

Processo: 1.088.786

Natureza: BALANÇO GERAL DO ESTADO

Exercício: 2019

Responsável: Romeu Zema Neto, Governador do Estado de Minas Gerais, (01/01/2019 a 31/12/2019)

Procurador: Mário Eduardo Guimarães Nepomuceno Júnior, OAB/MG 102.604

MPTC: Elke Andrade Soares de Moura, Procuradora-Geral do Ministério Público junto a este Tribunal de Contas

RELATOR: CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO

REVISOR: CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO

BALANÇO GERAL DO ESTADO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. EXERCÍCIO FINANCEIRO 2019. ROMPIMENTO DA BARRAGEM 1. CÓRREGO DO FEIJÃO. BRUMADINHO. TERMO DE MEDIDAS DE REPARAÇÃO. ÍNDICE DE EFETIVIDADE DA GESTÃO ESTADUAL – IEGE. ODS. CENTRO DE GOVERNO. RECEITAS. LEI KANDIR. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA. DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO. DESEQUILÍBRIO FISCAL. CALAMIDADE FINANCEIRA. LINDB. RESTOS A PAGAR. DÍVIDA CONTRATUAL DE LONGO PRAZO. FINANCIAMENTO DE PESQUISAS. FAPEMIG. ÍNDICES CONSTITUCIONAIS. EDUCAÇÃO. SAÚDE. PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS, COM RESSALVAS. RECOMENDAÇÕES. DETERMINAÇÕES.

1. O Termo de Medidas de Reparação firmado entre o Estado de Minas Geras, a Companhia Vale do Rio Doce e demais instituições, face do rompimento da Barragem 1, na mina do Córrego do Feijão, no Município de Brumadinho, visa reparar as regiões atingidas e da população mineira, na ordem de R\$ 37,68 bilhões, cabendo ao Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, à Controladoria-Geral do Estado, e à Assembleia Legislativa de Minas Gerais a fiscalização dos projetos sob a responsabilidade do Poder Executivo.

2. O Índice Estadual de Gestão Estadual (IEGE) avalia a existência e a qualidade dos meios necessários para se alcançar, de forma abrangente, a efetividade da gestão estadual, considerando, sobretudo, os aspectos do bem-estar social.

3. O monitoramento efetivo do cumprimento das metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) pelo Estado na execução das ações governamentais inseridas na agenda universal “Transformando Nosso Mundo: Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável”, conforme previsão no PPAG 2016-2019, visa aprimorar a gestão e a construção de uma Minas Gerais mais inclusiva, próspera e sustentável até o ano de 2030.

4. A implementação do Centro de Governo – instância superior em que participam Unidades/gestores estratégicos da estrutura governamental com atribuição de apoiar o Chefe do Poder Executivo visa o alcance de decisões sistêmicas e integradas na elaboração, execução e acompanhamento das políticas públicas, em especial a melhoria dos padrões de qualidade dos serviços.

5. A Lei Complementar 176/20 instituiu transferências obrigatórias da União para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, fixou critérios de repartição e declarou atendida a regra de cessação contida no § 2º do art. 91 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT)

a respeito das compensações financeiras decorrentes das desonerações do ICMS inauguradas pela Lei Kandir em 1996.

6. O déficit orçamentário reflete a execução de despesas acima das receitas realizadas no exercício financeiro, acarretando a inscrição de despesas em Restos a Pagar sem o correspondente lastro financeiro, fato determinante para a ocorrência das principais irregularidades apontadas nas Contas do Governo estadual e, conseqüentemente, provoca o desequilíbrio fiscal.

7. O saldo e o custo do serviço da dívida do Estado perante à União, que impõem alto grau de comprometimento à Receita Corrente Líquida, seguem trajetória ascendente nas últimas décadas, à exceção do período compreendido entre 2016-2017, sob o efeito da renegociação dos indexadores e outras medidas previstas na Lei Complementar nº 156/16.

8. Dos recursos destinados à Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais (Fapemig), correspondentes a, no mínimo, 1% (um por cento) da receita corrente ordinária do Estado e por ela privativamente administrados, nos termos do art. 212 da Constituição do Estado, serão destinados, no mínimo, 40% (quarenta por cento) ao financiamento de projetos desenvolvidos por instituições estaduais.

9. A aprovação de orçamento deficitário pelo Poder Legislativo impacta diretamente na apuração dos índices constitucionais da Manutenção e Desenvolvimento de Ensino e Ações e Serviços Públicos de Saúde, na medida em que autoriza o Estado a gastar mais do que arrecada, acarretando recorrentes déficits financeiros.

10. A emissão do parecer prévio pela aprovação das contas, com ressalva, configura-se à vista de impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal, da qual não resulte dano ao erário, sendo que eventuais recomendações serão objeto de monitoramento pelo Tribunal, nos termos do disposto no art. 45, inciso II, da Lei Complementar n. 102/08.

PARECER PRÉVIO

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

I) emitir **PARECER PRÉVIO** pela _____ das contas anuais de responsabilidade do Sr(a). _____, Prefeito(a) Municipal de _____, no exercício de _____, com fundamento no disposto no _____;

II) _____:

a) _____;

b) _____;

c) _____;

III) _____.

Belo Horizonte, __ de _____ de _____.

Sebastião Helvecio
Conselheiro Relator

(assinado digitalmente)

I – RELATÓRIO

Senhor Presidente, Senhores Conselheiros, Conselheiro Substituto, Procuradora-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal, Servidores deste Tribunal, senhoras e senhores.

Primeiramente, presto minhas homenagens ao Conselheiro Relator Durval Ângelo, ao Conselheiro Revisor Cláudio Terrão e à Procuradora-Geral Elke Andrade Soares de Moura pelos pareceres ofertados, os quais muito contribuíram – tenho certeza – para a construção deste documento técnico, que subsidiará a Assembleia Legislativa de Minas Gerais no julgamento das contas de 2019.

Parabenizo também os servidores deste Tribunal que se empenharam no exame da prestação de contas referente ao exercício de 2019, peças n. 2, 67 e 109 do SGAP, com especial destaque para o trabalho realizado pela Coordenadoria de Fiscalização e Avaliação da Macrogestão Governamental do Estado.

O Ministério Público junto ao Tribunal manifestou-se, na peça 75 do SGAP, pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas, com ressalvas, bem como pela expedição das recomendações e determinações consignadas.

E, por último, registro recebimento de memorial da Advocacia-Geral do Estado de Minas Gerais, entregue em meu Gabinete no dia 24/5/2021.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

De início, cumpre-me ressaltar, conforme muito bem registrou o Relator, que 2019 foi um ano marcado por grande desastre ambiental e humanitário no Estado de Minas Gerais – o rompimento da Barragem 1, na mina do Córrego do Feijão, em janeiro daquele ano, no Município de Brumadinho, sob a responsabilidade da empresa mineradora Companhia Vale do Rio Doce.

Segundo informações da Vale¹, a barragem construída em 1976 estava inativa e tinha como finalidade a disposição de rejeitos provenientes da produção. A região de vegetação nativa de Mata Atlântica impactada representou 133,27 hectares e de Áreas de Preservação Permanente (APP), 70,65 hectares ao longo de cursos d'água afetados pelos rejeitos de mineração, de acordo com o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama)².

Após leitura do Balanço Geral de Reparação, documento disponibilizado pela Vale, observo que o Plano de Reparação Integral para o desenvolvimento de Brumadinho e da calha do Paraopeba foi baseado em três pilares – socioeconomia, meio ambiente e infraestrutura e gestão institucional –, os quais sustentam o Termo de Medidas de Reparação³, assinado no dia 4/2/2021 pelo Governo de Minas, Companhia Vale, Ministério Público de Minas Gerais (MPMG),

¹<<http://www.vale.com/esg/pt/Paginas/Brumadinho.aspx>> Acesso em 19 mai 2021.

²<<http://www.ibama.gov.br/noticias/730-2019/1881-rompimento-de-barragem-da-vale-em-brumadinho-mg-destruiu-269-84-hectares>> Acesso em 19 mai. 2021.

³<<http://www.agenciaminas.mg.gov.br/noticia/poder-publico-garante-inicio-imediato-de-medidas-de-reparacao-dos-danos-causados-por-rompimento-de-barragem-em-brumadinho>> Acesso em 19 mai. 2021.

Ministério Público Federal (MPF) e Defensoria Pública de Minas Gerais (DPMG), mediado pelo Tribunal de Justiça de Minas Gerais, para viabilizar investimentos em benefício das regiões atingidas e da população mineira.

Em termos financeiros, da ordem de R\$ 37,68 bilhões, trata-se do maior acordo de Medidas de Reparação com participação do Poder Público já firmado na América Latina e um dos maiores do mundo. Tais recursos não poderão ser usados para fluxo de caixa ou pagamento de salários e terão fonte específica no Orçamento, devendo ser utilizados em projetos de reparação socioeconômica e ambiental do Estado, a saber:

- i) R\$ 9,17 bilhões destinados ao Programa de Transferência de Renda e Demanda Direta dos Atingidos;
- ii) R\$ 4,7 bilhões para investimentos socioeconômicos na Bacia do Paropeba, com a expectativa de geração de 365 mil empregos;
- iii) R\$ 6,55 bilhões para a reparação socioambiental integral, com destaque para obras de universalização do saneamento básico nos municípios atingidos;
- iv) R\$ 2,05 bilhões para obras nas Bacias do Paraopeba e do Rio das Velhas garantindo a segurança hídrica da região metropolitana de Belo Horizonte;
- v) R\$ 4,95 bilhões para projetos de mobilidade na região metropolitana, sendo um deles a construção do Rodoanel e melhorias no Metrô de Belo Horizonte, em complemento ao aporte federal;
- vi) R\$ 4,37 bilhões para melhoria na prestação dos serviços públicos aos mineiros, entre eles a renovação de frota, aquisição de equipamentos e melhorias logísticas para o Corpo de Bombeiros, a Defesa Civil e as polícias Militar e Civil, a conclusão de obras de hospitais regionais e melhorias nas unidades da Rede Fhemig (Fundação Hospitalar do Estado de Minas Gerais), com modernização dos hospitais João XXIII, Julia Kubitschek e João Paulo II, e ainda a construção de biofábrica da Fundação Ezequiel Dias (Funed) com capacidade de produzir mosquitos *Aedes aegypti* com a bactéria Wolbachia, o que reduz a transmissão de doenças pelo vetor;
- vii) R\$ 5,89 bilhões para projetos de reparação já iniciados e medidas emergenciais, inclusos R\$ 4,39 bilhões já investidos neste fim, assim como repasses para o fortalecimento do combate à pandemia de covid-19.

Destaco que caberá à Controladoria-Geral do Estado (CGE), ao Tribunal de Contas do Estado (TCEMG) e à Assembleia Legislativa de Minas Gerais (ALMG) a fiscalização dos projetos sob a responsabilidade do Poder Executivo, conforme disposto no referido Termo.

Nesse sentido, caberá a este Tribunal **acompanhar** o ingresso destes recursos nos cofres do Estado e dos municípios envolvidos e a sua aplicação nos termos acordados e da legislação aplicável.

Feitas estas considerações preliminares, passo a destacar outros pontos constantes nos relatórios e pareceres juntados aos autos, acerca dos quais, dados a importância e o impacto, entendo necessárias certas reflexões.

Pelo terceiro ano consecutivo, este Tribunal apresenta no bojo das Contas Governamentais o resultado do IEGE (Índice de Efetividade da Gestão Estadual) – importante instrumento para o exercício do Controle Externo, beneficiador do jurisdicionado e da sociedade, na medida em que avalia a existência e a qualidade dos meios necessários para se alcançar, de forma abrangente, a efetividade da gestão estadual, considerando, sobretudo, os aspectos do bem-estar social. Os resultados do indicador possibilitam ao gestor estadual a correção de rumos, a

reavaliação de prioridades, a consolidação do planejamento, além de favorecerem o controle social e contribuírem para o constante aperfeiçoamento da Administração Pública.

No exercício sob exame, de acordo com a metodologia utilizada, a nota geral do Estado de Minas Gerais apresentou leve melhoria em relação a 2018, passando de 59,20, classificação C+: Em Fase de Adequação para 60,90, classificação B: Efetiva, indicando leve acréscimo na qualidade dos meios necessários para se alcançar a efetividade na gestão estadual.

O i-saúde foi o indicador que mais evoluiu em relação a 2018, passando de 49 para 56 pontos, apresentando variação horizontal de 1,11, ultrapassando a faixa C: de Baixo Nível de Adequação para C+: Em adequação.

Em contrapartida, o resultado do i-educ registrou queda em torno de 8,8% em relação a 2018, sendo inclusive a maior queda do ano, ou seja, somou 72 pontos contra 79 em 2018, o que acarretou o rebaixamento da faixa B+: de Muito Efetiva para a faixa B: Efetiva.

Registre-se a manutenção do resultado do i-planej em relação a 2018: 84 pontos em ambos os exercícios, permanecendo na faixa B+: Muito Efetiva. Quanto ao i-fiscal verifica-se leve piora no resultado, pelo segundo ano consecutivo, o qual permaneceu na faixa B: Efetiva.

Quanto à atuação do Estado na execução das políticas públicas relativas ao Meio Ambiente, o indicador demonstrou incremento de 2 pontos em relação a 2018, segundo ano seguido de melhoria, mantendo-se na faixa: B+: Muito Efetiva. E do lado da Segurança Pública, o resultado do indicador também registrou avanço pelo segundo ano consecutivo, apresentando melhoria de 4 pontos comparado com 2018, permanecendo na faixa B: Efetiva.

O i-des também avançou em relação a 2018, passando de 76 para 85 pontos, mantendo seu posicionamento na faixa B+: Muito Efetiva, ainda que não tenha voltado ao patamar de 2017, primeiro ano analisado.

Destaco também a **necessidade de monitoramento efetivo** das metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) pelo Estado na execução das ações governamentais inseridas na agenda universal “Transformando Nosso Mundo: Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável”, conforme previsão no PPAG 2016-2019, visando aprimorar a gestão e a construção de uma Minas Gerais mais inclusiva, próspera e sustentável até o ano de 2030.

O cenário que vem se arrastando há quase uma década em Minas Gerais – de poucos recursos e de crescentes demandas sociais transversais – requer dos gestores públicos decisões sistêmicas e integradas na elaboração, execução e acompanhamento das políticas públicas.

Nesse sentido, reafirmo a **necessidade de implementação de instância superior na forma de Centro de Governo (CG)**⁴ com participação de Unidades/gestores estratégicos da estrutura governamental, cuja atribuição é apoiar o Chefe do Executivo.

Em relação à Receita, vale destacar que a receita corrente líquida em 2019 teve a maior arrecadação desde 2009 e somou R\$ 64,068 bilhões, apresentando acréscimo nominal significativo, correspondente a 13,71% em relação a 2018, decorrente, principalmente, do

⁴ Referencial para a construção do Centro de Governo: *Governing to Deliver: Reinventing the Center of Government in Latin America and the Caribbean 2014*, INTOSAI GOV 9130 e 9110, e o Referencial para Avaliação da Governança em Políticas Públicas elaborado pelo TCU, resultando no Acórdão 2.970/2015-Plenário.

ingresso de três novas receitas – R\$ 632,677 milhões no mês de abril provenientes da indústria extrativa; R\$ 891,168 milhões no mês de setembro referentes a Bônus de Assinatura do Contrato de Concessão Principal acerca da outorga pela exploração de gás natural; R\$ 413,485 milhões no último dia do ano correspondentes à Cessão Onerosa do Bônus de Assinatura do Pré-Sal.

Reforço a **recomendação** do Conselheiro Relator Durval Ângelo no sentido de evitar a criação de despesas obrigatórias de caráter continuado, financiadas com receitas eventuais, conforme disciplina o Manual de Demonstrativo Fiscais – RREO do exercício.

No que refere à renúncia de receitas, mais de 80% corresponderam aos efeitos da Lei Complementar 87/1996 (Lei Kandir) e ao crédito presumido de Imposto sobre a Circulação de Mercadorias (ICMS). Minas Gerais sem dúvida foi o Estado mais prejudicado pelas desonerações do ICMS inauguradas pela Lei Kandir em 1996. Este Tribunal vem reiteradamente recomendando ao Governo mineiro a concentração de esforços na solução deste problema. Para 2019 a expectativa era que o Estado recebesse R\$ 184,852 milhões provenientes da Desoneração da Lei Kandir, fato que não se concretizou.

Este tema, apontado por mim nas Contas Governamentais de 2017, como relator e também como presidente à época do Instituto Rui Barbosa (IRB), foi objeto de inúmeros estudos e debates, especialmente por este Tribunal. Destaco reunião realizada na Sala Ágora em 19/9/2017, que contou com a presença de representantes dos Tribunais de Contas e dos Poderes Executivo e Legislativo dos Estados do Espírito Santo, Goiás, Minas Gerais, Pará, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Santa Catarina e São Paulo. Naquela ocasião histórica foi assinada a Carta das Minas Gerais, em adesão à Carta de Diamantina de 2017, com o propósito de corrigir as distorções ao pacto federativo decorrentes da Lei Kandir.

Importante informar a participação ativa do IRB no processo, que produziu estudo técnico conclusivo para subsidiar o Congresso Nacional e também o Tribunal de Contas da União (TCU) na definição dos critérios de repasse dos recursos aos Estados-Membros.

Cabe aqui breve digressão dos passos percorridos até a homologação do acordo realizado entre a União e todos os entes estaduais e distrital em 20 de maio de 2020.

A matéria foi apreciada pelo Supremo Tribunal Federal (STF), na Sessão de 30 de novembro de 2016, por meio da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO) n. 25, impetrada pelo Estado do Pará – com participação de outros 15 Estados-Membros na condição de *amicus curiae*. O STF reconheceu o desequilíbrio federativo provocado pela isenção heterônoma sem a devida compensação e a mora do Congresso Nacional em editar a lei complementar de que trata o art. 91 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), com redação dada pela Emenda Constitucional 42, fixando prazo de 12 meses para suprir a referida omissão constitucional. Transcorrido o prazo, caberia ao Tribunal de Contas da União fixar as regras de repasse dos recursos de acordo com os critérios dispostos no art. 91 do ADCT.

Diante da publicação da Súmula do Acórdão da ADO 25/17, o Presidente do Congresso Nacional estabeleceu o mês de agosto de 2018 como prazo limite para aprovação da regulamentação da Lei Kandir. Apesar de aprovado em Comissão Mista do Senado, o Projeto de Lei Complementar (PLP) 511/18, prevendo R\$ 39 bilhões em compensação para os Estados, não foi apreciado pela Casa no prazo definido pelo STF, transferindo ao TCU a responsabilidade de fixar os critérios de repasse.

Após prorrogação de prazo pelo STF, foi homologado acordo histórico, aprovado por decisão plenária de 20 de maio de 2020, firmado entre a União e os entes da federação a serem beneficiados com os recursos. A homologação deu origem ao PLP 133/20, que, após tramitar em regime de urgência nas duas Casas do Congresso Nacional, foi sancionado e publicado pelo Presidente da República em 29 de dezembro de 2020, na forma da Lei Complementar 176/20.

A novel legislação – que “institui transferências obrigatórias da União para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios” e “declara atendida a regra de cessação contida no § 2º do art. 91 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT)” – prevê o repasse de R\$ 58 bilhões, no período compreendido entre 2020 e 2037, com critérios de repartição contidos no Anexo I da lei e apurados periodicamente na forma do Protocolo do Conselho Nacional de Política Fazendária (Confaz).

A transferência dos recursos começou ainda no exercício de 2020 – para os entes que renunciaram, até o dia 30 de dezembro daquele ano, a eventuais direitos contra a União em virtude do art. 91 do ADCT, conforme acordado perante o STF e previsto no art. 5º da lei –, quando foram transferidos R\$3,119 bilhões a estados e municípios, dos quais o Estado de Minas Gerais recebeu R\$ 397 milhões.

No que se refere à execução do orçamento do exercício em exame, constata-se, mais uma vez, desequilíbrio fiscal proveniente da insuficiência da receita para financiar a despesa. A Lei 22.943/18 (LOA) previu receitas no valor de R\$ 100,330 bilhões e fixou despesas na ordem de R\$ 111,774 bilhões, resultando em déficit orçamentário de R\$ 11,443 bilhões, que ao final do exercício foi reduzido para R\$ 8,632 bilhões – 23,15% menor em relação a 2018, frise-se.

Apesar da melhoria apresentada, o cenário continuou a contribuir para a inscrição de despesas em Restos a Pagar, sem o correspondente lastro financeiro, aumentando a dívida de curto prazo, fato determinante para a ocorrência das principais irregularidades apontadas nas Contas do Governo estadual. Neste sentido, medidas devem ser adotadas com o objetivo de reduzir o desequilíbrio e melhorar as contas públicas.

A partir de 2015, o Estado passou a enfrentar dificuldades para honrar os compromissos financeiros assumidos, inscrevendo naquele exercício R\$ 4,330 bilhões em Restos a Pagar Não Processados – RPNP contra R\$ 58,552 milhões de disponibilidade financeira. Em 2016, a insuficiência inicial era de R\$ 3,272 bilhões e, mesmo assim, foi inscrito o montante de R\$ 4,788 bilhões em RPNP. Ao final de 2017, a insuficiência financeira era de R\$ 9,535 bilhões e foram inscritos R\$ 6,261 bilhões em RPNP, totalizando em R\$ 15,797 bilhões a insuficiência final. Em 2018, a insuficiência financeira apresentada era de R\$ 26,759 bilhões e foram inscritas despesas no valor de R\$ 4,605 bilhões em RPNP, somando R\$ 31,364 bilhões. Neste exercício de 2019, a insuficiência inicial era de R\$ 29,880 bilhões e foram inscritos R\$ 5,155 bilhões em RPNP, perfazendo uma insuficiência final de R\$ 35,035 bilhões.

Importante destacar que, ao final de 2019, a dívida de restos a pagar processados e não processados alcançou o montante de quase R\$ 40 bilhões, sendo 42,05% referentes aos registros do período de 1997 a 2018, e 57,95% aos de 2019. O déficit financeiro apresentado ao final do exercício no valor de R\$ 31,676 bilhões revela que para cada real de obrigação financeira o Estado possui apenas R\$ 0,2793 de valores/créditos para pagá-la, considerando o Ativo Financeiro – R\$ 12,279 bilhões e o Passivo Financeiro – R\$ 43,955 bilhões. Comparada a liquidez com o exercício de 2018 de R\$ 0,2192, tem-se pequena melhora sob o aspecto financeiro.

Contudo, os números indicam que ainda persiste o quadro de calamidade financeira (Decreto 47.101/16), conforme podemos verificar na própria Lei 23.751/2020 (Lei Orçamentária de 2021), que prevê déficit orçamentário na ordem de R\$ 16,2 bilhões.

Portanto, renovo meu entendimento de que não se podem excluir do campo de incidência de calamidade pública a que se refere à Lei de Responsabilidade Fiscal as consequências de uma crise fiscal de tamanha magnitude. Considero tratar-se de calamidade ainda mais grave de natureza e consequências mais imprevisíveis e incontroláveis do que aquela de que trata o artigo 65 da LRF, produzindo, dessa forma, os devidos efeitos jurídicos.

Isto posto, reafirmo o meu voto proferido nas contas de 2018 quanto à determinação para que o Governo do Estado **apresente a este Tribunal, no prazo de 120 dias indicado pelo Relator, Termo de Compromisso/Plano de Ação** com a inclusão dos valores relativos a 2019 e anteriores, com vistas ao reequilíbrio das contas estaduais, adequando o gasto à capacidade financeira, sem o comprometimento dos serviços essenciais à população, nos termos da LRF e do inciso I do §1º do art. 26 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB). O documento deverá contemplar:

- i) ações e medidas concretas, tanto do lado da Receita quanto da Despesa, especialmente no que se refere às liquidações e pagamentos dos Restos a Pagar, a serem cumpridas em cada exercício financeiro;
- ii) metas e respectivos indicadores de resultado, acompanhados de exposição dos motivos que levaram à definição desses;
- iii) indicação das Unidades Administrativas responsáveis e de prazos para implementação de cada medida; tudo de modo proporcional, equânime, eficiente e compatível com os interesses gerais da população mineira.

Quanto à dívida contratual de longo prazo, tenho me dedicado ao tema desde a relatoria das contas governamentais de 2010, quando foi elaborado estudo que revela os riscos que as condições do Acordo da Dívida com a União, à época, trariam para as finanças do Estado, bem como para o peso que poderiam representar seus encargos no conjunto de suas receitas/despesas. Propunha, ainda, possíveis alternativas para ajudar no controle da evolução da dívida contratual.

Registra-se que a sugestão apresentada por este Tribunal, em 2011, foi a mesma exposta no projeto de lei que culminou na LC 151/15, que altera as condições contratuais referentes à Dívida Pública da União com os Estados. No exercício de 2017, a assinatura do 8º Termo Aditivo, que alterou os indexadores utilizados, impactou na queda de 4,82% do montante da dívida comparativamente a 2016.

A dívida, formalizada em 18/2/98 por meio de contrato, nos termos da Lei Federal 9.496/97 e da Resolução 99/96 do Senado Federal, foi expandindo ano a ano, em face da insuficiência do dispêndio mensal para o pagamento das obrigações (amortização, juros e encargos) e dos pesados encargos (IGP-DI mais juros de 7,5% a.a.).

Nominalmente, a dívida contratual do Estado, perante a União, entes internos e externos, era de R\$ 18,651 bilhões em 1998, atingindo, em 2019, o montante de R\$ 120,494 bilhões, com destaque para a dívida interna no valor de R\$ 105,819 bilhões, constituída principalmente por contratos renegociados com a União, sob o amparo da Lei 9.496/97, o que totalizou R\$ 93,965 bilhões, com aumento de 7,10%.

Com exceção de 2017, quando ocorreu queda 5,79% em relação a 2016, constatamos contínuo crescimento da dívida contratual com a União nos últimos 5 anos. Nos dois últimos exercícios, cresceu expressivamente, em face ao não pagamento de encargos contratuais a partir de meados de 2018.

O custo do serviço da dívida contratual e previdenciária alcançou o montante de R\$ 9,570 bilhões, sendo 84,96% inscritos em Restos a Pagar Processados e 11,64% em Restos a Pagar Não Processados, representando uma elevação de 215,40% do saldo consolidado dos Restos a Pagar em relação a 2018. Com esta prática, o Estado vem, ao longo dos últimos anos, transformando os Restos a Pagar em dispositivo de endividamento de longo prazo.

O não pagamento da dívida com a União, por força de liminares do Poder Judiciário, gerou mais de R\$1 bilhão de dívida, somente em relação à mora. Tal medida deve ser vista com maior cautela, especialmente, quanto ao elevado custo para o Estado nas hipóteses de reforma das decisões judiciais ou de não houver êxito na adesão ao Regime de Recuperação Fiscal.

Nas prospecções da relação entre o serviço da dívida e a receita corrente líquida projetada para os próximos quatro anos, verifica-se curva descendente com tendência de queda do comprometimento da RCL, haja vista as estimativas de modestas reduções nas despesas com a dívida, associadas ao crescimento esperado para a receita.

Ao final do exercício de 2019, constata-se que o Estado não ultrapassou o limite estabelecido pela Resolução 40 do Senado Federal, que é de 2 vezes, 200%, a RCL, apresentando a relação DCL/RCL de 1,9150 (191,50%).

No que se refere ao financiamento de pesquisas, o Estado repassou à Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais (Fapemig) 1% da Receita Corrente Ordinária – RCO, cumprindo determinação contida no art. 212 da CE/89, o que representou R\$ 313,454 milhões. Deste total, foram aplicados R\$ 155,328 milhões em financiamentos de programas, sendo R\$ 144,537 milhões nos programas próprios e R\$ 10,791 milhões nos programas desenvolvidos por instituições estaduais, ou seja 6,95%, descumprindo deste modo o que dispõe o art. 59 da LDO 23.086/2018.

Tendo havido formalmente o repasse dos recursos pelo Estado, **recomendo à Fapemig** que promova a sua efetiva aplicação na indução e fomento à pesquisa e à inovação científica e tecnológica do Estado, observados os termos definidos pela LDO. Considerando a não aplicação, de forma reiterada, do total de valores repassados pelo Estado à Fundação, **conforme demonstrado na tabela abaixo, entendo necessária a realização de inspeção *in loco* para verificação do apontamento.**

FAPEMIG					
Ano	1%* (A)	Repasso recebido (B)	Diferença (A - B)	Despesa Realizada (C)	% Aplicado (C / B)
2013	299.599.744,47	299.599.728,42	16,05	243.824.625,48	81,38%
2014	330.489.934,51	330.489.934,51	-	242.667.022,09	73,43%
2015	327.902.975,97	327.902.975,97	-	327.388.388,73	99,84%
2016	382.148.043,10	382.148.043,09	0,01	283.938.098,36	74,30%
2017	289.139.895,54	289.139.895,54	-	276.356.043,09	95,58%
2018	292.160.789,19	292.160.789,19	-	196.152.501,85	67,14%
2019	313.454.291,08	313.454.291,08	-	155.327.737,58	49,55%

*1% da Receita Corrente Ordinária Realizada, conforme art. 212 da CE/MG

Dados do Armazém de Informação - SIAFI

Quanto à aplicação dos mínimos constitucionais e legais na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e Ações e Serviços Públicos de Saúde, utilizo-me dos fundamentos apresentados no item relativo aos Restos a Pagar deste voto, os quais equacionam, mediante Termo de Compromisso e Plano de Ação, solução para a questão relativa à insuficiência financeira.

Peço vênia para discordar do eminente Relator a fim de considerar no cômputo dos índices constitucionais da Saúde e da Educação de 2019 os Restos a Pagar Não Processados, sem disponibilidade financeira.

Assim, entendo pela inclusão do valor de R\$ 261.358.988,24 inscritos em Restos a Pagar Não Processados nas despesas com MDE, passando a totalizar R\$10.694.571.339,08 correspondentes a **20,29%** da receita base, defronte a **19,80 %** calculados pelo Relator, não alcançando mínimo exigido pelo art. 212 da Constituição da República.

No mesmo sentido e, também de acordo com entendimentos anteriores desta Casa, sejam computados os Restos a Pagar Não Processados, sem disponibilidade financeira, para efeito de composição do índice das Ações e Serviços Públicos de Saúde, devendo o Governo processar todo o ciclo da despesa referente aos Restos a Pagar (processados e não processados) no percentual de ASPS, conforme dispõe o art. 24, inciso II, da Lei Complementar 141/12.

Tendo em vista que a questão de fundo é idêntica àquela enfrentada neste voto no ponto referente à disponibilidade financeira, com reflexos também na Saúde, ou seja, insuficiência financeira para inscrição em Restos a Pagar Não Processados de despesas em ASPS, recorro-me aos mesmos fundamentos.

Desta feita, entendo que, além de a natureza das despesas apropriadas em ASPS guardar conformidade com essa Função estatal, os supracitados fundamentos são válidos neste caso concreto. Com vênia ao Relator, incluo o montante de R\$ 2.013.258.090,00, inscritos em Restos a Pagar Não Processados, nas despesas com ASPS, totalizando R\$ 6,716 bilhões, equivalentes a **12,74%** da receita vinculável, **em face dos 8,93%** calculados pelo Relator, o

que implicou o cumprimento do exigido pelo inciso II do art. 77 do ADCT da Constituição Federal de 1988, acrescentado pela EC 29/00.

Assim, como vem ocorrendo desde 2015 nas Contas do Estado, a aprovação de orçamento deficitário pelo Poder Legislativo impacta diretamente na apuração dos índices constitucionais da Manutenção e Desenvolvimento de Ensino e Ações e Serviços Públicos de Saúde, na medida em que autoriza o Estado a gastar mais do que arrecada, acarretando recorrentes déficits financeiros.

Portanto, as razões expostas no meu voto, caros Conselheiros, levam-me, neste caso concreto, a incluir os Restos a Pagar não Processados, sem disponibilidade financeira, na apuração dos índices constitucionais da Educação e da Saúde e a atenuar a consequência jurídica do descumprimento do índice de aplicação mínima em Educação.

III – CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, acorde com o parecer do Ministério Público junto ao Tribunal, **voto** pela **emissão de parecer prévio pela aprovação com ressalva** das contas atinentes ao exercício de 2019, sob a responsabilidade do Excelentíssimo Senhor Governador Romeu Zema Neto, conforme o disposto no art. 45, inciso II, da Lei Complementar 102/08, tendo em vista o déficit orçamentário autorizado pelo Poder Legislativo, que possibilitou a inscrição de despesas em Restos a Pagar, sem o correspondente lastro financeiro, fato determinante para a ocorrência das principais irregularidades apontadas, em descumprimento ao disposto no art. 1º, §1º, da LRF. Atenuam-se os efeitos jurídicos da insuficiência financeira constatada e o descumprimento da aplicação mínima na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, em razão dos seguintes fundamentos:

- 1- edição e vigência até a presente data dos termos do Decreto 47.101/16, ratificado pela Resolução 5.513/16 da Assembleia Legislativa de Minas Gerais, e o reconhecendo do estado de calamidade pública por parte deste Tribunal nas Contas de 2016, para aplicar o disposto no art. 65 da Lei de Responsabilidade Fiscal, produzindo os efeitos de que tratam os incisos I e II;
- 2- Lei Federal 13.655/18, que promove mudanças na LINDB (Decreto 4.657/42), cujo art. 22, parágrafo único, reafirma às instâncias controladoras que, nas decisões sobre regularidade de conduta, sejam consideradas as “circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente”;
- 3- Termo de Compromisso a ser apresentado ao Tribunal, conforme o *caput* do art. 26 da LINDB, no prazo de 120 dias, a contar da publicação desta deliberação, o qual conterà Plano de Ação, cujas medidas e ações concretas, visando solucionar os apontamentos deste voto, serão objeto de monitoramento por parte deste Tribunal, sem prejuízo do cumprimento das demais recomendações e determinações constantes no voto do Relator.

Belo Horizonte, ___ de _____ de ____.

Sebastião Helvecio
Conselheiro Relator

(assinado digitalmente)