



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios 1ª
Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Processo n.: 1077213

Natureza: Consulta

Órgão: Prefeitura Municipal de Guaranésia

Consulente: Laércio Cintra Nogueira

Relator: Conselheiro Wanderley Ávila

I - Da Consulta

Trata-se de consulta eletrônica enviada a esta Corte de Contas, formulada pelos Sr. Laércio Cintra Nogueira, Prefeito do Município de Guaranésia, conforme prerrogativa inserta no art. 210, inciso I, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (RITCEMG), por meio da qual afirma que em 19/09/2019 foi sancionada a Lei Estadual nº 23.422/2019 que autoriza os municípios a ceder os direitos creditórios às instituições financeiras, para reequilibrar as finanças após o atraso de transferências obrigatórias pelo Estado de MG.

Com fundamento na referida Lei Estadual o consulente faz os seguintes questionamentos:

- *Na hipótese de o município fazer uso da cessão de direitos creditórios (antecipação do recebimento dos montantes da Dívida do Governo de MG) por intermédio de uma Instituição Financeira:*
 - *1 - Qual será a rubrica de receita orçamentária e DRs que deverão ser utilizadas para contabilização dos recursos, já que os recursos se originam de dívidas referentes à Cota-Parte do ICMS, Cota-Parte do IPVA Transferências do Fundeb?*
 - *2 - Na execução das despesas de recursos oriundos da cessão de direitos creditórios deverão ser atendidos os mínimos constitucionais em Ensino (25% ICMS IPVA), Saúde (15% ICMS IPVA) e na valorização dos profissionais do magistério (60% Fundeb)?*

A consulta foi distribuída ao Conselheiro Wanderley Ávila, que determinou o encaminhamento dos autos à Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência para verificação do disposto no art. 210-B, §1º, V, do RITCEMG, e elaboração de relatório técnico, do mesmo ato normativo, aquela Unidade concluiu que nesta Corte de Contas “...Cumpre informar que, em pesquisa realizada no sistema *TCJuris*, nos informativos de jurisprudência e nos enunciados de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios 1ª
Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

súmula, constatou-se que esta Corte de Contas **ainda não se manifestou**, em sede de Consulta, acerca de questões atinentes à **novel** Lei n. 23.422/2019. “

Na citada manifestação foi salientado “... *que o relatório produzido por esta Coordenadoria não se consubstancia em parecer conclusivo, tendo por escopo indicar, se for o caso as deliberações proferidas pelo Tribunal sobre a questão suscitada e seus respectivos fundamentos, sem análise das especificidades porventura aplicáveis*”.

Ato contínuo, os presentes autos foram encaminhados a esta Coordenadoria para análise técnica da matéria objeto da Consulta em epígrafe, com fundamento no art. 210-C do Regimento Interno desta Corte, com a redação dada pela Resolução n. 05/2014 nos termos do despacho do Exmo. Senhor Conselheiro-Relator, de 13/11/2019.

II– Contextualização do atual momento do Estado de Minas Gerais

É sabido que o Estado de Minas Gerais passa por uma grave crise econômica financeira, momento esse que já havia sido previsto pelo Governo, no início do ano de 2015, quando foi enviado projeto substitutivo de LOA à Assembleia Legislativa, inaugurando a assunção de desequilíbrio orçamentário na fase do planejamento, e que foi elevada, ao final de 2016, à condição de “calamidade financeira”. Tal fato consta no relatório Portaria nº80/PRES./2017², elaborado pela Diretoria de Controle Externo do Estado deste Tribunal de Contas, por meio de um grupo de trabalho instituído para verificar o impacto da crise econômico-financeira sobre a evolução das receitas e despesas do Estado, o qual afirma:

“Pode-se dizer que uma economia está em recessão quando o PIB fica negativo por três ou mais trimestres seguidos e a economia se deteriora. Já a recessão técnica ocorre quando ele fica negativo por dois trimestres seguidos. A partir do terceiro e quarto trimestres de 2014, com queda de dois trimestres consecutivos, a economia mineira sinalizava uma recessão técnica. Contudo, com a queda real da atividade econômica do Estado de Minas Gerais por 10 trimestres consecutivos até o quarto trimestre de 2016, é possível observar uma recessão prolongada (dois ou mais anos) que configura crise econômica.” [...]

Tal ocorrência foi constatada, também, em auditoria realizada no Governo do Estado de Minas Gerais – Secretaria de Estado de Fazenda, pelo Tribunal de Contas, por meio de auditoria de conformidade, no exercício de 2017, até março de 2018. Essa auditoria foi autuada neste Tribunal sob o nº 1.031.613, a qual constatou:

“Cumpre ainda destacar informação prestada, via e-mail, a esta equipe de inspeção, pela SEF/MG, quanto ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios 1ª
Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), em razão da gravidade da questão, de que havia, naquela data, parcelas em atraso correspondente aos 20% sobre o IPVA, ICMS e ITCD, correspondente ao montante de R\$1.186.126.266,49 com retorno aproximado de R\$629.285.947,93 ao Estado. Verificou-se, posteriormente, que o Estado se encontrava, até a data de 22/05/2018, em débito com os municípios no repasse do FUNDEB (relativos ao ICMS) no valor total de R\$52.593.791,51, a título de juros e atualização monetária.” [...]

Portanto, em consequência da crise supra referida, o Estado vem deixando de repassar para os municípios mineiros parcelas de ICMS, bem como parcelas do FUNDEB relacionadas ao ICMS, Cota-Parte do IPVA, com o intuito de tentar amenizar a situação dos municípios o governo estadual, em 19/09/2019, sancionou a Lei Estadual nº 23.422/2019, que autoriza os municípios a ceder os direitos creditórios às instituições financeiras para reequilibrar as finanças após o atraso de transferências obrigatórias pelo Estado de MG.

III– Manifestação Técnica

Tendo como referência os questionamentos do Consultante e considerando a legislação aplicável à matéria, em especial a Lei Estadual n. 23.422/2019, que dispõe sobre a autorização aos municípios para ceder direitos creditórios ou realizar operações de crédito, para reequilibrar as finanças após o atraso de transferências obrigatórias pelo Estado, notadamente dos repasses de FUNDEB, ICMS e IPVA.

De acordo com o artigo 1º da referida Lei, o Estado de Minas Gerais autorizou os Municípios mineiros a ceder os direitos creditórios, a título oneroso, para instituições financeiras ou fundos de investimentos regulamentados pela CVM – Comissão de Valores Mobiliários.

Lei 23.422/2019:

Art. 1º – Ficam os municípios do Estado autorizados a ceder, a título oneroso, para instituições financeiras ou fundos de investimento regulamentados pela Comissão de Valores Imobiliários os direitos creditórios provenientes dos atrasos das transferências obrigatórias devidas pelo Estado.

A nova norma também possibilitou a opção ao município em contratar operações de crédito com instituições financeiras autorizadas pelo Banco Central, dando como garantia os direitos creditórios referentes às transferências obrigatórias do Estado vencidas e não quitadas, nos termos do artigo 6º da Lei 23.422/2019:

Art. 6º – Ficam os municípios do Estado autorizados a contratar operações de crédito com instituições financeiras autorizadas pelo Banco Central, dando como garantia da operação de crédito os direitos creditórios referentes às transferências obrigatórias do Estado ao município vencidas e não quitadas, depositadas em conta específica vinculada à garantia da operação de crédito.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios 1ª

Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Quanto a 1ª indagação do consulente ” *Qual será a rubrica de receita orçamentária e DRs que deverão ser utilizadas para contabilização dos recursos, já que os recursos se originam de dívidas referentes à Cota-Parte do ICMS, Cota-Parte do IPVA Transferências do Fundeb? “,*

A pergunta do consulente encontra amparo no artigo 1º da Lei Estadual n.23.422/2019 qual seja:

Art. 1º – Ficam os municípios do Estado autorizados a ceder, a título oneroso, para instituições financeiras ou fundos de investimento regulamentados pela Comissão de Valores Imobiliários os direitos creditórios provenientes dos atrasos das transferências obrigatórias devidas pelo Estado.

Acerca da contabilização dos recursos, o Ministério da Fazenda – Secretaria do Tesouro Nacional elaborou o manual de Instruções do procedimento Contabil, IPC XX – Cessão de Direitos Creditórios, com base no modelo de Procedimentos Contábeis Aplicados ao Setor Público (PCASP) para Estados e Municípios.

O referido Manual de Instruções do procedimento Contabil, IPC XX- Cessão de Direitos Creditórios elaborado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), na parte que trata dos procedimentos contábeis específicos, discriminou o tratamento contábil aplicável às operações de cessão de direitos creditórios tributáveis e não tributáveis.

Este manual de Instruções de Procedimentos Contábeis tem por objetivo orientar os profissionais de contabilidade quanto aos registros contábeis relacionados a operações de cessão de direitos creditórios tributários e não tributários. No caso em tela, pela natureza dos recursos transferências obrigatórias, trata-se de Direitos Creditórios não tributários.

No referido manual explica-se a dinâmica aplicável à contabilização da cessão de direitos creditórios, nestes termos:

CESSÃO DE DIREITOS CREDITÓRIOS NÃO TRIBUTÁRIOS

38. No que diz respeito à cessão de direitos creditórios não tributários, não há controvérsia a respeito da possibilidade ou não de cessão dos recebíveis, já que não há as peculiaridades relacionadas ao arcabouço normativo tributário. Portanto, seria possível a cessão de créditos em caráter definitivo ou por meio de mecanismos de securitização.

42. As normas que tratam do tema seguem os mesmos critérios da norma internacional, inclusive a Estrutura Conceitual (NBC TSP Estrutura Conceitual), válida em âmbito do setor público brasileiro.

ROTEIRO DE CONTABILIZAÇÃO – CESSÃO DE DIREITOS CREDITÓRIOS NÃO TRIBUTÁRIOS – CESSÃO DEFINITIVA (SEM COBRIGAÇÃO NO CEDENTE)

48. Pressupõe-se que:

a. Os recebíveis da entidade podem ser alienados, não há restrições legais para a cessão definitiva.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios 1ª
Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

b. A entidade cede seus recebíveis, em caráter definitivo para uma SPE, que irá captar recursos mediante a emissão de debêntures lastreadas nesses recebíveis.

EXEMPLO

A. Ente governamental aliena seus recebíveis, mediante um contrato de cessão definitiva, no valor de R\$ 100.000. O ente receberá R\$ 55.000 (deságio de 45%). A SPE emite debêntures lastreadas nos recebíveis no valor de R\$ 80.000, pagando juros aos investidores.

Natureza da informação: patrimonial

D 1.1.3.8.x.xx.xx DIREITOS CREDITÓRIOS A RECEBER (P) R\$ 55.000

D 3.4.x.x.x.xx.xx VPD DESÁGIO R\$ 45.000

C 1.x.x.x.x.xx.xx CRÉDITOS A RECEBER (P) R\$ 100.000

Natureza da informação: patrimonial

D 1.1.1.1.1.xx.xx CAIXA E EQUIVALENTES DE CAIXA EM MOEDA NACIONAL (F) R\$ 55.000

C 1.1.3.8.x.xx.xx DIREITOS CREDITÓRIOS A RECEBER (P) R\$ 55.000

Natureza da informação: orçamentária

D 6.2.1.1.x.xx.xx RECEITA A REALIZAR R\$ 55.000

C 6.2.1.2.x.xx.xx RECEITA REALIZADA R\$ 55.000

NR: Receita de Capital – Alienação de bens

Natureza da informação: controle

D 7.2.1.1.x.xx.xx CONTROLE DA DISPONIBILIDADE DE RECURSOS R\$ 55.000

C 8.2.1.1.1.xx.xx DISPONIBILIDADE POR DESTINAÇÃO DE RECURSOS R\$ 55.000

Um outro instrumento que deve ser observado pelos municípios é o Anexo I A do SICOM que deve ser preenchido pelos municípios que optarem por fazer a cessão dos direitos de créditos tanto na opção dada pelo art. 1º quanto pelo art. 6º da Lei Estadual n. 20.422/19.

No presente caso, trata-se de um crédito não tributário e os recursos provenientes da cessão de direitos creditório devem ser classificados como alienação de bens e direitos gerando uma Receita de Capital, conforme disposto nas orientações do Tesouro Nacional e no § 2º do art. 11 da Lei Nacional n. 4.320/1964.

Art. 11 - A receita classificar-se-á nas seguintes categorias econômicas: Receitas Correntes e Receitas de Capital. ([Redação dada pelo Decreto Lei nº 1.939, de 1982](#))

§ 2º - São Receitas de Capital as provenientes da realização de recursos financeiros oriundos de constituição de dívidas; da conversão, em espécie, de bens e direitos; os recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, destinados a atender despesas classificáveis em Despesas de Capital e, ainda, o *superávit* do Orçamento Corrente. ([Redação dada pelo Decreto Lei nº 1.939, de 1982](#))

Desta forma observa-se que, tanto numa possível venda do patrimônio público por meio da cessão de direitos creditórios daqueles valores devidos pelo Estado de Minas Gerais a título de ICMS, IPVA e FUNDEB (§8º do art. 1º), quanto numa eventual contratação de operação de crédito (art. 6º), a forma de contabilização dessas receitas será como Receita de Capital.

Quanto ao segundo questionamento do consultante, - *Na execução das despesas de recursos oriundos da cessão de direitos creditórios deverão ser atendidos os mínimos*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios 1ª

Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

constitucionais em Ensino (25% ICMS IPVA), Saúde (15% ICMS IPVA) e na valorização dos profissionais do magistério (60% Fundeb)?

Fazendo uma análise da própria lei que autoriza a cessão de direitos creditórios, no parágrafo 11 do art. 1º, foi disposto a destinação da receita decorrente da cessão de direitos creditórios estabelecendo que a mesma será aplicada prioritariamente no pagamento de despesas empenhadas na gestão em que ocorrer a cessão e ainda que devem ser observadas as destinações constitucionais de recursos para a área da saúde e educação.

Lei 23.422/19

Art. 1º – Ficam os municípios do Estado autorizados a ceder, a título oneroso, para instituições financeiras ou fundos de investimento regulamentados pela Comissão de Valores Imobiliários os direitos creditórios provenientes dos atrasos das transferências obrigatórias devidas pelo Estado.

§ 11 – A receita decorrente da cessão de direitos creditórios de que trata este artigo será aplicada prioritariamente no pagamento de despesas empenhadas na gestão em que ocorrer a cessão, observadas as destinações constitucionais de recursos para as áreas de saúde e educação.

Diante do exposto, a utilização da receita proveniente da cessão do direito creditório deverá obedecer aos índices mínimos constitucionais de aplicação na saúde e educação.

VI – Conclusão

Tendo como referência a primeira indagação do Consulente, constatou-se que, tanto numa possível venda do patrimônio público por meio da cessão de direitos creditórios daqueles valores devidos pelo Estado de Minas Gerais a título de ICMS, IPVA e FUNDEB (§8º do art. 1º), quanto numa eventual contratação de operação de crédito (art. 6º), a forma de contabilização dessas receitas será como alienação de bens e direitos, gerando uma Receita de Capital.

Em relação à segunda questão trazida pelo consulente, numa eventual operação de cessão de direitos creditórios decorrerá uma receita de capital e como tal deverá ser contabilizada observando que a destinação da receita deverá prioritariamente ser usada no pagamento de despesas na gestão em que ocorrer a cessão, observando as destinações constitucionais de recursos para áreas de saúde e educação.

À consideração superior.

1ª CFM/DCEM, 18 de agosto de 2020.

Vanilda da Anunciação Ferreira
Analista de Controle Externo
TC 1802-1



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios 1ª
Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Anexo IA

1.111	Houve adesão do município às disposições da Lei 23.422/2019?	
	Se SIM, indicar a opção feita pelo município:	
	Art. 1º - Cessão de créditos:	
	Art. 6º - Operação de crédito:	
	Nº da Lei Municipal que autorizou a cessão:	

1.112	No caso de opção pelo art. 1º, indicar:				
	Natureza do crédito	ICMS	IPVA	Fundeb	Outros (especificar)
	Contas bancárias e instituições financeiras em que ocorreram o crédito da receita				
	Valor do repasse em atraso negociado (a)				
	Valor das despesas cobradas pela instituição Financeira (b)				
	Valor líquido recebido pelo município (a - b)				
	Parcela do recurso recebido vinculado à educação				
	Fonte, conta bancária e instituição financeira onde ocorreu o crédito do recurso vinculado à educação				
	Parcela do recurso recebido vinculado à saúde				
	Fonte, conta bancária e instituição financeira onde ocorreu o crédito do recurso vinculado à saúde				
	Opinião do controle interno quanto à regularidade da operação: (Favorável/ Desfavorável)				
Opinião do controle interno quanto à razoabilidade da taxa de juros da operação: (Favorável/ Desfavorável)					

1.113	No caso de opção pelo art. 6º, indicar:				
	Natureza da garantia	ICMS	IPVA	Fundeb	Outros (especificar)
	Valor da garantia por natureza				
	Valor da operação de crédito				
	Valor dos juros				



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios 1ª

Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

	Taxa de juros efetiva da transação				
	Opinião do controle interno quanto à regularidade da operação: (Favorável/ Desfavorável)				
	Opinião do controle interno quanto à razoabilidade da taxa de juros da operação: (Favorável/ Desfavorável)				