico, segundo as alegações acima, já tiveram início estudos para a mudança do percentual de suplementação dos créditos, porém, não foi apresentada perspectiva de conclusão desses estudos e a consequente inclusão de novo percentual em projeto de lei orçamentária, adequado às execuções orçamentárias do Estado. Isso posto, ratifica-se o questionamento inicial.

Quanto ao segundo apontamento, verificou-se, por meio de consultas ao Armazém do Siafi, despesa total intraorçamentária de R\$ 2,077 bilhões realizada pelo FES, na Função 10 – Saúde, por meio do Elemento de Despesa 41 – Contribuições, Item 4 – Contribuições do Fundo Estadual de Saúde – FES/ LC 141/12; e despesas realizadas nas unidades Fhemig e Funed e as respectivas suplementações de créditos orçamentários, no total de R\$ 115 milhões, sendo R\$ 20 milhões para a Fhemig e R\$ 95 milhões para a Funed, tendo sido utilizado o excesso de arrecadação de recursos constitucionais da Saúde conforme a LC 141/12. Portanto, à vista dos esclarecimentos prestados e das consultas ao Siafi, considera-se elucidada a questão.

Apontamento Técnico – Item 12 da Conclusão do Relatório

não obstante as reiteradas recomendações desta Casa e contrariamente à orientação do Manual dos Demonstrativos Fiscais da STN, válido para o exercício de 2017, as despesas relativas a mão de obra, constantes dos contratos de terceirização empregada em atividade-fim da instituição ou inerentes a categorias funcionais abrangidas pelo respectivo Plano de Cargos e Salários do Quadro de Pessoal, elemento de despesa 34 –

Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização, continuam sendo classificadas no grupo de Natureza de Despesa 1 – Pessoal e Encargos, não tendo sido, ainda, alterada a contabilização desse tipo de gasto para o Grupo 3 – Outras Despesas Correntes.

Tendo em vista o desequilíbrio do Orçamento e os aumentos expressivos de dispêndios de alguns elementos do grupo Outras Despesas Correntes, o Estado deverá apresentar justificativa para as seguintes: Aporte para Cobertura do Déficit Atuarial do RPPS, Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica, Contribuições, Auxílio-Transporte, Passagens e Despesas com Locomoção, Auxílio-Alimentação, Auxílio-Fardamento e Outros Benefícios Assistenciais do Servidor e do Militar.

Esclarecimentos Prestados

De acordo com o item 12 da NOTA TÉCNICA SCPPO Nº 04/2018 (Anexo 1), a SEPLAG presta os seguintes esclarecimentos:

“Informamos que as despesas relativas à mão de obra, constantes dos contratos de terceirização, empregada em atividade-fim da instituição ou inerentes a categorias funcionais abrangidas pelo respectivo plano de cargos e salários do quadro de pessoal foram classificadas na LOA 2017 no elemento de despesa 34 (Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização) e no Grupo de Despesa 1 (Pessoal e Encargos Sociais).

Esta classificação objetiva manter os critérios e as alocações executados em exercícios anteriores e orientados pela própria STN, essenciais para a utilização de séries históricas que objetivam a comparabilidade, análise e avaliação desse tipo de despesa. Ressalta-se que a Resolução CFC N.º 1.374, de 16 de dezembro de 2011, a qual dá nova redação à NBC TG Estrutura Conceitual – Estrutura Conceitual para Elaboração e Divulgação de Relatório Contábil-Financeiro, esclarece que a consistência auxilia no alcance da comparabilidade, por se referir à utilização, de um período para o outro, dos mesmos métodos para os mesmos itens. É importante dizer que a comparabilidade consiste em uma das características qualitativas da informação contábil-financeira útil”.

De acordo com o item 13 da NOTA TÉCNICA SCPPO Nº 04/2018, (Anexo 1) a SEPLAG presta os seguintes esclarecimentos:

“As despesas com Aporte para Cobertura do Déficit Atuarial do RPPS apresentaram acréscimo de aproximadamente R\$ 3,2 bilhões, sendo que grande parte da variação é justificada pela utilização, em 2016, de saldo de recursos de depósitos judiciais (no valor de R\$ 898 milhões) e de recursos do extinto Funpemp (no valor de R\$ 449 milhões) para pagamento dos benefícios previdenciários do Funfip. Com a utilização de tais recursos, originários de superávit financeiro de exercícios anteriores a 2016, houve desoneração do Tesouro na complementação de recursos necessários para cobertura do déficit previdenciário daquele ano especificamente. Ademais, cita-se o crescimento, em 2017, das despesas com inativos, principalmente da

Secretaria de Educação, já citadas neste documento, o qual pressionou o montante total das despesas previdenciárias e demandou necessidade de maior aporte de recursos do Tesouro.

As despesas com Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica apresentaram acréscimo de R\$ 357,6 milhões em 2017 em relação à execução em 2016. Esta variação concentrou-se principalmente em dois itens específicos, a saber: 39-29 (Serviços de Saúde Prestados Por Pessoa Jurídica) e 39-65 (Serviços de Produção e Logística de Medicamentos). Ressalte-se aqui a natureza e importância dos gastos citados, que praticamente em sua totalidade foram realizados para garantir acesso à saúde por parte dos cidadãos mineiros e dos servidores públicos estaduais.

A variação do primeiro elemento item, 39-29, é em grande medida justificada pelos gastos dos Institutos de Previdência (IPSM e IPSEMG). As despesas do IPSM no mencionado item tiveram incremento de R\$ 61 milhões em 2017. Conforme informações do IPSM, esse aumento se justifica em virtude de reajustes nas tabelas que remuneram os serviços providos pelo Instituto, bem como aos custos advindos do processo de judicialização da saúde. Já as despesas do IPSEMG tiveram um incremento de R\$ 50 milhões em 2017. Conforme informações do IPSEMG, essa variação deve-se ao aumento do número de atendimentos (ex: consultas, exames e internações) realizados aos beneficiários do Instituto, conjugado ao incremento na quantidade de prestadores de serviços credenciados pelo IPSEMG para realização de atendimentos.

A justificativa para a variação do segundo, no valor de R\$ 94 milhões, perpassa a reclassificação das despesas com Medicamentos (elemento-item 30-12) nesta rubrica, em decorrência de um refinamento do entendimento da natureza do fornecimento/serviço prestado; e pela Conclusão da Parceria para o Desenvolvimento Produtivo – PDP para o Medicamento Tenofovir 300MG, além do aumento do quantitativo de doses de Vacina de Meningite C contratadas pelo Ministério da Saúde (e consequentemente produzidas pela FUNED).

As despesas com auxílio alimentação apresentaram aumento de R\$ 100,5 milhões no exercício de 2017, sendo R\$ 84 milhões decorrentes de gastos do Executivo, em resposta a três eventos principais: deliberações da 17ª reunião da COF, realizada em 17 de abril de 2017, a qual decidiu pelo reajuste do valor pago a título de auxílio alimentação, de R\$ 15,00 para R\$ 20,00 por dia efetivamente trabalhado para servidores em exercício nos órgãos e entidades da administração pública, autárquica e fundacional do Poder Executivo; resolução nº 4.969, de 20 de janeiro de 2017, a qual definiu os parâmetros e limites para determinação do valor de ajuda de custo para os servidores em efetivo exercício na Secretaria de Estado de Fazenda (SEF), com impacto de R\$45 milhões no exercício; e resolução conjunta AGE/SEF nº1, de 15 de março de 2017, a qual definiu parâmetros para pagamento de ajuda de custo para os servidores da Advocacia Geral do Estado (AGE), com impacto de R\$ 10 milhões no exercício.

As despesas com auxílio fardamento consistem em percentual dos vencimentos de carreiras iniciais de alguns órgãos da Administração Pública Estadual, como Polícia Militar e Civil. Por se tratar de percentual fixo, a variação percebida nos valores pagos nesta rubrica entre 2016 e 2017 deveu-se ao maior número de servidores

que fizeram jus ao recebimento no período, principalmente nas Secretarias de Estado de Administração Prisional (SEAP) e Secretaria de Estado de Segurança Pública (SESP), as quais tiveram entradas de novos concursados após serem instituídas através da reforma administrativa levada a cabo em 2016 (Lei nº 22.257/2016).

Já as despesas com Passagens e Locomoção, Contribuições, Auxílio Transporte e Outros Benefícios Assistenciais do Servidor e do Militar levantadas neste questionamento apresentaram execução constante ou ainda decréscimo no comparativo 2016/2017, em decorrência do esforço constante do Estado em contingenciar parcela de suas despesas discricionárias, na tentativa de reverter o quadro de déficit projetado para o exercício”.

Análise da Cfamge

Quanto ao primeiro questionamento, referente a despesas relativas a mão de obra, devem ser considerados o inciso I do art. 17 da Lei 10.180, de 6/2/01, e o inciso I do art. 6º do Decreto 6.976, de 7/10/09, que conferem à Secretaria do Tesouro Nacional – STN do Ministério da Fazenda – MF a condição de órgão central do Sistema de Contabilidade Federal. Considere-se, ainda, que a STN, por meio de manuais publicados regularmente, estabelece os padrões contábeis e fiscais para a Administração Pública, ressaltando-se que a 7ª edição do seu Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF, válido para o exercício financeiro de 2017, foi aprovada pela Portaria 403, de 28/6/16, tendo em vista a necessidade de aprimoramento e atualização permanente, incluídas as alterações decorrentes da padronização e da harmonização conceituais. Portanto, o Governo deve atentar para as seguintes orientações contidas no referido Manual, no que tange às Outras Despesas com Pessoal decorrentes de contrato de terceirização:

[...]

As despesas relativas à mão de obra, constantes dos contratos de terceirização, empregada em atividade-fim da instituição ou inerentes a categorias funcionais abrangidas pelo respectivo plano de cargos e salários do quadro de pessoal, serão classificadas no grupo de despesa 3 – Outras Despesas Correntes, elemento de despesa 34 – Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização². Essas despesas devem ser incluídas no cálculo da despesa com pessoal por força do §1º do art. 18 da LRF.

O Elemento de Despesa 34 – Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização é definido como “Despesas relativas à mão de obra, constantes dos contratos de terceirização, classificáveis no grupo de despesa 3 – Outras Despesas Correntes, em obediência ao disposto no art. 18, § 1º, da Lei Complementar n. 101, de 04/05/2000” “Despesas orçamentárias relativas à mão-de-obra constantes dos contratos de terceirização, de acordo com o art. 18, § 1º, da Lei Complementar n. 101, de 2000, computadas para fins de limites da despesa total com pessoal previstos no art. 19 dessa Lei.”³

² LRF, art. 18, §1º e Portaria Conjunta STN/SOF nº 1/2010, conforme recomendação do TCU por meio do Acórdão nº 283/2011.
³ Portaria Conjunta STN/SOF nº 1/2010.

Os Pareceres dos Conselheiros Relatores das Contas de 2013-2015 já haviam recomendado a referida alteração da classificação econômica, tendo sido novamente recomendado, no Parecer Prévio das Contas do Exercício de 2016, publicado no DOC de 26/2/18, que, nos próximos exercícios, o Governo atentasse para as alterações promovidas pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP e no Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF, isto é, que contabilizasse o elemento 34 no Grupo de Natureza de Despesa 3, adotando as regras dos Manuais vigentes à época dos registros contábeis. Em face dos argumentos expostos, ratifica-se o apontamento inicial.

No que se refere ao segundo apontamento, que trata dos aumentos expressivos de alguns elementos do grupo Outras Despesas Correntes, quanto aos aportes para cobertura de déficit atuarial e/ou déficit financeiro do RPPS, houve, conforme alegado, complementação dos valores necessários para cobertura do déficit previdenciário, e também crescimento das despesas com inativos, o que levou a um maior aporte de recursos do Tesouro. Há que se ressaltar, entretanto, determinação constante no Parecer Prévio das Contas de 2015, de que a Administração Pública Estadual abstenha-se de fazer aportes ao Regime Próprio de Previdência Social, o que contraria o disposto na Portaria MPS 746/11, sendo necessário que os recursos para o Plano Atuarial permaneçam aplicados pelo período de 5 anos.

Quanto ao aumento dos gastos com auxílio-alimentação, de acordo com as alegações trazidas pela defesa, trata-se de ajuda de custo que tem como base legal a Resolução da SEF/MG 4.969, de 21/1/17, a qual define os parâmetros e limites para determinação do seu valor, de que trata o art. 189 da Lei 22.257, de 27/7/16, nos termos do Decreto n. 47.116, de 27/12/16, e dispõe sobre as condições para o pagamento. A esse respeito, fundamental levar em consideração o impacto que a citada ajuda de custo trouxe aos cofres públicos, na atual situação de grave crise financeira do Estado, com registro de déficits desde o exercício de 2013. Registra-se que tal situação foi descrita como preocupante pelo Excelentíssimo Senhor Governador, em sua Mensagem 2018, encaminhada à ALMG. Apesar disso e na contramão da crise, houve incremento de certos gastos na Administração Pública. É sabido que, se por um lado existem despesas de execução obrigatória, por outro, existem despesas passíveis de intervenção e margem de contingenciamento, tais como o auxílio-alimentação, que poderiam ser contingenciadas, tendo sido, ao contrário, reajustadas a título de ajuda de custo. Parece incoerente, levando-se em conta que a própria defesa alega esforço constante do Estado para contingenciar parcela de suas despesas discricionárias, na tentativa de reverter o quadro de déficit.

Apontamento Técnico – Item 13 da Conclusão do Relatório

ASPS: para efeito de apuração do percentual mínimo aplicado em ASPS, não foram computados os valores inscritos em RPNP, sendo consideradas, por esta unidade técnica, apenas as despesas liquidadas no exercício, as quais atingiram R\$ 3.641.519.027,62. Dessa forma, foi apurada uma aplicação mínima de 7,71% em ASPS, revelando que o Governo Estadual descumpriu o disposto no inciso II, art. 77, ADCT da CR/88, acrescentado pela EC 29/00”. (Pág. 375)

Esclarecimentos Prestados

No exercício de 2017, o Estado de Minas Gerais destinou para Aplicações de Recursos em Ações e Serviços Públicos de Saúde no Estado - ASPS o montante de R\$ 5.708.686,687,99, o que representou 12,09% da Receita Líquida de Impostos e Transferências, cumprindo, portanto, o índice exigido pelo Inciso II do art. 77 do ADCT da Constituição Federal de 1988, o art. 158 da Constituição Estadual e o art. 8º, inciso IV da lei 22.254/2016 – LDO.

Em 31/12/2017 tal montante aplicado era composto de recursos executados nos diversos estágios da realização da despesa, quais sejam, empenhados, liquidados ou pagos, que, independentemente da situação, estavam comprometidos com o financiamento de ações e serviços públicos de saúde no Estado.

Quanto à indisponibilidade de caixa para suportar a inscrição das despesas vinculadas à ações e Serviços Públicos vinculados à Saúde em Restos a Pagar, os quais foram incluídos no cálculo do índice constitucional de recursos vinculados à Saúde, inferimos que o empenhamento das despesas não invalida a sua participação no total aplicado. Pelo contrário, ao empenhar recursos orçamentários o Estado assume o compromisso junto a fornecedores de honrar com o devido pagamento por bens adquiridos e serviços prestados, conforme entendimentos apresentados a seguir.

A Lei 4.320/64, art. 58, define empenho da despesa como o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição.

Segundo Silva (2012) o empenho é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado uma obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição que será cumprido com a entrega do material, a medição da obra ou a prestação dos serviços.

O empenho é prévio, ou seja, precede à realização da despesa e tem de respeitar o limite do crédito orçamentário. Ao emitir o Empenho, o Estado de Minas Gerais atendeu a programação orçamentária e assumiu o compromisso junto ao credor na aquisição de materiais ou serviços ligados aos serviços de saúde. (Silva, 2012)

Assim, a manutenção dos recursos empenhados em Restos a Pagar para aplicação em ações de saúde no exercício de 2018 retrata a subsistência e fidedignidade dos compromissos assumidos.

Diante disso, entendemos ser pertinente a inclusão dos Restos a Pagar Processados e não Processados inscritos em 31/12/2017, na base de cálculo dos recursos aplicados em ações e serviços públicos de saúde no Estado e cumprida a exigibilidade Constitucional, ratificando, assim, o índice de 12,09% apresentado pelo Governo de Minas Gerais em sua Prestação de Contas relativa ao exercício de 2017.

Por fim, ressalta-se que, no exercício de 2018, o Poder Executivo vem envidando esforços no sentido de quitar os restos a pagar inscritos no exercício anterior, relativo aos seus compromissos decorrentes com Ações e Serviços Públicos de Saúde, mesmo com a grave crise financeira que assola o Estado de Minas Gerais nos últimos anos.

Análise da Cfamge

Registra-se, inicialmente que, as justificativas apresentadas pelo defendente acerca da inclusão dos Restos a Pagar Não Processados – RPNP sem disponibilidade financeira foram as mesmas, tanto para o cálculo de aplicação em MDE como em ASPS, motivo pelo qual já foram tratadas por esta unidade técnica no item 5.1 dos autos, relativo à Educação (fl. 811).

No que concerne a assertiva do defendente de que, “no exercício de 2018, o Poder Executivo vem envidando esforços no sentido de **quitar** os restos a pagar inscritos no exercício anterior [...]”, a tabela abaixo, demonstra a movimentação ocorrida no período de 1/1/18 a 29/6/18 nos valores inscritos em RPNP, ano-origem 2017, considerados pelo Poder Executivo como ASPS. (grifou-se).

Até Junho 2018		Em R\$					
U.O.	RPNP Inscritos 2017 (A)	Valor Cancelado Não Processado (B)	Valor Restabelecido Não Processado (C)	Despesa Liquidadada (D)	Saldo RPNP (E = A - B + C - D)	Valor Pago Não Processado	
1301	Setop	2.575.280,89	455.772,75	-	926.209,23	1.193.298,91	1.512,91
1451	Seap	14.997.017,20	25.835,05	-	9.629.099,31	5.342.082,84	633.386,03
1541	ESP-MG	1.842.547,09	545.225,12	-	1.297.321,97	-	1.153.331,69
1691	Sesp	200.975,02	-	-	105.405,76	95.569,26	-
2071	Fapemig	46.111,20	-	-	46.111,20	-	46.111,20
2261	Funed	300.924.963,87	2.342.191,13	-	84.041.754,44	214.541.018,30	81.503.930,06
2271	Fhemig	85.317.130,88	4.934.883,09	-	54.540.835,10	25.841.412,69	19.925.650,28
2321	Hemominas	36.351.146,11	9.263.927,08	-	23.313.318,68	3.773.900,35	4.260.742,84
4291	FES	1.624.912.493,79	36.479.473,82	-	850.884.365,85	737.548.654,12	49.841.693,37
Total		2.067.167.666,05¹	54.047.308,04	-	1.024.784.421,54	988.335.936,47	157.366.358,38

FONTE: Armazém de Informações - Siafi.

Nota 1 - Valor divergente em R\$ 5,68 do constante no anexo 12, do RREO, do 6º bimestre de 2017. Refere-se a saldo dos empenhos números 260, de 03/02/2017 e 1.179, de 19/10/2017 da Hemominas (UO 2321)

Conforme evidenciado, do montante inscrito em RPNP (R\$ 2,067 bilhões), os valores pagos pelo Estado atingiram R\$ 157,366 milhões, o equivalente a 7,61% das inscrições, os cancelamentos totalizaram R\$ 54,047 milhões (2,61%), enquanto que as liquidações de despesas alcançaram R\$ 1,025 bilhões (49,57%). Diante do exposto, conclui-se que ainda restam R\$ 1,042 bilhão (50,43%) e R\$ 1,910 bilhão (92,39%) pendentes de liquidação e pagamento, respectivamente, para que o Estado “quite” integralmente os RPNP - ano-origem 2017. Quanto aos valores cancelados, devem os mesmos ser aplicados até o encerramento do exercício de 2019, em obediência ao disposto no art. 24, inciso II, §§1º e 2º da LC 141/12.

Especificamente em relação à Saúde, entende esta Coordenadoria que as argumentações consignadas, em sede de defesa, pela Secretaria de Estado da Fazenda não foram suficientes para desconstituir o seu apontamento inicial, sendo, dessa forma, ratificados todos os posicionamentos constantes no item 6.2, a fls. 359/376 do seu Relatório Técnico. Não havendo disponibilidade de caixa, não poderiam os valores inscritos em RPNP ser considerados no cômputo do percentual mínimo aplicado em ações de saúde, sob pena de descumprimento da LC 141/12, art. 24, inciso II, bem como de norma do Tribunal de Contas – Instrução TCEMG 05/12, art. 4º, §1º, inciso II.

Apontamento Técnico - Item 14 da Conclusão do Relatório

a) "Observa-se que a LDO 2017 apresentou o Anexo de Metas Fiscais com o Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita, exigido pela LRF em seu art. 4º, § 2º, V, porém, nos mesmos moldes utilizados nos exercícios anteriores, ou seja, sem a coluna onde devem ser inseridas as medidas a serem tomadas a fim de compensar a renúncia de receita prevista. Verifica-se, ainda, que a LDO 2018 também não fez constar do demonstrativo citado a coluna de compensação, apesar das recomendações do Relator das Contas de 2015 para que a Seplag e a SEF fizessem as adequações no Anexo de Metas Fiscais da LDO de 2018, conforme instrui o Manual de Demonstrativos Fiscais da STN. (Pág. 224)

Esclarecimentos Prestados

A Secretaria de Estado de Fazenda ratifica as informações já prestadas ao Egrégio Tribunal de Contas quanto ao não registro contábil das renúncias de receita, tendo em vista a dificuldade de mensuração de valores destinados à renúncia de receitas tributárias, uma vez que, no caso do ICMS, as estimativas de renúncias fiscais são deduzidas a partir de dados informados pelos próprios contribuintes e as compensações de créditos são realizadas a posteriori. Tal situação é reconhecida no próprio Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público.

Assim, conforme preceitua o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP, 7ª Edição, página 62, "a evidenciação de renúncia de receitas poderá ser efetuada de diversas maneiras, sendo contabilizada somente nos casos em que seja possível mensurar um valor confiável. Em geral, é utilizada a metodologia da dedução de receita orçamentária para evidenciar as renúncias. Dessa forma, deve haver um registro na natureza de receita orçamentária objeto da renúncia, em contrapartida a uma dedução de receita (conta redutora de receita). Ressalta-se que, sob o ponto de vista patrimonial, havendo renúncia de receitas após o registro do ativo pelo regime de competência, deve haver os registros patrimoniais dos valores renunciados".

Análise da Cfamge

As informações prestadas referem-se à ausência de contabilização da renúncia de receita, fato justificado como sendo decorrência da dificuldade de mensuração do principal imposto, ICMS, conforme previsto no Manual de Contabilidade aplicado ao Setor Público. Porém, esse fato não guarda vínculo com o apontamento

em questão, já que o mesmo diz respeito à ausência de demonstração da compensação da renúncia de receita no Anexo de Metas Fiscais da LDO, conforme o Manual de Demonstrativos Fiscais da STN. Ou seja, não se trata da renúncia já efetivada e sim da previsão da renúncia e sua compensação, ensejando medidas corretivas por parte da Seplag e SEF.

Apontamento Técnico - Item 5.3, pg. 228 do Relatório

b) De acordo com a Lei 13.572/17 que dispôs sobre o repasse de R\$ 1,9 bilhão, a título de compensação pelas perdas da Lei Kandir, referente ao ICMS, o coeficiente que cabe a Minas Gerais é de 13,39029%. Diante da necessidade de acompanhamento da receita proveniente do repasse acima definido, esta unidade técnica considera importante que a SEF ofereça informações tempestivas, sobre os registros contábeis efetuados quando do reconhecimento da receita e sua destinação. (Pág. 228)

Esclarecimentos Prestados

Quanto aos registros contábeis para o reconhecimento da receita e sua destinação relativa ao auxílio financeiro repassado pela União aos Estados e Municípios para fomento às exportações, previsto na Lei 13.572/17, informamos:

Em 26/12/2017 o Estado de Minas Gerais recebeu da União – Ref. FEX o montante de R\$ 191.857.671,51, creditado na Unidade Financeira 1910026 – SEF/EGE TESOURO ESTADUAL, conforme documentos descritos: Consulta Arrecadação da Receita, fls. 754v.

A receita arrecadada referente ao repasse da União foi classificada no código 1721999900 – Demais Transferências da União, conforme documento a seguir: Consulta Classificação da Receita Orçamentária, fls. 755.

Informamos ainda que, caso ocorram novos repasses pela União relativos a auxílios financeiros, o Estado estudará a viabilidade de criação de uma classificação econômica específica para tais receitas.

Esclarecemos, ainda, que os recursos recebidos foram registrados na Conta Contábil 41700000000 – Transferências Correntes, nível auxiliar 172199990010, Fonte de Recursos 10 – Recursos do Tesouro, conforme documento a seguir, cuja receita exige destinação específica e são passíveis de livre aplicação. Consulta Extrato Conta Contábil, fls. 755v.

Análise da Cfamge

Os esclarecimentos e documentos encaminhados elucidam o apontamento, porém esta unidade técnica considera importante a criação de uma classificação econômica específica para os lançamentos provenientes desse repasse, com a finalidade de conferir maior transparência ao reconhecimento e destinação da receita”.

Apontamento Técnico - Item 5.3, pg. 228 do Relatório

c) É importante o envio de demonstrativo contendo os valores e as respectivas fontes utilizadas para a aferição da perda líquida com a Lei Kandir em 2017, considerando-se a expressiva soma desses benefícios e seu percentual de variação em relação ao estimado". (Pág. 228)

Esclarecimentos Prestados

Por meio do MEMO/SAIF/Nº 622/2018, de 15/05/2018 (Anexo 5), a Superintendência de Arrecadação e Informações Fiscais – SAIF/SRE encaminhou DVD contendo as planilhas com a demonstração das estimativas de perdas decorrentes da Lei Kandir (LC 87/96) consubstanciadas no Relatório do GT 08/COTEPE/CONFAZ – Anexo IX de 2017, bem como os montantes dos ressarcimentos levados a efeito pela União para o Estado de Minas Gerais elaborados pela Subsecretaria da Receita Estadual/SEF.

Análise da Cfamge

As planilhas encaminhadas pela Saif/SRE demonstram os valores e as fontes utilizadas para as estimativas das perdas com a Lei Kandir, atendendo à solicitação.

Apontamento Técnico – Item 15 da Conclusão do Relatório

“Cfem: A maior parcela dos recursos arrecadados com a Cfem foi aplicada no pagamento de juros da dívida interna, os quais se entende enquadram-se na exceção prevista no § 1º, do artigo 8º, da Lei 7.990/89, atualizada pelas Leis n. 10.195/01 e 12.858/13. Quanto à parcela restante, não restou evidenciada a sua destinação em conformidade com o previsto no ordenamento jurídico: assistência prioritária aos municípios mineradores, direcionada à diversificação e ao desenvolvimento de sua economia e, assim, à independência econômica em relação à atividade minerária, bem como à proteção ambiental.

Também não se constatou o cumprimento dos parágrafos 1º e 3º do art. 253 da CE/89, pois não há ainda um específico Plano de Integração e Assistência aos Municípios Mineradores, cuja efetivação deve se dar por meio de associação que os congregue, assim como não foi criado o Fundo de Exaustão e Assistência aos Municípios Mineradores.

Por fim, deverá ser encaminhada a esta Corte de Contas, pelo Governo, planilha contendo o controle de entrada de recursos, em 2017, demonstrando os registros mensais das transferências da União e das despesas realizadas com os recursos minerais, Fonte 32 – Cfem, bem como os extratos da movimentação registrada nas contas de controle 11104020000 – Recursos Contas Arrecadoras Escritural e 11104030200 – Recursos/Transferências Vinculadas.”

Esclarecimentos Prestados

[...]

Por meio do MEMO/SCAF/GAB/083/2018, de 18/05/2018, a Superintendência Central de Administração Financeira – SCAF/SEF tece os seguintes esclarecimentos:

“Do ponto de vista do planejamento, e a correspondente alocação orçamentária, todas as destinações das rendas oriundas da CEFEM são propostas pela SEPLAG e, por consequência, são partes integrantes do Projeto de Lei Orçamentária. Portanto, se submetem ao processo legislativo que irá corroborar ou não a aplicação proposta, atendendo assim a definição de melhor influência em termos de resultados sociais, ambientais e econômicos.

No ano de 2017, a SEPLAG destinou as rendas da CEFEN para diversos órgãos, conforme quadro anexo, identificadas no orçamento pela Fonte de Recurso 32 e Procedência “1”. Ao orçar despesas em diversos órgãos com a procedência “1” ficou definido que não haveria um órgão gestor desses recursos, pois, caso contrário, havendo um órgão gestor destas rendas, a execução dessa fonte em outro órgão que não o próprio gestor, obrigatoriamente, deveria ser orçada com a procedência “2”.

Portanto, em 2017, não foi possível repassarmos os valores arrecadados da CEFEN para a “conta interna” específica, conforme procedemos no ano de 2016. Se a SCAF repassasse esses recursos para a detentora da referida conta interna, no caso daquele exercício a Secretaria Extraordinária de Desenvolvimento Integrado e Fóruns Regionais - SEEDIF, operacionalmente, somente seria possível a transferência desses recursos para outros órgãos, se a procedência fosse “2”, o que não corresponde à aprovação orçamentária em 2017.”

Análise da Cfamge

Em Minas Gerais, a CE/89, nos art. 252 e 253, prescreve que os recursos financeiros destinados ao Estado, resultantes de sua participação na exploração de recursos minerais ou de compensação financeira correspondente, devem ser, prioritariamente, aplicados de forma a garantir a assistência devida ao 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, sem prejuízo da aplicação de recursos na proteção do meio ambiente, conforme preconizado no art. 214, § 3º, da mesma CE/89. O ato de aplicação dos recursos advindos da Cfem, portanto, em Minas Gerais, é vinculado à norma constitucional mineira.

A assistência de que trata o art. 253 da CE/89, de acordo com o seu § 1º, será objeto de um plano de integração e de assistência aos municípios mineradores, a se efetivar, tanto quanto possível, por meio de Associação que os congregue. Segundo o § 3º do mesmo artigo, lei complementar criará o Fundo de Exaustão e Assistência aos Municípios Mineradores, constituído com recursos dos municípios interessados e do Estado, cuja gestão dará prioridade à diversificação de atividades econômicas desses municípios.

Por força do artigo 8º da Lei n. 7.990/89, com redação dada pela Lei n. 8.001/90 e parágrafo único do artigo 26 do Decreto 1/91, é vedada, aos beneficiários das compensações financeiras pela exploração de recursos minerais, a aplicação da receita em pagamento de dívidas e no quadro permanente de pessoal. Com base no mesmo dispositivo legal, atualizado pelas Leis 10.195/01 e 12.858/13, ficam excetuados da vedação o pagamento de dívidas para com a União e suas entidades e o custeio de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, permitindo, também, sua utilização na capitalização dos fundos de previdência. Destaca-se que, em regra, a finalidade legal é impedir a destinação imprópria dos recursos da Cfem, cuja concepção indica que deve ser utilizada para reparar os prejuízos que a atividade minerária causa ao local onde é desenvolvida.

Em que pese aos esclarecimentos prestados pela Seplag, esta unidade técnica reitera a recomendação ao Estado de ações mais efetivas e eficazes na elaboração de peça técnica de planejamento – Plano de Integração e Assistência aos Municípios Mineradores – e sua respectiva transformação em lei, em observância aos parágrafos 1º e 3º da Constituição Estadual, bem como a criação do Fundo de Exaustão e Assistência aos Municípios Mineradores.

Cabe lembrar a decisão da 2ª Câmara desta Corte de Contas do dia 2/8/16, nos autos da Auditoria n. 932.831, da lavra do Conselheiro Relator Wanderley Ávila, acerca da importância do planejamento, na utilização da Cfem, para a “eficácia e concretização dos direitos fundamentais”, observada a transparência dos respectivos gastos públicos em prol de toda a sociedade.

Assim, recomenda-se seja reiterado ao Governo do Estado que promova ações no sentido da normatização do Plano de Integração e de Assistência aos Municípios Mineradores e da criação do Fundo de Exaustão e Assistência aos Municípios Mineradores. Espera - se que essas ou mesmo outras medidas igualmente efetivas sejam adotadas.

Além dos esclarecimentos prestados, constantes do Anexo 7, foi juntado aos autos, no mesmo Anexo, o DVD da Superintendência Central de Administração Financeira – SCAF/SEF, por meio do qual se certifica da movimentação bancária e contábil de 2017, apresentando-se a análise que segue.

Ressalta-se que, por ocasião da análise das Contas de 2016, foi informada, pelo Governo, a extinção da Secretaria de Desenvolvimento Econômico, tendo a Secretaria de Estado Extraordinário de Desenvolvimento Integrado e Fóruns Regionais assumido a gestão dos recursos da Cfem. Porém, em 2017, conforme alegação apresentada pela própria defesa, a Seplag destinou esses recursos para diversos órgãos, identificados no orçamento pela Fonte de Recursos 32 e Procedência 1⁴. Recursos orçados nesta

⁴ Recursos recebidos para livre utilização.

Procedência implicam a não existência de um órgão gestor, razão por que não foram repassados os valores arrecadados com essa fonte para a conta interna, ou específica.

Por meio das planilhas detalhadas no Anexo 7, ratificam-se os referidos esclarecimentos, observando-se os valores das transferências da União, os repasses financeiros, pagamentos e respectivo resumo da conta contábil e interna das unidades 1221 – Sedectes, 1301 – Setop e 1701 – Seedif.

Diante do exposto, constata-se que, em 2017, os recursos da Cfem transferidos pela União para o Estado não foram repassados para a conta específica, sendo transferidos imediatamente para o Caixa Único, conforme consulta realizada no Siafi, em 19/4/18, relativa ao mês de janeiro/17. Ressalta-se que ainda não se pode realizar o controle por inexistirem mecanismos que permitam o registro por fontes de ingressos e de suas aplicações. Portanto, esta unidade técnica corrobora o entendimento inicial de que os recursos da Cfem deverão ser gerenciados em conta específica ou própria do órgão gestor, considerando-se que tal compensação tem a sua destinação vinculada à norma constitucional mineira.

Conclusão

Em observância ao § 2º do art. 233 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, foi procedido o reexame técnico da Prestação de Contas Anual do Governador do Estado de Minas Gerais referente ao exercício de 2017, que ora se encaminha ao Ministério Público junto ao Tribunal, em cumprimento ao despacho de fls. 663 do Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator Sebastião Helvecio.

Tribunal de Contas, 05 de julho de 2018.

Délia Mara Villani Monteiro
Analista de Controle Externo TC- 2714-3
Coordenadora da Cfamge

Adalberto Soares de Freitas
Analista de Controle Externo TC- 800-9

Alexandre Assunção Lima
Oficial de Controle Externo TC- 641-3

Ana Cristina Queiroga do Amaral
Analista de Controle Externo TC- 969-2

Cileme Fiúza de Oliveira
Analista de Controle Externo TC- 1133-6

Clélia Regina Arruda Álvares
Analista de Controle Externo TC- 968-4

Eliana Vilaça Brina
Analista de Controle Externo TC- 1108-5

Gilza Maria Lima Guimarães
Analista de Controle Externo TC- 1437-8

Guilherme César Galindo
Analista de Controle Externo TC- 1092-5

João Batista Barbosa de Sales
Analista de Controle Externo TC- 1148-4

Lucinéia Ribas Matoso
Analista de Controle Externo TC- 1453-0

Maria Sílvia Reis
Analista de Controle Externo TC-831-9

Suzana de Abreu Lemos
Analista de Controle Externo TC-2275-3

Valéria Guimarães Garcia Goulart
Analista de Controle Externo TC-1479-3

Suporte Operacional:

Maria Beatriz Moreira dos Santos TC – 1221-9 – Oficial de Controle Externo

Sílvia Lúcia Pessoa Machado Guedes TC – 1262-6 – Oficial de Controle Externo

Revisão:

Eliana Perillo Januzzi TC – 2059-9 – Oficial de Controle Externo

Consultorias:

VESTING – Consultoria Atuarial Ltda.

Cfamge, 5 de julho de 2018.