Processo:	**1114783**
Natureza:	**BALANÇO GERAL DO ESTADO**
Exercício:	2021
Responsável:	Romeu Zema Neto, Governador do Estado de Minas Gerais
Procuradores:	Sérgio Pessoa de Paula Castro, OAB/MG 62.597; Arthur Pereira de Mattos Paixão Filho, OAB/MG 50.684; Daniel Cabaleiro Saldanha, OAB/MG 119.435; José Sad Júnior, OAB/MG 65.791; Mário Eduardo Guimarães Nepomuceno Júnior, OAB/MG 102.604; Renata Couto Silva de Faria, OAB/MG 83.743; Valmir Peixoto Costa, OAB/MG 91.693
MPTC:	Procurador-Geral Marcílio Barenco Corrêa de Mello
RELATOR:	CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ
REVISOR:	CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO

TRIBUNAL PLENO – 22/5/2024

BALANÇO GERAL DO ESTADO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2021. Pandemia da Covid-19 e Conjuntura Econômica Nacional e Mineira. Outros Fatos Relevantes no Contexto das Contas. Planejamento Governamental e Orçamento. Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado – PMDI. Plano Plurianual de Ação Governamental – PPAG. Previsão e Execução da Receita e Despesa Fiscal e Resultado Orçamentário. Receita Fiscal. Despesa Fiscal. Créditos Adicionais. Créditos Suplementares. Desoneração do Limite de Suplementação de Créditos Orçamentários dos Valores Referentes às Emendas Parlamentares Impositivas. Mecanismo de Ajuste Fiscal - Art. 167-A da Constituição da República. Gestão Fiscal. Apropriação das Despesas com Pessoal (§ 3º do Art. 50 da LRF). Programação Orçamentária e Financeira. Metas Bimestrais de Arrecadação de Receitas Estaduais. Receita Corrente Líquida – RCL. Renúncia de Receita. Dívida Ativa. Saldo Patrimonial da Dívida Ativa. Receita da Dívida Ativa. Receita de Alienação de Ativos e Aplicação de Recursos. Operações de Crédito/Regra de Ouro. Demonstrativo das Garantias e Contragarantias de Valores. Dívida Consolidada Líquida – DCL. Dívida por Contratos. Dívida com a União. Resultados Primário e Nominal. Restos a Pagar. Precatórios. Despesa com Pessoal e Encargos Sociais. Despesa com Pessoal – Limites Legais. Previdência Social do Servidor Público. Regime Próprio de Previdência Social do Servidor Público – RPPS. Fundo Financeiro de Previdência do Estado de Minas Gerais – FFP-MG. Análise da Situação Financeira e Atuarial do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS. IPSEMG. Gestão. IPSM. Gestão. Base Técnica e Cadastral. Custo e Custeio do Plano. IPLEMG. Resultado Atuarial. Reconhecimento das Provisões Matemáticas e das Projeções Atuariais. Recursos Vinculados por Determinação Constitucional ou Legal. Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE). Percentual dos Gastos com Profissionais da Educação Básica com Recursos do Fundeb. Perda do Fundeb. Apuração do Índice de MDE. Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS). Despesas Realizadas com o Enfrentamento da Pandemia da Covid-19 e consideradas como ASPS. Aplicações em Programas de Saúde e Investimentos em Transporte e Sistema Viário para fins do disposto na Constituição Estadual. Dívida do Estado com os Municípios na Área da Saúde. Amparo e Fomento à Pesquisa. Destinação de Recursos a Instituições Estaduais. Despesas com Publicidade. Mineração. Recursos recebidos por danos advindos de Desastres

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

Socioambientais. Avaliação do cumprimento de Determinações e Recomendações de Exercícios Anteriores. EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS. RECOMENDAÇÕES E DETERMINAÇÕES.

PARECER PRÉVIO

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

I) emitir **PARECER PRÉVIO** pela aprovação das Contas de responsabilidade do Excelentíssimo Senhor Governador Romeu Zema Neto, relativas ao exercício financeiro de 2021, nos termos do inciso I do art. 45 da Lei Complementar n. 102/08, com as recomendações e determinações constantes do inteiro teor deste Parecer e a seguir especificadas:

Recomendações ao Poder Executivo

1. Aprimorar os controles internos, seja por meio de sistema, seja via planilha Excel, para que sejam realizados de forma que reflitam o que dispõem a norma e o ato jurídico praticado;
2. Adaptar o plano de contas, para incluir contas de controle referentes a benefícios tributários, financeiros, creditícios e fiscais, de modo a melhor evidenciar as renúncias de receitas concedidas;
3. Elaborar plano de ação conjunto com as unidades setoriais de Contabilidade e Finanças, com medidas que busquem confirmar a pertinência dos saldos, as melhorias nos controles, a regularização e o saneamento das ocorrências pendentes no saldo de restos a pagar;
4. Aprimorar os sistemas de informação, para que permitam extrair os valores relativos à folha de pagamento, detalhados por função, bem como as disponibilidades por fontes de recursos;
5. Fornecer ao Tribunal de Contas as informações completas relativamente aos processos judiciais com decisão transitada em julgado, de modo a permitir a verificação da exatidão da extinção do crédito tributário;
6. Reavaliar a sistemática de lançamento e conciliação dos valores relativos aos créditos tributários inscritos em dívida ativa pelos órgãos responsáveis, de modo a garantir confiabilidade aos registros contábeis e à correta evidenciação do saldo da dívida ativa;
7. Monitorar e exercer efetivo controle do endividamento público, com vista à estabilidade e redução de possíveis causas de desequilíbrios, pois a gestão da dívida é fundamental no contexto da responsabilidade fiscal e componente essencial da política de meta fiscal;
8. Envidar todos os esforços possíveis na busca de redução das despesas inscritas em restos a pagar, a fim de evitar o comprometimento da programação orçamentária e financeira dos exercícios financeiros seguintes, implementando medidas e ações mais efetivas e eficazes para o alcance desses objetivos;
9. Criar nível auxiliar comum para as contas patrimoniais de Precatórios, de Créditos a Inscrever em Dívida Ativa e de Dívida Ativa, ou outro mecanismo contábil considerado mais adequado, para a necessária transparência dessas compensações, dando a devida ciência ao Tribunal, quando for efetivada a sua criação;

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

10. Promover, juntamente com o Poder Judiciário, a integração e a compatibilidade entre os sistemas e as informações utilizadas pelos seus órgãos no que diz respeito aos precatórios, atentando para a importância da correta utilização da Procedência 9 – Recursos para Pagamento de Precatórios, criada, justamente, para segregar as despesas de Precatórios das demais obrigações do Estado, inclusive, os respectivos restos a pagar;

11. Observar com rigor os limites máximos de gastos com pessoal, atentando para as vedações estabelecidas no parágrafo único do art. 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal, caso extrapolado o limite prudencial, ressaltando-se, todavia, que a vedação prevista no inciso I do mencionado dispositivo legal não alcança o pagamento e a atualização anual do piso nacional do magistério, assegurados pela Lei nº 11.738, de 2008;

12. Manter-se pertinaz nos esforços para redução das despesas com pessoal, adotando medidas estruturantes, com vistas ao equilíbrio dos dispêndios dessa natureza;

13. Incluir, nos Relatórios de Gestão Fiscal, notas explicativas para informar as medidas corretivas adotadas para a recondução aos limites legais da despesa com pessoal;

14. Observar rigorosamente, ao realizar aportes para cobertura de déficit atuarial, os termos da Portaria MPS nº 746/2011 do Ministério da Previdência Social, segundo a qual os recursos utilizados para cobrir déficits atuariais do RPPS somente podem ser descontados das despesas com pessoal se respeitadas as condicionantes nela estabelecidas;

15. Aprimorar a evidenciação das informações complementares às demonstrações contábeis, explicitando quaisquer alterações e seus reflexos em notas explicativas, em cumprimento à Norma Brasileira de Contabilidade – NBC T 16.7;

16. Adotar as providências necessárias à realização periódica de censo previdenciário e atualização da base técnica e cadastral de todos os segurados do RPPS de Minas Gerais;

17. Elaborar os testes de aderência das premissas atuariais da Previdência Social Ipsemg, conforme relatório técnico;

18. Repassar ao Fundeb o importe de R$774,703 (setecentos e setenta e quatro milhões setecentos e três mil reais), relativo aos recursos decorrentes da alíquota adicional do ICMS, prevista no § 1º do art. 82 do ADCT da Constituição da República, atinente aos exercícios financeiros de 2012 a 2020, monetariamente atualizado, destinando ao fundo a parcela correspondente à citada alíquota, em cumprimento aos dispositivos legais, nos termos tratados na Recomendação 44, constante no parecer prévio emitido sobre as contas do exercício financeiro de 2020;

19. Alertar as unidades orçamentárias para que se abstenham de celebrar contratos de publicidade com agências envolvidas em pendências judiciais;

20. Adotar providências para que todas as unidades e órgãos do Estado publiquem corretamente os gastos com publicidade, de forma padronizada, e, principalmente, nos moldes das disposições da Lei nº 13.768, de 2000, alterada pela Lei nº 23.650, de 2020, demonstrando, assim, para a sociedade, comprometimento e transparência dessas informações;

21. Dar efetivo cumprimento ao disposto no § 5º do art. 155 da Constituição Mineira, inserindo, nos próximos projetos de LDO, percentual não inferior a 1% da receita orçamentária corrente ordinária do Estado para atendimento das propostas priorizadas nas audiências públicas regionais, percentual esse a ser incluído na LOA, de modo a possibilitar o cumprimento do *caput* e do § 2º do art. 158 da Constituição Mineira;

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

22. Evidenciar todos os recebimentos decorrentes do acordo celebrado com a Vale S.A., notadamente os rendimentos obtidos com aplicações financeiras, em observância ao princípio da transparência e com vistas a propiciar o devido acompanhamento do repasse e aplicação dos recursos destinados aos programas previstos na Lei nº 23.830, de 2021;

Determinações ao Poder Executivo

1. Proceder à adequada classificação e identificação das receitas advindas de emendas parlamentares individuais e de bancada federais, para dar transparência e propiciar meios para o controle e o correto cálculo da RCL;
2. Incluir notas explicativas no Demonstrativo dos Resultados Primário e Nominal, acerca dos valores que compõem a linha Outros Ajustes, do quadro Ajuste Metodológico, em observância às orientações constantes do Manual de Demonstrativos Fiscais e ao princípio da transparência;
3. Dar cumprimento à Determinação 14 constante no parecer prévio emitido sobre as contas do exercício financeiro de 2020, para apresentar, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, a partir da publicação do respectivo acórdão, levantamento acerca da natureza dos créditos inscritos em restos a pagar, dos motivos que impedem a conclusão do estágio da despesa, acompanhado de estudo para cancelamento dos créditos antigos, supostamente alcançados pela prescrição, bem como plano de ação com medidas administrativas e legislativas que busquem conter, nos próximos exercícios, o aumento do saldo de restos a pagar;
4. Providenciar nova avaliação atuarial do Funprev-MG, que atenda aos parâmetros técnicos exigidos nas normas correlatas, de forma a estabelecer critérios para o equacionamento do déficit atuarial do RPPS, com o correspondente envio de projeto de lei à Assembleia Legislativa, com vistas a viabilizar sua efetiva implantação;
5. Atentar para a obrigatoriedade de instituir unidade gestora única no Fepremg, situação que ensejará a revisão da legislação para que tal atribuição seja conferida ao Ipsemg;
6. Dar cumprimento à Determinação 41 constante no parecer prévio emitido sobre as contas do exercício financeiro de 2020, para adequar a legislação previdenciária sobre os benefícios geridos pelo IPSM e as regras de proventos de inatividade dos militares ao ordenamento jurídico brasileiro, de modo a estruturar, de forma clara, o Sistema de Proteção Social dos Militares do Estado de Minas Gerais, encaminhando a minuta de Projeto de Lei a esta Corte de Contas no prazo de 180 dias da publicação do respectivo parecer prévio;
7. Revisar a legislação do Fepremg e a operacionalização do IPSM e demais unidades organizacionais que pertencem à estrutura previdenciária estadual, de forma a garantir que a atribuição de unidade gestora seja conferida ao Ipsemg, tendo em vista a obrigatoriedade de instituir unidade gestora única para o RPPS dos servidores públicos estaduais, ressaltando a possibilidade de gerenciamento indireto, nos termos emanados dos órgãos competentes;
8. Promover alteração da legislação do Estado que dispõe sobre a inatividade dos militares, a fim de compatibilizá-la com as normas gerais e com os patamares de contribuição previdenciária definidos pela Lei Nacional nº 13.954, de 2019, estruturando os demais benefícios, assim como suas fontes de custeio;
9. Adotar as providências necessárias para equacionar as questões relativas ao IPSM, notadamente quanto ao cumprimento das disposições do art. 24-E do Decreto-Lei nº 66, de 1969, com o envio à ALMG de projeto de lei estruturando o sistema de proteção social dos militares, com fonte de custeio para os benefícios ofertados pelo plano, definindo que as

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

contribuições previdenciárias se destinam exclusivamente ao pagamento dos benefícios de reserva, reforma e pensão;

10. Providenciar o registro contábil das provisões matemáticas de todos os compromissos da previdência social sob a responsabilidade do Estado, no balanço consolidado;

11. Observar as normas estabelecidas no Manual de Demonstrativos Fiscais para o adequado preenchimento e demonstração das informações atinentes às projeções atuariais;

12. Providenciar para que a próxima avaliação atuarial, relativa às aposentadorias e pensões dos militares: a) utilize taxa de sobrevivência de válidos e de inválidos, tábuas que, além de aderentes à massa de segurados, estejam dentro dos parâmetros mínimos estabelecidos pela Portaria Sprev/MF;464/2018; b) apure também os compromissos com reformas por invalidez a conceder, demonstrando o regime financeiro adotado e o valor do custo sobre a folha de ativos, além de considerar a hipótese de decremento na massa de segurados ativos; c) apresente fluxo atuarial com demonstrativo de duração do passivo, nos termos da Portaria Sprev/MF 464/2018 (arts. 10 e 11) e da IN Sprev/MF 03/2018; e d) observe as demais normas técnicas aplicáveis às avaliações atuariais no setor público, especialmente a Portaria Sprev/MF 464/2018, e suas instruções normativas;

13. Instituir subcódigos na classificação contábil que permitam identificar o total de despesas empenhadas e pagas aos profissionais da educação básica a título de abono decorrente dos recursos remanescentes do Fundeb, com vistas a oferecer maior transparência aos valores efetivamente pagos;

14. Evidenciar, no *Business Object* – BO, todo o montante dos cancelamentos de restos a pagar, por função, a fim de que o Tribunal, na qualidade de órgão fiscalizador, possa validar as informações constantes nos relatórios RFCAE 718-VIII (RPNP) e RFCAE 738-VIII (RPP), porquanto elas repercutem na aferição do cálculo do índice constitucional da MDE;

15. Dar fiel cumprimento à Cláusula Segunda do Termo de Acordo celebrado em 28/10/2021 com a Associação Mineira de Municípios – AMM, encaminhando a este Tribunal a documentação comprobatória do pagamento do valor residual concernente à 1ª parcela do ajuste;

16. Formalizar o registro contábil dos recursos oriundos do Acordo celebrado em 4/2/2021, entre o Estado de Minas Gerais, o Ministério Público do Estado de Minas Gerais – MPMG, a Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais – DPMG, o Ministério Público Federal – MPF e a Vale S.A., diferenciando por categoria econômica da receita, sendo que os valores destinados a atender despesas correntes devem ser classificados como receitas correntes, pois além de atender aos comandos da Lei nº 4.320, de 1964, atende também ao que foi determinado na Lei nº 23.830, de 2021;

17. Aprimorar o PMDI vigente, avaliando a inclusão de novos indicadores e revisão das metas;

18. Envidar esforços para a implementação da Agenda 2030, tornando possível, assim, alcançar as metas nela previstas;

19. Apresentar propostas de melhoria para assegurar a participação popular na priorização das políticas estaduais;

20. Aprimorar o processo de planejamento, evitando a previsão de cláusulas de desoneração, que possam caracterizar a concessão de créditos ilimitados;

21. Observar com rigor o cumprimento da programação orçamentária, com vistas à obtenção de maior eficiência no planejamento e aderência ao que foi previsto para o exercício;

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

22. Evidenciar, no demonstrativo relativo aos Municípios classificados nas cinquenta últimas posições do IMRS, projetos que possam efetivamente contribuir para o desenvolvimento dos Municípios mais carentes do Estado e reduzir as desigualdades regionais;

23. Atentar, no momento da elaboração e da aprovação do PLOA, para o nível de discriminação do crédito, fazendo dele constar a modalidade de aplicação e o elemento de despesa, sem prejuízo de possíveis alterações, ao longo do exercício, por meio de créditos adicionais ou demais instrumentos de realocações orçamentárias;

24. Implementar mecanismos que permitam gerar filtros, dentro de cada função, e classificações que tipifiquem as despesas como sendo de MDE e ASPS (exemplo: fonte, função, elemento);

25. Criar o Plano de Integração e de Assistência aos Municípios Mineradores, bem como o Fundo de Exaustão e Assistência aos Municípios Mineradores, previstos nos §§ 1º e 3º do art. 253 da Constituição Mineira;

26. Intensificar esforços para aprimorar a gestão da distribuição espacial dos recursos orçamentários, com foco na dinamização das regiões mais pobres e, por consequência, na redução das desigualdades inter-regionais históricas do Estado;

27. Publicar, em sítio eletrônico, as metas bimestrais de arrecadação e, em ação conjunta com o Legislativo, promover o efetivo debate, em audiência pública, quanto ao cumprimento das metas de arrecadação de receita, dentro do prazo legal;

28. Atentar para o baixo comprometimento com o planejamento das ações de Projetos Estratégicos;

29. Registrar tempestivamente as provisões matemáticas previdenciárias do IPSM, nos próximos balanços patrimoniais;

30. Separar, em ações distintas, dentro da classificação por programas, os repasses obrigatórios (constitucionais e legais) aos Municípios e os repasses extraordinários ou voluntários;

31. Assegurar a execução das despesas fixadas decorrentes das emendas propostas pela Comissão de Participação Popular;

32. Atentar para o histórico de redução dos aportes nas ações de Acompanhamento Intensivo, assim como para a baixa aderência da execução orçamentária ao planejamento;

33. Envidar esforços para adotar medidas necessárias visando a diminuir a concentração de gastos com atividades-meio e com operações especiais, de forma a combater o déficit orçamentário e liberar orçamento para ações finalísticas;

34. Repassar ao Fundeb a quantia referente ao período compreendido entre 2012 e 2020, como também adotar procedimentos corretos, destinando ao Fundeb a parcela correspondente a essa alíquota adicional do ICMS, em cumprimento aos dispositivos legais;

35. Rever os Programas e Ações do Eixo 3, pois desvios muito acentuados demonstram que o Plano não atende à demanda da sociedade ou que os órgãos executores não estão considerando o plano para o implemento de suas ações;

36. Observar as recomendações estatuídas no relatório elaborado pela Comissão Parlamentar de Inquérito da Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, referente à CPI da Barragem de Brumadinho, constantes no item 2.6 do voto do relator, proferido no exame do Balanço Geral do Estado de 2019 – Processo nº 1.088.786;

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

37. Prever, no Anexo de Riscos Fiscais da LDO, o risco inerente à queda de arrecadação da Cfem, em decorrência das variações no preço do minério e na cotação do dólar, bem como as medidas de enfrentamento a essa possível contingência;
38. Aprimorar o planejamento das despesas custeadas com a Fonte 32 – Cfem;
39. Atentar para a discrepância verificada entre a programação e a execução orçamentárias;
40. Aprimorar o planejamento, de modo a evitar a previsão de elevado percentual de suplementação na LOA;
41. Atentar para o crescimento substancial dos restos a pagar, principalmente em decorrência da ausência de pagamento da dívida consolidada e das suspensões liminares de execução de contragarantias determinadas pelo STF. Nesse último caso, recomenda-se, ainda, a inclusão dessa contingência (e de eventual estratégia de enfrentamento) no Anexo de Riscos Fiscais da LDO;
42. Atentar, em caso de realizar aportes para cobertura de déficit atuarial, para que seja observado, nos termos da Portaria MPS nº 746/2011 do Ministério da Previdência Social, que os recursos utilizados para cobrir déficits atuariais do RPPS somente poderão ser descontados das despesas com pessoal se observadas as condicionantes legais instituídas;
43. Promover projeto reestruturante, realizado com a formação de comitê misto e interdisciplinar, composto por membros deste Tribunal de Contas, da Controladoria-Geral do Estado e do Poder Executivo, que permita melhor controle sobre: a) o endividamento público; b) o crescimento da inscrição de Restos a Pagar; e c) a redução nas renúncias de receitas, para que seja possível melhorar o aspecto financeiro e de eficiência da gestão governamental;
44. Concentrar esforços para privilegiar a execução das Ações decorrentes da demanda popular, um dos pilares do modelo de gestão adotado no Estado;
45. Adequar o Anexo de Riscos Fiscais da LDO, especificando as providências a serem tomadas, caso os riscos fiscais se concretizem;
46. Observar o sistema de programação orçamentária e financeira de desembolso mensal, conforme as disposições do art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal, e contingenciar as despesas passíveis de intervenção;
47. Aprimorar os resultados do IAP, que demonstraram desempenho da execução orçamentária dos programas e ações do PPAG pouco aderente com as metas físicas e financeiras previstas;
48. Repassar à Fapemig os recursos necessários à sua efetiva operacionalização, isto é, no mínimo 1% da receita orçamentária corrente ordinária do Estado, em fiel cumprimento ao que estabelece o art. 212 da Constituição Mineira, e de modo a assegurar o financiamento de projetos desenvolvidos por instituições estaduais;
49. Apresentar nas prestações de contas anuais a relação dos valores das emendas parlamentares apresentadas por deputado, por bloco e por bancada;

<u>Determinações reiteradas ao Poder Executivo, relativas a Exercícios Anteriores:</u>

1. Promover ação planejada com o intuito de evitar que haja inscrição de restos a pagar sem a correspondente disponibilidade financeira, em prol da gestão fiscal responsável (Restos a Pagar x Disponibilidades Financeiras);

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

2. Abster-se de excluir da base de cálculo de repasse ao Fundeb os valores arrecadados decorrentes da alíquota adicional do ICMS, prevista no § 1º do art. 82 do ADCT da Constituição da República;
3. Fixar percentual mínimo de recursos a serem destinados às propostas apresentadas nas audiências públicas regionais, consoante determina o § 5º do art. 155 da Constituição Mineira;
4. Instituir centro de custos efetivo, nos termos do § 3º do art. 50 da Lei de Responsabilidade Fiscal;
5. Criar Identificadores de Procedência e Uso – IPU exclusivos para emendas impositivas, segregando-os em emendas individuais, de blocos e de bancadas;

Recomendações reiteradas ao Poder Executivo, relativas a Exercícios Anteriores:

1. Padronizar o demonstrativo das despesas com publicidade, fazendo constar a indicação do objeto da publicidade, a empresa publicitária, o período de veiculação, bem como as informações relacionadas às fases da despesa (empenho, liquidação e pagamento, como também sobre a movimentação dos restos a pagar, se houver);
2. Abster-se de incluir RPNP sem disponibilidade financeira no cálculo das despesas com ASPS e MDE;
3. Ter cautela na inclusão dos RPP sem disponibilidade financeira em ASPS e MDE, tendo em vista o que dispõem os arts. 4º, § 1º, da IN 19/2008 e 5º, § 4º, da IN 13/2008;
4. Classificar despesas de mão de obra, oriundas de contratos de terceirização e relativas à atividade-fim da instituição ou inerentes a categorias funcionais abrangidas pelo respectivo Plano de Cargos e Salários do Quadro de Pessoal, no elemento de despesa 34, GND-3;
5. Registrar, no âmbito da execução dos programas, apenas o que efetivamente corresponde ao extrato Multiterritorial;
6. Elaborar e enviar o projeto de lei referente à criação do Fundo de Exaustão e Assistência aos Municípios Mineradores, em cumprimento ao § 1º do art. 253 da Constituição Mineira;
7. Aplicar os recursos da Cfem de acordo com a norma de regência, observando-se as vinculações legais;
8. Priorizar o direcionamento dos recursos decorrentes da Cfem aos Municípios mineradores, bem como o investimento em sua diversificação econômica;
9. Abster-se de utilizar o Indicador de Procedência 1 – Recursos Recebidos para Livre Utilização para classificar os gastos realizados por meio da Fonte 32 – Cfem;
10. Criar mecanismos que permitam o registro na Conta Única, por fontes de ingressos e aplicações, já que, mesmo tendo sido criada conta bancária específica, os recursos da Cfem são transferidos para a Conta Única tão logo são recebidos, perdendo sua rastreabilidade e facilitando sua utilização para outras finalidades;
11. Abster-se de criar despesas obrigatórias de caráter continuado, com base em receitas extraordinárias;
12. Abster-se de desonerar, do limite percentual de suplementação orçamentária, determinadas despesas, tais como gastos com pessoal e emendas parlamentares;
13. Realizar censo previdenciário dos Poderes e órgãos do Estado, de forma a levantar todos os dados necessários para a correta e precisa mensuração das provisões matemáticas;

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

14. Estabelecer, por meio do IPSM, rotina de aperfeiçoamento da base de dados, em especial com a realização de censos periódicos;

15. Envidar esforços financeiros e celebrar parcerias com o TJMG, a Fraternidade Brasileira de Assistência aos Condenados (FBAC), dentre outros, para implementação de APAC em cada comarca do Estado de Minas Gerais;

16. Monitorar as metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) na execução das ações governamentais inseridas na agenda universal "Transformando Nosso Mundo: Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável", conforme previsão constante no PPAG 2016-2019;

17. Estabelecer parâmetro legal para o limite máximo de gastos com publicidade, atentando para o crescimento das inscrições das despesas com publicidade em restos a pagar, o que compromete o planejamento dos exercícios seguintes;

18. Envidar esforços para empregar a totalidade dos recursos arrecadados com a Cfem na melhoria das condições socioeconômicas dos Municípios mineradores;

19. Implementar ações para melhoria do desempenho dos alunos dos anos finais, principalmente do ensino médio, a fim de que o Estado possa atingir, até 2022, a meta estipulada pelo MEC;

20. Promover cadastro das demandas relativas aos alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, bem como ampliar o número de alunos da educação básica atendidos por escola em tempo integral (Meta 6), pois, da meta de 25%, foram atingidos apenas 8% em 2016;

21. Adotar medidas para que haja maior número de conselheiros nas reuniões do Consfundeb, visando conferir maior legitimidade às deliberações;

Recomendações ao Poder Legislativo

1. Cumprir a legislação acerca da abertura de créditos adicionais, em especial o § 2º do art. 10 da LOA, o inciso V do art. 62 da Constituição Mineira, e a alínea "j" do inciso VII do art. 79 do Regimento Interno da ALMG, dispositivos que estabelecem que tais créditos devem ser abertos mediante resolução;

2. Ao apreciar e votar o PLOA, observar as determinações da legislação de regência, quanto aos limites de suplementação do orçamento;

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

3. Utilizar, na próxima avaliação atuarial, alguma forma de identificação de cada segurado, na base de dados, com o objetivo de aperfeiçoar o controle cadastral; incluir, na base de dados a ser utilizada na próxima avaliação atuarial, dados dos dependentes de todos os segurados, contemplando, no mínimo, data de nascimento, sexo, condição (válido ou inválido) e relação de parentesco, bem como inserir mais dados dos participantes, como estado civil, data de ingresso no Iplemg e categoria (ativo, contribuinte facultativo, entre outros);

4. Providenciar, nas avaliações atuariais do Iplemg, a apresentação dos compromissos, também em conformidade com o Pcasp estendido;

Determinações ao Poder Legislativo

1. Apresentar projeção atuarial do Iplemg até a extinção da massa e que ela seja discriminada em notas explicativas; refazer a projeção atuarial em leiaute com maior número de colunas, contendo, no mínimo, as receitas de contribuição, as receitas com rendimentos de aplicações financeiras, as despesas com pagamento de benefícios, e o resultado e a

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

evolução do ativo garantidor, para dar maior transparência ao resultado; e elaborar demonstrativo da projeção das receitas e despesas previdenciárias, em leiaute estabelecido pelo Manual de Demonstrativos Fiscais, conforme já vem sendo elaborado para os demais regimes de previdência social do Estado;

2. Refazer a avaliação atuarial com os cálculos posicionados em 31/12/2021 e reenviar o custo total apurado, o VASF e as provisões segregadas em benefícios a conceder e concedidos;

Recomendação ao Poder Judiciário

1. Promover, juntamente com o Poder Executivo, a integração e a compatibilidade entre os sistemas e as informações utilizadas pelos seus órgãos no que diz respeito aos precatórios, atentando para a importância da correta utilização da Procedência 9 – Recursos para Pagamento de Precatórios, criada, justamente, para segregar as despesas de Precatórios das demais obrigações do Estado, inclusive, os respectivos restos a pagar;

Determinações à Superintendência de Controle Externo do Tribunal de Contas

1. Realizar ação de fiscalização para verificação da composição, evidenciação e controle da dívida ativa, englobando especialmente as contas redutoras e as baixas efetivadas, verificando, ainda, os critérios para baixas nos créditos e as possibilidades reais de execução dos valores inscritos;

2. Acompanhar, de forma regular, o cumprimento, pelo Estado, dos compromissos assumidos em razão da desistência das ACO 3108 e 3235, para adesão ao regime de recuperação fiscal;

3. Realizar auditoria, com a finalidade de desenvolver ações conjuntas com a SEF, a AGE e o TJMG, para estabelecimento de metodologias de controle e evidenciação contábil capazes de garantir confiabilidade e transparência aos dados disponibilizados no Siafi e, consequentemente, aos resultados apresentados no Balanço Geral do Estado;

4. Realizar inspeção nas operações decorrentes da cessão onerosa de bens ao Faimg e o correspondente investimento de recursos financeiros pelo Fiimg, com o intuito de apurar a origem dos recursos para pagamento da locação de escolas, bem assim dos seus benefícios e levantamento de todas as informações necessárias para a exata compreensão do fluxo financeiro e patrimonial envolvido e possíveis reflexos nos gastos com a MDE e na desvinculação de receitas orçamentárias. Na oportunidade deverá, ainda, ser apurado se houve alienação de bens imóveis transferidos ao Faimg, e, em caso positivo, qual a destinação da respectiva receita de capital auferida;

5. Manter o acompanhamento da arrecadação e respectiva execução das despesas resultantes da utilização dos recursos recebidos por danos advindos de desastres socioambientais, especificamente decorrentes do acordo celebrado entre o Estado de Minas Gerais, o Ministério Público do Estado de Minas Gerais – MPMG, a Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais – DPMG, o Ministério Público Federal – MPF e a Vale S.A., de forma a verificar se os recursos arrecadados e as despesas efetivamente executadas atenderam aos objetivos pactuados, mormente a comprovação da destinação em relação aos projetos legalmente previstos;

Recomendação à Superintendência de Controle Externo do Tribunal de Contas

1. Conhecer e valer-se do Sistema Estadual de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas (Sapp-MG), atuando de forma articulada, em parceria com o Comitê Estadual de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas (Cemap), com vistas ao aperfeiçoamento do exame das contas governamentais, nos próximos exercícios financeiros, mediante a

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

análise pormenorizada e contínua dos programas fixados nas leis orçamentárias e nas leis planejadoras, para avaliação das políticas públicas nos diversos segmentos de atuação estatal;

II) determinar a intimação do Excelentíssimo Senhor Governador do Estado de Minas Gerais, Romeu Zema Neto, por via postal, sobre o inteiro teor deste parecer prévio;

III) determinar o arquivamento dos autos, cumpridos os procedimentos cabíveis à espécie.

Votaram o Conselheiro Durval Ângelo, o Conselheiro Agostinho Patrus, o Conselheiro Wanderley Ávila, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão e o Conselheiro em exercício Telmo Passareli. Vencidos, parcialmente, o Conselheiro Durval Ângelo, o Conselheiro Wanderley Ávila, o Conselheiro Agostinho Patrus e o Conselheiro Cláudio Couto Terrão.

Presente à sessão o Procurador-Geral Marcílio Barenco Corrêa de Mello.

Plenário Governador Milton Campos, 22 de maio de 2024.

GILBERTO DINIZ
Presidente e Relator

DURVAL ÂNGELO
Revisor

(*assinado digitalmente*)

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

NOTAS TAQUIGRÁFICAS
TRIBUNAL PLENO – 8/2/2023

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

No horário regimental, verificado o quórum, declaro aberta a 1ª Sessão Extraordinária do Tribunal Pleno, do exercício 2023, com a ausência justificada do Conselheiro Cláudio Couto Terrão.

Nesses termos, trago o pedido para sustentação oral do doutor Sérgio Pessoa de Paula Castro, Advogado-Geral do Estado, a quem convido à tribuna.

Com a palavra o Conselheiro Gilberto Diniz.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Senhor Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal, doutor Marcílio Barenco, representantes do Poder Executivo, que saúdo nas pessoas do Advogado-Geral, doutor Sérgio Pessoa e do doutor Rodrigo Fontenelle, Controlador-Geral do Estado, servidores desta Casa, senhoras e senhores.

Inicialmente, Senhor Presidente, quero agradecer aos servidores da Coordenadoria de Fiscalização e Avaliação da Macrogestão Governamental do Estado, cuja sigla é Cfamge, que de agora em diante usarei, pelo trabalho realizado, consubstanciado em relatório no qual se encontram detalhados, de forma analítica, os aspectos de relevância da administração orçamentária, financeira, patrimonial e fiscal do Estado de Minas Gerais.

I – RELATÓRIO

Trata-se da prestação de contas de responsabilidade do Excelentíssimo Senhor Governador do Estado de Minas Gerais, Romeu Zema Neto, relativa ao exercício financeiro de 2021.

A prestação de contas foi recebida neste Tribunal, em 1º/4/2022, para emissão de parecer prévio, conforme preceituado no inciso I do art. 76 da Constituição Mineira e no inciso I do art. 3º da Lei Complementar nº 102, de 17/1/2008, Lei Orgânica do Tribunal de Contas. O parecer prévio emitido pelo Tribunal constitui peça técnico-opinativa, que servirá de suporte ao julgamento das contas a ser realizado pela Assembleia Legislativa, em cumprimento ao que prescreve o inciso XX do art. 62 da Constituição Mineira.

Em 11/8/2021, fui designado para acompanhar a execução orçamentária e financeira do Estado de Minas Gerais relativa ao exercício financeiro de 2021 e para relatar a respectiva prestação de contas de responsabilidade do Governador do Estado. O conselheiro Durval Ângelo foi escolhido como revisor da prestação de contas.

A Coordenadoria de Fiscalização e Avaliação da Macrogestão Governamental do Estado (Cfamge), por meio de minucioso relatório técnico, consistente na peça processual nº 8 do Sistema de Gestão e Administração de Processos (SGAP), apresentou, de forma analítica, os aspectos de relevância da administração orçamentária, financeira, patrimonial e fiscal do Estado de Minas Gerais. A análise abrangeu as atividades dos Poderes constituídos – Executivo, Legislativo e Judiciário – e do Ministério Público, como, também, a avaliação das políticas efetivadas com vistas ao desenvolvimento econômico e social do Estado. O referido relatório

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

oferece à sociedade retrato panorâmico da gestão dos recursos públicos estaduais, norteada pelos princípios fundamentais insculpidos no art. 37 da Constituição da República.

Nos termos do despacho por mim exarado em 3/5/2022 (peça nº 9 do SGAP), concedi vista dos autos ao Governador do Estado, para que apresentasse as alegações e/ou documentos que julgasse pertinentes acerca das falhas e incorreções apontadas no relatório da Cfamge.

Por intermédio dos documentos constituídos pelas peças nº 13 a 80 do SGAP, o Governador do Estado enviou esclarecimentos e ponderações concernentes aos aspectos suscitados no relatório da Cfamge.

No relatório de reexame encartado à peça nº 82 do SGAP, a Cfamge reiterou as propostas de recomendação e determinação inicialmente apresentadas, excetuadas aquelas expressamente afastadas em face das justificativas apresentadas pelo Governador do Estado.

O Ministério Público junto ao Tribunal opinou pela emissão de parecer prévio pela aprovação, com ressalvas, das contas prestadas pelo Governador do Estado, relativas ao exercício financeiro de 2021, nos termos do inciso II do art. 45 da Lei Complementar nº 102, de 2008, com as recomendações e determinações consignadas na manifestação anexada à peça nº 83 do SGAP.

É o relatório, no essencial.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

Com a palavra o doutor Sérgio Pessoa de Paula Castro.

ADVOGADO-GERAL DO ESTADO SÉRGIO PESSOA DE PAULA CASTRO:

Bom dia a todas e a todos!

Eu gostaria de cumprimentar o senhor Presidente Conselheiro Mauri Torres, os demais Conselheiros aqui presentes e, destacadamente, o Relator das contas de 2021, Conselheiro Gilberto Diniz, e o seu Revisor, Conselheiro Durval Ângelo. Cumprimento também o doutor Marcílio e todos os servidores da Casa.

A minha presença, senhor Presidente, senhor Relator, senhor Revisor e demais Conselheiros, hoje, na tribuna, em primeiro lugar, é o respeito que o Poder Executivo, sobretudo a atuação da Advocacia-Geral do Estado, tem à Corte de Contas, a este Tribunal, que é o colaborador da efetividade das políticas públicas do Estado de Minas Gerais.

A Advocacia Pública vem se esforçando em apresentar a consolidação das informações que são endereçadas pelos Conselheiros no curso do exame das contas, mas, sobretudo, pela equipe técnica deste Tribunal, da maior excelência. E aqui eu destacaria o trabalho da doutora Ana Carolina Lanna como Coordenadora da Cfamge, que faz um trabalho hercúleo e que apresenta, sempre, tecnicamente e de maneira muito responsável, de maneira muito transparente, apontamentos e recomendações para o aperfeiçoamento da prestação de contas.

E, mais do que isso, como disse o Conselheiro Agostinho Patrus, no seu discurso de posse – e aqui eu me permito saudar, neste momento, a sua presença –, uma posse talvez das mais concorridas que eu tive a oportunidade de presenciar no Tribunal, que o Tribunal de Contas não tem uma atuação apenas restrita ao exame das contas. Hoje, o Tribunal de Contas tem uma atuação muito mais complexa do que apenas o exame das contas, mas de indicar, de colaborar e de contribuir para a efetividade das políticas públicas. Então, essa colocação de Vossa

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

Excelência é também a compreensão que temos na área do assessoramento jurídico do Estado e dessa interlocução tão fundamental que temos com o Tribunal de Contas.

E hoje aqui, por essa razão, também está presente o meu colega Rodrigo Fontenelle, responsável pelo controle interno das contas do Estado, pela Controladoria-Geral do Estado, e essa presença é reflexo dessa postura que o Tribunal de Contas do Estado tem adotado, sobretudo sob a presidência do Conselheiro Mauri Torres, de permitir esse diálogo institucional construtivo na busca dos melhores caminhos para o cumprimento do contexto do nosso ordenamento jurídico tão complexo e, necessariamente, impositivo para que, realmente, as contas, o recurso público seja bem aplicado no Estado de Minas Gerais.

Eu gostaria, senhor Presidente, de destacar duas passagens do extenso trabalho técnico realizado pela Cfamge e o parecer ministerial, conduzido pelo Dr. Marcílio, que são exaustivos e que permitem, não só aos técnicos e aos que atuam de maneira mais próxima do Tribunal de Contas, mas à sociedade, ter ciência da aplicação dos recursos e, eventualmente, das necessidades, que são ali sinalizadas, de aperfeiçoamento e de adequação de eventuais impropriedades. Eu tomo, aqui, a liberdade de fazer referência, em primeiro lugar, à manifestação da Cfamge, que destacou, mesmo com todos os obstáculos imprimidos pela pandemia, que foi um ano positivo para Minas Gerais. Pela primeira vez, em anos, teve apuração superavitária – R$103.693.000,00 –, influenciada principalmente pelo aperfeiçoamento, eu diria, da arrecadação de impostos, conforme demonstrado neste relatório. E, ainda, segundo análise técnica da Cfamge, cumpriu os índices de ações e serviços públicos de saúde e manutenção e desenvolvimento do ensino, evidenciando que as correções graduais e técnicas aplicadas de forma constante, perene, trazem resultado a longo prazo e, mais importante, de forma transparente e sólida.

No mesmo sentido, o Dr. Marcílio, em seu parecer, traz recomendações e sugere determinações, mas também teve a oportunidade destacar o alcance pelo Estado de Minas Gerais − e esse é um trabalho dinâmico do gestor público, mas tem que ser um trabalho que tenha um horizonte, que tenha um respeito pela continuidade dos atos da administração das políticas públicas −, destacou a primeira vez, talvez nos últimos anos, que se alcança o superávit. E Vossa Excelência, ao recomendar a aprovação com ressalvas do parecer do Tribunal de Contas em relação ao exercício 2021, também teve o cuidado de destacar o cumprimento dos índices constitucionais em áreas tão fundamentais das políticas públicas, que são a educação e a saúde.

Então, esse é o cenário, senhores Conselheiros, senhor Presidente, em que a advocacia pública traz algumas razões orais. O trabalho de maior fôlego está já anexado ao processo – a manifestação do Senhor Governador, com os esclarecimentos trazidos pelo conjunto das pastas do Estado de Minas Gerais −, mas eu traria uma reflexão, que tive oportunidade também de realçar nas duas oportunidades anteriores – do exame das Contas de 2019 e de 2020 –, que dizem respeito, naturalmente, a uma situação que todos nós, servidores públicos, trabalhamos para superar, que é a situação de crise fiscal do Estado de Minas Gerais, tendo que conciliar o passado, com seus restos a pagar, e o presente. Um grande desafio, ressaltando que, em 2021, foi impactado ainda pela pandemia, especialmente em sua execução orçamentária, tendo o Estado adotado medidas para prosseguir e respeitar a ciência, a exemplo do programa Minas Consciente, e, com muito diálogo, senhor Presidente, proporcionado por Vossa Excelência, na construção de caminhos, na superação de desafios. Por isso, invoco, aqui, o que também tem sido reiterado pelo Ministro Professor Antônio Anastasia – hoje com assento no Tribunal de Contas da União – e, aqui, quando da posse do Conselheiro Agostinho Patrus, fez, em certa medida, referência.

Ele, um dos elaboradores da Lei de Introdução ao Direito Brasileiro, quando, no art. 22, traz o seguinte enunciado – que me parece que deve pautar, ainda, o gestor público e o exame das

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

contas do gestor público −, no sentido de que "na interpretação das normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo do direito dos administrados".

De modo que, senhor Presidente, são essas as breves reflexões e considerações, por intermédio das quais, acrescidas as razões por escrito apresentadas pelo Estado de Minas Gerais, que se pede a aprovação das contas do exercício de 2021.

Muito obrigado.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

Com a palavra o Conselheiro Gilberto Diniz.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

II – FUNDAMENTAÇÃO

Antes de adentrar no mérito, entendo necessário trazer à colação a diferença básica existente entre contas de governo, a exemplo destas ora submetidas a exame do Tribunal, e contas de gestão.

Isso porque determinados apontamentos constantes no relatório técnico dizem respeito a atos praticados, ou que deveriam ter sido praticados, pelos respectivos administradores de recursos públicos e ordenadores das despesas deles decorrentes, cujas questões relativas a esses atos, com efeito, devem ser objeto de exame nas contas de gestão dos respectivos administradores públicos, e não nestas contas de governo.

Desta feita, e para avultar a fundamentação deste parecer prévio com relação a tais questões, valho-me, pelo seu didatismo, da sempre lembrada conceituação elaborada pelo conselheiro José de Ribamar Caldas Furtado, do TCE/MA, nestes termos:

> Existem dois regimes jurídicos de contas públicas: a) o que abrange as denominadas contas de governo, exclusivo para a gestão política do Chefe do Poder Executivo, que prevê o julgamento político levado a efeito pelo Parlamento, mediante auxílio do Tribunal de Contas, que emitirá parecer prévio (CF, art. 71, I, c/c art. 49, IX); b) o que alcança as intituladas contas de gestão, prestadas ou tomadas, dos administradores de recursos públicos, que impõe o julgamento técnico realizado em caráter definitivo pela Corte de Contas (CF, art. 71, II), consubstanciado em acórdão, que terá eficácia de título executivo (CF, art. 71, § 3º), quando imputar débito (reparação de dano patrimonial) ou aplicar multa (punição).

Como se depreende do trecho transcrito, *in casu*, as contas de governo ora examinadas serão julgadas pela Assembleia Legislativa, mediante parecer prévio emitido por este Tribunal, e se referem à macrogestão governamental, que consiste, em suma, no estabelecimento de diretrizes para concepção e execução das políticas e programas a cargo do Estado de Minas Gerais.

Feito esse registro, passo a manifestar-me sobre os pontos que, a meu juízo, são relevantes, bem como a respeito daqueles que podem influenciar a conclusão deste parecer sobre as contas anuais de responsabilidade do Excelentíssimo Senhor Governador do Estado de Minas Gerais, Romeu Zema Neto, relativas ao exercício financeiro de 2021.

Antes, porém, tecerei breves considerações sobre o contexto da pandemia da covid-19, ainda vivenciada em 2021, e suas repercussões, o panorama econômico e o resultado orçamentário do exercício financeiro sob exame.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

II.1 – Pandemia da covid-19 e Conjuntura Econômica Nacional (fls. 17 a 29 da peça nº 8)

Como é sabido, os efeitos da crise financeira, sanitária e social desencadeados pela pandemia da covid-19 continuaram a repercutir no ano de 2021, cujo início foi marcado pelo surgimento de novas variantes do vírus. Não obstante, com o avanço da vacinação, houve redução na disseminação da doença e no número de hospitalizações e mortes, que caíram drasticamente.

No entanto, a economia nacional continuou a enfrentar choques negativos de oferta, demanda, liquidez e endividamento público, no ambiente externo e no mercado de trabalho. De acordo com os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, em 2021, a economia brasileira registrou, em termos reais, crescimento de 4,6% (quatro vírgula seis por cento) no Produto Interno Bruto – PIB, o que, em valores correntes, perfez o montante de R$8,679 trilhões (oito trilhões seiscentos e setenta e nove bilhões de reais), tendo o produto *per capita* totalizado R$40.688,00 (quarenta mil seiscentos e oitenta e oito reais), configurando aumento de 3,9% (três vírgula nove por cento) em relação ao ano anterior.

O crescimento do PIB foi influenciado pelas altas verificadas nos setores de Serviços (4,7% - quatro vírgula sete por cento), de maior peso na economia, e da Indústria (4,5% - quatro vírgula cinco por cento), com destaque, neste último, para o desempenho da atividade de Construção, que, depois de cair 6,3% (seis vírgula três por cento) em 2020, subiu 9,7% (nove vírgula sete por cento) em 2021. Os referidos setores representaram 90% (noventa por cento) do PIB brasileiro.

Pela ótica da despesa, que mede o PIB por meio do gasto ou compras finais, houve avanço em todos os componentes da demanda, o oposto ao ocorrido no exercício anterior. No caso, o consumo das famílias impactou positivamente a recuperação do mercado de trabalho e os programas assistenciais do Governo, ao passo que a inflação e o aumento dos juros pesaram na outra ponta. O aumento das importações brasileiras (12,4% - doze vírgula quatro por cento), maior do que o observado nas exportações (5,8% - cinco vírgula oito por cento), gerou déficit na balança de bens e serviços e puxou levemente o PIB para baixo.

Para mitigar os impactos da crise sanitária, o Governo Federal adotou diversas medidas, visando à proteção social, à proteção ao emprego, ao auxílio às empresas, ao combate direto à pandemia e à assistência aos entes federados. Em 2021, as despesas pagas pela União para atender a essas medidas somaram R$121,44 bilhões (cento e vinte e um bilhões e quarenta e quatro milhões de reais), equivalentes a 1,4% (um vírgula quatro por cento) do PIB nominal, ante R$524,020 bilhões (quinhentos e vinte e quatro bilhões e vinte milhões de reais) em 2020, equivalentes a 7,04% (sete vírgula zero quatro por cento) do PIB nominal.

Fator relevante foi que o setor público consolidado, nacionalmente, interrompeu a sequência de sete anos de déficit primário, apresentando, em 2021, superávit primário de R$64,727 bilhões (sessenta e quatro bilhões setecentos e vinte e sete milhões de reais), correspondentes a 0,75% (zero vírgula setenta e cinco por cento) do PIB, frente ao expressivo déficit de R$702,950 bilhões (setecentos e dois bilhões novecentos e cinquenta milhões de reais), equivalentes a 9,41% (nove vírgula quarenta e um por cento) do PIB observado no exercício anterior.

A sucessão de déficits fiscais nos últimos anos contribuiu para que a Dívida Líquida do Setor Público – DLSP atingisse o montante de R$4,967 trilhões (quatro trilhões novecentos e sessenta e sete bilhões de reais), correspondentes a 57,3% (cinquenta e sete vírgula três por cento) do PIB em dezembro de 2021, o qual, apesar de nominalmente maior que o de 2020, R$4,670 trilhões (quatro trilhões seiscentos e setenta bilhões de reais), representou queda anual de 5,3% (cinco vírgula três por cento) na relação DLSP/PIB.

O real continuou se desvalorizando frente ao dólar, negociado a R$5,58 (cinco reais e cinquenta e oito centavos) no encerramento de 2021, ante R$5,20 (cinco reais e vinte centavos) em 2020

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

e R$4,03 (quatro reais e três centavos) em 2019, acumulando perda de quase 40% (quarenta por cento) de seu valor frente à moeda norte-americana, nos últimos dois anos.

O saldo da balança comercial brasileira apresentou variação positiva, com evolução de ambos os componentes: as exportações avançaram 34,25% (trinta e quatro vírgula vinte e cinco por cento) e as importações 38,18% (trinta e oito vírgula dezoito por cento), diferentemente do ano anterior, em que o aumento no saldo derivou da deterioração mais acentuada do montante importado em relação ao exportado.

Quanto ao mercado de trabalho, a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (Pnad Contínua), realizada pelo IBGE, estimou o contingente de 107,758 milhões (cento e sete milhões setecentos e cinquenta e oito mil) de pessoas na força de trabalho no último trimestre de 2021, entre as quais 95,747 milhões (noventa e cinco milhões setecentos e quarenta e sete mil) se encontravam ocupadas e 12,011 milhões (doze milhões e onze mil) desocupadas, representando taxa de desocupação da ordem de 11,1% (onze vírgula um por cento), havendo recuo de 2,8% (dois vírgula oito por cento) em relação ao ano anterior.

II.2 – Pandemia da covid-19 e Conjuntura Econômica Mineira (fls. 31 a 37 da peça nº 8)

A prorrogação do estado de calamidade pública, em Minas Gerais, deu-se por meio da Resolução nº 5.573, de 12/7/2021, da Assembleia Legislativa, e em conformidade com os Decretos estaduais nº 48.102, de 29/12/2020, e nº 48.205, de 15/6/2021.

Tal como ocorreu no âmbito nacional, a curva epidemiológica em Minas Gerais no ano de 2021 começou com números elevados, alcançando o seu pico no início do mês de abril, período em que a curva de óbitos acompanhou a de novos casos, com o maior número médio de mortes. Com o avanço da vacinação, os números foram sofrendo reduções contínuas.

Para tanto, o Governo adotou o Plano Minas Consciente (hoje extinto), que, em face da segurança da população e da retomada das atividades econômicas, utilizava-se de indicadores epidemiológicos e assistenciais para balizar a reabertura de serviços, comércio e atividades de outros setores. A partir dos indicadores de capacidade assistencial e de propagação da doença, era avaliada a possibilidade de avançar ou a necessidade de retroceder com a liberação para funcionamento dos diferentes ramos econômicos.

Nesse cenário, o PIB mineiro apresentou comportamento desigual no decorrer do ano, com crescimento no segundo trimestre e recuo nos dois últimos, sendo que, no primeiro trimestre, a variação foi de apenas 0,1% (zero vírgula um por cento), em comparação com o trimestre imediatamente anterior. Não obstante, consoante os dados da Fundação João Pinheiro – FJP, apesar da evolução desfavorável da atividade econômica no último semestre do ano de 2021, o resultado do segundo trimestre contribuiu para que o volume do PIB mineiro aumentasse 5,1% (cinco vírgula um por cento) em comparação com o ano anterior, superando o resultado nacional (4,6% - quatro vírgula seis por cento).

Em valores correntes, o PIB mineiro em 2021 foi de R$805,456 bilhões (oitocentos e cinco bilhões quatrocentos e cinquenta e seis milhões de reais), correspondendo a 9,3% (nove vírgula três por cento) do PIB nacional, da ordem de R$8,679 trilhões (oito trilhões seiscentos e setenta e nove bilhões de reais), refletindo ganho de 0,3% (zero vírgula três por cento) em relação a 2020, influenciado pelo forte desempenho dos setores industrial e de serviços, sendo que o setor agropecuário foi o único que apresentou recuo no ano, motivado pelo aumento das estiagens prolongadas e geadas em algumas regiões do Estado.

Na comparação entre os Estados da federação, os dados mais recentes divulgados pelo IBGE, que abrangem o período de 2002-2019, revelam que o Brasil cresceu, em média, 2,3% a.a. (dois vírgula três por cento ao ano), acumulando variação de 46,8% (quarenta e seis vírgula oito por

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

cento), ao passo que Minas Gerais cresceu 1,9% a.a. (um vírgula nove por cento ao ano) e acumulou 38,2% (trinta e oito vírgula dois por cento). Nesse período de onze anos, o resultado do Estado de Minas Gerais foi um dos piores entre as unidades federadas brasileiras, ocupando a 25º (vigésima quinta) posição no *ranking* de maiores crescimentos.

No entanto, o Estado manteve a 3ª (terceira) posição relativa à fatia no PIB nacional em 2019, com 8,8% (oito vírgula oito por cento) de participação, ficando atrás de São Paulo (31,8% - trinta e um vírgula oito por cento) e Rio de Janeiro (10,6% - dez vírgula seis por cento), seguido por Rio Grande do Sul (6,5% - seis vírgula cinco por cento) e Paraná (6,3% - seis vírgula três por cento). As cinco maiores economias do Brasil representaram 64% (sessenta e quatro por cento) do PIB nacional.

Por outro lado, no tocante ao comércio internacional, as exportações mineiras somaram US$38,340 bilhões (trinta e oito bilhões trezentos e quarenta milhões de dólares) em 2021, responsáveis por 13,65% (treze vírgula sessenta e cinco por cento) das exportações do país. Por isso, o Estado continuou ocupando a segunda colocação no ranking nacional, como em 2019. No tocante às importações, o Estado de Minas, no ranking nacional, ocupou o sexto lugar, com participação de 5,95% (cinco vírgula noventa e cinco por cento) o que, em termos monetários, equivalem a US$13,059 bilhões (treze bilhões e cinquenta e nove milhões de dólares americanos), apresentando acréscimo, em comparação com 2020, de 58,25% (cinquenta e oito vírgula vinte e cinco por cento).

O saldo da balança comercial mineira, que é o segundo maior do país, atrás apenas do valor obtido pelo Pará, correspondeu a 41,17% (quarenta e um vírgula dezessete por cento) da balança nacional, totalizando US$25,281 bilhões (vinte e cinco bilhões duzentos e oitenta e um milhões de dólares), superando o verificado no período anterior, de 35,85% (trinta e cinco vírgula oitenta e cinco por cento).

O Estado encerrou o último trimestre de 2021 com 11,341 milhões (onze milhões trezentos e quarenta e um mil) postos de trabalho, dos quais 10,271 milhões (dez milhões duzentos e setenta e um mil) estão ocupados e 1,070 milhão (um milhão e setenta mil) desocupados, segundo o IBGE. A taxa de desocupação, de 9,4% (nove vírgula quatro por cento), é menor em 3,1% (três vírgula um por cento) à do mesmo período do ano anterior, menor, também, do que a observada para o Brasil (11,1% - onze vírgula um por cento) e entre os Estados da região Sudeste.

Como observado no plano nacional, o rendimento médio, em Minas, caiu de R$2.365,00 (dois mil trezentos e sessenta e cinco reais) em 2020 para R$2.220,00 (dois mil duzentos e vinte reais) em 2021, sendo que os trabalhadores mineiros ainda receberam, no último trimestre do ano, R$227,00 (duzentos e vinte e sete reais) a menos, ou seja, 90,72% (noventa vírgula setenta e dois por cento) do que a média recebida pelo trabalhador brasileiro.

II.3 – Outros fatos relevantes no contexto das contas (fls. 13 a 15 e 99 a 101 da peça nº 8)

Merece registrar que, a despeito das dificuldades impostas pela pandemia, 2021 foi um ano positivo para o Governo, que, depois de sucessivos déficits, apresentou superávit na execução orçamentária da ordem de R$103,693 milhões (cento e três milhões seiscentos e noventa e três mil reais).

Conforme evidenciado no relatório técnico, o Estado vinha apresentando, desde 2013, déficit orçamentário, atingindo, em 2018, seu valor mais baixo. De 2013 a 2021, o crescimento da arrecadação foi de 82% (oitenta e dois por cento), correspondente a R$58,040 bilhões (cinquenta e oito bilhões e quarenta milhões de reais), ao passo que o da despesa realizada foi de 79% (setenta e nove por cento), correspondente a R$56,985 bilhões (cinquenta e seis bilhões novecentos e oitenta e cinco milhões de reais). A partir de 2018, houve forte desaceleração do déficit, culminando, em 2021, na apuração de superávit de R$103,693 milhões (cento e três

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

milhões seiscentos e noventa e três mil reais), influenciado, sobretudo, pelo aumento da arrecadação de impostos. O controle de gastos também teve forte impacto, pois, desde 2019, o aumento da despesa tem sido inferior ao aumento da receita, diferentemente do que vinha ocorrendo nos exercícios financeiros anteriores, excetuado o de 2016.

O exercício financeiro de 2021 foi marcado ainda pela regularização do pagamento dos vencimentos dos servidores do Poder Executivo, pela cessão do direito de operacionalização da folha de pagamento dos servidores ao Banco Itaú, cujo valor foi de R$2,394 bilhões (dois bilhões trezentos e noventa e quatro milhões de reais).

Também foi destacada a celebração do acordo entre a Vale S.A. e o Estado de Minas Gerais, o Ministério Público do Estado de Minas Gerais – MPMG, a Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais – DPMG e o Ministério Público Federal – MPF, objetivando a reparação socioambiental e socioeconômica dos danos causados pelo rompimento da barragem da Mina do Córrego do Feijão, de responsabilidade da mineradora, em Brumadinho, ocorrido em 25/1/2019, no valor de R$37,690 bilhões (trinta e sete bilhões seiscentos e noventa milhões de reais).

Em razão desse acordo, foi editada a Lei estadual nº 23.830, de 28/7/2021, que autorizou a abertura de créditos suplementares, no valor de R$11,060 bilhões (onze bilhões e sessenta milhões de reais), ao Orçamento Fiscal do Estado, com os recursos então recebidos, conforme termo judicial constante nos autos do Processo de Mediação SEI nº 0122201-59.2020.8.13.0000, objetivando atender às despesas previstas nos Anexos I a VI da citada lei. Vale destacar, também, a obrigatoriedade de o Estado transferir, aos municípios mineiros, a quantia de R$1,498 bilhão (um bilhão quatrocentos e noventa e oito milhões de reais), para execução do Programa de Apoio ao Desenvolvimento Municipal – Padem (fls. 13 e 14 da peça nº 8).

Celebrou-se, ainda, em 2021, Termo de Acordo – AGE/GAB/ASSGAB, entre o Estado de Minas Gerais, o Ministério Público de Minas Gerais, o Tribunal de Contas do Estado, a Associação Mineira dos Municípios e o Conselho de Secretarias Municipais de Saúde de Minas Gerais, mediante o qual o Estado reconheceu dívida a favor dos Municípios mineiros e prestadores de serviços por repasses obrigatórios e voluntários para a saúde da ordem de R$6,761 bilhões (seis bilhões setecentos e sessenta e um milhões de reais), valor apurado com o auxílio da Cfamge, conforme documento Mem. 09/CFAMGE/2021 (fls. 13 e 14 da peça nº 8).

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Delineado, pois, o contexto da pandemia e da conjuntura econômica, como de outros fatores importantes evidenciados no exercício financeiro, passo ao exame de alguns temas que considero relevantes e outros que suscitaram a abertura de vista dos autos ao Governador do Estado, bem assim das matérias que reputo de maior repercussão para a emissão do parecer prévio.

II.4 – Planejamento Governamental e Orçamento (fl. 39 da peça nº 8)

Consoante determinam o art. 165 da Constituição da República e o art. 153 da Constituição Mineira, o Estado estabeleceu modelo de planejamento governamental, compreendendo o Plano Plurianual de Ação Governamental (PPAG), que contém o planejamento de médio prazo (4 anos), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA).

A Constituição Mineira estabeleceu, ainda, nos termos do art. 231, o Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI), que deve balizar os demais instrumentos de planejamento, contemplando as diretrizes de atuação governamental de longo prazo, com vistas à promoção do desenvolvimento socioeconômico integrado do Estado.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

II.4.1 – Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado – PMDI (fl. 39 da peça nº 8)

A Lei nº 23.577, de 15/01/2020, atualizou o PMDI para o período de 2019 a 2030, baseado em duas agendas: uma de curto prazo, voltada para a recuperação fiscal e para a retomada da capacidade do Estado de realizar investimentos e implementar políticas públicas; e a outra direcionada para a construção de uma agenda de desenvolvimento sustentável.

Foram definidos 10 (dez) princípios norteadores e 4 (quatro) bandeiras, as quais representam a nova identidade do Plano, correlacionadas com os 10 (dez) objetivos estratégicos que se pretende alcançar até 2030. As diretrizes estratégicas passaram a ser organizadas por áreas temáticas, sendo 9 (nove) finalísticas e 5 (cinco) de apoio e suporte. Para monitorar a evolução do Estado no alcance dos objetivos estratégicos, foram adotados 31 (trinta e um) indicadores finalísticos, com metas definidas para 2022, 2026 e 2030, fl. 41 da peça nº 8.

Constatou a Cfamge que, no exercício de 2021, dois objetivos estratégicos plenamente atendidos no ano anterior (2020) continuaram batendo a meta para 2030, quais sejam: a) aumentar a segurança e a sensação de segurança, e b) estabelecer parcerias com o setor privado.

Também apresentaram avanços os seguintes objetivos de: a) proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas; b) recuperar o equilíbrio econômico e financeiro do Estado; c) ser o melhor destino turístico e cultural do Brasil; e d) ser o Estado mais competitivo e mais fácil de se empreender no Brasil, em agronegócio, indústria e serviços, emprego e renda e promovendo o desenvolvimento regional com vistas à redução das desigualdades.

Em contrapartida, pioraram, na comparação com o ano anterior: a) ser um estado simples, eficiente, transparente e inovador; e b) reduzir a vulnerabilidade social, promovendo acesso a direitos e a trajetória para a autonomia.

De acordo com os resultados alcançados, verificou-se, ao final, que, nos dois primeiros anos do plano (2020 e 2021), parte dos indicadores já atingiu as metas propostas, tendo oito deles atingido, em 2021, a meta para 2030.

Em razão disso, a Cfamge reiterou a proposta de recomendação feita por ocasião do exame das contas de 2020, para que o Estado aprimore o PMDI vigente, avaliando a inclusão de novos indicadores e a revisão das metas, fl. 42 da peça nº 8.

Nesse contexto, e considerando que os esclarecimentos apresentados na defesa foram na linha de que a Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão – Seplag irá considerar os apontamentos da equipe técnica no momento da revisão do PMDI, fl. 126 da peça nº 62, recomendo ao Poder Executivo estadual que aprimore o PMDI vigente, avaliando a inclusão de novos indicadores e revisão das metas.

II.4.2 – Plano Plurianual de Ação Governamental – PPAG (fl. 42 a 48 da peça nº 8)

O PPAG do quadriênio 2020-2023 foi instituído pela Lei nº 23.578, de 15/1/2020, sendo que sua revisão deve ser anual, em parceria entre o Poder Executivo e a Assembleia Legislativa de Minas Gerais – ALMG, observada a realização de audiências públicas, visando assegurar a participação popular, conforme previsto no § 5º do art. 157 da Constituição Mineira.

Estruturado em programas e ações de Governo, o PPAG organiza a ação governamental e suas políticas em programas e ações classificados como projetos estratégicos e demais projetos e atividades, de acordo com as áreas temáticas, com as diretrizes e os objetivos estratégicos oriundos do processo de elaboração do PMDI.

No exercício de 2021, houve revisão do PPAG, com a exclusão dos programas 052 - Aporte de Capital CEMIG; 100 - Modernização da Gestão Fiscal; 140 - Esporte e Cultura para Todos; e 163 - Apoio à Aquisição Direta de Produtos para a Alimentação Escolar e a inclusão do

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

Programa 035 - Investimento Cemig Holding, em substituição ao Programa 052. Houve, ainda, o remanejamento dos programas 058 – Exploração de Jogos Lotéricos e Similares, oriundos de Outros Poderes e foi para Fazenda; e 117 – Regulação e Fiscalização dos Serviços de Abastecimento de Água e de Esgotamento Sanitário e Atendimento aos Usuários, que saiu de Infraestrutura e Mobilidade e foi para Meio Ambiente.

As áreas temáticas com maior número de programas e maior previsão orçamentária foram Saúde, Outros Poderes, Educação, e Planejamento e Gestão. Com previsão total reprogramada de R$125,743 bilhões (cento e vinte e cinco bilhões setecentos e quarenta e três milhões de reais) para 2021, Planejamento e Gestão é responsável por 56,29% (cinquenta e seis vírgula vinte e nove por cento) do orçamento do ano corrente, seguido por Educação de 10,24% (dez vírgula vinte e quatro por cento), Saúde de 9,36% (nove vírgula trinta e seis por cento), Segurança Pública de 8,56% (oito vírgula cinquenta e seis por cento) e Outros Poderes de 8,25% (oito vírgula vinte e cinco por cento), ao passo que as demais áreas têm participação inferior a 3% (três por cento) cada.

De acordo com o relatório técnico, foram previstas, no Orçamento Fiscal de 2021, dotações para atender às demandas da Comissão de Participação Popular da ALMG – CPP, conforme Identificador de Procedência e Uso – IPU nº 4 – Recursos Recebidos para Atendimento de Demandas de Participação Cidadã, em 35 ações, e para uma dessas não havia previsão de recursos orçamentários. Nada obstante, os créditos orçamentários para tais ações totalizaram R$20 milhões (vinte milhões de reais), representando 0,02% (zero vírgula zero dois por cento) de participação no Orçamento Fiscal, praticamente o mesmo valor dos últimos quatro exercícios financeiros.

A propósito, a Cfamge apresentou tabela à fl. 47 da peça nº 8, de modo a demonstrar, de forma consolidada, o histórico da previsão e execução orçamentária desses recursos nos últimos anos e sua correspondente participação no Orçamento do Estado. Da referida tabela, observa-se que, além da redução significativa de dotações previstas nos últimos anos, comparadas ao valor máximo daquelas de 2016, a execução apresentou queda a cada ano de: 44,28% (quarenta e quatro vírgula vinte e oito por cento) do previsto em 2017; 23,75% (vinte e três vírgula setenta e cinco por cento) em 2018; 21,80% (vinte e um vírgula oitenta por cento) em 2019 e apenas 15,87% (quinze vírgula oitenta e sete por cento) em 2020. Em 2021, houve melhora, apesar da baixa representatividade no orçamento, apenas 0,01% (zero vírgula zero um por cento) do crédito inicial total do Orçamento Fiscal, com execução de pouco mais da metade do valor previsto, somando R$11,168 milhões (onze milhões cento e sessenta e oito mil reais).

Salientou a unidade técnica que, apesar das recorrentes recomendações desta Corte para que o Executivo se empenhe em executar as políticas de participação cidadã, os recursos destinados têm sido baixos e a execução, concentrada no final do exercício.

Na defesa apresentada, fls. 127/128 da peça nº 62, o Executivo esclareceu que se encontra em andamento a construção de novo modelo de audiências públicas regionais pela Seplag e que a CPP da Assembleia Legislativa se mantém ativa no monitoramento da execução das ações de participação cidadã. Ressaltou que o exercício de 2021 foi fortemente impactado pela pandemia da covid-19, fato que interferiu diretamente nas políticas executadas.

Ao reexaminar a questão, fl. 47 da peça nº 82, a Cfamge anotou que, não obstante os argumentos apresentados, ainda não se vislumbram os resultados dos esforços empregados pelo Estado, pois, para o exercício em tela, foram executados apenas 55,84% (cinquenta e cinco vírgula oitenta e quatro por cento) do montante previsto. E, para o exercício de 2022, estão previstos R$25 milhões (vinte e cinco milhões de reais), sem nenhum valor executado até o encerramento do mês de maio.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

Nesse contexto, é fundamental que o Poder Executivo envide maiores esforços para a realização desses projetos, a fim de que os resultados esperados para a participação popular em audiências públicas sejam efetivamente alcançados.

Portanto, na linha sugerida pela Cfamge, recomendo ao Poder Executivo que apresente propostas de melhoria para assegurar a participação popular na priorização das políticas estaduais.

II.5 – Previsão e Execução da Receita e Despesa Fiscal e Resultado Orçamentário

Pelo sétimo ano consecutivo, o Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) foi enviado à Assembleia Legislativa com déficit, cujo valor, em 2021, foi previsto em R$16,193 bilhões (dezesseis bilhões cento e noventa e três milhões de reais), o maior desde 2015. Houve crescimento do valor do déficit de 22% (vinte e dois por cento) em relação ao previsto para o exercício financeiro anterior, sendo que, se comparado com aquele calculado para 2015, o crescimento foi de 123% (cento e vinte e três por cento). De 2016 para 2017, houve retração do valor do déficit, que apresentou estabilidade em 2017 e 2018. Em 2019, houve crescimento do valor do déficit, que continuou em 2020 e 2021 (fl. 74 da peça nº 8).

Conforme Mensagem nº 97, de 29/9/2020, relativa ao PLOA, encaminhada ao Poder Legislativo, foi destacado pelo Executivo que a continuidade dos efeitos da pandemia da covid-19 sobre a sociedade e a economia mineiras demandavam a manutenção das ações de enfrentamento em todos os âmbitos das atividades do Estado, principalmente nas áreas de saúde, educação, segurança, assistência social e incentivo econômico, mesmo acarretando repercussões negativas para as finanças públicas. As reformas estruturantes promovidas no sistema previdenciário dos servidores públicos estaduais, realizadas em 2020, resultariam em efeitos financeiro-orçamentários benéficos mais sustentáveis no médio e longo prazos. No entanto, no curto prazo, a projeção ainda seria deficitária no setor previdenciário (fl. 70 da peça nº 8).

Assim, para 2021, o Executivo sancionou a Lei Orçamentária Anual – LOA, Lei nº 23.751, de 30/12/2020, com déficit de R$16,193 bilhões (dezesseis bilhões cento e noventa e três milhões de reais), receita estimada em R$105,731 bilhões (cento e cinco bilhões setecentos e trinta e um milhões de reais) e despesa fixada em R$121,924 bilhões (cento e vinte e um bilhões novecentos e vinte e quatro milhões de reais), incluídas as operações intraorçamentárias. Fixou também em R$3,819 bilhões (três bilhões oitocentos e dezenove milhões de reais) o Orçamento de Investimentos das Empresas Controladas pelo Estado (fl. 76 da peça nº 8).

A receita fiscal do Estado para 2021, estimada inicialmente em R$105,731 bilhões (cento e cinco bilhões setecentos e trinta e um milhões de reais), foi atualizada e, ao final do exercício financeiro, atingiu a previsão de arrecadação de R$112,709 bilhões (cento e doze bilhões setecentos e nove milhões de reais), 9% (nove por cento) superior à do exercício precedente. Por sua vez, a despesa fiscal foi fixada em R$121,924 bilhões (cento e vinte e um bilhões novecentos e vinte e quatro milhões de reais), sendo que o crédito autorizado, ao final de 2020, perfez R$145,599 bilhões (cento e quarenta e cinco bilhões quinhentos e noventa e nove milhões de reais), fl. 99 da peça nº 8.

Em termos de execução orçamentária, foi possível verificar que, não obstante os reflexos da pandemia ainda sentidos, a receita fiscal líquida efetivamente arrecadada em 2021 foi de R$128,995 bilhões (cento e vinte e oito bilhões novecentos e noventa e cinco milhões de reais), demonstrando crescimento nominal de 24% (vinte e quatro por cento) em relação a 2020, de R$104,254 bilhões (cento e quatro bilhões duzentos e cinquenta e quatro milhões de reais); e a despesa efetivamente empenhada foi de R$128,892 bilhões (cento e vinte e oito bilhões oitocentos e noventa e dois milhões de reais), ou seja, 20% (vinte por cento) - R$1,073 bilhão

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

(um bilhão e setenta e três milhões de reais), superior à de 2020, de R$107,108 bilhões (cento e sete bilhões cento e oito milhões de reais), ocasionando resultado fiscal superavitário de R$103,693 milhões (cento e três milhões seiscentos e noventa e três mil reais).

Equivale a dizer, a despesa empenhada foi levemente inferior à receita arrecadada. No entanto, em cotejo com os resultados de 2019 e 2020, é possível constatar que houve melhora gradual, tendo em vista que, naquele período, a despesa empenhada superou a arrecadação em R$8,632 bilhões (oito bilhões seiscentos e trinta e dois milhões de reais) e R$2,854 bilhões (dois bilhões oitocentos e cinquenta e quatro milhões de reais), respectivamente.

Como é sabido, o Estado vinha apresentando sucessivos déficits na execução orçamentária desde 2013, que atingiu, em 2018, seu valor mais baixo. Não se pode deixar de observar, contudo, como bem enfatizou a Cfamge (fl. 75 da peça nº 8), que desequilíbrios orçamentários concebidos na fase de planejamento levam a déficits orçamentários efetivados, como ocorreu de 2015 a 2020, com sérias consequências para as finanças do Estado, a exemplo do endividamento registrado em restos a pagar sem disponibilidade de caixa, redução de investimentos e não cumprimento de metas e índices constitucionais.

Todavia, é preciso reconhecer que, apesar de o resultado superavitário ter sido influenciado pelo aumento da arrecadação de impostos, o que se percebe é que o Executivo tem adotado providências para reduzir gastos, o que, mesmo diante dos reflexos da situação de calamidade ainda vivenciada em 2021, possibilitou ao Estado evoluir em sua gestão fiscal e alcançar resultado fiscal satisfatório. A propósito, conforme salientou a Cfamge, fl. 101 da peça nº 8, o controle de gastos teve forte impacto para o superávit na execução orçamentária, pois, desde 2019, o aumento da despesa tem sido menor do que o aumento da receita, diferentemente do que vinha ocorrendo nos anos anteriores, com exceção de 2016.

II.5.1 – Receita Fiscal (fls. 102 a 119 da peça nº 8)

A receita fiscal bruta arrecadada pelo Estado, em 2021, alcançou R$141,529 bilhões (cento e quarenta e um bilhões quinhentos e vinte e nove milhões de reais). Feitas as deduções legais, a arrecadação líquida perfez R$128,995 bilhões (cento e vinte e oito bilhões novecentos e noventa e cinco milhões de reais), dos quais R$20,304 bilhões (vinte bilhões trezentos e quatro milhões de reais) se referem à apropriação da cota-parte da distribuição constitucional ou legal de receitas para os municípios. Ao final do exercício, depois da distribuição, a receita totalizou R$108,692 bilhões (cento e oito bilhões seiscentos e noventa e dois milhões de reais).

A receita fiscal contou com a arrecadação de recursos provenientes de 55 (cinquenta e cinco) fontes, sendo que as principais foram: 10 – Recursos Ordinários – R$62,152 bilhões (sessenta e dois bilhões cento e cinquenta e dois milhões de reais); 20 – Recursos Constitucionalmente Vinculados aos Municípios – R$20,291 bilhões (vinte bilhões duzentos e noventa e um milhões de reais); 23 – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica – Fundeb – R$10,183 bilhões (dez bilhões cento e oitenta e três milhões de reais); 58 – Recursos para Cobertura do Déficit Atuarial do RPPS – R$9,890 bilhões (nove bilhões oitocentos e noventa milhões de reais); 42 – Contribuição Patronal para o RPPS – R$4,790 bilhões (quatro bilhões setecentos e noventa milhões de reais); 95 – Recursos Recebidos por Danos Advindos de Desastres Socioambientais – R$3,582 bilhões (três bilhões quinhentos e oitenta e dois milhões de reais); 60 – Recursos Diretamente Arrecadados – R$2,809 bilhões (dois bilhões oitocentos e nove milhões de reais); e 43 – Contribuição do Servidor para o RPPS – R$2,613 bilhões (dois bilhões seiscentos e treze milhões de reais).

Extrai-se do relatório técnico que 9 (nove) fontes não previstas na LOA tiveram efetiva arrecadação, representando, ao final do exercício, 4% (quatro por cento) da receita fiscal. Aquelas que apresentaram maior variação entre previsão atualizada e valor efetivamente

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

arrecadado foram: 97 – Transferências Especiais de Recursos da União – 976% (novecentos e setenta e seis por cento), 37 – Transferências de Recursos da União Vinculados à Saúde – 42.010% (quarenta e dois mil e dez por cento); e 99 – Auxílio Financeiro Recebido da União para Aplicação em Ações de Enfrentamento à Covid-19 – 1.810.850% (um milhão oitocentos e dez mil oitocentos e cinquenta por cento), criada em 2020, em meio à pandemia, para identificar o auxílio financeiro recebido para as ações de assistência social e saúde, previsto no inciso I do art. 5º da Lei Complementar nº 173, de 2020.

Em relação à Fonte 13 – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica – Fundeb - Regularização de Exercícios Anteriores, destacou a Cfamge que o Estado sabia previamente quanto arrecadaria, em face do acordo celebrado com a Associação Mineira de Municípios – AMM em 2019. Não obstante, tal como ocorreu em 2020, a fonte foi subestimada na previsão inicial, ao argumento de que os recursos do Fundeb tinham sido orçados na Fonte 23.

Em sua defesa, fls. 37 e 38 da peça nº 62, o Executivo, por meio da Seplag, esclareceu que, em fevereiro de 2020, concluiu-se que seria melhor registrar os recursos de forma discriminada, o que resultou na criação de naturezas de receita específicas para o registro da regularização (códigos 1758.01.1.1.03.005, 1758.01.1.1.07.005 e 1758.01.1.1.08.005). Acrescentou que, em dezembro de 2020, decidiu-se que a mesma discriminação também deveria ocorrer na despesa, motivo pelo qual foi criada a Fonte 13. Porém, nessa época, a LOA 2021 já se encontrava em fase final de tramitação, não havendo tempo hábil para que se fizesse constar, no orçamento, a previsão inicial dos recursos advindos da regularização não somente nas naturezas de receita específicas, mas também na fonte específica.

A Cfamge acolheu os argumentos ofertados, porquanto detalhada e registrada a natureza específica dessa receita. Na oportunidade, asseverou que foram feitas novas consultas e constatadas as informações apresentadas, sobretudo a de que, para 2022, foram apresentadas estimativas para a Fonte 13 na LOA, fl. 13 da peça nº 82.

Da análise da receita fiscal por categoria econômica, constatou-se que as receitas correntes são as de maior representatividade, com participação sempre acima de 90% (noventa por cento). Destaque para os grupos de impostos/taxas e transferências correntes, os quais representaram, respectivamente, 66,44% (sessenta e seis vírgula quarenta e quatro por cento) e 16,16% (dezesseis vírgula dezesseis por cento) da receita total.

Em 2021, a receita de impostos e taxas, no valor de R$85,703 bilhões (oitenta e cinco bilhões setecentos e três milhões de reais), superou em 25% (vinte cinco por cento) o valor arrecadado em 2020, índice muito superior ao crescimento observado nos anos anteriores, 9% (nove por cento) em 2018; 6% (seis por cento) em 2019; e 2% (dois por cento) em 2020, fruto do esforço de arrecadação em ações de fiscalização e das constantes majorações de preços dos combustíveis e energia elétrica. As transferências correntes no valor de R$20,850 bilhões (vinte bilhões oitocentos e cinquenta milhões de reais), segundo maior volume de arrecadação, superaram em 3% (três por cento) a arrecadação do exercício anterior.

A arrecadação com ICMS, no importe de R$67,951 bilhões (sessenta e sete bilhões novecentos e cinquenta e um milhões de reais), representando 53% (cinquenta e três por cento) da receita total e 79% (setenta e nove por cento) da receita de impostos e taxas, superou as estimativas, com crescimento de 29% (cinte e nove por cento) em relação ao exercício anterior. A arrecadação com IPVA, segunda maior entre as receitas tributárias, alcançou, em 2021, o montante de R$6,670 bilhões (seis bilhões seiscentos e setenta milhões de reais), o que representa 5% (cinco por cento) da receita total e 8% (oito por cento) da receita de impostos e taxas. Apresentou, em relação ao exercício anterior, elevação de 7% (sete por cento),

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

equivalente a R$441,199 milhões (quatrocentos e quarenta e um milhões cento e noventa e nove mil reais).

As receitas de capital, que sofreram queda entre 2017 e 2019, cresceram 72% (setenta e dois por cento) em 2020 e 838% (oitocentos e trinta e oito por cento) em 2021, fruto do acordo celebrado entre o Estado e a Vale, cujo valor foi registrado em outras receitas de capital e que resultou na entrada de R$3,405 bilhões (três bilhões quatrocentos e cinco milhões de reais) nos cofres públicos em setembro, 85% (oitenta e cinco por cento) do total arrecadado a título de receitas de capital. Foram arrecadados R$2,394 bilhões (dois bilhões trezentos e noventa e quatro milhões de reais) referentes à cessão do direito de operacionalização da folha de pagamento dos servidores, originária do contrato celebrado entre o Estado e o Banco Itaú.

II.5.2 – Despesa Fiscal (fls. 120 a 128 da peça nº 8)

No tocante à despesa, a LOA fixou para 2021 gastos de R$121,924 bilhões (cento e vinte e um bilhões novecentos e vinte e quatro milhões de reais) no Orçamento Fiscal, incluídas as operações intraorçamentárias. A execução orçamentária perfez R$128,892 bilhões (cento e vinte e oito bilhões oitocentos e noventa e dois milhões de reais), ou seja, 6% (seis por cento) acima do programado.

A Cfamge observou que, em 2021, houve aumento de 20% (vinte por cento) da despesa em relação ao exercício anterior, ou seja, a despesa total empenhada em 2020 foi de R$107,108 bilhões (cento e sete bilhões cento e oito milhões de reais) e em 2021de R$128,892 bilhões (cento e vinte e oito bilhões oitocentos e noventa e dois milhões reais).

Entre as despesas correntes, que representam 79% (setenta e nove por cento) da despesa total, o maior crescimento em termos percentuais ocorreu no elemento contratação por tempo determinado, 1.586% (um mil quinhentos e oitenta e seis por cento), do grupo Pessoal e Encargos Sociais. Em 2020, a despesa total liquidada no referido elemento foi de R$53,379 milhões (cinquenta e três milhões trezentos e setenta e nove mil reais) que passou para R$899,885 milhões (oitocentos e noventa e nove milhões oitocentos e oitenta e cinco mil reais) em 2021, fl. 123 da peça nº 8.

Houve crescimento também de R$3,856 bilhões (três bilhões oitocentos e cinquenta e seis milhões de reais) no item Aporte para Cobertura do Déficit Atuarial do RPPS e de R$3,247 bilhões (três bilhões duzentos e quarenta e sete milhões de reais) na Cota-Parte do ICMS, refletindo a alta arrecadação do imposto, cujos itens explicam mais de 60% (sessenta por cento) da variação total em despesas correntes.

Entre as despesas de capital, chama atenção o crescimento dos auxílios, no grupo de investimentos, da ordem de R$1,668 bilhão (um bilhão seiscentos e sessenta e oito milhões de reais). Ainda no grupo de investimentos, as contribuições também apresentaram, em função de transferências especiais a municípios, notável variação de R$244,717 milhões (duzentos e quarenta e quatro milhões setecentos e dezessete mil reais), referentes às emendas parlamentares; e de R$658,600 milhões (seiscentos e cinquenta e oito milhões e seiscentos mil reais), ao projeto Execução do Programa de Apoio ao Desenvolvimento Municipal – Padem, em decorrência do acordo celebrado entre o Estado e a Vale S.A.

Em inversões financeiras, único grupo que apresentou queda no exercício sob análise, a variação se justifica principalmente pelas despesas de exercícios anteriores e constituição ou aumento de capital de empresas – capital a integralizar.

As despesas por funções de Governo de maior representatividade no valor total liquidado no exercício foram os Encargos Especiais – 33,91% (trinta e três vírgula noventa e um por cento); Previdência Social – 15,81% (quinze vírgula oitenta e um por cento); Segurança Pública –

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

14,04% (quatorze vírgula zero quatro por cento); Educação – 11,51% (onze vírgula cinquenta e um por cento); Saúde – 11,28% (onze vírgula vinte e oito por cento); e Judiciária – 4,43% (quatro vírgula quarenta e três por cento), fl. 124 da peça nº 8.

Entre as ações da função Encargos Sociais, 93% (noventa e três por cento) referem-se a transferências constitucionais a municípios, no valor de R$19,703 bilhões (dezenove bilhões setecentos e três milhões de reais); complementação financeira do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, no importe de R$9,889 bilhões (nove bilhões oitocentos e oitenta e nove milhões de reais); e Gestão da Dívida Fundada Contratual Interna, no montante de R$8,990 bilhões (oito bilhões novecentos e noventa milhões de reais). A complementação financeira do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS cresceu 64% (sessenta e quatro por cento).

No tocante às despesas com Previdência Social, as ações que concentraram os maiores dispêndios – 90% (noventa por cento) – referem-se a Benefícios Previdenciários da Secretaria de Estado de Educação – SEE, da ordem de R$7,227 bilhões (sete bilhões duzentos e vinte e sete milhões de reais); Proventos com Inativos Civis e Pensionistas, no valor de R$3,598 bilhões (três bilhões quinhentos e noventa e oito milhões de reais); e Benefícios Previdenciários de Pensão, de R$2,048 bilhões (dois bilhões e quarenta e oito milhões de reais), fl. 125 da peça nº 8.

Na função Educação, que cresceu 49% (quarenta e nove por cento) em comparação a 2020, 63% (sessenta e três por cento) dos recursos foram direcionados para Proventos dos Profissionais do Magistério – R$6,470 bilhões (seis bilhões quatrocentos e setenta milhões de reais), sendo 69% (sessenta e nove por cento) desse valor relativo ao Ensino Fundamental e 31% (trinta e um por cento) ao Ensino Médio; Desenvolvimento do Ensino Fundamental – R$1,665 bilhão (um bilhão seiscentos e sessenta e cinco milhões de reais); e Educação Especial – Ensino Fundamental – R$741,581 milhões (setecentos e quarenta e um milhões quinhentos e oitenta e um mil reais).

A Cfamge destacou o aumento da despesa empenhada na função Saneamento, decorrente do dispêndio de R$2,050 bilhões (dois bilhões e cinquenta milhões de reais) de inversão financeira para aporte na Companhia de Saneamento de Minas Gerais – Copasa, com recursos recebidos do acordo celebrado com a Vale, para custear obras nas bacias do Rio Paraopeba e do Rio das Velhas. Ressaltou a equipe técnica que, embora empenhada, essa despesa não foi liquidada em 2021. A função Assistência Social também está entre as que mais cresceram em 2020 e 2021, impulsionada pelo grande volume de recursos a ela direcionado, para mitigar os impactos sociais e financeiros causados, principalmente à camada mais carente da população, pela covid-19.

O exame da despesa por fonte de recursos revelou que aqueles de natureza ordinária constituíram a principal fonte que subsidiou as ações do Estado no exercício, com despesas liquidadas de R$62,218 bilhões (sessenta e dois bilhões duzentos e dezoito milhões de reais), fl. 126 da peça nº 8.

Salientou a Cfamge que, em 2021, embora não fosse esperado, foram arrecadados recursos na Fonte 99 – Auxílio Financeiro Recebido da União para Aplicação em Ações de Enfrentamento à Covid-19, os quais, juntamente com a parte que não foi integralmente aplicada em 2020, totalizaram R$48,525 milhões (quarenta e oito milhões quinhentos e vinte e cinco mil reais), os quais deveriam ser aplicados em ações de assistência social e saúde, fl. 128 da peça nº 8.

Mister consignar que a referida fonte foi criada em 2020, em meio à pandemia, para identificar o auxílio financeiro recebido para as ações de saúde e assistência social, previsto no inciso I do

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

art. 5º da Lei Complementar nº 173, de 2020, a qual estabeleceu o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-Cov-2 (Covid-19).

Do montante indicado de R$48,525 milhões (quarenta e oito milhões quinhentos e vinte e cinco mil reais), R$36,826 milhões (trinta e seis milhões oitocentos e vinte e seis mil reais) foram utilizados para pagamento de parte do Força Família, auxílio emergencial temporário para famílias beneficiárias do programa Bolsa Família, informação corroborada pela Nota Explicativa 5.4.3 do Balanço Orçamentário, e R$11,699 milhões (onze milhões seiscentos e noventa e nove mil reais) deixaram de ser aplicados em 2021.

Ocorre que o Decreto federal nº 10.579, de 18/12/2020, que estabelece regras para a inscrição de restos a pagar das despesas de que trata o art. 5º da Emenda Constitucional nº 106, de 7/5/2020, a qual instituiu regime extraordinário fiscal, financeiro e de contratações para enfrentamento de calamidade pública nacional decorrente da pandemia, determina, em seu art. 3º, que as transferências financeiras diretas realizadas em 2020 para enfrentamento da pandemia da covid-19 pelo Fundo Nacional de Saúde – FNS e pelo Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS para os fundos de saúde e assistência social estaduais, municipais e distritais poderiam ser executadas pelos entes federados até 31/12/2021.

Instado a apresentar esclarecimentos quanto à destinação dada aos recursos remanescentes da Fonte 99 ao final do exercício, o Executivo, por intermédio da Seplag, fls. 40 e 41 da peça nº 62, asseverou que, no seu entendimento, o valor de R$11,7 milhões (onze milhões e setecentos mil reais) não aplicado em ações de enfrentamento à covid-19 ainda poderia ser utilizado, tendo como base o Parecer da Advocacia-Geral do Estado – AGE nº 16.298, de 2021, nos seguintes termos:

> a) não há necessidade de devolução dos saldos não executados; b) poderão ser utilizados os recursos inscritos em restos a pagar, bem como o empenho de novas despesas, desde que obedecidas as convencionais regras de Direito Financeiro e objeto do gasto atrelado ao enfrentamento da pandemia; c) não haverá necessidade de prestação de contas na forma como ocorre com as transferências voluntárias, porém isso não afasta a capacidade/responsabilidade de fiscalização por parte do Tribunal de Contas da União.

Acrescentou que o Decreto federal nº 10.579, de 2020, não está acima da natureza do auxílio prestado em cumprimento ao art. 5º da Lei Complementar nº 173, de 2020, por ter tratamento de natureza constitucional, em concretização à Emenda Constitucional nº 106, de 2020, e que, desde que respeitado o objeto para o qual os recursos foram transferidos aos Estados, ainda é possível a utilização deles em 2022. Ponderou que, caso não seja esse o entendimento, ainda assim a questão escapa do objeto das contas de governo, pois se trata de competência do Tribunal de Contas da União – TCU, a quem o Estado poderá apresentar as justificativas pertinentes.

Os esclarecimentos apresentados pelo Executivo foram acolhidos pela Cfamge, fl. 14 da peça nº 82, reconhecendo que, de fato, a fiscalização dos recursos financeiros transferidos pela União compete ao TCU. Todavia, salientou que isso não impede ao Tribunal acompanhar a sua execução, mormente em se tratando de receitas recebidas pelo ente, cuja aplicação repercute diretamente no orçamento estadual, o qual é objeto de acompanhamento pela própria unidade técnica.

Ressaltou que os recursos não utilizados em 2021, caso não sejam devolvidos, deverão ser aplicados tão logo seja possível, para que a alocação deles não fique pendente por tempo indeterminado, dificultando seu controle. Destacou, ainda, que a aplicação deverá ocorrer nas finalidades previstas inicialmente, quais sejam, assistência social e saúde.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

Com efeito, devido a sua natureza, o auxílio financeiro recebido da União somente pode ser utilizado para efetivar ações de enfrentamento da covid-19, pelo que o Executivo deve observar com rigor a legislação de regência para a aplicação desses recursos. E, em que pese a fiscalização de tais recursos ser de competência do TCU, não se revela boa prática que parcela expressiva de recursos fique sem destinação por alongado período de tempo, sobretudo diante das notórias carências verificadas na execução de políticas seja na área de saúde, seja na de assistência social. Assim, a Cfamge deve verificar, no exame das contas de 2022, se e como o saldo de tais recursos foi utilizado.

II.5.2.1 – Créditos Adicionais (fls. 129 a 131 da peça nº 8)

Consoante o relatório técnico, a execução do Orçamento Fiscal, ao longo de 2021, foi bem diferente do planejado e aprovado na Lei Orçamentária Anual – LOA, Lei nº 23.751, de 2020. Houve incremento ao orçamento mediante a abertura de créditos adicionais no valor total de R$47,102 bilhões (quarenta e sete bilhões e cento e dois milhões de reais), equivalentes a 39% (trinta e nove por cento) da despesa fixada para o exercício. Esses créditos adicionais foram muito superiores aos de 2020, os quais totalizaram R$20,269 bilhões (vinte bilhões duzentos e sessenta e nove milhões de reais), correspondendo a 18% (dezoito por cento) da despesa fixada para aquele exercício.

A Cfamge, por meio de consulta ao sítio eletrônico da Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais – ALMG, identificou a edição de diversos decretos (nº 15, 38, 50, 100 e 112, de 2021) que descreveram as fontes de recursos, sem indicar, porém, os valores utilizados, o que contraria a determinação contida no art. 167 da Constituição da República e no art. 43 da Lei nº 4.320, de 1964. Verificou, também, divergência no montante dos créditos adicionais indicados no Decreto nº 432, de 2021, no valor de R$11.034,52 (onze mil trinta e quatro reais e cinquenta e dois centavos).

Tais ocorrências fizeram com que, ao final do exercício, a dotação autorizada apurada pela Cfamge, de R$145,576 bilhões (cento e quarenta e cinco bilhões quinhentos e setenta e seis milhões de reais), fosse diferente do valor divulgado pelo Executivo, no Anexo 2 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO do 6º bimestre, de R$145,599 bilhões (cento e quarenta e cinco bilhões quinhentos e noventa e nove milhões de reais).

Citado para manifestar-se acerca dos apontamentos, o chefe do Executivo, por intermédio da Seplag, fls. 80 e 81 da peça nº 62, informou que, no Decreto nº 432, o valor constante no inciso IV do art. 2º foi publicado R$11.034,52 (onze mil trinta e quatro reais e cinquenta e dois centavos) a maior. Contudo, o valor total do referido ato executivo, constante no art. 1º, foi corretamente redigido, publicado e registrado no Sistema Integrado de Administração Financeira – Siafi, havendo apenas incorreção na redação do decreto. Em relação aos Decretos nº 15, 38, 50, 100 e 112, asseverou que, como existem apenas uma origem de recursos (saldo financeiro ou excesso de arrecadação) e somente uma fonte de recursos, não houve necessidade de repetir, no art. 2º, o valor do crédito suplementar, que já consta do art. 1º.

Ao final, informou que, para a elaboração do RREO, são utilizados os valores registrados no Siafi e que, como os créditos suplementares decorrentes dos decretos em análise foram registrados corretamente no sistema, os valores divulgados no Anexo 2 do RREO do 6º bimestre de 2021 estão corretos.

A Cfamge não acolheu os esclarecimentos apresentados, fl. 27 da peça nº 82. Com relação ao Decreto nº 432, a Cfamge, embora reconheça a factibilidade de ocorrência de erros, concluiu que, uma vez identificados, os erros devem ser corrigidos, no caso, com a consequente republicação dos atos normativos e elaboração de notas explicativas, o que não foi demonstrado pelo Executivo. Quanto aos demais decretos, considerou insatisfatórias as justificativas, pois

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

apenas a informação do valor do crédito suplementar não é suficiente, devendo também constar, do ato executivo, o valor das fontes de recursos, como determina expressamente o inciso V do art. 167 da Constituição da República, ainda que haja somente uma fonte de recursos para cada decreto.

Nessa mesma linha, entendo que as justificativas apresentadas pelo Executivo são insubsistentes. Ora, o registro de dados no Siafi é ação complementar, a ser executada depois da edição do ato que lhe deu origem, pelo que, conforme bem ressaltou a Cfamge, o registro no sistema não se sobrepõe à norma ou ao rito formal estabelecido em lei.

Portanto, reitero a recomendação dirigida ao Poder Executivo, no parecer prévio emitido sobre as contas do exercício financeiro de 2020, para que aprimore os controles internos, seja por meio de sistema, seja via planilha *Excel*, a fim de que os registros realizados reflitam o que dispõem a norma e o ato jurídico praticado.

II.5.2.2 – Créditos Suplementares (fls. 131 a 133 da peça nº 8)

Da análise dos instrumentos oficiais publicados, a Cfamge anotou que foram abertos créditos suplementares em todos os meses do ano no valor de R$47,102 bilhões (quarenta e sete bilhões cento e dois milhões de reais), e que, diferentemente de 2020, não foram abertos créditos especiais.

E mais, apontou que não houve extrapolação dos limites permitidos para a abertura de créditos suplementares. No entanto, salientou que as determinações contidas no § 2º do art. 10 da LOA, no inciso V do art. 62 da Constituição do Estado e na alínea "j" do inciso VII do art. 79 do Regimento Interno da ALMG não teriam sido observadas, pois os créditos suplementares do Poder Legislativo foram abertos por meio de Deliberações da Mesa (nºs 2772 e 2778), quando, de acordo com a legislação, deveriam ter sido abertos por resolução.

Segundo a Cfamge, o descumprimento desses dispositivos vem sendo repetidamente apontado em seus relatórios técnicos dos últimos anos, pelo que sugeriu fosse expedida recomendação à ALMG para que cumpra a legislação de regência.

Na defesa apresentada, à fl. 149 da peça nº 62, o Executivo, por intermédio da Seplag, informou que os registros de decretos de crédito suplementar da ALMG foram feitos por demanda do órgão, com publicação de deliberação da mesa da Casa Legislativa que, em seu conteúdo, menciona conformidade com o art. 10 da LOA 2021 e com o inciso V do art. 62 da Constituição Mineira. Não obstante, reconheceu a procedência do apontamento técnico, asseverando que a adequação à norma legal será avaliada nas próximas demandas de créditos suplementares enviadas pelo Poder Legislativo.

Desse modo, recomendo ao presidente da Assembleia Legislativa de Minas Gerais que cumpra a legislação pertinente à abertura de créditos adicionais para o Poder Legislativo, em especial as disposições do § 2º do art. 10 da LOA, do inciso V do art. 62 da Constituição Mineira e da alínea "j" do inciso VII do art. 79 do Regimento Interno da ALMG, as quais estabelecem que tais créditos devem ser abertos mediante resolução.

II.5.2.3 – Desoneração do limite de suplementação de créditos orçamentários dos valores referentes às emendas parlamentares impositivas (fls. 133 a 135 da peça nº 8)

Tal como ocorreu no exercício anterior, a LOA de 2021 voltou a consignar previsão de que os remanejamentos das emendas parlamentares individuais – orçamento impositivo – não oneram o limite de 30% (trinta por cento) fixado para a abertura de créditos suplementares, conforme consta nos §§ 1º e 2º do art. 9º.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

Ressaltou a Cfamge que o Tribunal, por ocasião da análise das contas de 2011, já havia recomendado ao Poder Executivo que estabelecesse limite percentual que comportasse todas as suplementações, em conformidade com os ditames constitucionais e legais, visando permitir melhor controle das ações do Poder Público. Tal recomendação foi cumprida nos exercícios de 2016 a 2018, porém, nas Leis Orçamentárias de 2019 a 2022, a desoneração foi mantida.

Em sua defesa, fl. 188 da peça nº 62, o Executivo informou que o projeto de lei orçamentária anual para o exercício financeiro de 2023 será enviado ao Legislativo sem desonerações do art. 9º no que se refere ao limite de suplementações, do mesmo modo que foi feito no PLOA 2021 e 2022. Asseverou que o Poder Executivo tem enviado projeto de lei orçamentária em conformidade com a norma constitucional.

Com efeito, a previsão de que o limite de suplementação não será onerado pelos remanejamentos das programações incluídas pelas emendas parlamentares contraria as disposições do inciso VII do art. 167 da Constituição da República, que veda a concessão ou utilização de créditos com dotação ilimitada, prática que deve ser eliminada, com a fixação de percentual que abarque todas as suplementações.

Em razão disso, deve ser reiterada a recomendação dirigida ao Poder Executivo, no parecer prévio emitido sobre as contas de 2020, para aprimorar o processo de planejamento, de modo a evitar previsão de cláusulas de desoneração, que possam caracterizar a concessão de créditos ilimitados.

De igual modo, reitero recomendação à Assembleia Legislativa para que, ao apreciar e votar o PLOA, observe as determinações da legislação de regência, quanto aos limites de suplementação do orçamento.

II.5.3 – Mecanismo de Ajuste Fiscal - Art. 167-A da Constituição da República (fls. 136 a 138 da peça nº 8)

Em 15/3/2021, foi promulgada a Emenda Constitucional nº 109, que "altera os arts. 29-A, 37, 49, 84, 163, 165, 167, 168 e 169 da Constituição Federal e os arts. 101 e 109 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; acrescenta à Constituição Federal os arts. 164-A, 167-A, 167-B, 167-C, 167-D, 167-E, 167-F e 167-G; revoga dispositivos do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e institui regras transitórias sobre redução de benefícios tributários; desvincula parcialmente o superávit financeiro de fundos públicos; e suspende condicionalidades para realização de despesas com concessão de auxílio emergencial residual para enfrentar as consequências sociais e econômicas da pandemia da Covid-19".

Entre os diversos dispositivos introduzidos no texto constitucional que trouxeram significativa repercussão para os entes federados, destaca-se o art.167-A, que estabelece mecanismo de ajuste fiscal no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. O aludido dispositivo prevê que sempre que a relação entre as despesas e as receitas correntes atingir o limite de 95% (noventa e cinco por cento), poderão ser adotados mecanismos de ajuste fiscal, com vistas ao controle das despesas com pessoal.

As medidas restritivas podem ser, no todo ou em parte, implementadas por atos do chefe do Poder Executivo, com vigência imediata, sendo facultado aos demais Poderes e Órgãos autônomos implementá-las em seus respectivos âmbitos, quando apurado que a despesa corrente supera 85% (oitenta e cinco por cento) da receita corrente, conforme o § 1º do citado artigo. No entanto, de acordo com o § 6º, havendo a extrapolação de 95% (noventa e cinco por cento), o ente federado fica impedido de contrair garantias e de efetuar operações de crédito, até que todas as medidas previstas tenham sido adotadas por todos os Poderes e Órgãos.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

Segundo os ditames do § 4º, a apuração deve ser realizada bimestralmente. E, consoante as orientações da Secretaria do Tesouro Nacional – STN, explicitadas na Nota Técnica SEI nº 34054/2021/ME, de 22/7/2021, a apuração deverá compreender o período de 12 (doze) meses móveis, considerada a fase de arrecadação para o cálculo das receitas e, para o cômputo das despesas, o montante liquidado, o qual deverá ser somado aos restos a pagar não processados (RPNP) inscritos no mês de dezembro, que integra a análise.

A STN entende que "esse formato aproxima a apuração da fase do empenho, atendendo ao disposto no art. 35 da LRF, e evita que empenhos globais realizados em meses diferentes no decorrer dos anos possam impactar a apuração de um mesmo período de 12 meses". Além disso, a apuração deverá contabilizar as receitas e despesas intraorçamentárias.

No que diz respeito à repartição de receitas estaduais com os municípios, prevista no art. 158 da Constituição da República, a citada nota técnica recomenda a utilização dos respectivos registros como dedução de receita. Contudo, o Estado contabiliza as transferências de receitas aos municípios como despesas, divergindo, para o cálculo pretendido, da orientação proposta pela STN.

A Cfamge promoveu ajustes no cálculo, estornando os recursos constitucionalmente vinculados aos municípios (Fonte 20) das receitas correntes e das despesas correntes, tanto as liquidadas como as inscritas em RPNP. Da análise empreendida, constatou-se que, no último bimestre de 2021, a despesa corrente da Administração Pública, de R$96,778 bilhões (noventa e seis bilhões setecentos e setenta e oito milhões de reais), perfez 82,54% (oitenta e dois vírgula cinquenta e quatro por cento) da receita corrente, no valor de R$117,246 bilhões (cento e dezessete bilhões duzentos e quarenta e seis milhões de reais), ficando, portanto, abaixo do limite facultativo de 85% (oitenta e cinco por cento) e, por conseguinte, do limite máximo de 95% (noventa e cinco por cento), fl. 137 da peça nº 8.

A Cfamge observou que, nas três primeiras apurações, a razão entre receitas e despesas orbitou o limite de 85% (oitenta e cinco por cento), mas, no 3º bimestre, a relação ficou acima, correspondendo a 86,83% (oitenta e seis vírgula oitenta e três por cento). No 4º e 5º bimestres, os índices apurados foram de 83,49% (oitenta e três vírgula quarenta e nove por cento) e 84,29% (oitenta e quatro vírgula vinte e nove por cento), respectivamente, sendo que, no último período, a relação despesa/receita, de 82,54% (oitenta e dois vírgula cinquenta e quatro por cento), atingiu o menor percentual desde o início da apuração (fl. 138 da peça nº 8).

II.6 – Gestão Fiscal (fl. 158 da peça nº 8)

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

A Lei Complementar nº 101, de 4/5/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), como sabido e ressabido, foi um marco na gestão pública e inaugurou, no ordenamento jurídico brasileiro, os pilares da gestão fiscal responsável, trazendo, entre seus pressupostos, o planejamento e a transparência das ações governamentais, bem como a prevenção e a correção de desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas.

Consoante dispõe o § 1º do art. 1º do referido diploma legal a ação planejada e transparente é condição para a gestão fiscal responsável, assim como a prevenção dos riscos e a correção dos desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas, de resultados entre receitas e despesas e da obediência a limites e condições no que tange à renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, 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.

A LRF atribuiu aos Tribunais de Contas a fiscalização das normas nela trazidas a lume e, nesse cenário, a prestação de contas e o respectivo parecer prévio figuram como instrumento de transparência da gestão fiscal. A propósito, o art. 49 da LRF prescreve que as contas

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

apresentadas pelo chefe do Poder Executivo ficarão disponíveis, durante todo o exercício, no respectivo Poder Legislativo e no órgão técnico responsável pela sua elaboração, para consulta e apreciação pelos cidadãos e instituições da sociedade.

Dito isso, destaco, a seguir, os apontamentos técnicos mais relevantes atinentes ao cumprimento de dispositivos da LRF.

II.6.1 – Apropriação das Despesas com Pessoal (§ 3º do art. 50 da LRF)

De acordo com o relatório técnico (fl. 164 e 165 da peça nº 8), até o exercício financeiro de 2019, a despeito da exigência contida no § 3º do art. 50 da LRF de que "a Administração Pública manterá sistema de custos que permita a avaliação e o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial", os gastos com pessoal e encargos sociais eram apropriados de forma padronizada nos Programas 701 – Apoio à Administração Pública e 702 – Obrigações Especiais.

Não obstante, a proposta orçamentária para o exercício financeiro de 2020 foi elaborada com apropriação dos gastos com pessoal dentro dos programas e das ações em que os servidores atuam e, naquele exercício, constatou-se que, dos 149 (cento e quarenta e nove) programas definidos para o Orçamento Fiscal, 24 (vinte e quatro), ou seja, 83,22% (oitenta e três vírgula vinte e dois por cento) evidenciaram despesas empenhadas com pessoal e encargos sociais.

O fracionamento desses gastos pelos diversos programas do PPAG decorre de nova metodologia de rateio implementada em 2020, que permitiu alocar tais custos nas ações em que os servidores mais colaboraram para o alcance da política pública.

Em consulta ao Siafi, a Cfamge constatou que, no exercício de 2021, o cenário foi semelhante ao anterior. Dos 146 (cento e quarenta e seis) programas que compuseram o Orçamento Fiscal, 123 (cento e vinte e três), ou seja, 84,25% (oitenta e quatro vírgula vinte e cinco por cento) empenharam despesas com pessoal e encargos. Destacou que o Programa 705 – Apoio à Administração Pública continua a concentrar esse gasto, porémem percentual pouco menor, de 47,72% (quarenta e sete vírgula setenta e dois por cento) do total empenhado, dos quais 90,13% (noventa vírgula treze por cento) têm relação com o pagamento de aposentadorias.

Desse modo, a Cfamge concluiu que a nova prática adotada contribuiu para a transparência da gestão, a orientação do planejamento das ações, a aferição de desempenho e a tomada de decisões.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

II.6.2 – Programação Orçamentária e Financeira (fls. 165 a 168 da peça nº 8)

O Poder Executivo, em cumprimento ao disposto no art. 8º da LRF, editou o Decreto nº 48.132, de 29/1/2021, dispondo sobre a programação orçamentária e financeira do Estado, para o exercício de 2021, abrangendo os órgãos e entidades do Poder Executivo – programação estabelecida com base no orçamento aprovado pela Lei nº 23.751, de 2021 (LOA), e nas projeções anuais das disponibilidades financeiras do Tesouro Estadual.

Em virtude da pandemia da covid-19 e da consequente situação de calamidade pública reconhecida pelo Decreto Legislativo federal nº 6, de 2020, e pelo Decreto estadual nº 47.891, de 2020, bem assim em face da edição da Lei Complementar nº 173, de 2020, foram suspensas as restrições decorrentes de eventual descumprimento dos limites de despesa com pessoal, dívida consolidada, cumprimento de resultados fiscais e da necessidade de contingenciamento de despesas, prevista no art. 9º da LRF, caso as receitas não fossem suficientes para acobertar as despesas.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

Ademais, passaram a ser aplicáveis ao Estado as novas regras dos §§ 1º a 3º do art. 65 da LRF, incluídos pela Lei Complementar nº 173, de 2020, tais como dispensa de limites para recebimento de transferências voluntárias e desvinculação de receitas.

Por outro lado, foram introduzidas restrições quanto ao crescimento das despesas, tais como as trazidas pela Emenda Constitucional nº 106, de 2020, que instituiu o regime extraordinário fiscal e financeiro de contratações.

Entretanto, para o exercício de 2021, apesar de persistir a conjuntura de pandemia, o Decreto Legislativo nº 6, de 2020, que reconheceu o estado de calamidade pública no âmbito da União, não foi prorrogado, deixando, portanto, de ensejar a aplicação do previsto nos §§ 1º e 3º do art. 65 da LRF. Como consequência, o regime extraordinário fiscal e financeiro de contratações, instituído pela Emenda Constitucional nº 106, de 2020, foi automaticamente revogado, como previsto em seu art. 11.

Ocorre que, no âmbito do Estado, houve a prorrogação, por duas vezes, do prazo de vigência do estado de calamidade pública de que trata o art. 1º do Decreto nº 47.891, de 2020: a primeira, mediante Decreto nº 48.102, de 29/12/2020, pelo período de 1º/1/2021 a 30/6/2021, e a segunda, pelo Decreto nº 48.205, de 15/6/2021, pelo período de 1º/7/2021 a 31/12/2021.

Assim, em conformidade com o *caput* do art. 65 da LRF, que trata da calamidade pública reconhecida pela Assembleia Legislativa, mantiveram-se suspensas, para o exercício de 2021, as restrições decorrentes de eventual descumprimento dos limites de despesa com pessoal e de dívida consolidada, assim como do cumprimento de resultados fiscais e do contingenciamento de despesas, caso as receitas não fossem suficientes.

Apontou, ainda, a Cfamge que, consoante previsto no art. 15 da Lei Complementar nº 178, de 2021, o Poder ou órgão cuja despesa total com pessoal ao término do exercício financeiro de 2021 estiver acima de seu respectivo limite estabelecido no art. 20 da LRF deverá eliminar o excesso à razão de, pelo menos, 10% (dez por cento) a cada exercício a partir de 2023, por meio da adoção, dentre outras, das medidas previstas nos arts. 22 e 23 da própria LRF, de forma a se enquadrar no respectivo limite até o término do exercício financeiro de 2032.

Feitas essas considerações, assinalou a Cfamge que o Anexo ao Decreto nº 48.132, de 2021, estabeleceu o limite anual de empenho e programação para os Grupos de Despesa 3 – Outras Despesas Correntes, 4 – Investimentos e 5 – Inversões Financeiras; e para os Identificadores de Procedência e Uso (IPUs) 1 – Recursos recebidos para livre utilização e 2 – Recursos recebidos de outra unidade orçamentária do Orçamento Fiscal, para livre utilização, bem como para as fontes de recursos informadas no referido Anexo.

O histórico da programação orçamentária e financeira para o Estado nos exercícios de 2019 a 2021, retratado à fl. 167 da peça nº 8, revela que o valor estabelecido para o exercício de 2021 foi menor do que o definido para o exercício imediatamente anterior, antes do contingenciamento, e ainda menor do que o de 2019.

No entanto, ao examinar o comportamento da despesa programada frente à realizada, em cada um dos trimestres, a Cfamge observou que a despesa realizada somente não foi maior do que a programada no primeiro trimestre, aumentando progressivamente até atingir, no último trimestre, valor seis vezes superior ao programado. No acumulado do ano, a diferença alcançou R$14,142 bilhões (quatorze bilhões cento e quarenta e dois milhões de reais).

Analisada a programação sob o enfoque dos grupos de despesa, constatou-se que em todos eles o programado não foi cumprido, sendo que a maior diferença ocorreu em outras despesas correntes, com o excedente de R$8,032 bilhões (oito bilhões e trinta e dois milhões de reais),

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

ao passo que, proporcionalmente, o grupo inversões financeiras teve a despesa realizada em valor dez vezes superior ao limite definido pelo decreto.

Desse modo, a Cfamge concluiu que houve descumprimento da programação orçamentária e financeira do Poder Executivo.

Em sua defesa, fls. 31 a 33 da peça nº 62, o Executivo, por intermédio da Seplag, argumentou em síntese que as despesas são definidas conforme previsão de receitas do período de elaboração, sendo revistas no decorrer do exercício, consoante a tendência de arrecadação. Alegou, ainda, que o controle de alterações é feito de forma interna, pelo Comitê de Orçamento e Finanças – Cofin.

Ao analisar as justificativas apresentadas, a Cfamge, fl. 11 da peça nº 82, reconheceu que a imprevisibilidade de receita e despesa no decorrer do exercício é natural no contexto orçamentário. No entanto, asseverou que tratar as alterações necessárias à garantia do equilíbrio fiscal apenas internamente, no âmbito do Cofin, sem republicação do Anexo, fere o princípio da transparência, impedindo o acompanhamento pelos órgãos de controle, assim como pela sociedade.

Nesse contexto, não obstante a suspensão das metas de resultados fiscais, recomendo ao Poder Executivo que observe com rigor o cumprimento da programação orçamentária, com vistas à obtenção de maior eficiência no planejamento e aderência ao que foi previsto para o exercício.

II.6.3 – Metas Bimestrais de Arrecadação de Receitas Estaduais (fls. 168 a 172 da peça nº 8)

Os arts. 9º e 13 da LRF contemplam o controle bimestral das receitas prevista e arrecadada, cujo demonstrativo deve ser encaminhado ao Tribunal de Contas, conforme Instrução Normativa nº 13, de 2011, desta Corte. O referido relatório, conforme apurou a Cfamge, foi encaminhado, por meio eletrônico, mas não foi publicado, em sítio eletrônico, pelo que foi reiterada a proposta de recomendação feita em 2020, para que o Executivo passe a divulgar o citado demonstrativo na internet.

Salientou a Cfamge, relativamente às metas quadrimestrais, que ainda não ocorreu a audiência pública para debater o cumprimento, pelo Poder Executivo, das metas fiscais estabelecidas pelo Estado, relativas ao 3º quadrimestre de 2020 e os subsequentes de 2021, o que estaria em desacordo com o determinado no § 4º do art. 9º da LRF, que assim dispõe:

> Art. 9º Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.
>
> (...)
>
> § 4º Até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, o Poder Executivo demonstrará e avaliará o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, em audiência pública na comissão referida no § 1º do art. 166 da Constituição ou equivalente nas Casas Legislativas estaduais e municipais.

O Executivo, por meio da AGE, em sua defesa, fls. 69 e 70 da peça nº 62, argumentou que, nos termos legais, o debate sobre as metas fiscais deve ser realizado pela Assembleia Legislativa. Afirmou, ainda, que o Poder Executivo sempre esteve à disposição do Legislativo e que a discussão de metas fiscais é tema comprometido pela calamidade pública vivenciada em 2021, nos termos do inciso II do art. 65 da LRF.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

A Cfamge, no reexame da defesa, fls. 22 e 23 da peça nº 82, apontou que o § 4º do art. 9º da LRF atribui responsabilidade ao Poder Executivo pela avaliação do cumprimento das metas fiscais. Salientou que, de acordo com pesquisa realizada no sítio eletrônico da ALMG, a audiência pública para debater o cumprimento das metas compete à Comissão de Fiscalização Financeira e Orçamentária, de natureza permanente, cujas reuniões são periódicas, o que permite ao Executivo satisfazer o citado comando normativo, porquanto não há qualquer impedimento legal para que o Estado provoque a realização de audiência pública.

Ponderou que a calamidade pública, ainda que reconhecida pela ALMG, não dispensa o Estado de demonstrar e avaliar o cumprimento das metas fiscais e que o cumprimento daquelas estabelecidas para o 1º e o 2º quadrimestres de 2020, mesmo sob o estado de calamidade pública (Decreto 47.891/2020), foi debatido em audiência, no dia 21/10/2020. Assim, a Cfamge manteve o apontamento, entendendo que a ALMG deveria ter sido instada, pelo Executivo, a se manifestar.

Quanto à recomendação para divulgação do Demonstrativo de Metas Bimestrais em sítio eletrônico, a AGE asseverou que, "para fins de controle social, as metas bimestrais podem ser divulgadas por essa Corte de Contas, caso se entenda pertinente, respeitando sempre a independência e autonomia entre os Poderes e o entendimento deste Tribunal, a par do princípio da legalidade" (fl. 146 da peça nº 62), tendo a Cfamge, fl. 56 da peça nº 82, salientado que tal recomendação já havia sido proposta no relatório técnico das contas de 2020 e a Secretaria de Estado de Fazenda – SEF havia se comprometido, conforme defesa, a apresentá-la à Seplag. Contudo, na defesa apresentada sobre os apontamentos das contas de 2021, a Seplag não se manifestou sobre o assunto.

Como bem anotado pela Cfamge, a atuação do Tribunal não substitui a do Poder Executivo. Ademais, a recomendação proposta, além de ampliar o acesso à informação em questão, se dá em prol do fortalecimento dos mecanismos de controle social.

Nesse contexto, deve ser recomendado ao Poder Executivo que publique, em sítio eletrônico, as metas bimestrais de arrecadação e que, em ação conjunta com o Legislativo, promova o efetivo debate, em audiência pública, quanto ao cumprimento das metas de arrecadação de receita, dentro do prazo legal.

Ainda sobre o tema em questão, especificamente quanto aos valores previstos e arrecadados dos tributos estaduais, extrai-se do relatório técnico (fls. 168 a 172 da peça nº 8) que, apesar das limitações impostas pela pandemia, a arrecadação de impostos foi de R$85,703 bilhões (oitenta e cinco bilhões setecentos e três milhões de reais), superando a meta bimestral em todos os períodos analisados (13,81% no 1º bimestre e, nos seguintes, sequencialmente, 31,6%, 45,02%, 36,15%, 20,54% e 17,9%).

A maior diferença percentual verificada na arrecadação refere-se ao ITCD, influenciada, possivelmente, pelos óbitos ocorridos em razão da pandemia. O valor arrecadado superou a meta em 75% (setenta e cinco por cento), ou seja, R$673,392 milhões (seiscentos e setenta e três milhões trezentos e noventa e dois mil reais). Nominalmente, a diferença mais significativa foi a do ICMS, motivada pela escalada do preço de combustíveis e de energia elétrica. Os recolhimentos do IRRF e do IPVA foram os que se mostraram mais próximos da previsão orçamentária inicial.

Quando comparado ao ano anterior, o valor total arrecadado em 2021 foi 24,87% (vinte e quatro vírgula oitenta e sete por cento) superior, expandindo a receita de R$68,635 bilhões (sessenta e oito bilhões seiscentos e trinta e cinco milhões de reais) para R$85,703 bilhões (oitenta e cinco bilhões setecentos e três milhões de reais). Ou seja, as variações observadas de um ano para o outro revelaram a recuperação da atividade econômica. A propósito, conforme foi destacado

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

acima, em tópico próprio, o PIB de Minas Gerais acumulou, em 2021, crescimento real de 5,1% (cinco vírgula um por cento) frente ao de 2020, em que houve retração de 4% (quatro por cento), veja fl. 33 do relatório da Cfamge, segundo a Fundação João Pinheiro.

Assim, recomendo ao Poder Executivo que publique, em sítio eletrônico, as metas bimestrais de arrecadação e que, em ação conjunta com o Legislativo, promova o efetivo debate, em audiência pública, quanto ao cumprimento das metas de arrecadação de receita, dentro do prazo legal.

II.6.4 – Receita Corrente Líquida – RCL (fls. 172 a 177 da peça nº 8)

Nos termos do relatório da Cfamge, o total da Receita Corrente Líquida – RCL do exercício de 2021, conforme consta no RREO, publicado em 28/1/2022, perfez R$82,454 bilhões (oitenta e dois bilhões quatrocentos e cinquenta e quatro milhões de reais), demonstrando crescimento de 17% (dezessete por cento) em relação a 2020, que foi de R$70,586 bilhões (setenta bilhões quinhentos e oitenta e seis milhões de reais).

No entanto, a Cfamge informou que, calculada a RCL consoante o Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF, da 10ª edição, seria necessário realizar alguns ajustes (deduções de emendas individuais e de bancada), de forma a evidenciá-la adequadamente, para verificação da observância dos limites da despesa com pessoal e endividamento dos entes recebedores de transferências.

Assim, a RCL ajustada para cálculo dos limites de endividamento foi de R$82,419 bilhões (oitenta e dois bilhões quatrocentos e dezenove milhões de reais) e, para cálculo dos limites das despesas com pessoal, de R$82,406 bilhões (oitenta e dois bilhões quatrocentos e seis milhões de reais), valores esses divergentes daqueles divulgados pelo Executivo.

Ainda de acordo com o relatório da Cfamge, os dados extraídos do sítio eletrônico da STN apontaram valores transferidos pela União aos Estados, relativos a emendas individuais e de bancada, diferentes daqueles divulgados pelo Executivo no REEO do 6º bimestre. Os valores disponibilizados pela STN também não encontram correspondência no Armazém de Informações do Siafi.

Salientou a Cfamge que o questionamento sobre a divergência na dedução das emendas também foi feito em relação ao cálculo da RCL de 2020, ocasião em que a SEF informou que estava envidando esforços para a melhoria dos controles internos, objetivando adequar a classificação das receitas e consequente participação no cálculo da RCL. Apesar disso, em 2021, foi verificada a mesma situação, qual seja, dedução a menor, pelo Executivo, relativa às emendas parlamentares.

O Executivo, por intermédio da SEF, fls. 153 e 154 da peça nº 62, alegou que existem classificações orçamentárias específicas para o registro das emendas parlamentares, as quais são utilizadas para fazer a dedução na RCL. Afirmou que "vem envidando esforços na melhoria dos controles e da transparência pública para a correta classificação dos recursos de emendas, tais como a orientação aos órgãos e entidades para registro nas devidas classificações econômicas da receita permitindo, assim, a ampla dedução na RCL."

Os argumentos apresentados não merecem acolhida, pois, conforme observou a Cfamge, fl. 59 da peça nº 82, o MDF, 11ª edição, destaca a importância de se identificarem, ainda que gerencialmente, as transferências oriundas de emendas obrigatórias, para permitir o adequado ajuste no valor da RCL. Essa correta identificação não tem sido realizada pelo Executivo. Destacou, ainda, que nunca foram feitas deduções a título de emendas de bancada, apenas a título de emendas individuais, ainda que em valores divergentes dos efetivamente transferidos pela União. Acrescentou que, como o Executivo já reconheceu que a conduta não está correta,

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

não é plausível que a mesma justificativa seja apresentada novamente, devendo, pois, ser mantida a determinação pretérita.

Por fim, conforme explicitado no relatório da Cfamge, fl. 176 da peça nº 8, é necessário destacar que o Executivo, desde setembro de 2012, deduz da receita corrente valores referentes à cessão de direitos creditórios à MGI, em que pese o fato de não haver orientação nesse sentido na legislação de regência e no MDF, da 10ª edição (item 03.03.03.01). Por isso, a Cfamge sugeriu, em relatórios anteriores, a inclusão de nota explicativa no RREO, para dar transparência ao procedimento, o que foi atendido com a inserção da informação no demonstrativo a partir do 6º bimestre de 2021 e no Balanço Geral do Estado de 2021.

Logo, determino ao Poder Executivo que proceda à adequada classificação e identificação das receitas advindas de emendas parlamentares individuais e de bancada federais, para fins de transparência, controle e correto cálculo da RCL.

II.6.5 – Renúncia de Receita (fls. 178 a 187 da peça nº 8)

A renúncia de receita é outro tema que merece destaque, não somente por se tratar de política amplamente utilizada pelos gestores públicos para fomentar o desenvolvimento de atividades econômicas, culturais e sociais, mas, sobretudo, em razão da relevância dos recursos envolvidos e do efeito que tal política produz no equilíbrio das finanças públicas do Estado. Esse, sem dúvida, constitui relevante mecanismo de indução de políticas à disposição dos entes federados, notadamente para promover a geração de empregos, mediante a concessão de incentivos e benefícios de natureza tributária, financeira e creditícia, devidamente permitidos em lei específica.

Nos termos do § 1º do art. 14 da LRF, a renúncia de receita compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenções em caráter não geral, alteração de alíquota ou mudança da base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado. Para tanto, a Constituição Mineira, por força do inciso VII do § 1º do art. 157, estabelece que a LOA deve conter demonstrativo específico, de forma regionalizada, dos efeitos sobre as receitas e despesas decorrentes de isenções, remissões, subsídios e benefícios de natureza tributária, financeira e creditícia.

A concessão de incentivos e benefícios dessa natureza, conforme incisos I e II do art. 14 da LRF, não prescinde da demonstração de que a renúncia de receita foi considerada na estimativa de receita da LOA e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da LDO, ou que esteja acompanhada de medidas de compensação, por meio do aumento de receita.

Conforme destacado pela Cfamge, fl. 178 da peça nº 8, desde 2016, a necessidade de estimativa do impacto orçamentário e financeiro para as renúncias de receitas foi tratada no art. 113 do ADCT, segundo o qual "a proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro".

Por força da Emenda Constitucional nº 106, de 2020, e da Lei Complementar nº 173, de 2020, foram dispensados os requisitos legais para a concessão de renúncia de receitas previstos no art. 14 da LRF, enquanto perdurasse o estado de calamidade pública reconhecido pelo Congresso Nacional, desde que o incentivo ou benefício e a criação ou aumento da despesa tenham sido destinados ao enfrentamento dos efeitos socioeconômicos da pandemia da covid-19.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

Do relatório técnico (fl. 181 da peça nº 8), extrai-se que as perdas com renúncia de receita efetivamente concedida em 2021 alcançaram o montante de R$16,322 bilhões (dezesseis bilhões trezentos e vinte e dois milhões de reais), inferior em 2,63% (dois vírgula sessenta e três por cento) ao valor previsto na LOA, de R$16,762 bilhões (dezesseis bilhões setecentos e sessenta e dois milhões de reais). Do referido montante, R$13,004 bilhões (treze bilhões e quatro milhões de reais), correspondentes a 79,67% (setenta e nove vírgula sessenta e sete por cento), referem-se às renúncias consolidadas; R$1,240 bilhão (um bilhão duzentos e quarenta milhões de reais), ou seja, 7,60% (sete vírgula sessenta por cento), aos benefícios fiscais heterônomos; e R$2,077 bilhões (dois bilhões e setenta e sete milhões de reais), equivalentes a 12,73% (doze vírgula setenta e três por cento), referem-se a novas renúncias. Os grupos das Novas Renúncias e das Renúncias Consolidadas superaram a estimativa da LOA em 22.745% (vinte e dois mil setecentos e quarenta e cinco por cento) e 50% (cinquenta por cento), respectivamente.

Analisados os impactos sobre a execução orçamentária, é possível observar, em relação às receitas efetivadas, que o montante renunciado representou 13,69% (treze vírgula sessenta e nove por cento) da receita corrente, 19,04% (dezenove vírgula zero quatro por cento) da receita tributária e 24,02% (vinte e quatro vírgula zero dois por cento) da receita de ICMS, percentuais esses inferiores aos previstos na LOA, de 17,53% (dezessete vírgula cinquenta e três por cento), 24,63% (vinte e quatro vírgula sessenta e três por cento) e 32,53% (trinta e dois vírgula cinquenta e três por cento), respectivamente (fl. 182 da peça nº 8), refletindo a redução do total das renúncias e o aumento de 25% (vinte e cinco por cento) da receita corrente arrecadada em 2021, no valor de R$119,260 bilhões (cento e dezenove bilhões duzentos e sessenta milhões de reais), frente à estimada da ordem de R$95,643 bilhões (noventa e cinco bilhões seiscentos e quarenta e três milhões de reais).

Quando comparadas com os valores aplicados em despesas essenciais, o resultado evidencia que a renúncia total foi inferior em 4% (quatro por cento) às despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), mas superior em 92% (noventa e dois por cento) aos gastos com Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS), percentuais bem aquém dos verificados em 2020, quando chegaram a ultrapassar em 64% (sessenta e quatro por cento) o destinado a MDE e 190% (cento e noventa por cento) o valor aplicado em ASPS.

Destaca o relatório da Cfamge, no tocante às renúncias consolidadas, que a perda mais relevante foi na modalidade de crédito presumido do ICMS, de R$10,863 bilhões (dez bilhões oitocentos e sessenta e três milhões de reais), responsável por 84% (oitenta e quatro por cento) do total do grupo e 67% (sessenta e sete por cento) de toda a renúncia concedida em 2021. A renúncia com o Imposto sobre a Propriedade de Veículos (IPVA), de R$934,752 milhões (novecentos e trinta e quatro milhões setecentos e cinquenta e dois mil reais), foi inferior em 14% (quatorze por cento) à estimativa da LOA, diferentemente do ocorrido em 2020, quando superou em mais de 100% (cem por cento) a estimativa.

Sobre os Benefícios Heterônomos, a LOA previu perdas de R$7,126 bilhões (sete bilhões cento e vinte e seis milhões de reais) com a Lei Kandir, equivalentes a 88% (oitenta e oito por cento) desse grupo, e de R$957 milhões (novecentos e cinquenta e sete milhões de reais), 12% (doze por cento), para o Simples Nacional. No entanto, em relação à Lei Kandir, não ocorreram as perdas esperadas, em virtude da homologação pelo STF, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão – ADO 25, do acordo celebrado entre Estados, Municípios, Distrito Federal e União, regulamentado posteriormente pela Lei Complementar nº 176, de 29/12/2020, e pela Emenda Constitucional nº 109, de 15/3/2021, cujo art. 6º revogou o inciso I do art. 91 do ADCT, equacionando o passivo e cessando os efeitos futuros dessas perdas, fl. 184 da peça nº 8.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

Ainda sobre o tema, diante do incremento das ações de política fiscal implementadas no Estado, mormente no que afeta à desoneração do contribuinte por meio da concessão de renúncias e benefícios fiscais, a Cfamge promoveu análise da evolução da renúncia de receita no período de 2017 a 2021, fl. 186 da peça nº 8.

Observou que houve crescimento de 49% (quarenta e nove por cento) da receita corrente, em comparação ao que se verificou em 2017, frente a uma redução de 8% (oito por cento) nas renúncias, devendo-se considerar o fato de que o total renunciado em 2021 não foi afetado pela Lei Kandir, conforme já mencionado acima. Constatou elevação de 173% (cento e setenta e três por cento) das renúncias consolidadas em relação a 2017 e redução de 73% (setenta e três por cento) do grupo das novas renúncias, comparado com 2017, mesmo com a implementação do Programa de Recuperação Fiscal – REFIS 2021.

Concluiu a Cfamge que as renúncias efetivadas, frente à arrecadação das principais receitas, ficaram abaixo dos percentuais de 2017, demonstrando que, apesar dos efeitos desfavoráveis da pandemia nos dois últimos exercícios, a renúncia de receita do Estado manteve-se dentro do planejado.

Não se pode olvidar que, com a crescente evolução das despesas, a concessão desses benefícios fiscais, mediante renúncia de receita, deve ser examinada com a máxima prudência, pois é necessário o permanente controle de gastos e garantia de recursos financeiros disponíveis para a manutenção do aparelho estatal e para atendimento das necessidades e demandas sociais e do cumprimento dos índices constitucionais. O cenário exige a efetivação de medidas que fortaleçam a capacidade de arrecadação do Estado.

Ressalto, por oportuno, que, conforme orientação da STN, IPC 16 – Benefícios Fiscais, publicada em novembro de 2020, os registros contábeis aplicáveis à concessão de renúncias de receitas serão obrigatórios a partir de 2022. Em razão disso, recomendo ao Poder Executivo adaptar o plano de contas, para incluir contas de controle referentes a benefícios tributários, financeiros, creditícios e fiscais, de modo a evidenciar as renúncias de receitas concedidas.

II.6.6 – Dívida Ativa (fls. 187 a 198 da peça nº 8)

Em 2021, foi instituído o programa Recomeça Minas (Lei nº 23.801, de 21/5/2021), que ofereceu novos incentivos fiscais para a regularização de dívidas com o Estado e o direcionamento dos recursos recebidos para a desoneração fiscal dos setores mais atingidos pela crise econômica decorrente da pandemia da covid-19, especialmente os créditos tributários relativos ao ICMS, IPVA, ITCD, Taxa pela Utilização Potencial do Serviço de Extinção de Incêndio, Taxa de Renovação do Licenciamento Anual de Veículo e Taxa Florestal, cujos fatos geradores tenham ocorrido até 31/12/2020, formalizados ou não, inscritos ou não em dívida ativa, ajuizada ou não sua cobrança.

Pois bem. Dívida ativa é o conjunto de créditos tributários e não tributários em favor da Fazenda Pública, não recebidos no prazo para pagamento, depois de procedida a apuração de certeza e liquidez do valor do crédito, conforme art. 39 da Lei nº 4.320, de 17/3/1964.

No âmbito estadual, a gestão da dívida ativa está submetida aos ditames da Lei nº 6.763, 26/12/1975, que consolida a legislação tributária do Estado, sua incidência e o fato gerador. As formas de extinção e garantias do crédito tributário estão dispostas na Lei nº 14.699, de 6/8/2003, alterada pela Lei nº 20.540, de 14/12/2012, a qual trata da autorização da compensação de créditos de precatórios judiciais com débitos líquidos e certos inscritos em dívida ativa; pela Lei nº 22.549, de 30/6/2017, que instituiu o Plano de Regularização de Créditos Tributários; e pela Lei nº 23.090, de 21/8/2018, que dispõe sobre a cessão de direitos creditórios originados de créditos tributários e não tributários do Estado e reinstitui benefícios fiscais relativos ao ICMS, além de outras providências.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

O Programa Regularize oferece condições especiais para pagamento de impostos atrasados, com opções de parcelamento dos débitos ou pagamento à vista, com redução de até 95% (noventa e cinco por cento) das multas e juros devidos, e contempla os débitos tributários formalizados ou não perante a Fazenda Estadual. Em 2019, o Decreto nº 47.703, de 29/8/2019, trouxe alterações nos procedimentos do Programa, com a inclusão de parcelamento específico ao sujeito passivo que não disponha de condições econômico-financeiras para o adimplemento do crédito tributário, nos termos do já instituído Regime Incentivado.

Quanto às ações de recuperação de créditos que devem ser evidenciadas de acordo com o art. 58 da LRF, a SEF, por meio do Ofício SEF/STE-SCCG nº 25/2022, encaminhou informações sobre os programas Regularize (Decreto nº 46.817/2015) e Recomeça Minas, bem como os resultados obtidos pelo trabalho conjunto da SEF com a Advocacia-Geral do Estado, referente ao encaminhamento eletrônico de débitos inscritos em dívida ativa para protesto cartorial.

De acordo com o informado, foram regularizados R$6,900 bilhões (seis bilhões e novecentos milhões de reais) de créditos tributários, dos quais R$4,210 bilhões (quatro bilhões duzentos e dez milhões de reais) se referem a processos em fase administrativa e R$2,690 bilhões (dois bilhões seiscentos e noventa milhões de reais) a débitos inscritos em dívida ativa, resultando no recebimento de R$2,200 bilhões (dois bilhões e duzentos milhões de reais), entre pagamentos à vista e parcelados. Sobre o resultado dos protestos extrajudiciais, foi informado que, do total de 202.544 (duzentos e dois mil quinhentos e quarenta e quatro) processos, no montante de R$1,190 bilhão (um bilhão cento e noventa milhões de reais), foram solucionados 30% (trinta por cento), os quais representam R$238,012 milhões (duzentos e trinta e oito milhões e doze mil reais).

II.6.6.1 – Saldo patrimonial da dívida ativa

O saldo bruto da dívida ativa apurado ao final de 2021, de R$58,591 bilhões (cinquenta e oito bilhões quinhentos e noventa e um milhões de reais), mostrou redução de R$1,197 bilhão (um bilhão cento e noventa e sete milhões de reais), equivalentes a 2% (dois por cento) do saldo registrado no mesmo período do exercício de 2020, de R$59,788 bilhões (cinquenta e nove bilhões setecentos e oitenta e oito milhões de reais), permanecendo com sua maior parcela, 72% (setenta e dois por cento), consignada no Ativo Realizável a Longo Prazo, Dívida Ativa Tributária – Multas e Encargos, da Administração Direta. A quase totalidade desse saldo, 97,67% (noventa e sete vírgula sessenta e sete por cento), é subtraída pelas contas redutoras de Ajuste para Perdas e Cessão de Direitos Creditórios, apurando-se saldo líquido de R$1,366 bilhão (um bilhão trezentos e sessenta e seis milhões de reais).

O exame dos saldos da dívida ativa por unidade orçamentária revelou que a unidade Encargos Gerais do Estado/Secretaria de Estado da Fazenda (EGE/SEF) concentrou 96% (noventa e seis por cento), com redução de apenas 1,3% (um vírgula três por cento) em seu saldo, ao passo que o Fundo Estadual de Desenvolvimento de Transportes (Funtrans) e o Instituto Estadual de Florestas (IEF) mostraram redução de 52,41% (cinquenta e dois vírgula quarenta e um por cento) e 35,57% (trinta e cinco vírgula cinquenta e sete por cento), respectivamente, em relação a 2020.

Constatou a Cfamge que a redução do saldo do Funtrans decorreu de baixas relativas a cancelamento ou extinção de lançamentos da dívida ativa tributária principal e daquela referente a multas e encargos, no valor total de R$5,160 milhões (cinco milhões e cento e sessenta mil reais), em nome de "Devedores da Dívida Ativa", com CNPJ genérico – 999999979822-21.

Instado a apresentar esclarecimentos sobre essa questão, o Executivo, por meio da AGE, informou, à fl. 5 da peça nº 62, que realmente ocorreu a baixa de processo tributário administrativo referente à Taxa de Fiscalização do Domínio Rodoviário (TFDR), cujos códigos

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

de receita são vinculados à Unidade Orçamentária 4381 - Funtrans, em decorrência de decisão judicial transitada em julgado favorável ao contribuinte, razão pela qual foi realizada a extinção integral do crédito tributário do referido processo.

Na oportunidade, encaminhou relação analítica dos referidos créditos baixados, conforme a planilha "Extinções – Códigos selecionados", em que se percebe que os valores estão em consonância com os apresentados na planilha "Dívida Ativa – Funtrans – 2021".

A Cfamge considerou insuficientes os esclarecimentos e manteve o apontamento, fl. 3 da peça nº 82, pois a documentação enviada, apesar de informar os códigos das receitas de dívida ativa, bem como os números dos processos tributários administrativos baixados por decisão judicial transitada em julgado favorável ao contribuinte, não atendeu à solicitação formulada, no que concerne à identificação do contribuinte perdoado, à legislação que embasou a decisão judicial pela sua extinção e ao envio do *e-mail* DICRE/DCCOF/SCAF/STE, de 24/4/2021, utilizado para o registro dos lançamentos, conforme indicado no histórico das Notas de Lançamento Contábil 10 e 11.

Em razão disso, sugeriu que seja dado prazo para que a AGE encaminhe as informações e documentos solicitados.

Não obstante tratar-se de decisão judicial transitada em julgado, a transparência nas informações contribui para a verificação dos motivos ensejadores da extinção de crédito tributário, pelo que a identificação do devedor perdoado e da legislação que respaldou o *decisum* são dados importantes e necessários ao exame da matéria.

Assim, recomendo ao Poder Executivo fornecer ao Tribunal de Contas as informações completas, relativamente aos processos judiciais com decisão transitada em julgado, de modo a permitir a verificação da exatidão da extinção do crédito tributário.

II.6.6.2 – Receita da dívida ativa

A receita auferida com a dívida ativa tributária e não tributária em 2021, incluindo o principal, as multas e os juros, alcançou R$1,160 bilhão (um bilhão cento e sessenta milhões de reais), superando a previsão inicial em 148% (cento e quarenta e oito por cento). Também em relação ao exercício anterior (2020), quando a receita foi de R$472,840 milhões (quatrocentos e setenta e dois milhões oitocentos e quarenta mil reais), apurou-se crescimento da ordem de 145% (cento e quarenta e cinco por cento), refletindo os resultados das ações governamentais de enfrentamento do impacto econômico provocado pela pandemia da covid-19, implementadas por meio dos programas Regularize e Recomeça Minas.

A Cfamge identificou divergência de R$299,053 milhões (duzentos e noventa e nove milhões e cinquenta e três mil reais) entre o saldo da dívida ativa tributária informada pela SEF (R$57,472 bilhões – cinquenta e sete bilhões quatrocentos e setenta e dois milhões de reais), e o registrado contabilmente (R$57,173 bilhões – cinquenta e sete bilhões cento e setenta e três milhões de reais).

Em sua defesa, fls. 15/16 da peça nº 62, o Executivo esclareceu que o saldo contábil da dívida ativa tributária, em 31/12/2021, refere-se, na verdade, ao saldo dos controles até 30/11/2021, tendo em vista o prazo exíguo para fechamento das informações de dezembro de 2021 pela SEF, fato que ocorreu depois do período de ajuste para encerramento do Balanço de 2021, disposto no Decreto Estadual nº 48.303, de 19/11/2021. Ressaltou que as informações complementares de dezembro de 2021, referentes à dívida ativa tributária, foram registradas contabilmente no Siafi, em janeiro de 2022, por meio das Notas de Lançamentos Contábeis de nºs 01, 17, 03, 04, 05, 06, 07, 08, 09, 10, 11, 12, 14, 15 e 16, na Unidade Encargos Gerais do Estado, e da NLC nº 13, registrada no Instituto Mineiro de Gestão das Águas – Igam.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

Salientou que, depois da edição da LRF, os prazos para encerramento do Balanço foram suprimidos, tendo em vista a determinação legal de elaboração e publicação dos demonstrativos integrantes do RGF e RREO até 30 de janeiro de cada ano, devidamente auditados pela SCCG/SEF.

Conforme assinalou a Cfamge, no relatório de reexame, fl. 4 da peça nº 82, as Notas de Lançamentos Contábeis informadas revelam a apropriação extemporânea de toda a movimentação de inscrições e baixas de dívida ativa e de créditos a inscrever em dívida ativa tributária, referentes ao mês de dezembro de 2021, que deixaram de ser contabilizados no exercício de competência.

Ademais, a observância dos prazos estipulados pelos decretos de encerramento de exercícios financeiros é de suma importância para a elaboração do Balanço e da Prestação de Contas de Governo e devem ser cumpridos por todos os órgãos e entidades da administração pública estadual, sob pena de responsabilização do servidor encarregado da informação, conforme disposto no parágrafo único do art. 1º do Decreto nº 48.303, de 2021.

Os apontamentos denotam ausência de conciliação do saldo para efeito da evidenciação contábil. A propósito, a Cfamge expôs em seu relatório que divergências entre os saldos contábeis extraídos do Siafi e os informados pela SEF têm sido constantes, indicando registro intempestivo e falhas no controle da movimentação da dívida ativa (fl. 194 da peça nº 8), o que requer, de fato, a adoção de medidas efetivas por parte do Executivo, a fim de que as conciliações da movimentação e dos saldos da dívida ativa ocorram de forma tempestiva.

Em razão das inconsistências verificadas, recomendo ao Executivo reavaliar a sistemática de lançamento e conciliação dos valores relativos aos créditos tributários inscritos em dívida ativa pelos órgãos responsáveis, de modo a garantir confiabilidade aos registros contábeis e à correta evidenciação do saldo da dívida ativa do Estado.

Além disso, encampo a proposição constante no relatório técnico para determinar à Superintendência de Controle Externo do Tribunal de Contas a realização de ação de fiscalização, com o intuito de verificar os critérios para baixas nos créditos e as possibilidades reais de execução dos valores inscritos, pelo que deve ser incluído no plano anual de fiscalização e/ou ações de controle (auditorias ou levantamentos) deste Tribunal a verificação da composição, evidenciação e controle da dívida ativa, englobando especialmente as contas redutoras e as baixas efetivadas.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

II.6.7 – Receita de Alienação de Ativos e Aplicação de Recursos (fls. 198 a 202 da peça nº 8)

De acordo com o relatório da Cfamge, em 2021 houve cumprimento, por parte do Estado, da aplicação da receita de capital derivada da alienação de bens e direitos, conforme previsto no art. 44 da LRF, o qual veda a utilização da referida receita no financiamento de despesa corrente, salvo se destinada por lei aos regimes de previdência social, geral e próprio, dos servidores públicos.

A receita decorrente da alienação de ativos em 2021 somou R$114,165 milhões (cento e quatorze milhões cento e sessenta e cinco mil reais), sendo R$33,955 milhões (trinta e três milhões novecentos e cinquenta e cinco mil reais) atinentes à Alienação de Títulos Mobiliários – Investimentos Permanentes; R$30,782 milhões (trinta milhões setecentos e oitenta e dois mil reais) a Resgate de Letras Financeiras do Tesouro; R$21,567 milhões (vinte e um milhões quinhentos e sessenta e sete mil reais) à Alienação de Bens Móveis e Semoventes; e R$58,553 milhões (cinquenta e oito milhões quinhentos e cinquenta e três mil reais) à Alienação de Bens Imóveis, superando a previsão inicial em 1.070% (um mil e setenta por cento) e a previsão atualizada em 114% (cento e quatorze por cento).

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

No tocante à aplicação dos recursos auferidos, 96% (noventa e seis por cento) dos gastos, em 2021, concentraram-se em Equipamentos de Informática e Equipamentos e Material Permanente, no grupo de Investimentos, em favor do Departamento de Edificações e Estradas de Rodagem do Estado de Minas Gerais – DER-MG e da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Minas Gerais – Emater, não havendo aplicação de recursos em Amortização da Dívida e em Inversões Financeiras.

Salientou a Cfamge que, de 2020 para 2021, houve queda de 93% (noventa e três por cento) na aplicação dos recursos da alienação de ativos, em que pese o crescimento de 158% (cento e cinquenta e oito por cento) da sua arrecadação. O saldo financeiro, que se refere ao total dos recursos ainda não aplicados, de 2020 para 2021, apresentou crescimento de 145% (cento e quarente e cinco por cento), ou seja, R$106,223 milhões (cento e seis milhões duzentos e vinte e três mil reais).

II.6.8 – Operações de Crédito / Regra de Ouro (fls. 202 a 205 da peça nº 8)

As operações de crédito previstas na LOA para o exercício de 2021 somaram R$47,571 milhões (quarenta e sete milhões quinhentos e setenta e um mil reais), atinentes às operações de crédito realizadas com a Caixa Econômica Federal – PAC Prevenção de Áreas de Risco Contagem (R$32,549 milhões – trinta e dois milhões quinhentos e quarenta e nove mil reais); BNDES – Programa de Apoio ao Investimento dos Estados e Distrito Federal – Proinveste (R$7,662 milhões – sete milhões seiscentos e sessenta e dois mil reais); e Banco Mundial – Programa Progestão (R$7,361 milhões – sete milhões trezentos e sessenta e um mil reais).

Conforme assinalou a Cfamge, houve cumprimento do limite estabelecido no inciso I do art. 7º da Resolução nº 43 do Senado Federal, que é de 16% (dezesseis por cento) da RCL, visto que as operações de crédito que resultaram em ingresso de recursos financeiros, para apuração do cumprimento do limite, somaram R$914,778 milhões (novecentos e quatorze milhões setecentos e setenta e oito mil reais) em 2021, decorrentes de contratação em andamento, representando 0,001% (um milésimo por cento) da RCL ajustada, que totalizou R$82,419 bilhões (oitenta e dois bilhões quatrocentos e dezenove mil reais).

Houve também cumprimento da Regra de Ouro contida no inciso III do art. 167 da Constituição da República, porquanto as operações de crédito previstas e realizadas foram inferiores às despesas de capital fixadas e empenhadas. As receitas de operações de crédito realizadas somaram R$915 mil (novecentos e quinze mil reais), e as despesas de capital empenhadas, R$12,405 bilhões (doze bilhões quatrocentos e cinco milhões de reais), bem assim foram previstas para o exercício de 2021 receitas de operações de crédito no montante de R$47,571 milhões (quarenta e sete milhões quinhentos e setenta e cinco mil reais) e fixadas despesas de capital em R$22,411 bilhões (vinte e dois bilhões quatrocentos e onze milhões de reais).

Nada obstante, a Cfamge esclareceu que a União adotou regime extraordinário fiscal, financeiro e de contratações, em razão da emergência de saúde pública decorrente da pandemia, o que, conforme o art. 4º da Emenda Constitucional nº 106, de 2020, dispensa a observância da Regra de Ouro no exercício financeiro em que vigora o estado de calamidade pública nacional.

Ressaltou que, posteriormente, o STF, nos termos da ADI nº 6.357, estendeu os seus efeitos para Estados e Municípios na mesma situação, como é o caso de Minas, cujo Poder Legislativo reconheceu, nos termos do Decreto nº 47.891, de 2020, a calamidade no âmbito estadual, prorrogada até 31/12/2021, por força do Decreto nº 48.205, de 2021.

II.6.9 – Demonstrativo das Garantias e Contragarantias de Valores (fls. 205/206 - peça nº 8)

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

O art. 9º da Resolução nº 43, de 2001, do Senado Federal estabelece que saldo global das garantias concedidas não pode ultrapassar 22% (vinte e dois por cento) da RCL e que a concessão de garantia está condicionada ao oferecimento de contragarantia, em valor igual ou superior ao da garantia concedida.

Assim, com base nas informações contidas no Anexo 3 do RGF, a Cfamge verificou que as garantias concedidas pelo Estado se encontram abaixo do limite legal, não havendo registro de contragarantias recebidas.

II.6.10 – Dívida Consolidada Líquida – DCL (fls. 206 a 211 da peça nº 8)

Consoante estabelece o inciso I do art. 29 da LRF, a dívida pública consolidada ou fundada corresponde ao montante total, apurado sem duplicidade, das obrigações financeiras do ente federado, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operações de crédito, para amortização em prazo superior a doze meses.

A Dívida Consolidada Líquida (DCL), conforme dispõe o MDF, 11ª edição, editado pela STN, representa o montante da dívida consolidada, deduzidas as disponibilidades de caixa, as aplicações financeiras e demais haveres financeiros.

Além de definir quais as informações deverão constar do demonstrativo da DCL, o referido manual destaca que, "para assegurar a transparência da gestão fiscal e a prevenção de riscos preconizados na LRF, são ainda evidenciados, neste demonstrativo, outros valores não incluídos no conceito de Dívida Consolidada, mas que causam impacto em sua situação econômico-financeira, tais como os precatórios, o passivo atuarial e as insuficiências financeiras".

É sabido que os limites para a dívida pública e o endividamento do Estado são estabelecidos nos artigos 3º e 4º da Resolução do Senado Federal nº 40, de 20/12/2001, nos quais está previsto que, ao final do décimo quinto exercício financeiro, contado a partir de 2001, a DCL não poderá exceder em duas vezes a RCL.

Extrai-se do relatório da Cfamge que o valor da Dívida Consolidada (DC) bruta do Estado atingiu, em 2021, R$154,382 bilhões (cento e cinquenta quatro bilhões trezentos e oitenta e dois milhões de reais), ou seja, R$13,501 bilhões (treze bilhões quinhentos e um milhões de reais) maior que o de 2020, que foi de R$140,881 bilhões (cento e quarenta bilhões oitocentos e oitenta e um milhões de reais), e R$44,960 bilhões (quarenta e quatro bilhões novecentos e sessenta milhões de reais) acima da meta de endividamento prevista no Anexo de Metas Fiscais da LDO (R$109,422 bilhões – cento e nove bilhões quatrocentos e vinte e dois milhões de reais), fl. 208 da peça nº 8.

Por sua vez, a DCL alcançou o montante de R$139,628 bilhões (cento e trinta e nove bilhões seiscentos e vinte e oito milhões de reais), sendo que a RCL ajustada somou R$82,419 bilhões (oitenta e dois bilhões quatrocentos e dezenove milhões de reais), apresentando relação DCL/RCL de 1,6941 (um vírgula seiscentos e noventa e quatro vezes) ou 169,41% (cento e sessenta e nove vírgula quarenta e um por cento), enquadrando-se, portanto, dentro do limite máximo de duas vezes a RCL definido no inciso I do art. 3º da Resolução do Senado Federal nº 40, de 2001.

O referido percentual (169,41% - cento e sessenta e nove vírgula quarenta e um por cento) representa 84,71% (oitenta e quatro vírgula setenta e um por cento) do teto máximo estabelecido pelo inciso III do § 1º do art. 59 da LRF, situando-se, pois, aquém do limite de alerta (90% - noventa por cento) em 5,29% (cinco vírgula vinte e nove por cento).

Importante consignar que, na apreciação das contas relativas ao exercício financeiro de 2020 (Processo nº 1.101.512), foi determinado ao Poder Executivo que incluísse na Dívida

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

Consolidada Líquida (DCL) os valores relativos aos depósitos judiciais, no importe de R$7,013 bilhões (sete bilhões e treze milhões de reais), oriundos da Lei estadual nº 21.720, de 2015, declarada inconstitucional pelo STF, por meio de decisão prolatada na ADI 5353. Conforme relatório da Cfamge à época, foi acrescido ao montante da dívida consolidada o valor correspondente, ainda que não contabilizado, o que resultou na apuração da DCL, naquele exercício, de R$140,047 bilhões (cento e quarenta bilhões e quarenta e sete milhões de reais).

Em 2021, conforme informação da SEF, à fl. 210 da peça nº 8, os valores dos depósitos judiciais foram objeto de Termo de Acordo celebrado em 11/8/2021 entre o Estado e o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais - TJMG, no qual foram fixados a forma e os prazos atinentes ao cumprimento da decisão do STF, ocasião em que o Estado se comprometeu a devolver os recursos oriundos dos citados depósitos, no prazo máximo de 6 (seis) anos, em parcelas mensais e sucessivas, a partir de janeiro de 2022.

Informou, ainda, que, em agosto de 2021, contabilizou o valor de R$7,549 bilhões (sete bilhões quinhentos e quarenta e nove milhões de reais) do referido Termo no grupo do Passivo não Circulante, o que ensejaria a inclusão de tal obrigação na composição da Dívida Consolidada Líquida/LRF quando foi feita a apuração e divulgação do RGF – Anexo 2 – DCL, referente ao segundo quadrimestre de 2021.

Frente a essa informação, a Cfamge, ao analisar a memória de cálculo do demonstrativo concernente ao 2º quadrimestre, constatou a inclusão anunciada pelo Executivo, na alínea Outras Dívidas, e concluiu que o acordo para pagamento dos depósitos judiciais e sua consequente contabilização no Passivo não Circulante, a partir de agosto de 2021, foram ações extremamente relevantes para dar maior transparência à dívida, em consonância com os ditames da LRF e conforme orientado pela STN.

Portanto, na esteira da informação da Cfamge, considero que foi cumprida a determinação dada ao Poder Executivo em anos anteriores, para incluir, na linha Outras Dívidas do Demonstrativo da DCL, os valores referentes à utilização de recursos provenientes de depósitos judiciais e extrajudiciais de processos de terceiros.

Tal retrospecto se mostra importante para análise fidedigna da evolução da DCL. Isso porque, mesmo com o ajuste dos valores afetos aos depósitos judiciais, a DCL do Estado, em 2021, ficou abaixo do limite de alerta nos três quadrimestres, haja vista que a disponibilidade de caixa acompanhou o crescimento da Dívida Consolidada, de modo que o valor da DCL no exercício de 2021 (R$139,628 bilhões - cento e trinta e nove bilhões seiscentos e vinte e oito milhões de reais), apresentou leve recuo em relação a 2020 (R$140,047 bilhões – cento e quarenta bilhões e quarenta e sete milhões de reais), ao passo que a RCL cresceu 16,83% (dezesseis vírgula oitenta e três por cento). Desse modo, a relação DCL/RCL em 2021, de 169,41% (cento e sessenta e nove vírgula quarenta e um por cento), diminuiu 29,11% (vinte e nove vírgula onze por cento), quando comparada com a de 2020, de 198,52% (cento e noventa e oito vírgula cinquenta e dois por cento), como explicitado no relatório da Cfamge à fl. 211 da peça nº 8.

Assinalo, por oportuno, que, consoante informações extraídas do Assunto Administrativo nº 1.120.124 (apreciado pelo Tribunal Pleno em 19/10/2022), relativo ao alerta do 1º quadrimestre de 2022, a DCL do Estado atingiu, em 30/4/2022, R$132,403 bilhões (cento e trinta e dois bilhões quatrocentos e três milhões de reais), à medida que a RCL ajustada para o cálculo dos limites de endividamento totalizou R$86,373 bilhões (oitenta e seis bilhões trezentos e setenta e três milhões de reais), apresentando relação DCL/RCL de 153,29% (cento e cinquenta e três vírgula vinte e nove por cento) – peça nº 20 do SGAP.

De igual modo, conforme consignado nos autos do Assunto Administrativo nº 1.127.867 (apreciado pelo Tribunal Pleno em 23/11/2022), relativo ao alerta do 2º quadrimestre de 2022,

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

a DCL atingiu, em 31/8/2022, R$133,269 bilhões (cento e trinta e três bilhões duzentos e sessenta e nove milhões de reais), ao passo que a RCL ajustada totalizou R$88,984 bilhões (oitenta e oito bilhões novecentos e oitenta e quatro milhões de reais), configurando relação DCL/RCL de 149,77% (cento e quarenta e nove vírgula setenta e sete por cento) – peça nº 7 do SGAP, isso demonstra que, até aquelas datas, a dívida consolidada líquida continuou a se manter abaixo do limite de alerta (180% - cento e oitenta por cento), previsto no inciso III do § 1º do art. 59 da LRF.

Mister consignar, ainda, que a DC de R$154,382 bilhões (cento e cinquenta e quatro bilhões trezentos e oitenta e dois milhões de reais) é composta em quase sua integralidade pelos compromissos assumidos com a contratação de operação de crédito, para amortização em prazo superior a doze meses, e pelas dívidas previdenciárias, cujos valores, somados, representam 92,11% (noventa e dois vírgula onze por cento) do total da DC, fl. 211 da peça nº 8.

Pelo exposto, em que pese a DCL não ter extrapolado os limites legais, recomendo ao Poder Executivo monitorar e exercer efetivo controle do endividamento público, com vista à estabilidade e redução de possíveis causas de desequilíbrios, pois a gestão da dívida é fundamental no contexto da responsabilidade fiscal e componente essencial da política de meta fiscal.

II.6.10.1 – Dívida por Contratos (fls. 212 a 219 da peça nº 8)

A dívida por contratos refere-se ao resultado das operações de crédito contratadas pelo Estado, com vistas a sanar desequilíbrios orçamentários e/ou financiar obras e serviços. Em 31/12/2021, o saldo dessa dívida era de R$106,577 bilhões (cento e seis bilhões quinhentos e setenta e sete milhões de reais), refletindo redução de 2,33% (dois vírgula trinta e três por cento) em relação a dezembro de 2020 (R$109,119 bilhões – cento e nove bilhões cento e dezenove milhões de reais).

Ocorre que, se considerados os valores de obrigações a pagar (restos a pagar) relativos a juros e amortizações, devido a valores pendentes de pagamento por parte do Estado, a dívida contratual atinge o total de R$140,707 bilhões (cento e quarenta bilhões setecentos e sete milhões de reais), dos quais R$120,428 bilhões (cento e vinte bilhões quatrocentos e vinte e oito milhões de reais) se referem à dívida interna, correspondente a 85,59% (oitenta e cinco vírgula cinquenta e nove por cento) do total, e R$20,279 bilhões (vinte bilhões duzentos e setenta e nove milhões de reais) à dívida externa, equivalente a 14,441% (quatorze vírgula quatrocentos e quarenta e um por cento) do total. Esta última cresceu 8,20% (oito vírgula vinte por cento) em relação a dezembro de 2020, que foi de R$18,741 bilhões (dezoito bilhões setecentos e quarenta e um milhões de reais).

O contrato mais relevante refere-se à dívida renegociada com a União, cujo valor totalizou R$103,764 bilhões (cento e três bilhões setecentos e sessenta e quatro milhões de reais).

Consoante retrata o relatório técnico, no período de 2014 a 2021, houve contínuo crescimento da dívida contratual do Estado com a União, à exceção de 2017, quando sofreu queda acentuada de 5,79% (cinco vírgula setenta e nove por cento) em relação a 2016. Nos últimos exercícios, voltou a crescer expressivamente, tendo em vista o não pagamento dos encargos contratuais de diversas dívidas, a partir de meados de 2018. Assim, a dívida renegociada com a União cresceu, respectivamente, 6,88% (seis vírgula oitenta e oito por cento), 7,22% (sete vírgula vinte e dois por cento), 4,96% (quatro vírgula noventa e seis por cento) e 5,71% (cinco vírgula setenta e um por cento) em 2018, 2019, 2020 e 2021.

A despesa realizada com o serviço da dívida contratual em 2021 representou 83,14% (oitenta e três vírgula quatorze por cento) do valor inicialmente previsto na LOA e o valor pago correspondeu a apenas R$32,460 milhões (trinta e dois milhões quatrocentos e sessenta mil

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

reais), 0,33% (zero vírgula trinta e três por cento) do serviço, que totalizou R$9,974 bilhões (nove bilhões novecentos e setenta e quatro milhões de reais). Os valores vencidos e não pagos do serviço da dívida contratual somaram R$33,500 bilhões (trinta e três bilhões e quinhentos milhões de reais), revelando expressivo aumento de 50,57% (cinquenta vírgula cinquenta e sete por cento) em relação a 2020, que somou R$22,248 bilhões (vinte e dois bilhões duzentos e quarenta e oito milhões de reais).

É cediço que, em virtude do não pagamento de parte da dívida contratual e do consequente bloqueio de recursos estaduais a título de garantia, foram ajuizadas pelo Estado várias ações cíveis ordinárias (ACO), que tiveram a tutela provisória concedida com o objetivo de suspender a execução das contragarantias dos contratos indicados nas petições, devendo a União abster-se de bloquear os montantes devidos ao Estado até o julgamento do mérito das ações, o que ainda não ocorreu.

Destacou a Cfamge que, em sessão virtual de 16/9/2020, o STF, por unanimidade, referendou as medidas liminares que deferiram a tutela de urgência nas ACO 3108 e 3235. Salientou que o não pagamento das dívidas causa preocupação de o Estado vir a ter dificuldade para aderir ao Regime de Recuperação Fiscal – RRF, e que possível reforma das liminares concedidas, dispensando o pagamento de juros e amortizações das dívidas, acarretaria custo muito elevado para o Estado.

Não obstante, em 9/8/2022 e 10/8/2022, respectivamente, foram homologadas desistências das mencionadas ACO e extintos os processos sem resolução de mérito (CPC, art. 485, VIII). Tais desistências foram formalizadas como condição estabelecida em lei para aperfeiçoar composição extrajudicial entre as partes, objetivando a adesão ao Regime de Recuperação Fiscal – RRF.

Corroborando a atuação do Estado em prol de solução à realidade apresentada no relatório da Cfamge, foi celebrado Contrato de Confissão e Refinanciamento de Dívida, cuja eficácia foi condicionada à desistência de ações judiciais atinentes a dívida ou a contratos renegociados, o que deverá ser acompanhado pela Cfamge nos próximos exercícios financeiros.

II.6.10.2 – Dívida com a União (fls. 219 a 228 da peça nº 8)

Conforme destacado pela Cfamge, de 2019 a 2021, o pagamento de encargos financeiros da Dívida Contratual pelo Estado foi pouco expressivo em relação ao que valor empenhado, ampliando a dívida para R$140,707 bilhões (cento e quarenta bilhões setecentos e sete milhões de reais) e configurando elevação de R$20,213 bilhões (vinte bilhões duzentos e treze milhões de reais) nos últimos dois anos.

Ao aderir ao Programa de Reestruturação e de Ajuste Fiscal (PAF), instituído pela Lei nº 9.496, de 11/9/1997, o Estado comprometeu-se a cumprir metas anuais de ajuste fiscal, objetivando, com isso, obter alívio financeiro.

No que tange ao PAF-MG do exercício financeiro de 2021, concernente ao triênio 2021-2023, segundo a Cfamge, o Estado foi dispensado da fixação de metas e compromissos por ter manifestado a intenção de aderir ao Regime de Recuperação Fiscal, nos termos da Lei Complementar nº 159, de 19/5/2017, a qual instituiu o Regime de Recuperação Fiscal – RRF. Não obstante, foram mantidas as obrigações de encaminhar informações e documentos, tendo o Estado atendido à determinação, conforme documento disponível no sítio eletrônico do Tesouro Nacional Transparente.

Assim, o Poder Executivo encaminhou à Assembleia Legislativa, a partir de 2019, vários projetos de lei, cujo objetivo era criar condições para que o Estado pudesse aderir ao RRF. O Estado avançou pouco desde então, sendo que apenas a PEC nº 55/2020, que trata da reforma

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

da previdência, convertida na Emenda Constitucional nº 104, de 2020, promulgada em 15/9/2020, e a Lei Complementar nº 156, de 22/9/2020, atenderam alguns dos requisitos de adesão previstos no § 1º do art. 2º da Lei Complementar nº 159, de 2017.

Posteriormente, foi sancionada a Lei Complementar federal nº 178, de 13/1/2021, a qual promoveu relevantes alterações no Regime de Recuperação Fiscal, aprimorando os critérios de habilitação, prazo de vigência, condições de refinanciamento de dívidas, entre outros.

Segundo as regras do Novo Regime de Recuperação Fiscal – NRRF, o prazo de vigência foi ampliado para nove anos, ficando assegurado o refinanciamento de todos os valores não pagos, inclusive os montantes suspensos por decisões liminares. De imediato, o Estado usufruirá da suspensão do pagamento do serviço da dívida integralmente no primeiro ano de vigência, sendo ele retomado progressivamente, iniciando com 11,11% (onze vírgula onze por cento) do valor da prestação no segundo ano, até que, ao final de nove anos, as prestações voltem a ser pagas integralmente.

Conforme apontou a Cfamge, trata-se de solução sustentável de longo prazo, pois, além de conceder o alívio financeiro imediato, possibilita ao Estado reestruturar suas finanças gradualmente, com o intuito de alcançar o equilíbrio fiscal e, assim, mantê-lo a partir daí. Em contrapartida, deverá cumprir as exigências e vedações previstas na Lei Complementar nº 159, de 2017, que, de forma geral, são voltadas à restrição do aumento de despesas, bem como estará sujeito a regras mais rígidas de monitoramento do Plano de Recuperação Fiscal – PRF.

Em face das alterações promovidas pela Lei Complementar nº 178, de 2021, a União, entendendo não mais haver óbice para a adesão ao Regime, contestou a decisão liminar que mantém a suspensão dos pagamentos da dívida na ACO 3244, o que forçou o Poder Executivo estadual a apresentar à Assembleia Legislativa o Substitutivo nº 2 ao Projeto de Lei nº 1.202, de 2019, que autoriza o Estado a aderir ao NRRF.

Na mensagem enviada à época (Mensagem nº 156/2021, publicada no Diário Legislativo de 2/10/2021), o Executivo explanou que, caso não se aprovasse tal adesão e na hipótese de queda das liminares de suspensão do pagamento da dívida contratual, o Estado será obrigado a desembolsar, imediatamente, montantes vultosos referentes a valores não pagos, no total de R$34,117 bilhões (trinta e quatro bilhões cento e dezessete milhões de reais), não disponíveis no caixa do Tesouro.

A Cfamge salientou que, caso o substitutivo seja aprovado e o Estado consiga aderir ao RRF, medidas importantes deverão ser implementadas, tais como:

> a) redução drástica dos restos a pagar processados, que, em dezembro de 2021, atingiram R$48,143 bilhões (quarenta e oito bilhões cento e quarenta e três milhões de reais), correspondentes a 58,41% (cinquenta e oito vírgula quarenta e um por cento) da Receita Corrente Líquida, de R$82,419 bilhões (oitenta e dois bilhões quatrocentos e dezenove milhões de reais), e a 80,86% (oitenta vírgula oitenta e seis por cento) das Receitas Correntes Ordinárias, de R$59,538 bilhões (cinquenta e nove bilhões quinhentos e trinta e oito milhões de reais) – do período;
>
> b) redução de incentivos ou benefícios fiscais ou financeiro-fiscais dos quais decorram renúncias de receitas, que, em 2021, atingiram R$16,322 bilhões (dezesseis bilhões trezentos e vinte e dois milhões de reais), no percentual mínimo de 20% (vinte por cento).

Do pedido de urgência, feito pelo Governador, para aprovação do Substitutivo nº 2 ao citado projeto de lei encaminhado à ALMG, extrai-se: "A recuperação fiscal do estado é meta essencial para que a administração pública possa ampliar e aprimorar os serviços públicos prestados à sociedade, além de manter a regularidade das contas públicas e do pagamento, em dia, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas".

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

Quanto à habilitação ao RRF, há três requisitos, dispostos no art. 3º da Lei Complementar nº 159, de 2017, que devem ser atendidos, cumulativamente, para que o ente seja elegível, quais sejam:

1) Dívida Consolidada (DC) maior que a Receita Corrente Líquida (RCL);
2) a) despesas correntes superiores a 95% (noventa e cinco por cento) da RCL, ou b) despesas com pessoal superiores a 60% (sessenta por cento) da RCL; e
3) valor total de obrigações superior às disponibilidades de caixa e equivalentes de caixa de recursos sem vinculação.

Assinalou a Cfamge que, relativamente aos requisitos 1 e 2, a aferição é feita a partir de dados do encerramento do exercício financeiro anterior ao do pedido de adesão. O requisito 3 deve ser apurado na forma do art. 42 da Lei Complementar nº 101, de 2000. Salientou, ainda, que, de acordo com o art. 4º do Decreto federal nº 10.681, de 2021 (que regulamenta a Lei Complementar nº 159, de 2017), compete ao Ministério da Economia a verificação do cumprimento das condições de habilitação para que o Estado faça a adesão ao RRF.

Concluiu a Cfamge que, diante do contexto fiscal em que se encontra o Estado e estando habilitado ao RRF, a adesão mostra-se como perspectiva viável para o ajustamento das contas públicas. A suspensão do pagamento da dívida representaria grande alívio orçamentário para o Estado, contribuindo para o reequilíbrio das contas públicas, ao final do prazo, e a manutenção de serviços públicos essenciais durante todo o período.

No entanto, nos termos da ACO 3244, como bem destacado por ocasião da apreciação das contas relativas ao exercício de 2020, Processo nº 1101512, peça nº 132 do SGAP, e de forma idêntica ao retratado anteriormente para as ACO 3108 e 3235, em 31/8/2022, foi homologado pedido de desistência da ACO 3244, com a consequente extinção sem resolução de mérito, ante a superveniência de contrato de refinanciamento da dívida entre as partes a partir da entrada em vigor.

Nesse contexto, determino à Superintendência de Controle Externo do Tribunal de Contas que acompanhe, de forma regular, o cumprimento, pelo Estado, dos compromissos assumidos em razão da desistência das ACO 3108 e 3235, para adesão ao regime de recuperação fiscal.

II.6.11 – Resultados Primário e Nominal (fls. 228 a 233 da peça nº 8)

Consoante prescreve o inciso III do art. 53 da LRF, o Demonstrativo dos Resultados Primário e Nominal acompanha o Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO), o qual conforme determina o *caput* do art. 52 do referido diploma legal, é publicado até trinta dias depois do encerramento de cada bimestre.

De acordo com a 11ª edição do MDF, a apuração do Resultado Primário e do Nominal ocorre por meio das metodologias "acima da linha" e "abaixo da linha". Os cálculos por meio da metodologia abaixo da linha avaliam as mudanças no saldo da dívida consolidada líquida (DCL), ao passo que o critério acima da linha examina as causas dos desequilíbrios, sendo elaborada a partir dos componentes do resultado (receitas e despesas orçamentárias).

O resultado primário é a diferença entre as receitas e despesas, excluindo-se as financeiras. Esse indicador revela a capacidade do ente de acumular recursos para realizar o pagamento dos encargos da dívida.

A LDO para o exercício financeiro de 2021 contemplou as metas fiscais para os resultados primário e nominal, utilizando a atual metodologia, que adota o regime de caixa para as receitas e despesas. A meta prevista para ambos os resultados foi deficitária, sendo de R$663,621

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

milhões (seiscentos e sessenta e três milhões seiscentos e vinte e um mil reais) para o primário e de R$6,734 bilhões (seis bilhões setecentos e trinta e quatro milhões de reais) para o nominal.

Contudo, de acordo com o Demonstrativo dos Resultados Primário e Nominal, relativo ao 6º bimestre de 2021, publicado em 28/1/2022, o resultado primário acima da linha correspondeu a um superávit de R$13,530 bilhões (treze bilhões quinhentos e trinta milhões de reais), superando a meta pactuada em R$14,193 bilhões (quatorze bilhões cento e noventa e três milhões de reais). De igual modo, o resultado nominal acima da linha também ficou positivo em R$7,255 bilhões (sete bilhões duzentos e cinquenta e cinco milhões de reais), superando a meta em R$13,989 bilhões (treze bilhões novecentos e oitenta e nove milhões de reais).

Assim, à vista dos dados apresentados, a Cfamge concluiu que foram cumpridas as metas de resultado primário e nominal.

Não obstante, a Cfamge assinalou que o superávit não produziu efeito prático sobre a DCL, pois, diferentemente do que se espera de um resultado positivo, a dívida expandiu no exercício de 2021. A razão desse descompasso reside no fato de que, no regime de caixa, o parâmetro para a despesa primária é o pagamento. Assim, se o Estado empenhar, mas não concluir os demais estágios da despesa, esse gasto não afetará os resultados primário e nominal. Ou seja, o superávit apurado pelo regime de caixa, embora seja a regra atual do MDF, deve ser analisado com cautela, pois ele não retrata o crescimento dos restos a pagar e dos financiamentos.

Ademais, pode haver alteração na dívida consolidada ou nas deduções que impactam a DCL, refletindo, portanto, na apuração do resultado nominal abaixo da linha, sem que haja fluxo orçamentário correspondente na apuração do resultado acima da linha, sendo necessário que se realizem ajustes entre os dois métodos.

Conforme preconiza a 11ª edição do MDF, os resultados apurados pelos métodos acima e abaixo da linha podem apresentar discrepâncias devido a divergências metodológicas, as quais devem ser objeto de nota explicativa, independentemente de sua evidenciação no Demonstrativo.

No entanto, a Cfamge assinalou que os demonstrativos publicados em 2021 não apresentaram notas explicativas. Questionada a respeito, a SEF esclareceu que realizou revisão dos valores publicados no demonstrativo do 3º bimestre de 2021 e que detalhou toda a composição da alínea Outros Ajustes.

A Cfamge observou, porém, que na publicação dos bimestres subsequentes não constaram notas explicativas, destacando que a memória de cálculo apresentada pela SEF não permitiu conferir o ajuste metodológico. Tal fato ensejou maiores esclarecimentos por parte do Executivo, que, mediante a Nota Técnica nº 3/2022, apresentou as informações demandadas, concernentes às alíneas e os saldos do quadro Ajuste Metodológico, evidenciando as contas que compõem a alínea Outros Ajustes.

À vista do exposto, encampo manifestação da Cfamge e determino ao Poder Executivo que inclua notas explicativas no Demonstrativo dos Resultados Primário e Nominal, acerca dos valores que compõem a linha Outros Ajustes, do quadro Ajuste Metodológico, em observância às orientações constantes do Manual de Demonstrativos Fiscais e ao princípio da transparência.

II.6.12 – Restos a Pagar (fls. 233 a 250 da peça nº 8)

Outro ponto que destaco diz respeito aos Restos a Pagar, cujo montante, ao final de 2021, foi de R$58,869 bilhões (cinquenta e oito bilhões oitocentos e sessenta e nove milhões de reais), dos quais R$48,143 bilhões (quarenta e oito bilhões cento e quarenta e três milhões de reais) se referem a Restos a Pagar Processados (RPP) e R$10,726 bilhões (dez bilhões setecentos e vinte e seis milhões de reais) a Restos a Pagar Não Processados (RPNP), representando, no total,

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

acréscimo de 25% (vinte e cinco por cento), ou seja, quantia de R$11,771 bilhões (onze bilhões setecentos e setenta e sete milhões de reais) superior ao total verificado no exercício financeiro de 2020. Os RPP revelaram acréscimo de 24% (vinte e quatro por cento) e os RPNP, de 29,66% (vinte e nove vírgula sessenta e seis por cento).

Segundo consta no relatório da Cfamge, esse incremento decorreu, sobretudo, das obrigações da dívida contratual não adimplida, em virtude de liminares concedidas pelo STF. Tais obrigações representam 58,43% (cinquenta e oito vírgula quarenta e três por cento) do montante de restos a pagar.

Do montante de restos a pagar, R$11,486 bilhões (onze bilhões quatrocentos e oitenta e seis milhões de reais) ou 19,51% (dezenove vírgula cinquenta e um por cento) se referem a registros do período de 1997-2018; R$12,169 bilhões (doze bilhões cento e sessenta e nove milhões de reis) ou 20,67% (vinte vírgula sessenta e sete por cento) de 2019; R$12,429 bilhões (doze bilhões quatrocentos e vinte e nove milhões de reais) ou 21,11% (vinte e um vírgula onze por cento) de 2020; e R$22,786 bilhões (vinte e dois bilhões setecentos e oitenta e seis milhões de reais) ou 38,71% (trinta e oito vírgula setenta e um por cento) às inscrições efetuadas em dezembro de 2021. E mais, 95,29% (noventa e cinco vírgula vinte e nove por cento) do total, ou seja, R$56,095 bilhões (cinquenta e seis bilhões noventa e cinco milhões de reais) são provenientes de obrigações contraídas pelo Poder Executivo, dos quais R$20,843 bilhões (vinte bilhões oitocentos e quarenta e três milhões de reais), isto é, 37,16% (trinta e sete vírgula dezesseis por cento) se referem às inscrições feitas em 2021.

Conforme destacado pela Cfamge, depois de sucessivos déficits, o Estado apresentou, em 2021, superávit na execução orçamentária de R$103,693 milhões (cento e três milhões seiscentos e noventa e três mil reais). A propósito, em face dos repasses extraordinários realizados pela União e de receitas excepcionais que ingressaram no caixa, em 2020, houve redução do déficit, de 66,94% (sessenta e seis vírgula noventa e quatro por cento) em relação ao exercício financeiro anterior.

Contudo, segundo destacou a Cfamge, à vista da execução financeira dos restos a pagar, a tendência é de que a dívida flutuante do Estado cresça cada vez mais, porquanto o fluxo de saída (pagamento) é muito mais lento do que o fluxo de entrada (inscrição).

E, em que pese o fato de o Estado estar empreendendo esforços para quitar restos a pagar inscritos em gestões anteriores, haja vista que, a despeito do contexto da grave crise fiscal e dos impactos da pandemia da covid-19, foram efetivamente pagos, em 2021, R$8,706 bilhões (oito bilhões setecentos e seis milhões de reais) de restos a pagar (R$6,730 bilhões – seis bilhões setecentos e trinta milhões de reais de RPP e R$1,977 bilhão – um bilhão novecentos e setenta e sete milhões de reais de RPNP), ainda permanece a situação verificada em exercícios financeiros passados, isto é, a manutenção de valores antigos e de pequena monta compondo o saldo dessas obrigações. No caso, de RPP, desde 1997, e de RPNP, desde 2012.

Ainda no tocante ao tema em questão, o saldo de restos a pagar por grupos de despesa evidenciou que, dos R$48,143 bilhões (quarenta e oito bilhões cento e quarenta e três milhões de reais) de RPP, R$34,195 bilhões (trinta e quatro bilhões cento e noventa e cinco milhões de reais), ou seja, 71,03% (setenta e um vírgula zero três por cento), referem-se a Despesas Correntes.

Os grupos que apresentaram saldos mais relevantes foram o de Juros e Encargos da Dívida Contratual, de R$22,528 bilhões (vinte e dois bilhões quinhentos e vinte e oito milhões de reais), ou seja, 46,79% (quarenta e seis vírgula setenta e nove por cento), integralmente afetos ao Poder Executivo, e o de Outras Despesas Correntes, de R$6,040 bilhões (seis bilhões e quarenta milhões de reais), equivalentes a 12,55% (doze vírgula cinquenta e cinco por cento),

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

sendo que, desse montante, R$5,852 bilhões (cinco bilhões oitocentos e cinquenta e dois milhões de reais), isto é, 96,88% (noventa e seis vírgula oitenta e oito por cento), pertencem àquele Poder.

Entre as Despesas de Capital, de R$13,948 bilhões (treze bilhões novecentos e quarenta e oito milhões de reais), destaca-se a Amortização da Dívida Contratual, com saldo de R$11,874 bilhões (onze bilhões oitocentos e setenta e quatro milhões de reais), correspondentes a 85,13% (oitenta e cinco vírgula treze por cento).

Quanto aos RPP por funções de governo, registrou a Cfamge que, em 2021, apresentaram valores mais expressivos os Encargos Especiais (R$34,579 bilhões – trinta e quatro bilhões quinhentos e setenta e nove milhões de reais); Saúde (R$5,452 bilhões – cinco bilhões quatrocentos e cinquenta e dois milhões de reais); e Folha de Pagamento (R$5,403 bilhões – cinco bilhões quatrocentos e três milhões de reais).

Por sua vez, dos RPNP, de R$10,726 bilhões (dez bilhões setecentos e vinte e seis milhões de reais), R$7,011 bilhões (sete bilhões e onze milhões de reais) referem-se às inscrições em 31/12/2021, sendo que os grupos de despesas que apresentaram saldos mais relevantes foram os de Outras Despesas Correntes, R$4,459 bilhões (quatro bilhões quatrocentos e cinquenta e nove milhões de reais), equivalentes a 41,57% (quarenta e um vírgula cinquenta e sete por cento); e Investimentos, de R$3,287 bilhões (três bilhões duzentos e oitenta e sete milhões de reais), correspondentes a 30,64% (trinta vírgula sessenta e quatro por cento).

As funções de governo que apresentaram os maiores valores registrados de RPNP, no período 2016-2021, foram a de Educação e a de Saúde. Na função Educação, a variação, em termos nominais, foi de 114% (cento e quatorze por cento), registrando, em 2016, R$1,255 bilhão (um bilhão duzentos e cinquenta e cinco milhões de reais), e, em 2021, R$2,681 bilhões (dois bilhões seiscentos e oitenta e um milhões de reais); à medida em que, na Saúde, foi de 66% (sessenta e seis por cento), passando de R$1,816 bilhão (um bilhão oitocentos e dezesseis milhões de reais) para R$3,007 bilhões (três bilhões e sete milhões de reais).

No tocante à movimentação dos restos a pagar, a Cfamge apurou que, do saldo dos RPP, inscritos em exercícios anteriores, de R$38,826 bilhões (trinta e oito bilhões oitocentos e vinte e seis milhões de reais), foram cancelados R$981 milhões (novecentos e oitenta e um milhões de reais), ou 2,53% (dois vírgula cinquenta e três por cento), e pagos R$6,730 bilhões (seis bilhões setecentos e trinta milhões de reais), isto é, 17,33% (dezessete vírgula trinta e três por cento), restando a pagar R$31,114 bilhões (trinta e um bilhões cento e quatorze milhões de reais). Esses, somados aos RPNP liquidados no exercício, de R$1,254 bilhão (um bilhão duzentos e cinquenta e quatro milhões de reais), e às inscrições realizadas em dezembro de 2021, de R$15,775 bilhões (quinze bilhões setecentos e setenta e cinco milhões de reais), resultaram em dívida de RPP de R$48,143 bilhões (quarenta e oito bilhões cento e quarenta e três milhões de reais), superior em 24% (vinte e quatro por cento) à de 2020, dos quais o Poder Executivo detém R$46,108 bilhões (quarenta e seis bilhões cento e oito milhões de reais), ou seja, 95,77% (noventa e cinco vírgula setenta e sete por cento).

Nesse ponto, a Cfamge ressaltou que, como os RPP constituem obrigações financeiras cuja contrapartida do particular já foi atestada pelo Estado, não é razoável que eles sejam cancelados. Enfatizou que os RPP continuam em crescimento expressivo, o que demonstra fragilidade no planejamento e falta de controle em sua execução orçamentária, evidenciando a necessidade de aprimoramento da gestão dos restos a pagar, para o alcance da melhoria dos gastos públicos.

Quanto ao saldo de R$8,273 bilhões (oito bilhões duzentos e setenta e três milhões de reais) de RPNP inscritos em exercícios anteriores, assinalou que R$1,327 bilhão (um bilhão trezentos e

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

vinte e sete milhões de reais) foi cancelado e R$1,977 bilhão (um bilhão novecentos e setenta e sete milhões de reais) pago, restando R$1,254 bilhão (um bilhão duzentos e cinquenta e quatro milhões de reais) a ser liquidado. Ao final do exercício, foi apurado saldo a pagar de exercícios anteriores de R$3,715 bilhões (três bilhões setecentos e quinze milhões de reais), que, acrescidos das inscrições efetuadas em dezembro de 2021, de R$7,011 bilhões (sete bilhões e onze milhões de reais), perfez o saldo de RPNP de R$10,726 bilhões (dez bilhões setecentos e vinte e seis milhões de reais).

Ademais, da análise da evolução das inscrições e dos pagamentos de restos a pagar, constata-se que, em 2021, houve retomada de crescimento de 11,06% (onze vírgula zero seis por cento), na comparação com 2020. As inscrições apresentaram trajetória crescente no período de 2016 a 2019. Quanto aos pagamentos, apresentaram trajetória oscilante, tendo, em 2021, ocorrido decréscimo de 26,16% (vinte e seis vírgula dezesseis por cento).

A propósito, cabe salientar, conforme destacado no relatório da Cfamge, fl. 225 da peça nº 8, que os restos a pagar processados atingiram, em dezembro de 2021, R$48,143 bilhões (quarenta e oito bilhões cento e quarenta e três milhões de reais), correspondentes a 58,41% (cinquenta e oito por cento) da RCL (R$82,419 bilhões – oitenta e dois bilhões quatrocentos e dezenove milhões de reais), e a 80,86% (oitenta vírgula oitenta e seis por cento) das Receitas Correntes Ordinárias (R$59,538 bilhões – cinquenta e nove bilhões quinhentos e trinta e oito milhões de reais) do período.

Diante de todo o exposto, a Cfamge sugeriu recomendar ao Executivo que a SCCG/SEF apresente plano de ação conjunto com as unidades setoriais de contabilidade e finanças, para confirmar a pertinência dos saldos, melhorias nos controles, regularização e saneamento das ocorrências pendentes no saldo de restos a pagar.

Na defesa de fls. 172 e 173 da peça nº 62, o Executivo esclareceu, por meio da SEF, que, periodicamente, solicita à Superintendência de Finanças e/ou Unidade equivalente dos órgãos e entidades a justificativa para a manutenção dos saldos de restos a pagar, sobretudo os não processados, recomendando análise minuciosa dos saldos e documentos que dão suporte aos registros contábeis, para a correta evidenciação das informações nas demonstrações contábeis, orientando, ainda, quanto à necessidade de promoção de baixas e ou cancelamentos.

Acrescentou que promoverá reuniões com os contadores das Unidades e solicitará o apoio aos auditores internos para que avaliem a situação do saldo dos restos a pagar.

Conforme salientou a Cfamge, fl. 64 da peça nº 82, em que pese as alegações apresentadas pela SEF acerca do acompanhamento dos valores pretéritos registrados em restos a pagar, essas medidas têm sido insuficientes, haja vista a permanência de saldos que remanescem desde 1997. Destacou a importância de ação imediata para conferir maior transparência e confiabilidade às informações e demonstrações contábeis.

Com efeito, os restos a pagar representam questão relevante e de fundamental importância no contexto da execução orçamentária e financeira, sobretudo por constituírem forma de financiamento dos gastos públicos, que, em última instância, refletem o endividamento do ente federado.

Nos casos em que não se verifica o correspondente lastro financeiro para cobertura das inscrições realizadas em restos a pagar, tal prática se revela ainda mais preocupante e em descompasso com o regime de disciplina fiscal preconizado pela LRF, pois compromete o planejamento governamental, a programação financeira nos exercícios financeiros seguintes e, sobretudo, a execução das políticas.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

A esse respeito, a Cfamge, à fl. 240 da peça nº 8, constatou, a partir do Relatório de Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar, do 3º quadrimestre de 2021, que o Executivo já apresentava, antes das inscrições de RPNP do exercício, insuficiência financeira de R$35,156 bilhões (trinta e cinco bilhões cento e cinquenta e seis milhões de reais), o que resultou, depois de somadas as citadas inscrições no valor de R$6,466 bilhões (seis bilhões quatrocentos e sessenta e seis milhões de reais), numa insuficiência de R$41,622 bilhões (quarenta e um bilhões seiscentos e vinte e dois milhões de reais), ou seja, 2,95% (dois vírgula noventa e cinco por cento) maior que aquela atingida em 2020.

Como assinalado pela Cfamge, esse mecanismo acaba distorcendo a programação e a execução financeira do orçamento, mostrando-se prejudicial à qualidade do gasto público, com o Executivo sacrificando despesas da Lei Orçamentária Anual em curso para poder honrar o pagamento de despesas remanescentes de anos anteriores.

É cediço que a trajetória de crescimento das despesas, notadamente aquelas tidas como obrigatórias, tem repercutido sobremaneira nas contas públicas e na condução da política fiscal do Estado, agravada pelos desafios impostos no enfrentamento da pandemia. Tais fatores, aliados ao contexto de desaceleração da economia, com a consequente retração no crescimento das receitas públicas, e no crescimento das despesas, exercem significativa pressão na solução do problema. Essas são, de fato, dificuldades enfrentadas pela atual gestão do Estado.

Todavia, não se pode olvidar que a equalização entre receitas e despesas constitui pilar da gestão fiscal responsável, motivo pelo qual deve o Executivo persistir na busca de soluções para estancar o crescimento dos restos a pagar, ainda que nesse cenário de conjuntura econômica pouco favorável, com vistas a reduzir o desequilíbrio fiscal e alcançar a melhoria das contas públicas.

Portanto, à vista do cenário exposto e da relevância do tema, que tem reflexos diretos no endividamento e do déficit financeiro, cabe ao Poder Executivo envidar esforços possíveis na busca de redução das despesas inscritas em restos a pagar, a fim de evitar o comprometimento da programação orçamentária e financeira dos exercícios seguintes, implementando medidas e ações mais efetivas e eficazes para o alcance desses objetivos.

Importante consignar que, no parecer prévio sobre as contas do exercício financeiro de 2020 – Processo nº 1.101.512 , constou a Determinação nº 14, aprovada nos termos do voto do relator, para que o Poder Executivo apresentasse, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, a partir da publicação do acórdão, levantamento acerca da natureza dos créditos inscritos em restos a pagar, dos motivos que impedem a conclusão do estágio da despesa, acompanhado de estudo para cancelamento dos créditos antigos, supostamente alcançados pela prescrição.

E, em complemento, foi encampada pelo relator e aprovada à unanimidade a determinação proposta pelo conselheiro em exercício Adonias Monteiro, para que o Poder Executivo apresentasse, também no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, a partir da publicação do acórdão, plano de ação com medidas administrativas e legislativas que busquem conter, nos próximos exercícios, o aumento do saldo de restos a pagar, podendo-se adotar como referência, no que couber, aquelas efetivadas pelo Poder Executivo federal descritas no Acórdão nº 130/2021 – Plenário do Tribunal de Contas da União, bem como nas disposições do Decreto nº 93.872, de 1986, sobre a matéria.

Nesse contexto, pondero que a decisão prolatada naqueles autos abarca tanto medidas a serem adotadas em relação à totalidade dos restos a pagar inscritos até o exercício financeiro de 2020, quanto aos restos a pagar dos exercícios subsequentes, incluindo 2021, uma vez que não há como elaborar plano de ação para contenção do aumento de restos a pagar, sem considerar os valores inscritos em 2021.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

Assim, determino ao Poder Executivo que dê cumprimento à Determinação 14 constante do Parecer Prévio relativo às contas do exercício de 2020, no sentido de apresentar, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, a partir da publicação do respectivo acórdão, levantamento acerca da natureza dos créditos inscritos em restos a pagar, dos motivos que impedem a conclusão do estágio da despesa, acompanhado de estudo para cancelamento dos créditos antigos, supostamente alcançados pela prescrição; bem como plano de ação com medidas administrativas e legislativas que busquem conter, nos próximos exercícios, o aumento do saldo de restos a pagar, alertando-o de que os valores alusivos ao exercício financeiro de 2021 deverão compor o levantamento estabelecido na análise das contas de 2020, o que deverá ser acompanhado pela Cfamge.

II.6.13 – Precatórios (fls. 250 a 260 da peça nº 8)

No tocante à matéria, por meio da Emenda Constitucional nº 99, de 14/12/2017, foi instituído novo regime especial de pagamento de precatórios, beneficiando os Estados, Distrito Federal e Municípios que, em 25/3/2015, se encontravam em mora com o pagamento dos respectivos débitos, sendo estendido o prazo de quitação de 2020 para 2024. Posteriormente, por força da Emenda Constitucional nº 109, de 15/3/2021, o referido prazo foi novamente prorrogado, agora para 2029. Tudo isso para beneficiar os entes federados, em razão das dificuldades financeiras vivenciadas, influenciadas também pela pandemia da covid-19.

De acordo com o relatório da Cfamge, a dívida total com Precatórios/Sentenças Judiciais em 2021 é de R$5,465 bilhões (cinco bilhões quatrocentos e sessenta e cinco milhões de reais), 17,41% (dezessete vírgula quarenta e um por cento) maior que a registrada em 2020 (R$4,655 bilhões – quatro bilhões seiscentos e cinquenta e cinco milhões de reais), refletindo a inclusão da conta contábil Férias-Prêmio/Abonos a Pagar, responsável por 12,52% (doze vírgula cinquenta e dois por cento) do saldo Precatórios/Sentenças Judiciais.

A parcela mais representativa continua alocada nas contas de Sentença Judicial - Precatórios Posteriores à LRF, com 45% (quarenta e cinco por cento) na Administração Direta (R$2,445 bilhões – dois bilhões quatrocentos e quarenta e cinco milhões de reais); e 41% (quarenta e um por cento), na Indireta (R$2,261 bilhões – dois bilhões duzentos e sessenta e um milhões de reais), perfazendo 86% (oitenta e seis por cento).

No que tange à disponibilidade financeira para o pagamento das despesas de precatórios e Requisições de Pequeno Valor (RPV), destacou a Cfamge que a conta contábil – Depósitos Especiais – Sentença Judicial – Precatórios/RPV, destinada a abrigar tais recursos, apresentava, ao final de 2021, saldo de R$2,342 bilhões (dois bilhões trezentos e quarenta e dois milhões de reais), 41% (quarenta e um por cento) maior que o registrado em 2020 (R$1,658 bilhão – um bilhão seiscentos e cinquenta e oito milhões de reais). Essa disponibilidade corresponde a quase 50% (cinquenta por cento) do total devido pelo Estado (R$4,781 bilhões – quatro bilhões setecentos e oitenta e um milhões de reais), devendo-se observar que o art. 2º da Emenda Constitucional nº 109, de 2021, fixou o prazo-limite para a total regularização da dívida de precatório em 31/12/2029.

Destacou, ainda, que, em 2021, a referida conta contábil registrou movimentação a débito no montante de R$1,238 bilhão (um bilhão duzentos e trinta e oito milhões de reais), sendo R$1,063 bilhão (um bilhão e sessenta e três milhões de reais) referentes a ordens de pagamento efetuadas para o TJMG.

Esses depósitos espelham a efetivação do plano de pagamento dos precatórios estaduais para o exercício de 2021, apresentado por meio do Ofício AGE/GAB/ASSGAB 918/20, relativo ao acordo celebrado entre a AGE e o TJMG, em que foi definido o pagamento de R$744,715 milhões (setecentos e quarenta e quatro milhões setecentos e quinze mil reais).

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

O valor proposto foi adequado aos termos da Resolução nº 303, de 2020, do Conselho Nacional de Justiça – CNJ, bem como do *caput* do art. 101 do ADCT da Constituição da República, permitindo a quitação de todo o passivo até 2024, representando percentual considerável da RCL, estimada pela SEF, à época, em R$65,900 bilhões (sessenta e cinco bilhões e novecentos milhões de reais).

Nos primeiros meses de 2021, ocorreram depósitos de R$95,250 milhões (noventa e cinco milhões duzentos e cinquenta mil reais) em janeiro e de R$95 milhões (noventa e cinco milhões de reais), em fevereiro e março, totalizando R$285,250 milhões (duzentos e oitenta e cinco milhões duzentos e cinquenta mil reais), relativos ao saldo remanescente de 2020, tendo em vista alteração no plano de pagamento dos precatórios daquele exercício. Assim, constatou-se o cumprimento do acordo, considerando a efetivação dos depósitos de R$744,715 milhões (setecentos e quarenta e quatro milhões e setecentos e quinze mil reais), acrescidos do saldo remanescente de 2020.

Ainda a respeito da conta contábil Depósitos Especiais – Sentença Judicial – Precatórios/RPV, informou a Cfamge que ocorreram débitos efetuados em 2021, advindos de compensações com créditos tributários, os quais totalizaram R$2,086 milhões (dois milhões e oitenta e seis mil reais). Não obstante, destacou a impossibilidade de serem verificadas as contrapartidas da extinção da dívida de precatórios com os respectivos créditos a inscrever em dívida ativa ou já inscritos, devido à ausência de informações no Siafi capazes de correlacionar as baixas dos Processos Tributários Administrativos e dos precatórios envolvidos.

Em razão disso, a Cfamge sugeriu recomendar ao Poder Executivo criar nível auxiliar comum para as contas patrimoniais de Precatórios, de Créditos a Inscrever em Dívida Ativa e de Dívida Ativa, capaz de promover a transparência necessária a esse tipo de transação, cada vez mais em uso na gestão pública.

Os esclarecimentos apresentados pelo Executivo acerca da referida recomendação, seja por parte da SEF, seja pela AGE, fls. 16 a 18 da peça nº 62, corroboraram, na visão da Cfamge, fl. 6 da peça nº 82, a ausência de evidenciação contábil das compensações, as quais, em 2021, conforme planilha encaminhada, envolveram R$21 milhões (vinte e um milhões de reais) de Processos Tributários Administrativos – PTA, pagos, em parte, com R$13 milhões (treze milhões de reais) de precatórios e R$8 milhões (oito milhões de reais) em espécie.

Assim, dada a impossibilidade de a Cfamge verificar, acompanhar e analisar, tanto a movimentação da Dívida Ativa quanto a dos Precatórios, recomendo ao Poder Executivo a criação de nível auxiliar comum para as contas patrimoniais de Precatórios, de Créditos a Inscrever em Dívida Ativa e de Dívida Ativa, ou outro mecanismo contábil considerado mais adequado, para a necessária transparência dessas compensações, dando a devida ciência ao Tribunal, tão logo essa medida seja devidamente efetivada.

No que tange à execução orçamentária e financeira, a Cfamge apurou que a despesa autorizada para pagamento dos precatórios, sentenças judiciais e RPV, considerando somente as unidades que empenharam despesas durante o exercício, foi de R$1,553 bilhão (um bilhão quinhentos e cinquenta e três milhões de reais), tendo sido utilizados apenas R$421,401 milhões (quatrocentos e vinte e um milhões quatrocentos e um mil reais) e pagos R$379,076 milhões (trezentos e setenta e nove milhões e setenta e seis mil reais).

Apontou que a AGE, apesar de ter recebido quase 80% (oitenta por cento) do total dos créditos autorizados para o exercício, empenhou apenas 14,53% (quatorze vírgula cinquenta e três por cento), ao passo que o DER empenhou quase 90% (noventa por cento) e o IPSEMG, 92% (noventa e dois por cento), na Fonte 10, e 15% (quinze por cento) na Fonte 60. Quanto às

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

demais unidades, verificou que houve bom aproveitamento orçamentário, considerando que a maioria empenhou mais de 90% (noventa por cento) dos seus créditos autorizados.

Por outro lado, constatou a Cfamge que houve divergência de R$391,788 milhões (trezentos e noventa e um milhões setecentos e oitenta e oito mil reais) entre o total de pagamentos de precatórios contabilizado no Siafi (R$379,076 milhões – trezentos e setenta e nove milhões e setenta e seis mil reais) e o apresentado no sítio eletrônico da AGE (R$770,865 milhões – setecentos e setenta milhões oitocentos e sessenta e cinco mil reais), fato que ensejou a abertura de vista dos autos, a fim de que fossem apresentados esclarecimentos.

Em sua defesa, fls. 20 a 25 a peça nº 62, o Executivo esclareceu, inicialmente, que a AGE é responsável apenas e tão somente pela baixa dos precatórios inerentes à Administração direta estadual, sendo que a baixa dos precatórios relacionados à Administração indireta é pulverizada entre as várias entidades que a compõem, por meio de seus departamentos financeiros.

Asseverou que, enquanto o Estado estiver inserido no regime especial, a gestão e o pagamento dos precatórios competem ao TJMG, nos termos do *caput* do art. 101 do ADCT da Constituição da República, cabendo ao Executivo a apresentação anual do plano de pagamento de precatórios, o qual foi homologado. Acrescentou que, realizado o depósito mensal do valor estipulado no plano anual, a efetivação dos pagamentos, bem como a sua gestão, passa a ser feita pelo TJMG, mediante a Central de Precatórios CPREC/TJMG, que encaminha os termos de pagamentos realizados à AGE para a baixa daqueles inerentes à Administração direta, na medida em que ocorrem. Acrescentou, ainda, que foi divulgado no sítio eletrônico da AGE o valor de R$753,063 milhões (setecentos e cinquenta e três milhões e sessenta e três mil reais), valor esse informado pelo TJMMG em 23/12/2021.

Informou que, por solicitação deste relator, foi elaborado, pela Gerência de Recursos e Precatórios – CEPREC, Relatório de Pagamento de Precatórios do TJMG, encaminhado por meio do Memorando AGE/PT nº 11/2022, de 10/2/2022 (processo SEI 1500.01.0190711/2021-94), no qual foi apresentado o montante de R$711,311 milhões (setecentos e onze milhões trezentos e onze mil reais). No referido relatório, estão excluídos valores de alvarás cancelados após o início do exercício de 2022, cancelamentos que ocorreram em razão de falecimento do credor ou divergência das contas informadas para depósitos e alvarás com valores revistos pelo TJMG/CEPREC, o que explica a divergência no montante de R$41,752 milhões (quarenta e um milhões setecentos e cinquenta e dois mil reais) entre o apresentado no sítio eletrônico da AGE (datado de dezembro de 2021) e no Relatório de Pagamentos de Precatório (fevereiro de 2022).

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Apontou que a planilha constante no sítio eletrônico da AGE traz a soma dos valores de precatórios pagos pelo TJMG, TRT 3ª Região, TRF e TJMMG, mas que, alterado o valor do TJMG, a soma apresentará naturalmente a diferença. Assim sendo, o valor a ser retificado no sítio eletrônico da AGE é de R$729,113 milhões (setecentos e vinte e nove milhões cento e treze mil reais), informação que se retifica, também para esses fins.

Como critério de aferição adotado para o montante pago, no Siafi, a AGE leva em consideração os termos de pagamentos a ela encaminhados pelo TJMG, inerentes aos precatórios da Administração direta. Por não contarmos com sistema informatizado e integrado entre AGE e TJMG, buscando automaticamente as decisões para posterior quitação financeira escritural (Siafi) do pagamento do precatório, essas baixas não são efetuadas tempestivamente, situação essa agravada, em função da onda roxa da pandemia da covid-19 no ano anterior.

Ao final, esclareceu que a divergência apurada entre o contabilizado no Siafi (R$379,076 milhões - trezentos e setenta e nove milhões e setenta e seis mil reais) e o informado pela AGE

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

(R$770,865 milhões - setecentos e setenta milhões oitocentos e sessenta e cinco mil reais) está sendo contabilizada no exercício financeiro de 2022.

Com efeito, conforme assinalou a Cfamge, à fl. 7 da peça nº 82, os esclarecimentos apresentados confirmam a existência de divergência nas despesas de precatórios, bem assim a ausência de tempestividade, de transparência e de controle operacional na evidenciação contábil, orçamentária e patrimonial da movimentação da dívida de precatórios, visto não existir compatibilidade entre os sistemas utilizados pelos órgãos responsáveis pela sua gestão, TJMG, SEF e AGE.

A propósito, em seu relatório inicial, fl. 259 da peça nº 8, a Cfamge já havia ressaltado que divergências dessa natureza têm sido apontadas em exercícios anteriores, sendo que, em seus últimos esclarecimentos relativos à abertura de vista concedida nas contas de 2019 e de 2020, a AGE admitiu ser responsável por buscar, perante o TJMG, as decisões e os cálculos dos precatórios, fazer as devidas conferências e encaminhá-los aos respectivos órgãos, para que providenciem as devidas quitações, excetuando apenas os precatórios do DER/MG; e, conforme a Procuradoria do Tesouro, Precatórios e Trabalho, quanto às divergências referentes ao exercício de 2020, elas resultaram da falta de acesso, em tempo hábil, a todas as decisões proferidas pela CEPREC, relativas às quitações financeiras escriturais realizadas até o último dia do exercício financeiro.

Aliado a isso, a AGE informou acerca da existência de valores que constaram no relatório fornecido pelo TJMG, relativo a 2020, aproximadamente R$115 milhões (cento e quinze milhões de reais), referentes a reservas em contas judiciais remuneradas, dos valores prognosticados dos precatórios, com vencimento em 2005, reservas essas que foram realizadas ante a inviabilidade de se proceder, a tempo, à atualização dos valores devidos, em virtude da proximidade do recesso forense.

Naquela oportunidade, ficou destacado que, em razão do disposto no § 6º do art. 48 da LRF, que estabelece a obrigatoriedade de os Poderes utilizarem sistema único e integrado de execução orçamentária, administração financeira e controle - Siafic, foi editado, em 2020, o Decreto federal nº 10.540, de 2020, mediante o qual foram estabelecidos requisitos mínimos para tal sistema. Nos termos do decreto, sistema único é aquele cuja "base de dados é compartilhada entre os seus usuários, observadas as normas e os procedimentos de acesso, e que permite a atualização, a consulta e a extração de dados e de informações de maneira centralizada, nos termos do disposto no § 6º do art. 48 da Lei Complementar nº 101/2000". E, ainda, que se considera sistema integrado aquele "que permite a integração ou a comunicação, sem intervenção humana, com outros sistemas estruturantes cujos dados possam afetar as informações orçamentárias, contábeis e fiscais, tais como controle patrimonial, arrecadação, contratações públicas, dentre outras".

Nesse contexto, acolho as medidas sugeridas pela Cfamge, fl. 260 da peça nº 8, para:

- recomendar aos Poderes Executivo e Judiciário que promovam a integração e a compatibilidade entre os sistemas e as informações utilizadas pelos seus órgãos no que diz respeito aos precatórios, atentando para a importância da correta utilização da Procedência 9 – Recursos para Pagamento de Precatórios, criada, justamente, para segregar as despesas de Precatórios das demais obrigações do Estado, inclusive, os respectivos restos a pagar; e

- determinar à Superintendência de Controle Externo do Tribunal de Contas a realização de auditoria, com a finalidade de desenvolver ações conjuntas com a SEF, a AGE e o TJMG, para estabelecimento de metodologias de controle e evidenciação contábil capazes de garantir confiabilidade e transparência aos dados disponibilizados no Siafi e, consequentemente, aos resultados apresentados no Balanço Geral do Estado.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

II.6.14 – Despesa com Pessoal e Encargos Sociais (fls. 277 a 280 da peça nº 8)

Conforme relatório da Cfamge, o dispêndio do Estado com pessoal e encargos sociais em relação à sua despesa total, sem levar em conta as exclusões previstas pela LRF (art. 19, § 1º), alcançou, em 2021, R$52,655 bilhões (cinquenta e dois bilhões seiscentos e cinquenta e cinco mil reais), que, somados às obrigações patronais de R$5,173 bilhões (cinco bilhões cento e setenta e três mil reais), totalizaram R$57,828 bilhões (cinquenta e sete bilhões oitocentos e vinte e oito milhões de reais).

Também foi evidenciado que, em 2021, a despesa com pessoal e encargos sociais representou 44,87% (quarenta e quatro vírgula oitenta e sete por cento) da despesa total do Estado, observando-se que ambas apresentaram crescimento superior à média apurada em exercícios anteriores. Na comparação do período de 2017 a 2021, observou-se crescimento de 15,48% (quinze vírgula quarenta e oito por cento), inferior, em termos percentuais, ao crescimento da despesa total do Estado, que foi de 31% (trinta e um por cento). E, comparativamente ao ano anterior (2020), houve incremento de 9,38% (nove vírgula trinta e oito por cento) nos gastos com pessoal, superando a média de exercícios financeiros anteriores.

No período de 2017 a 2020, enquanto a despesa com pessoal e encargos sociais teve crescimento de 15,48% (quinze vírgula quarenta e oito por cento), a receita total do Estado, no mesmo período, apresentou evolução de 45,55% (quarenta e cinco vírgula cinquenta e cinco por cento). Em relação ao ano anterior, a despesa com pessoal cresceu 9,38% (nove vírgula trinta e oito por cento), sendo que a receita arrecadada evoluiu mais favoravelmente, atingindo 23,73% (vinte e três vírgula setenta e três por cento). Observou-se ainda que a despesa com pessoal comprometeu 44,83% (quarenta e quatro vírgula oitenta e três por cento) da receita arrecadada pelo Estado em 2021.

Segundo a Cfamge, as despesas com o pagamento da folha de pessoal do Estado representam, em média, 49% (quarenta e nove por cento) de todo o gasto público em Minas, sendo que o fato de a receita total do Estado, de R$128,891 bilhões (cento e vinte e oito bilhões oitocentos e noventa e um mil reais), ter apresentado crescimento de 23,73% (vinte e três vírgula setenta e três por cento) em relação a 2020 contribuiu para a melhoria do percentual de gastos com a despesa de pessoal e encargos sociais frente à situação fiscal das contas sob exame, fl. 63 da peça nº 8.

Inferiu que a elevação da despesa com pessoal, no período, pode ter origem no próprio crescimento vegetativo da folha de pagamento. No entanto, esclareceu que, em razão da Lei Complementar nº 173, de 27/5/2020, passaram a vigorar algumas vedações quanto à ampliação dos gastos com pessoal, a exemplo a proibição de concessão, a qualquer título, de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração, bem como da impossibilidade de alterar estrutura de carreira que implique aumento de despesa e de contagem de tempo, desde a vigência da citada lei até 31/12/2021, como de período aquisitivo necessário exclusivamente para a concessão de anuênios, triênios, quinquênios, licenças-prêmio e demais mecanismos equivalentes que aumentem a despesa com pessoal, em decorrência da aquisição de determinado tempo de serviço, sem prejuízo, no entanto, para o tempo de efetivo exercício, aposentadoria, e outros fins.

Ressaltou, todavia, que a Consulta nº 1.095.502, apreciada por esta Corte em 16/12/2020, esclareceu que, não obstante a situação excepcional vivenciada em decorrência do enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2, é possível conceder revisão geral anual aos servidores públicos, observado o limite disposto no inciso VIII do art. 8º da Lei Complementar nº 173, de 2020, por se tratar de garantia constitucional que visa à recomposição das perdas inflacionárias ocorridas em função da desvalorização do poder aquisitivo da moeda em

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

determinado período, não se tratando, pois, de aumento real, somando-se ao fato de a revisão não estar abarcada pelas vedações instituídas pela lei.

Ainda no tocante ao assunto, a Consulta nº 1.098.573, apreciada na sessão do Tribunal Pleno de 20/10/2021, deixou claro que as vedações do art. 8º da Lei Complementar nº 173, de 2020, não obstam a aplicação do novo percentual mínimo de recursos do Fundeb em remuneração dos profissionais da educação básica, ainda que, para atingi-lo, seja necessário reajustar remuneração ou alterar a estrutura de carreira que implique aumento de despesa no período compreendido entre 28/5/2020 e 31/12/2021.

A análise empreendida pela Cfamge evidenciou também que, de acordo com a classificação econômica, as despesas com Aposentadorias e Reformas (35,63% - trinta e cinco vírgula sessenta e três por cento), Vencimentos e Vantagens Fixas relativas a Pessoal Civil (31,92% - trinta e um vírgula noventa e dois por cento), Obrigações Patronais (10,24% - dez vírgula vinte e quatro por cento), Vencimentos e Vantagens Fixas-Pessoal Militar (8,29% - oito vírgula vinte e nove por cento) e Pensões do RPPS e do Militar (6,98% - seis vírgula noventa e oito por cento) foram os itens de maior relevância, perfazendo 93,06% (noventa e três vírgula zero seis por cento) do montante total de R$57,828 bilhões (cinquenta e sete bilhões oitocentos e vinte e oito mil reais). E que, maior setenta e oito mil reais) a 2021 (R$57,828 bilhões – cinquenta e sete bilhões oitocentos e vinte e oito mil reais), observa-se crescimento de 15,48% (quinze vírgula quarenta e oito por cento).

As despesas com inativos e pensionistas totalizaram R$24,873 bilhões (vinte e quatro bilhões oitocentos e setenta e três mil reais), equivalentes a 43,01% (quarenta e três vírgula zero um por cento) e com servidores ativos, R$32,955 bilhões (trinta e dois bilhões novecentos e cinquenta e cinco mil reais), correspondentes a 56,99% (cinquenta e seis vírgula noventa e nove por cento). Na comparação entre os exercícios de 2017 a 2021, as despesas com inativos e pensionistas cresceram 22,13% (vinte e dois vírgula treze por cento) e com servidores ativos 10,92% (dez vírgula noventa e dois por cento). Destaque para o crescimento, ao longo dos anos, da despesa com o pagamento de aposentadorias e pensões, em relação à remuneração dos ativos, a qual vem reduzindo sua participação na despesa total.

Os estudos demonstraram que essa tendência torna a despesa de pessoal cada vez mais inflexível, haja vista a impossibilidade de contingenciamento de gastos com inativos. E, considerando a situação financeira do RPPS, há muito deficitária, o crescimento da folha de pagamento de inativos tende a aumentar ainda mais o déficit, notadamente em razão do aumento dessa despesa sem o crescimento das receitas previdenciárias, cabendo ao Tesouro Estadual aportar mais recursos financeiros para cobrir o déficit existente.

II.6.14.1 – Despesa com Pessoal – limites legais (fls. 260 a 276 da peça nº 8)

No que tange aos limites legais, o inciso II do art. 19 da LRF estabelece que a despesa total com pessoal no âmbito dos entes federados não poderá exceder a 60% (sessenta por cento) da RCL. Por sua vez, o art. 20 do referido diploma legal faz a repartição desse limite global em nível de Poder e órgãos, sendo 3% (três por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Estado; 6% (seis por cento) para o Judiciário; 49% (quarenta e nove por cento) para o Executivo; e 2% (dois por cento) para o Ministério Público.

Já o limite prudencial foi fixado em 95% (noventa e cinco por cento) do limite máximo, sendo que, no caso do Poder Executivo, esse limite corresponde a 46,55% (quarenta e seis vírgula cinquenta e cinco por cento) da RCL, e o limite de alerta a 44,10% (quarenta e quatro vírgula dez por cento) daquela receita.

A LRF prescreve ainda que, nos casos de extrapolação dos limites máximos, deverão os gestores observar as regras contidas nos arts. 23 e 31, com vistas à adoção de medidas

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

necessárias à readequação dos limites. E o inciso II do § 1º do art. 59 da LRF determina a emissão de alerta pelo Tribunal de Contas aos Poderes ou órgãos, quando o montante da despesa total com pessoal alcançar 90% (noventa por cento) do limite legalmente estabelecido.

Especificamente para o exercício de 2021, apesar de persistir a conjuntura de pandemia, o Decreto Legislativo federal nº 6, de 2000, que reconheceu o estado de calamidade pública no âmbito da União, não foi prorrogado, deixando, portanto, de serem passíveis de aplicação as disposições do §§ 1º a 3º do art. 65 da LRF.

No entanto, no Estado de Minas Gerais, houve a prorrogação, por duas vezes, do prazo de vigência do estado de calamidade pública de que trata o art. 1º do Decreto nº 47.891, de 2020: a primeira, pelo Decreto nº 48.102, de 29/12/2020, pelo período de 1º/1/2021 a 30/6/2021, e a segunda, pelo Decreto nº 48.205, de 15/6/2021, pelo período de 1º/7/2021 a 31/12/2021, fl. 166 da peça nº 8.

Assim, em conformidade com o *caput* do art. 65 da LRF, que trata da calamidade pública reconhecida pelas Assembleias Legislativas, mantiveram-se suspensas, para o exercício de 2021, as restrições decorrentes de eventual descumprimento dos limites de despesa com pessoal.

Cabe ainda salientar que, nos termos do art. 15 da Lei Complementar nº 178, de 13/01/2021, o Poder ou órgão cuja despesa total com pessoal, ao término do exercício financeiro de 2021, estiver acima de seu respectivo limite estabelecido no art. 20 da LRF deverá eliminar o excesso à razão de, pelo menos, 10% (dez por cento) a cada exercício a partir de 2023, por meio da adoção, entre outras, das medidas previstas nos arts. 22 e 23 da própria LRF, de forma a se enquadrar no respectivo limite até o término do exercício de 2032.

O estudo técnico constatou que, ao final do exercício de 2021, somente o Poder Executivo continuou a apresentar a despesa de pessoal com base em duas metodologias: a primeira, baseada no entendimento majoritário aprovado pelo Tribunal Pleno nos autos do Assunto Administrativo nº 1.072.447, que considera os gastos com inativos, custeados com recursos não vinculados, nas deduções da despesa bruta; e a segunda conforme determina a LRF e com base na Portaria STN nº 375, de 2020, válida para o exercício financeiro de 2021, c/c a Instrução Normativa TCEMG nº 1, de 2018, excluindo tais gastos das deduções da despesa bruta.

Acerca do tema, a Cfamge consignou que, por meio da Lei Complementar nº 178, de 2021, passou a vigorar novo entendimento, extirpando quaisquer dúvidas que ainda poderiam existir acerca das despesas com inativos, pois, ao incluir o § 3º no art. 19 da LRF, ficou estabelecido que, na verificação do atendimento dos limites definidos no pertinente artigo, é vedada a dedução da parcela custeada com recursos aportados para cobertura do déficit financeiro dos regimes de previdência.

Tal procedimento, a propósito, consta no Manual de Demonstrativos Fiscais da STN, 11ª Edição (págs. 529-531), ao alertar que as despesas custeadas com recursos transferidos para cobrir déficit financeiro do exercício não podem ser deduzidas para efeito de cálculo da despesa com pessoal, pois constituem parcela da despesa com inativos e pensionistas de responsabilidade do ente federado e que, por isso, não representam as transferências de recursos destinadas a promover o equilíbrio atuarial do regime próprio de previdência social.

No mesmo sentido, a Nota Técnica SEI nº 18162/2021/ME, do Ministério da Economia, traz esclarecimentos sobre as transferências destinadas a promover o equilíbrio atuarial dos RPPS, de que trata a alínea "c" do inciso VI do § 1º do art. 19 da LRF, com a redação dada pela Lei Complementar nº 178, de 2021, a conferir:

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

> Com a alteração promovida na LRF pela LC nº 178, de 2021, assenta-se de forma mais clara que, se as despesas com os benefícios forem realizadas com transferências destinadas a cobrir as insuficiências financeiras do regime, essas não terão o tratamento conferido às despesas efetuadas com recursos destinados ao equilíbrio atuarial do sistema, assim, **não poderão ser deduzidas dos limites de despesas com pessoal** de que trata o art. 19 da LRF.
>
> [...]
>
> Quando as receitas auferidas não forem suficientes para o pagamento mensal das despesas com inativos e pensionistas, o RPPS apresentará déficit financeiro e, nesse caso, o Tesouro do ente federativo deverá arcar com o valor necessário para que o RPPS alcance o equilíbrio financeiro e consiga pagar os benefícios devidos, sendo que as despesas custeadas com esses aportes de recursos financeiros **não poderão ser deduzidas das despesas com pessoal**, conforme prevê o § 3º do art. 19 da LRF, na redação dada pela LC nº 178, de 2021.
>
> Assim, as despesas custeadas com os recursos transferidos pelo Tesouro do ente para fazer face ao déficit financeiro do exercício **não podem ser deduzidas para o cálculo da despesa com pessoal**, pois constituem parcela da despesa com inativos e pensionistas de responsabilidade do ente federado e por isso não representam as transferências de recursos destinadas a promover o equilíbrio atuarial do regime próprio de previdência social. (destacou)

Conforme asseverei, por ocasião da apreciação do Assunto Administrativo nº 1.114.601, relativo ao alerta do 3º Quadrimestre de 2021, na sessão de 23/3/2022, não há mais fundamento ou justificativa para que o Executivo continue utilizando ambas as metodologias para apuração de despesa total com pessoal.

À luz dos normativos e orientações supramencionados e em consonância com a realidade orçamentária e financeira do Estado de Minas Gerais, as despesas realizadas com a Fonte 58 – Recursos para Cobertura do Déficit Atuarial do RPPS, a título de inativos e pensionistas pagos com recursos vinculados, devem integrar a despesa líquida com pessoal e ser consideradas para efeito de verificação do cumprimento dos limites da despesa total com pessoal fixados na LRF.

Logo, seria o caso de recomendar ao Estado que, na publicação de seus Relatórios de Gestão Fiscal, observe as orientações constantes na Instrução Normativa TCEMG nº 01, de 2018, na LRF, com as alterações introduzidas pela Lei Complementar nº 178, de 2021, bem como no Manual de Demonstrativos Fiscais da STN.

Não obstante, consoante se extrai das manifestações técnicas nos autos dos Assuntos Administrativos nº 1.120.124 e 1.127.867, concernentes aos alertas do 1º e 2º quadrimestres de 2022, os órgãos e Poderes do Estado demonstraram os valores dos gastos com pessoal somente com base na Portaria STN nº 924, de 2021, válida para o exercício financeiro de 2022, c/c a Instrução Normativa TCEMG nº 01, de 2018, sinalizando que o Poder Executivo não utilizou as duas metodologias para apuração de suas despesas com pessoal.

A propósito, na defesa apresentada às fls. 167 e 168 da peça nº 62, a SEF afirmou que o Poder Executivo tem observado estritamente o que disciplina a STN por meio do Manual de Demonstrativos Fiscais, e não mais utiliza a dedução do índice de pessoal das despesas custeadas com recursos aportados para cobertura do déficit financeiro do regime de previdência. Assinalou que, em 2021, o índice de pessoal do Poder Executivo frente à RCL foi de 48,68% (quarenta e oito vírgula sessenta e oito por cento), e que, no primeiro quadrimestre de 2022, este indicador continuou diminuindo, atingindo 47,96% (quarenta e sete vírgula noventa e seis por cento), conforme publicação realizada pela SEF, havida no diário oficial do Estado, de 28/5/2022 páginas 5 a 7.

Pois bem. Em 25/2/2022, o órgão central de contabilidade do Poder Executivo do Estado – SCCG/SEF publicou o Demonstrativo Consolidado da Despesa com Pessoal, em cumprimento

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

às disposições contidas na Portaria STN nº 375, de 2020, que aprovou a 11ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais para o exercício de 2021.

Com base no demonstrativo, a Cfamge constatou que a despesa total com pessoal da Administração Pública estadual, apurada de acordo com a Portaria STN nº 375, de 2020, e a Instrução Normativa TCEMG nº 01, de 2018, somou R$47,021 bilhões (quarenta e sete bilhões e vinte e um milhões de reais), isto é, 57,06% (cinquenta e sete vírgula zero seis por cento) da RCL, de R$82,406 bilhões (oitenta e dois bilhões quatrocentos e seis milhões de reais), excedendo em 0,06% (zero vírgula zero seis por cento) o limite prudencial (57% - cinquenta e sete por cento), mas ficou abaixo do limite máximo (60% - sessenta por cento), fl. 265 da peça nº 8.

Observou que, comparativamente ao exercício financeiro anterior, em que a despesa total com pessoal perfez 63,65% (sessenta e três vírgula sessenta e cinco por cento) da RCL, houve redução de 6,59% (seis vírgula cinquenta e nove por cento), porém, ainda acima do limite prudencial, haja vista o excesso verificado no Poder Executivo.

Especificamente para esse Poder, a despesa total com pessoal, também apurada conforme os referidos normativos, totalizou R$40,125 bilhões (quarenta bilhões cento e vinte e cinco milhões de reais), equivalentes a 48,69% (quarenta e oito vírgula sessenta e nove por cento) da RCL, excedendo em 2,14 % (dois vírgula quatorze por cento) o limite prudencial (46,55% - quarenta e seis vírgula cinquenta e cinco por cento), fl. 267 da peça nº 8.

Em razão disso, na sessão de 23/3/2022, o Pleno deste Tribunal deliberou, nos autos do Assunto Administrativo nº 1.114.601, por cientificar o Governador de que a despesa total com pessoal do Poder Executivo excedeu os limites de alerta (44,10% - quarenta e quatro vírgula dez por cento) e prudencial (46,55% - quarenta e seis vírgula cinquenta e cinco por cento) estabelecidos na LRF.

Em relação ao Poder Legislativo, verificou-se que os gastos com pessoal, apurados conforme a Portaria da STN e a INTCEMG nº 01, de 2018, alcançaram R$1,674 bilhão (um bilhão seiscentos e setenta e quatro milhões de reais), correspondentes a 2,03% (dois virgula zero três por cento) da RCL (fl. 269 da peça nº 8), não ultrapassando o limite legal, que é de 3% (três por cento) da RCL. Desse montante, R$1,089 bilhão (um bilhão e oitenta e nove milhões de reais), equivalente a 1,32% (um vírgula trinta e dois por cento) da RCL, foi despendido pela Assembleia Legislativa e R$585 milhões (quinhentos e oitenta e cinco milhões de reais), correspondentes a 0,71% (zero vírgula setenta e um por cento) da RCL, pelo Tribunal de Contas, fls. 270 e 271 da peça nº 8.

Por sua vez, adotada a metodologia de cálculo com base na Portaria da STN e na INTCEMG nº 01, de 2018, a despesa com pessoal dos órgãos do Poder Judiciário totalizou R$3,897 bilhões (três bilhões oitocentos e noventa e sete milhões de reais), correspondendo a 4,73% (quatro vírgula setenta e três por cento) da RCL, fl. 272 da peça nº 8, situando-se dentro do limite legal, que é de 6% (seis por cento) da RCL. É dizer, o TJMG despendeu com pessoal R$3,855 bilhões (três bilhões oitocentos e cinquenta e cinco milhões de reais), o que equivale a 4,68% (quatro vírgula sessenta e oito por cento) da RCL, também não extrapolando o respectivo limite máximo, de 5,91% (cinco vírgula noventa e um por cento) da RCL, ou o limite de alerta (5,32% - cinco vírgula trinta e dois por cento) fixado na LRF. O Tribunal de Justiça Militar do Estado de Minas Gerais (TJMMG) realizou despesas da ordem de R$41,148 milhões (quarenta e um milhões cento e quarenta e oito mil reais), equivalentes a 0,05% (zero vírgula zero cinco por cento) da RCL, fl. 274 da peça nº 8, situando-se dentro do limite legal, que é de 0,09% (zero vírgula zero nove por cento).

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

Os gastos com pessoal do Ministério Público totalizaram R$1,324 bilhão (um bilhão trezentos e vinte e quatro milhões de reais), o que corresponde a 1,61% (um vírgula sessenta e um por cento) da RCL, respeitando, igualmente, o limite fixado na LRF, que é de 2% (dois por cento) da RCL (fl. 274/275 da peça nº 8).

Pelo exposto, uma vez constatado que, ao final de 2021, a despesa total com pessoal do Poder Executivo excedeu o limite prudencial, cabe ao chefe do referido Poder atentar para as vedações estabelecidas no parágrafo único do art. 22 da LRF, ressaltando-se que a vedação prevista no inciso I do mencionado dispositivo legal não alcança o pagamento e a atualização anual do piso nacional do magistério, assegurados pela Lei nº 11.738, de 16/7/2008.

Insta consignar, ainda, que a Cfamge ressaltou, à fl. 268 da peça nº 8, que, nos termos do art. 65 da LRF, ficaram suspensas, até 31/12/2021, a contagem do prazo e as disposições acerca da readequação das despesas de pessoal, tendo em vista a prorrogação do estado de calamidade pública decorrente da pandemia da covid-19, por meio da Resolução nº 5.573, de 12/7/2021, da Assembleia Legislativa, em conformidade com o Decreto Estadual nº 48.205, de 2021. Não obstante, a STN recomenda a inclusão de notas explicativas nos RGF, para informar as medidas corretivas de recondução ao limite adotadas ou a adotar, objetivando conferir maior transparência em relação à situação fiscal do Poder ou órgão, tanto à sociedade como aos Tribunais de Contas, que têm a atribuição de fiscalizar o cumprimento da LRF. *In casu*, as notas explicativas não foram incluídas, motivando, assim, reforçar a recomendação ao Executivo.

Sobre essa questão, o Executivo informou em sua defesa, fls. 156 e 157 da peça nº 62, estar atento à recomendação do TCEMG e ressaltou o esforço que vem sendo feito para a redução da despesa com pessoal nos últimos exercícios, bem como no primeiro quadrimestre de 2022, quando apresentou melhor performance em relação ao terceiro quadrimestre de 2021, saindo de 48,68% (quarenta e oito vírgula sessenta e oito por cento) para 47,96% (quarenta e sete vírgula noventa e seis por cento) da RCL.

Assim, recomendo ao Poder Executivo que inclua, nos RGF, notas explicativas para informar as medidas corretivas adotadas para a recondução aos limites legais da despesa com pessoal. E mais, que observe com rigor os limites máximos de gastos com pessoal, atentando para as vedações estabelecidas no parágrafo único do art. 22 da LRF, caso extrapolado o limite prudencial.

Por fim, enfatizando o que foi exposto pela Cfamge por ocasião do exame das contas de 2020, numa perspectiva mais abrangente e, com o advento da Lei Complementar nº 178, de 2021, que estabeleceu regime excepcional de recondução dos gastos com pessoal aos limites da LRF até 2032, aparenta ser viável ao Poder Executivo alcançar o cenário de normalidade até o final desse prazo.

Deve, pois, o Poder Executivo continuar pertinaz nos esforços para redução dos dispêndios dessa natureza, adotando medidas estruturantes, com vistas ao equilíbrio das despesas com pessoal, mormente porque o cumprimento, no exercício sob exame, do limite máximo fixado pela LRF é atribuído, em muito, ao crescimento da RCL, que perfez R$82,454 bilhões (oitenta e dois bilhões quatrocentos e cinquenta e quatro milhões de reais), ou seja, 17% (dezessete por cento) superior à verificada em 2020 (R$70,586 bilhões – setenta bilhões quinhentos e oitenta e seis milhões de reais), dado o substancial aumento da receita arrecadada.

II.7 – Previdência Social do Servidor Público (fl. 283 da peça nº 8)

II.7.1 – Regime Próprio de Previdência Social do Servidor Público - RPPS

Como bem detalhado no estudo técnico, a Previdência Social do servidor público mineiro teve seus contornos redefinidos por meio da Lei Complementar nº 156, de 29/9/2020, que alterou as

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

Leis Complementares nº 64, de 25/3/2002, e nº 132, de 7/1/2014, instituindo, em seu art. 19, o Fundo Financeiro de Previdência do Estado de Minas Gerais – FFP-MG, fundo de previdência dos servidores públicos civis do Estado, sem personalidade jurídica e dotado de individualização contábil, cujo objetivo é garantir os benefícios previdenciários concedidos pelo Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, tendo como entidade gestora o Instituto de Previdência dos Servidores do Estado de Minas Gerais – Ipsemg e como agente financeira a Secretaria de Estado de Fazenda – SEF/MG.

Por força do art. 21da citada lei complementar, foi extinto o Fundo Financeiro de Previdência – Funfip, criado pela Lei Complementar nº 77, de 13/1/2004, e os recursos nele existentes, apurados até a data da entrada em vigor da Lei Complementar nº 156, de 2020, foram incorporados ao FFP-MG.

Dessa forma, além do FFP-MG, em operação, do Fepremg (Fundo Estadual de Previdência do Estado de Minas Gerais) e do Funprev (Fundo Previdenciário de Minas Gerais) – integrantes do RPPS e ainda não operacionalizados – existem, no âmbito da previdência social dos servidores públicos do Estado de Minas Gerais, o Instituto de Previdência dos Servidores Militares – IPSM e o Instituto de Previdência do Legislativo do Estado de Minas Gerais – Iplemg, assegurando, respectivamente, os benefícios dos militares e dos parlamentares estaduais, sendo que este último se encontra em processo de extinção, iniciado em 2016, com a edição da Lei Complementar nº 140, de 12/12/2016.

II.7.1.1 – Fundo Financeiro de Previdência do Estado de Minas Gerais – FFP-MG (fl. 284 da peça nº 8)

O FFP-MG iniciou sua operacionalização a partir de 2021, em substituição ao Funfip, e, conforme apurou a Cfamge, a receita previdenciária corrente por ele arrecadada no referido exercício foi insuficiente para fazer face ao pagamento dos benefícios, gerando déficit de R$6,345 bilhões (seis bilhões trezentos e quarenta e cinco milhões de reais). Em contrapartida, com o Aporte de Recursos para Amortização do Déficit Atuarial do RPPS, no valor de R$9,889 bilhões (nove bilhões oitocentos e oitenta e nove milhões de reais), seria apurado superávit de R$3,544 bilhões (três bilhões quinhentos e quarenta e quatro milhões de reais). No entanto, a Cfamge ressaltou que, descontando-se as cotas financeiras concedidas e a repassar, o superávit efetivo foi reduzido para R$115,363 milhões (cento e quinze milhões trezentos e sessenta e três mil reais), conforme demonstrativo à fl. 284 do relatório inicial.

Acerca dos valores registrados pelo Estado como aporte para cobertura do déficit atuarial, o estudo da Cfamge explicita que o objetivo de tais repasses, nos termos da Lei nº 9.717, de 27/11/1998, deve ser o de cobrir o déficit atuarial e acumular recursos para pagamento dos compromissos definidos no plano de benefícios do RPPS, tanto que, conforme consignado na Portaria nº 746, de 2011, do Ministério da Previdência Social, tais recursos não podem ser imediatamente utilizados para pagamento de benefícios previdenciários, devendo permanecer aplicados por, no mínimo, 5 anos.

Contudo, no decorrer da execução orçamentária de 2021, referidos recursos foram destinados ao FFP-MG e utilizados para pagamento de despesas com benefícios do RPPS. Portanto, não foram observados os critérios para que, efetivamente, fossem considerados aportes para cobertura de déficit atuarial, pois, embora tais despesas tenham sido registradas na Fonte de Recurso 58 – Recursos para Cobertura do Déficit Atuarial do RPPS, não foi observado o prazo de 5 anos em que deveriam permanecer aplicados.

Denota-se, assim, que, em verdade, os repasses de tais recursos não configuram aportes para cobertura de déficit atuarial, mas, sim, receitas destinadas à cobertura de insuficiência financeira (déficit financeiro).

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

A diferenciação dos conceitos revela-se essencial, pois, conforme explanado pela Cfamge, de acordo com as orientações do MDF – 11ª edição, os repasses efetuados para cobertura do déficit financeiro que tenham sido utilizados para pagamento de benefícios pelo RPPS serão considerados, ao final, como despesa de pessoal do ente federado, visto que as despesas do RPPS custeadas com esses repasses não se enquadram no conceito de "despesas não computadas" e não podem ser deduzidas da despesa bruta com pessoal.

Na defesa apresentada à fl. 109 da peça nº 62, admitiu-se a dificuldade de se manter os recursos efetivamente repassados, a título de constituição de reserva matemática ou de cobertura de déficit atuarial em aplicações financeiras, pelo período mínimo de 5 (cinco) anos, pois a estrutura técnica do regime de repartição simples não requer a constituição de reserva matemática, e ainda pelo fato de os recursos vertidos no ano, a título de déficit atuarial/financeiro, serem necessários para suportar os benefícios no ano, segundo o regime de repartição simples.

Em razão disso, com o intuito de atender as recomendações técnicas, informou que passará a adotar, nas demonstrações financeiras das contas pertinentes ao RPPS-MG, a nomenclatura de "Aportes para cobertura de Déficit financeiro do RPPS" para se referir aos aportes periódicos do Tesouro, realizados para a cobertura da insuficiência financeira do FFP-MG.

Importante consignar que os efeitos dessa prática pelo Estado foram abordados no tópico relativo às despesas com pessoal, tendo a Cfamge demonstrado que a apuração do percentual de gastos com pessoal baseou-se nas regras estabelecidas pela STN, ou seja, considerando, no total dos gastos realizados, as despesas com benefícios previdenciários pagas com recursos provenientes da Fonte 58.

Diante disso, a Cfamge sugeriu recomendar ao Executivo que, ao realizar aportes para cobertura de déficit atuarial, somente proceda à dedução de tais valores do total das despesas com pessoal caso atenda às condicionantes estabelecidas na Portaria MPS nº 746, de 2011, do Ministério da Previdência Social (Recomendação 25).

Com efeito, o registro dos repasses em análise como aportes para cobertura de déficit atuarial somente pode ocorrer se a finalidade for acumular recursos para pagamento dos compromissos definidos no plano atuarial de benefícios do RPPS e, para tanto, devem permanecer aplicados por pelo menos 5 (cinco) anos. E, como foi reconhecido na defesa apresentada pelo Executivo, tais recursos, geralmente, são necessários para suportar os benefícios já concedidos, sendo utilizados para pagamento de despesas previdenciárias dentro do próprio exercício de repasse, o que implica dizer que o registro deve ocorrer como "aportes para cobertura de déficit financeiro do RPPS", não podendo, por conseguinte, ser deduzido dos gastos com pessoal.

Posto isso, em que pese os esclarecimentos apresentados pelo Executivo, à fl. 109 da peça nº 62, de que, nas demonstrações financeiras das contas pertinentes ao RPPS-MG, passará a utilizar a nomenclatura: "Aportes para cobertura de Déficit financeiro do RPPS", para se referir aos aportes periódicos do Tesouro realizados para a cobertura da insuficiência financeira do FFP-MG, e, ainda, de que não mais deduz do índice de pessoal as despesas custeadas com recursos aportados para cobertura do déficit financeiro do RPPS (fls. 167 e 168 da peça nº 62), concluo que se mostra pertinente a proposta sugerida pela Cfamge.

Assim, recomento ao Poder Executivo que, ao realizar aportes para cobertura de déficit atuarial, observe rigorosamente os termos da Portaria MPS nº 746/11 do Ministério da Previdência Social, segundo a qual os recursos utilizados para cobrir déficits atuariais do RPPS somente sejam descontados das despesas com pessoal se respeitadas as condicionantes estabelecidas na norma.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

II.7.2 – Análise da situação financeira e atuarial do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS (fl. 291 da peça nº 8)

Com a edição da Lei Complementar nº 131, de 6/12/2013, foi instituído o Fundo Previdenciário de Minas Gerais - Funprev-MG, destinado a prover os recursos necessários para garantir o pagamento dos benefícios previdenciários aos servidores que ingressaram no serviço público do Estado de Minas Gerais. Referida lei, além de extinguir o Funpemg, destinou todos os recursos existentes no fundo extinto ao Funfip para pagamento dos benefícios previdenciários. Estabeleceu também regras para viabilizar a capitalização do RPPS, que deveria prover os recursos necessários para o pagamento dos benefícios previdenciários dos servidores que ingressassem no serviço público depois da instituição do Regime de Previdência Complementar – RPC no Estado, fixando, portanto, a base para realização de segregação da massa de segurados, um dos meios tecnicamente permitidos para a busca do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS.

Para tanto, foi fixado prazo de 360 (trezentos e sessenta) dias, contados da data publicação da citada lei, para encaminhamento à Assembleia Legislativa de projeto de lei específica, objetivando estabelecer normas, estrutura e revisão do plano de custeio do Funfip. Nada obstante, isso não ocorreu e as contribuições dos servidores continuaram a ser vertidas para o Funfip até 2020. Depois da extinção desse fundo, os recursos passaram a ser direcionados para o Fundo Financeiro de Previdência do Estado de Minas Gerais – FFP-MG. No entanto, não foi adotado, até então, qualquer método de equacionamento do déficit atuarial. A não regulamentação do Funprev contrariando as disposições do art. 9º da Lei Complementar nº 131, de 2013, bem como a Lei nº 9.717, de 1998, dada pela Portaria Sprev/MF 464/18, faz com que o RPPS opere o fundo exclusivamente em regime de repartição simples, segundo o qual as contribuições de um período devem ser capazes de pagar os benefícios do mesmo período.

Conforme estudo da Cfamge, não foi editada norma regulamentando o Funprev-MG, contrariando a Lei Complementar nº 131, de 2013, a Lei nº 9.717, de 1998, bem como a Portaria Sprev/MF 464/18, ao não fixar os métodos para a busca do equilíbrio financeiro e atuarial tecnicamente aceitos pela norma, situação essa que deve ser corrigida pelo Estado, fl. 294 da peça nº 8.

A Cfamge enfatizou a situação descrita ao analisar o "custo e custeio do plano" e demonstrar que, ainda que a Lei Complementar nº 156, de 2020, tenha estabelecido plano de custeio por alíquotas de contribuição progressiva, na qual a alíquota média dos servidores ativos é de 13,52% (quinze vírgula cinquenta e dois por cento) e a contribuição patronal, a cargo do ente, de 27,05% (vinte e sete vírgula zero cinco por cento), e plano de custeio total de 40,57% (quarenta vírgula cinquenta e sete por cento) da base de cálculo, a ausência de avaliação atuarial com métodos efetivos de equacionamento de déficit, aliada à necessidade permanente de adicional de recursos, suprida pelo aporte anual do Tesouro Estadual, demonstram a urgente necessidade de revisar o plano de custeio, objetivando reestabelecer o equilíbrio, ainda que no longo prazo.

Diante desse cenário, a Cfamge sugeriu que seja determinado ao Executivo que providencie nova avaliação atuarial, que atenda aos parâmetros técnicos exigidos pelas referidas normas, especialmente no que se refere às proposições de equacionamento do déficit atuarial do RPPS, e que encaminhe projeto de lei à Assembleia Legislativa, propondo a adoção do método mais adequado às necessidades ao caso.

Na defesa apresentada às fls. 194 e 195 da peça nº 62, o Executivo corroborou a necessidade da elaboração de estudos pertinentes e informou que nova avaliação atuarial será apresentada, contemplando proposições para equacionamento do arranjo previdenciário do Estado de Minas

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

Gerais com vistas a estabelecer o equilíbrio financeiro e atuarial, razão pela qual a Cfamge manteve a proposta inicial de determinação (fl. 73 da peça nº 82).

Acorde com a informação técnica, determino que o Executivo providencie nova avaliação atuarial do Funprev-MG, que atenda aos parâmetros técnicos exigidos nas normas correlatas, de forma a estabelecer critérios para o equacionamento do déficit atuarial do RPPS, com o correspondente envio de projeto de lei à Assembleia Legislativa, com vistas a viabilizar sua efetiva implantação.

II.7.3 – IPSEMG

- Gestão (fl. 298 da peça nº 8)

No tocante à gestão do RPPS, a Cfamge consignou que, apesar de o § 20 do art. 40 da Constituição da República, bem como o § 21 do art. 36 da Constituição Mineira vedarem a existência de mais de um regime próprio de previdência social e de mais de um órgão ou entidade gestora desse regime no âmbito do Estado, abrangidos todos os Poderes, órgãos e entidades autárquicas e fundacionais, a Emenda Constitucional nº 104, de 14/9/2020, acresceu, ao art. 36 da Constituição Mineira, o § 21-A, nos seguintes termos:

> Art. 36
>
> [...]
>
> § 21 – É vedada, no âmbito do Estado, a existência de mais de um regime próprio de previdência social e de mais de um órgão ou entidade gestora desse regime, abrangidos todos os Poderes, órgãos e entidades autárquicas e fundacionais, que serão responsáveis pelo seu financiamento, observados os critérios, os parâmetros e a natureza jurídica definidos na lei complementar federal de que trata o § 22 do art. 40 da Constituição da República.
>
> § 21-A – Os valores destinados aos benefícios dos membros e servidores dos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público, do Tribunal de Contas e da Defensoria Pública integrarão os recursos de que trata o art. 162 desta Constituição e serão pagos pelas respectivas tesourarias.

Apontou que o art. 19 da Lei Complementar nº 156, de 2020, ao criar o FFP-MG, estabeleceu, no § 1º, que sua entidade gestora é o Ipsemg, o qual se constitui como única unidade legalmente criada para tal finalidade, todavia, esta não detém poderes para gerir a previdência de outros servidores que não estejam vinculados ao FFP-MG, como os militares, cujos benefícios de reserva e reforma são geridos diretamente pelo Tesouro Estadual e suas pensões estão a cargo do IPSM.

Alertou, ademais, que apesar de o Fepremg (Fundo Estadual de Previdência do Estado de Minas Gerais) não se encontrar em operação, o parágrafo único do art. 23 da Lei Complementar nº 156, de 2020, define que a respectiva entidade gestora é a Secretaria de Estado de Fazenda, e não o Ipsemg.

Isso demonstra a existência de mais de uma unidade gestora, razão pela qual a Cfamge propôs recomendação ao Executivo para que promova a necessária compatibilização da legislação mencionada, a fim de conferir expressamente ao Ipsemg o gerenciamento da concessão, do pagamento e da manutenção das aposentadorias de todos os Poderes, órgãos, autarquias e fundações do Estado de Minas Gerais, fl. 299 da peça nº 8.

Na defesa às fls. 166 e 167 da peça nº 62, o Executivo consignou que a recomendação proposta é pertinente e salutar à gestão do RPPS. No entanto, em que pese o Ipsemg ter realizado recentemente reestruturação de áreas internas, conforme Decreto Estadual nº 48.293, de 2021, ainda não foi possível centralizar o gerenciamento da concessão do pagamento e da manutenção

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

das aposentadorias. No entanto, estudos técnicos estão sendo realizados para que o Ipsemg possa assumir de forma gradual esses encargos.

Consignou, ainda, que é necessário alterar a Lei Complementar nº 64, de 2002, por meio de Projeto de Lei Complementar, atribuindo ao Ipsemg a responsabilidade pelo gerenciamento da concessão, do pagamento e da manutenção das aposentadorias de todos os Poderes, órgãos, autarquias e fundações do Estado do Minas Gerais.

Diante do exposto, por entender que a legislação vigente permite ao Estado adotar estrutura dispersa de gerenciamento dos benefícios previdenciários, a Cfamge manteve a recomendação de adequação da legislação pertinente ao tema (fl. 62 da peça nº 82).

O Ministério Público junto ao Tribunal, conforme se extrai do parecer à fl. 112 da peça nº 83, assinalou que a Lei Complementar nº 156, de 2020, ao promover alterações na legislação previdenciária estadual, não alterou o art. 48 da Lei Complementar nº 64, de 2002, o qual conferiu ao Estado e ao Ipsemg competência para gerir o RPPS, tampouco alterou o respectivo *caput* do art. 38, que atribuiu aos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, às suas autarquias e fundações, ao Ministério Público e ao Tribunal de Contas, por meio de órgão ou unidade próprios, a atribuição de conceder os benefícios, à exceção de pensão por morte, conforme a vinculação do cargo efetivo do segurado e em conformidade com o disposto na própria lei.

Segundo o *Parquet* de Contas, essa repartição de atribuições encontra respaldo na Portaria nº 402, de 2008, do Ministério da Previdência Social, que disciplina os parâmetros e as diretrizes gerais para organização e funcionamento dos regimes próprios de previdência social, ao dispor, nos §§1º e 2º do art. 10, a vedação constante no § 20 do art. 40 da Constituição da República, no que se refere à existência de mais de um RPPS e de mais de uma unidade gestora do respectivo regime em cada ente federado.

Para fundamentar tal posicionamento, colacionou excerto da Nota Técnica SEI nº 11/2017/CGACI/SRPPS/SPREV-MF, editada pela Secretaria de Previdência do Ministério da Fazenda, a qual detalha que a execução de todas as etapas relacionadas à verificação e reconhecimento do direito ao benefício pela unidade gestora não é o fator primordial para o reconhecimento da unicidade, mas sim o comando, a coordenação e o controle, embora algumas ou todas as operações envolvidas sejam realizadas de forma descentralizada pelos órgãos, Poderes ou entidades autônomas do ente federado.

Desse modo, o *Parquet* de Contas posicionou-se no sentido de que, quando a concessão, o pagamento e a manutenção dos benefícios de aposentadoria e pensão por morte forem realizados por outro órgão ou entidade integrante da Administração Pública correspondente, mas sob o comando, a coordenação e o controle da unidade gestora, a descentralização daquelas rotinas não descaracteriza a unidade gestora única.

Concluiu, assim, que tal situação configura, na verdade, o gerenciamento indireto, previsto no § 2º do art. 10 da Portaria MPS nº 402, de 2008, o qual não destoa ou conflita com os arts. 38 e 48 da Lei Complementar nº 64, de 2002, e com o § 20 do art. 40 da Constituição da República.

De fato, o modelo de descentralização adotado pelo Estado de Minas Gerais apresenta contornos de regularidade, nos termos descritos na Nota SEI nº 5/2021/SRPPS/SPREV/SEPRT-ME da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia, que conclui:

> [...]
>
> 36. Especificamente no que se refere aos benefícios de aposentadoria e pensão por morte concedidos a partir da publicação da EC nº 41, de 19 de dezembro de 2003, o § 2º do art. 10 da Portaria MPS nº 402, de 2008, prevê a possibilidade de que **a unidade gestora possa**

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

> **gerenciá-los de forma direta ou indireta**, entendendo-se que haverá o gerenciamento direto quando a concessão, o pagamento e a manutenção dessas prestações forem realizados pela própria unidade gestora e **o indireto quando tais procedimentos ficarem a cargo de outros órgãos ou entidades da Administração Pública**, mantendo-se, porém, na unidade gestora do RPPS, tanto a competência legal, como o efetivo exercício do gerenciamento dessas providências.
>
> 37. Assim, **caso estabelecida, em lei do ente federativo**, a forma descentralizada de concessão, pagamento e manutenção dos benefícios de aposentadoria e pensão por morte, a presença do gerenciamento indireto dessas atividades, ou seja o exercício do seu comando, coordenação e controle pela unidade gestora do RPPS, será aferida mediante a verificação de existirem ou não, na ordenação escolhida pelo Estado ou Município, condições que possibilitem essa atuação pela UG, constatação que será procedida por meio da análise tanto dos diversos aspectos e nuances que conformam o modelo legal, como do efetivo funcionamento da sistemática adotada, o **que faz com que se conclua que a apuração dessas eventualidades, diante das inúmeras possibilidades legislativas e administrativas de que dispõem os entes, sempre dependerá das circunstâncias do caso concreto**, considerando-se as disposições legais vigentes sobre a matéria e as práticas de fato implementadas pela Administração. **(g.n.)**
>
> [...]

Nada obstante, especificamente quanto ao Fundo Estadual de Previdência do Estado de Minas Gerais – Fepremg, instituído, assim como o FFP-MG, pela Lei Complementar nº 156, de 2020, com o objetivo de buscar o equilíbrio financeiro e atuarial do sistema de previdência social dos servidores públicos civis do Estado, verifico que a lei basicamente define a estrutura do Fundo e autoriza o Poder Executivo aportar recursos, entre os quais nenhum tem origem previdenciária, mas, sim, por exemplo, direitos de créditos, participações societárias, bens e recursos, aluguéis.

Contudo, ainda que o objetivo do fundo se vincule ao sistema previdenciário do Estado, a lei indica que a SEF será a unidade gestora, conforme se extrai do art. 23 da citada lei complementar, situação que, conforme ressai do relatório da Cfamge, também fere a determinação de unidade gestora única.

Aliado à informação, verifico que a lei não indicou qual a forma de participação do Fundo no gerenciamento dos demais recursos previdenciários, ou, ainda, como dar-se-á a destinação dos recursos porventura arrecadados para os fins previdenciários a que se vincula, estabelecendo apenas que a execução operacional será realizada pelo Ipsemg.

De toda forma, uma vez explicitado na lei que os aportes de recursos, ainda que não previdenciários na origem, terão como finalidade a busca pela manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial do sistema de previdência dos servidores públicos do Estado, torna-se necessário que a unidade gestora seja única, porquanto o Fundo será responsável por administrar, gerenciar e operacionalizar a arrecadação e gestão de recursos com finalidade previdenciária, o que, nos termos do *caput* e do § 1º do art. 10 da Portaria MPS nº 402, de 2008, constituem incumbências da unidade gestora única.

Nesse contexto, pelos motivos expostos, considero pertinente determinar ao Executivo que, especificamente quanto ao Fepremg, atente para a obrigatoriedade de instituir unidade gestora única, situação que ensejará a revisão da legislação para que tal atribuição seja conferida ao Ipsemg.

II.7.4 – IPSM (fls. 303 a 306 da peça nº 8)

Depois de detalhar a formatação legal do Instituto de Previdência dos Servidores Militares de Minas Gerais - IPSM, em confronto com as alterações promovidas pela Emenda Constitucional

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

nº 103, de 12/11/2019, e pela Lei Federal nº 13.954, de 16/12/2019, a Cfamge propôs que seja feita determinação para que o Poder Executivo promova a atualização legislativa, a fim de adequar os benefícios geridos pelo IPSM e as regras de proventos de inatividade dos militares ao ordenamento jurídico brasileiro, estruturando, de forma clara, o Sistema de Proteção Social dos Militares do Estado de Minas Gerais.

Na defesa apresentada à fl. 198 da peça nº 62, foi explicitado que a matéria se encontra em análise técnica-legislativa por parte do Executivo, que decidirá sobre o momento para envio à ALMG na forma de projeto de lei.

Por considerar que o Executivo demonstrou existir movimentação interna para o envio, à ALMG, de projeto de lei que revise o plano de custeio das pensões e de inatividade dos militares, a Cfamge manteve a proposta de determinação, conforme consignado à fl. 74 da peça nº 82.

Registro que, por ocasião da apreciação das contas de 2020, manifestei-me para que o Executivo encaminhasse minuta de projeto de lei ao Legislativo, objetivando adaptar a legislação previdenciária atinente aos benefícios geridos pelo IPSM ao ordenamento jurídico pátrio, estruturando o sistema próprio de forma clara. Não obstante, o Colegiado, por maioria, deliberou, nos termos do voto do relator.

Desse modo, determino ao Poder Executivo que dê cumprimento à Determinação 41, constante do Parecer Prévio relativo às contas do exercício de 2020, no sentido de adequar a legislação previdenciária sobre os benefícios geridos pelo IPSM e as regras de proventos de inatividade dos militares ao ordenamento jurídico brasileiro, estruturando, de forma clara, o Sistema de Proteção Social dos Militares do Estado de Minas Gerais, e encaminhando a minuta de Projeto de Lei a esta Corte de Contas no prazo de 180 dias da publicação do respectivo acórdão do parecer prévio.

- Gestão (fls. 306 a 307 da peça nº 8)

A Cfamge apontou que o Estado ainda não atualizou a legislação referente à gestão do IPSM, ou seja, o pagamento dos proventos de inatividade atualmente cabe ao Tesouro Estadual, ficando o IPSM responsável pela gestão, além das pensões, da assistência médica, dos auxílios e do pecúlio, sem estabelecer forma de custeio segregada, o que mantém o sistema em desacordo com a norma geral, mesmo com a aplicação automática das alíquotas de contribuição dos militares das Forças Armadas aos militares estaduais.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diante disso, propôs que seja feita determinação para que o Executivo implemente unidade gestora única dos benefícios previdenciários, aí incluídos os benefícios de inatividade dos militares e as pensões aos seus dependentes, bem como a adequação legislativa às normas gerais, definidas pela Lei Nacional nº 13.954, de 2019, ratificando a contribuição previdenciária dos militares nos patamares por ela definidos e estruturando os demais benefícios, assim como suas fontes de custeio.

Acerca da definição de unidade gestora única, reporto-me ao entendimento por mim externado no tópico que tratou do Ipsemg como unidade gestora única, cuja conclusão, tendo como parâmetro o posicionamento técnico adotado pela Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia, foi de que a situação descrita pode configurar, na verdade, o gerenciamento indireto, uma vez ser possível que os procedimentos afetos à concessão, pagamento e manutenção dos benefícios previdenciários fiquem a cargo de outros órgãos ou entidades da Administração Pública, devendo ser mantido, contudo, na unidade gestora do RPPS, tanto a competência legal, como o efetivo exercício do gerenciamento dessas providências.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

Dessa forma, uma vez não retratadas no estudo situações concretas de que a formatação adotada pelo Executivo esteja extrapolando os contornos do gerenciamento indireto dos benefícios previdenciários, determino ao Poder Executivo que atente para obrigatoriedade de unidade gestora única nos termos emanados dos órgãos competentes, bem como promova a adequação legislativa às normas gerais, definidas pela Lei Nacional nº 13.954, de 2019, ratificando a contribuição previdenciária dos militares nos patamares por ela definidos, estruturando os demais benefícios, assim como suas fontes de custeio.

- Base Técnica e Cadastral (fls. 307 a 309 da peça nº 8)

No que tange à base técnica e cadastral do IPSM, depois de acurada análise, a Cfamge identificou inconsistências, cujo ajuste é recomendável, para melhor definição das hipóteses utilizadas na avaliação atuarial e maior exatidão das provisões matemáticas. Nesse passo, propôs que seja feita determinação ao Executivo para que a avaliação atuarial relativa ao exercício financeiro de 2022 (data focal 31/12/2022) seja feita em consonância com a legislação em vigor, o que foi acolhido, consoante se extrai da defesa apresentada à fl. 205 da peça nº 62.

Nesse passo, recomendo ao Poder Executivo, conforme parecer prévio emitido sobre as contas de 2020, para que adote as providências necessárias à realização periódica de censo dos militares ativos, inativos e dos respectivos dependentes, bem como dos pensionistas, e, relativamente às aposentadorias e pensões dos militares, que seja observada a legislação vigente quando for realizada a próxima avaliação atuarial.

- Custo e Custeio do Plano (fls. 310 e 311 da peça nº 8)

Sobre a análise do custo e custeio do plano, a Cfamge concluiu que não há plano de custeio estabelecido em lei para os demais benefícios – pecúlio, auxílios e assistência médica, diante do que propôs que este Tribunal determine ao Executivo o cumprimento do disposto no art. 24-E do Decreto-Lei nº 667, de 2/7/1969, e encaminhe projeto de lei estruturando o sistema de proteção social dos militares, estabelecendo fonte de custeio para todos os benefícios ofertados por esse plano e definindo que as contribuições previdenciárias destinam-se exclusivamente ao pagamento de reservas, reformas e pensões.

> Art. 24-E. O Sistema de Proteção Social dos Militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios deve ser regulado por lei específica do ente federativo, que estabelecerá seu modelo de gestão e poderá prever outros direitos, como saúde e assistência, e sua forma de custeio. (Incluído pela Lei nº 13.954, de 2019.)

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Na defesa apresentada à fl. 206 da peça nº 62, o Executivo reportou-se ao Ofício IPSM/GPO nº 15/2022, do IPSM, no qual foi asseverado que a proposição de lei específica, para regulamentar o tema em questão, é de competência exclusiva do Poder Executivo estadual e que a matéria se encontra em análise técnica-legislativa por parte do Executivo, que oportunamente a encaminhará à ALMG na forma de projeto de lei.

A Cfamge, por entender que a proposição de lei necessária, em virtude da norma geral, especificamente o art. 24-E do Decreto-Lei nº 667, de 1969, manteve a proposta de determinação (fl. 77 da peça nº 82), tendo sido acompanhado pelo *Parquet* de Contas.

Acorde com a manifestação da Cfamge, determino ao Poder Executivo estadual a adoção de providências necessárias para equacionar as questões relativas ao IPSM, notadamente quanto ao cumprimento das disposições do art. 24-E do Decreto-Lei nº 667, de 1969, encaminhando à ALMG projeto de lei estruturando o sistema de proteção social dos militares, com fonte de custeio para os benefícios ofertados pelo plano, definindo que as contribuições previdenciárias se destinam exclusivamente ao pagamento dos benefícios de reserva, reforma e pensão.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

II.7.5 – IPLEMG (fl. 314 da peça nº 8)

A Cfamge, depois de explicitar a configuração legal do Iplemg, propôs que o Tribunal recomende à ALMG, que, na vindoura avaliação atuarial:

1) utilize alguma forma de identificação de cada segurado, na base de dados, com o objetivo de aperfeiçoar o controle cadastral;

2) inclua os dados dos dependentes de todos os segurados, contemplando, no mínimo, data de nascimento, sexo, condição (válido ou inválido) e relação de parentesco, bem como a inserção de mais dados dos participantes, como estado civil, data de ingresso no Iplemg e categoria (ativo, contribuinte facultativo, entre outros), de forma a aumentar a acurácia das provisões matemáticas;

3) realize estudo de aderência das premissas atuariais, para escolha das hipóteses biométricas, demográficas, financeiras e econômicas mais adequadas à massa de participantes e à realidade e peculiaridade do Instituto de Previdência do Legislativo do Estado de Minas Gerais.

O Executivo, na manifestação à fl. 85 da peça nº 62, depois de detalhar a formatação vigente do plano e suas peculiaridades, registrou que, considerando a recomendação contida no documento, o Iplemg identificará, a cada legislatura finda, o quadro de segurados beneficiários e seus dependentes menores ou até 24 anos se universitário, se existentes, encaminhando ao atuário do plano os dados desses dependentes temporários, conforme cadastro

Além disso, o Executivo, na manifestação à fl. 159 da peça nº 62, informou que o Iplemg promoverá a atualização cadastral dos dependentes temporários dos segurados, destacando que o estado civil e a data de ingresso não impactam no cálculo das provisões matemáticas. Acrescentou que os demais dados já são fornecidos ao atuário do plano.

Em que pese a manifestação do Executivo, devem ser mantidas as duas primeiras recomendações, de modo a propiciar o acompanhamento de seu atendimento no próximo exercício.

E, no que diz respeito aos testes de aderência, a defesa corroborou o entendimento previsto no Parecer Atuarial-SEF/MG, segundo o qual o teste de aderência das premissas biométricas/demográficas para a massa do Iplemg não seria prudente, em virtude do baixo volume de segurados, motivo pelo qual a opção foi adotar tábua de mortalidade mais longeva do que aquelas aplicadas ao Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS).

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Nesse ponto, e acorde com a Cfamge, entendo pertinente a justificativa apresentada, haja vista que o baixo número de segurados vinculados ao instituto torna temerário o teste de aderência estatístico, razão pela qual a recomendação pode ser desconsiderada.

- Resultado Atuarial (fls. 317 a 319 da peça nº 8)

Conforme assinalou a Cfamge, no relatório de avaliação atuarial 2021, cujo objetivo é demonstrar a situação técnica do plano de benefícios do Iplemg, não foi explicitada a data dos cálculos realizados, informação de extrema relevância para o controle, sob o ponto de vista contábil e atuarial. Segundo a Cfamge, a tabela de resultados demonstra que os valores de provisão matemática apurados foram idênticos aos de 2020, porquanto utilizado montante de natureza estática, apurado para janeiro de 2023, mas realocado para 13 meses anteriores. Portanto, os valores apurados na avaliação atuarial não demonstraram os compromissos do encerramento do exercício de 2021.

Em razão disso, a Cfamge sugeriu que fosse determinado ao Iplemg que a avaliação atuarial seja refeita com os cálculos posicionados em 31/12/2021 e encaminhe, depois de nova avaliação

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

atuarial, o custo total apurado, o VASF (valor atual de salários futuros) e as provisões segregadas em benefícios a conceder e concedidos.

Não obstante os argumentos externados pelo Executivo às fls. 162 e 163 da peça nº 62, de que a avaliação atuarial se encontra aderente às peculiaridades das regras e composição/alteração dos participantes e características do plano, a Cfamge manteve a sugestão de determinação, visto que a avaliação atuarial não demonstra o exercício de 2021. Sugeriu, ademais, como forma de proteção ao patrimônio dos segurados, que este Tribunal avalie a oportunidade e conveniência de incluir a realização de auditoria de conformidade no Iplemg, em futuro plano anual de fiscalização.

Ainda sobre o relatório de avaliação atuarial, a Cfamge identificou outras impropriedades que merecem destaque para efeito de correções. Na coluna da receita, o relatório apresenta todo o saldo do ativo garantidor, do qual, com o passar dos anos, é deduzido o valor da despesa estimada para cada exercício. No entanto, para melhor composição do quadro, seria necessário que tais despesas fossem apresentadas pelo valor líquido das receitas de contribuição previdenciária projetadas dos servidores ativos, da Assembleia, dos aposentados e pensionistas. Não foi feita qualquer afirmação acerca dessa dedução no relatório, apenas foi possível inferir que estão previstas contribuições dos aposentados e pensionistas, consoante análise das fórmulas matemáticas apresentadas.

Constatou-se, também, que a diferença entre receita e despesa não se confirma na coluna do saldo. Em 2021, por exemplo, a diferença entre R$524,063 milhões (quinhentos e vinte e quatro milhões e sessenta e três mil reais) e R$35,675 milhões (trinta e cinco milhões seiscentos e setenta e cinco mil reais), que é de R$488,388 milhões (quatrocentos e oitenta e oito milhões trezentos e oitenta e oito mil reais), foi informada como sendo de R$500,597 milhões (quinhentos milhões quinhentos e noventa e sete mil reais). Observou-se, ainda, que a projeção alcança somente 40 (quarenta) anos, o que impossibilita a verificação da convergência do fluxo de receitas e despesas com o passivo atuarial.

Além disso, o relatório não apresenta projeções atuariais em leiaute apropriado para compor o RREO do último bimestre do exercício, conforme inciso II do § 1º do art. 53 da LRF, dispositivo esse que aumenta os instrumentos de transparência da situação previdenciária dos entes públicos, permitindo análise do comportamento dos compromissos previdenciários no horizonte de 75 (setenta e cinco) anos.

A Cfamge apontou que, ainda que nos termos da LRF a apresentação de tais projeções seja referente aos regimes geral e próprio de previdência social, à época de suas edições, a Constituição da República e a legislação previdenciária nacional não previam a existência de outra previdência social que não se enquadrasse em uma dessas hipóteses. Portanto, interpretando-se contextualmente, a LRF deve ser aplicada em todo segmento da previdência social, incluindo o RGPS, os RPPS, as previdências sociais dos militares, incluídas em seus sistemas de proteção social, e as previdências sociais instituídas de fato, como é o caso do Iplemg, que, embora não tenham previsão constitucional e estejam em processo de extinção, ainda existam.

Assim, segundo a Cfamge, seria plenamente recomendável que as projeções atuariais referentes ao Iplemg fossem apresentadas no Anexo 10 do RREO do último bimestre de cada exercício do Balanço Geral do Estado, conferindo-lhe maior transparência e exatidão.

Em face desses apontamentos e em atendimento às boas práticas atuariais e à própria LRF, a Cfamge sugeriu que fosse determinado ao Iplemg que:

1) apresente projeção atuarial até a extinção da massa e que ela seja discriminada em notas explicativas;

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

2) esclareça como são apurados os valores apresentados na coluna saldo;

3) refaça a projeção atuarial em leiaute com maior número de colunas, contendo, no mínimo, as receitas de contribuição, as receitas com rendimentos de aplicações financeiras, as despesas com pagamento de benefícios, e o resultado e a evolução do ativo garantidor, para dar maior transparência ao resultado; e

4) elabore demonstrativo da projeção das receitas e despesas previdenciárias, em leiaute estabelecido pelo Manual de Demonstrativos Fiscais, conforme já vem sendo elaborado para os demais regimes de previdência social do Estado.

O Iplemg, às fls. 193 e 194 da peça nº 62, informou, em síntese, que está de acordo com a apresentação das projeções até a extinção da massa de segurados, porém, elas são restritas aos participantes considerados "riscos iminentes" e "em gozo de benefícios". Explicou a origem dos valores das colunas apresentadas no leiaute atual das projeções atuariais, além de esclarecer limitações temporais do fluxo de contribuições dos segurados ativos e a origem dos recursos para o pagamento dos inativos. Também afirmou que não se opõe a adotar o formato sugerido, na próxima avaliação atuarial.

Ao reexaminar a questão, fls. 72 e 73 da peça nº 82, a Cfamge assinalou que, apesar das peculiaridades do plano de benefícios, as projeções devem conter o fluxo de receitas e despesas de todos os segurados na data da avaliação, incluídos os segurados ativos não iminentes, pois a probabilidade desses não entrarem em gozo de benefício influenciará no valor do fluxo, que é apurado atuarialmente.

Portanto, considerando que a defesa acolheu a proposição da Cfamge, entendo pertinente manter as determinações sugeridas, de modo a permitir o acompanhamento de seu atendimento. Logo, determino ao Poder Legislativo que apresente projeção atuarial do Iplemg até a extinção da massa e que ela seja discriminada em notas explicativas; refaça a projeção atuarial em leiaute com maior número de colunas, contendo, no mínimo, as receitas de contribuição, as receitas com rendimentos de aplicações financeiras, as despesas com pagamento de benefícios, e o resultado e a evolução do ativo garantidor, para dar maior transparência ao resultado; e elabore demonstrativo da projeção das receitas e despesas previdenciárias, em leiaute estabelecido pelo Manual de Demonstrativos Fiscais, conforme já vem sendo elaborado para os demais regimes de previdência social do Estado.

II.7.6 – Reconhecimento das Provisões Matemáticas e das Projeções Atuariais (fls. 321 a 325 da peça nº 8)

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

No tocante ao reconhecimento das provisões matemáticas, a Cfamge apurou, à fl. 321 da peça nº 8, que as demonstrações contábeis do FFP-MG não retratam os valores das provisões matemáticas apuradas em 31/12/2021 e identificadas no Anexo 3 – Provisões Matemáticas a Contabilizar, do relatório de avaliação atuarial, nos totais de R$160,340 bilhões (cento e sessenta bilhões trezentos e quarenta milhões de reais) e de R$41,401 bilhões (quarenta e um bilhões quatrocentos e um milhões de reais), relativos aos benefícios concedidos e a conceder, respectivamente.

De igual modo, relativamente ao IPSM, o estudo da Cfamge retratou que o Balanço Patrimonial da entidade não apresenta, no passivo não circulante, as obrigações previdenciárias de longo prazo, em que deveriam estar registradas as provisões matemáticas de benefícios estruturados em regime financeiro de capitalização, bem como aqueles em repartição de capitais, de cobertura depois de sua concessão.

Disso decorre que o registro contábil do passivo atuarial não foi regularizado, mantendo-se distorção da informação, o que dificulta conhecer o grau de endividamento do Estado com tais compromissos. Em razão disso, a Cfamge sugeriu que o Tribunal adote medidas coercitivas

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

para que o FFP-MG e o IPSM reconheçam as provisões matemáticas previdenciárias apuradas com data-base no encerramento dos exercícios nos balanços patrimoniais respectivos e, consequentemente, nos balanços consolidados do Estado.

Na manifestação à fl. 208 da peça nº 62, o Executivo, por intermédio da SEF, esclareceu que a Superintendência Central de Contadoria Geral/SEF orientará novamente os contadores do IPSM e do FFP-MG para que promovam os pertinentes registros contábeis de forma tempestiva, conforme legislação de regência, tendo como lastro os relatórios de avaliação atuarial elaborados pelos atuários no que couber.

Entendo que a medida sugerida pela Cfamge deve ser mantida, de modo a permitir o acompanhamento desses registros contábeis, no próximo exercício, apresentando as provisões matemáticas de forma fidedigna e transparente.

Portanto, determino ao Poder Executivo providenciar a apresentação, à contabilidade, das provisões matemáticas de todos os compromissos da previdência social sob a responsabilidade do Estado, no balanço consolidado.

No tocante às projeções atuariais, a Cfamge solicitou esclarecimentos em relação aos valores considerados como receitas previdenciárias, apresentados no Anexo 10 do RREO do último bimestre de 2021.

A defesa informou, à fl. 98 da peça nº 62, que os dados relativos às projeções do Ipsemg (Fundo Financeiro) apresentados no relatório técnico divergem daqueles apresentados pelo Instituto à SCCG/SEF. Esclareceu que os dados são recebidos mediante planilhas eletrônicas, para facilitar a consolidação. Esclareceu ainda que, apesar de constarem as projeções relativas à inatividade dos militares no relatório de avaliação atuarial do IPSM, esses dados não foram encaminhados à SCCG e, por essa razão, não constam no RREO. Por fim, informou que, a partir de 2022, os dados relativos à inatividade dos militares passarão a constar neste último relatório.

A Cfamge expôs que a defesa não apresentou os dados que subsidiaram a confecção das projeções do RREO do último bimestre de 2021, tampouco indicou qual relatório de avaliação atuarial as gerou. Apontou que a fonte dos dados utilizados para a elaboração do recorte temporal em seu exame foi o Anexo 6 do relatório de avaliação atuarial apresentado na prestação de contas do exercício de 2020, cuja data-base é 31/12/2020, nos termos orientados pelo Manual de Demonstrativos Fiscais para o RREO do último bimestre do exercício de 2021.

Contudo, diante da constatação de que o RREO apresentado não informa a data-base da avaliação que gerou as projeções, mas as estatísticas e premissas apresentadas coincidem com as utilizadas na avaliação atuarial com data-focal de 31/12/2020, concluiu que pode ter ocorrido alguma retificação das projeções apuradas na avaliação de 31/12/2020 ou erro na consolidação das projeções, mas as informações apresentadas não permitem essa apuração. Em razão disso, propôs que seja determinado ao Executivo que passe a informar a data-focal da avaliação atuarial que originou as projeções publicadas no Anexo 10 do RREO do último bimestre de cada exercício.

Diante do exposto, determino ao Poder Executivo que observe as normas estabelecidas no Manual de Demonstrativos Fiscais para o adequado preenchimento e demonstração das informações atinentes às projeções atuariais.

II.8 – Recursos Vinculados por Determinação Constitucional ou Legal (fl. 327 da peça nº 8)

II.8.1– Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE)

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

A Cfamge promoveu análise minuciosa acerca da aplicação mínima, pelo Estado, de 25% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, tendo como base o disposto no art. 212 da Constituição da República e o mandamento congênere plasmado no *caput* do art. 201 da Constituição Mineira.

De início, a Cfamge consignou, à fl. 327 da peça nº 8, que a metodologia historicamente adotada para apuração dos índices constitucionais, seja em MDE, seja em Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS, considera, no cômputo dos gastos, a totalidade dos Restos a Pagar Processados (RPP), ainda que sem disponibilidade financeira, procedimento também adotado na apuração efetivada no exercício financeiro de 2021, ora em análise.

No entanto, a Cfamge salientou que essa metodologia tende a ser alterada, em face do parecer exarado na Consulta nº 932.736, apreciada na sessão plenária de 20/4/2016, bem assim em virtude da edição da Instrução Normativa TCEMG nº 02, de 2021, que regulamenta o cômputo das despesas na MDE e a aplicação de recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb, pelo Estado e pelos Municípios, vigente a partir de janeiro de 2022.

Ou seja, segundo a Cfamge, a partir de 2022, os RPP e os RPNP sem disponibilidade de caixa serão computados no cálculo dos percentuais apurados somente por ocasião do efetivo pagamento, isto é, no exercício em que efetivamente ocorrer a quitação, incentivando a Administração a concluir os estágios da despesa pública e concretizar a realização do gasto.

Assinalou que, na metodologia atual, o pagamento de RPP, inscritos sem disponibilidade financeira, não afeta os percentuais mínimos de recursos aplicados em MDE e em ASPS. Contudo, os pagamentos ocorridos, em 2021, dos RPNP inscritos em 2019 e 2020, cujas inscrições não foram por ela consideradas para efeito do cálculo do limite constitucional em MDE e ASPS, serão computados, neste ano, como despesas com MDE e ASPS.

Decerto, este Tribunal deve atuar em prol da uniformização de parâmetros de exame sobre as contas dos jurisdicionados, mormente quando refletem a busca pela efetiva destinação de recursos com previsão constitucional, aliada à necessária responsabilidade fiscal a que se submete o gestor público.

Antes de analisar a apuração do percentual de gastos com MDE, a Cfamge salientou, à fl. 331 da peça nº 8, que, nos termos do art. 33 da Lei Federal nº 14.113, de 25/12/2020, o acompanhamento e o controle social da distribuição, transferência e aplicação dos recursos do Fundeb devem ser exercidos por conselhos constituídos especificamente para esse fim. E, por meio do Decreto nº 44.513, de 10/5/2007, foi criado o Conselho Estadual de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Consfundeb/MG.

Registrou, ainda, que, conforme Ata da 18ª Reunião Extraordinária do Conselho, realizada em 30/3/2022, foi aprovada a Prestação de Contas Anual dos Recursos do Fundeb do exercício financeiro de 2021, sendo a referida Ata encaminhada a esta Corte juntamente com o Parecer da Secretária Adjunta de Estado de Educação nº 2/SEE/CONSFUNDEB/2022, atestando a aprovação (Anexo 7 da Prestação de Contas do Governador/2021).

II.8.1.1 – Do Percentual dos Gastos com Profissionais da Educação Básica com Recursos do Fundeb

No tocante aos gastos dos recursos do Fundeb com profissionais da Educação Básica, a Cfamge, à fl. 331 da peça nº 8, destacou que, mediante o Decreto Estadual nº 48.325, de 27/12/2021, foi regulamentado o rateio dos recursos remanescentes do Fundeb entre os profissionais ativos

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

efetivos, contratados e convocados em lotação e exercício nas escolas da rede estadual de ensino, conforme disposto nos incisos II e III do art. 26 da Lei Federal nº 14.113, de 2020, e na Lei nº 23.751, de 30/12/2020.

A análise dos atos normativos citados permitiu concluir que, do ponto de vista material, as disposições constantes no referido ato executivo harmonizam-se com o previsto na Lei nº 14.113, de 2020, destacando que a concessão de abono, em virtude das sobras de recursos do Fundeb, é prática comumente adotada pelos entes federados para se atingir o percentual mínimo de aplicação de recursos previsto no art. 212 da Constituição da República.

No entanto, ponderou a Cfamge que, diante da controvérsia acerca da possibilidade de formalizar a concessão do abono, em razão da falta de previsão legal e constitucional regulamentadora, o Tribunal, conforme entendimento esposado na Consulta nº 1.102.367, de 24/11/2021, concluiu pela possibilidade desse pagamento, desde que observados alguns pressupostos, dentre os quais a previsão legal, na qual constem os critérios regulamentadores do pagamento, requisito não comprovado pelo Estado, porquanto não identificada a edição de lei específica acerca do tema.

Assinalou que a AGE apresentou, como argumentos para a não edição de norma específica, a impossibilidade material de encaminhar projeto de lei que pudesse ser votado na Assembleia Legislativa até 31/12/2021, visto que a Casa Legislativa já se encontrava em recesso e com a pauta trancada em virtude da tramitação, em regime de urgência, do projeto de lei relativo à adesão ao Regime de Recuperação Fiscal, bem como a autorização concedida pela Lei nº 23.751, de 30/12/2020 (Lei Orçamentária Anual – LOA para 2021), para a utilização de saldo remanescente do Fundeb para remuneração, aperfeiçoamento e valorização dos servidores públicos que integram as carreiras da Lei nº 15.293, de 5/8/2004, para fins do cumprimento do percentual mínimo exigido, nos seguintes termos:

> Art. 20 - Fica o Poder Executivo autorizado, quando da apuração do percentual de aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino contido no art. 201 da Constituição do Estado e nos termos do art. 72 da Lei Federal nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, do art. 165 da Constituição da República e do art. 52 da Lei Complementar Federal nº 101, de 2000, a utilizar o recurso remanescente para investimento em remuneração, aperfeiçoamento e valorização dos servidores públicos que integram as carreiras da Lei nº 15.293, de 5 de agosto de 2004, para fins do cumprimento do percentual mínimo exigido.
>
> [...] Assim como ocorreu no Estado de Minas Gerais, em que já havia lei autorizativa para o rateio das sobras, restando, apenas, a necessidade de definição da forma e procedimentos, o Estado do Amazonas editou decreto para fazer, também com base em autorização constante de lei estadual anterior, o pagamento dos abonos instituídos naquele ente com a sobra do Fundeb. Outros estados, porém, preferiram a via da lei específica, o que, no caso de Minas Gerais, já se viu não ser materialmente possível nesse momento.

Diante de tais argumentos, a Cfamge considerou que o fato de a pauta estar travada não impede o envio de projeto de lei ao legislativo, conforme se infere da leitura do art. 69 da Constituição Mineira. Além disso, era possível, ao menos em tese, a retirada do pedido de urgência para possibilitar a análise, pelo legislativo, do projeto de lei relativo ao pagamento do abono do Fundeb.

Ademais, avalia como inadequada e insuficiente a previsão contida no art. 20 da LOA, a qual, no seu entender, não substitui a necessidade da edição de lei específica tratando do abono, com o estabelecimento dos critérios regulamentadores do pagamento. Isso porque o dispositivo legal não regulamenta a concessão do abono no âmbito estadual, com a indicação, por exemplo, dos profissionais que receberiam os recursos, a forma de cálculo e de pagamento.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

Considerou que essa previsão não atende ao princípio da exclusividade, por conter matéria estranha ao orçamento e, portanto, a LOA não poderia conter tal disposição, notadamente em função do que foi exposto na Consulta nº 1.102.367, relativamente ao pagamento do abono.

Destacou, ainda, que não foi identificada na LOA prévia dotação orçamentária, em que pese constar autorização específica na Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO, Lei nº 23.685, de 2020.

De forma prática, detalhou o estudo da Cfamge que, consoante informação da Subsecretaria de Administração da SEE/MG, a concessão do citado abono resultou no empenhamento de R$492,198 milhões (quatrocentos e noventa e dois milhões cento e noventa e oito mil reais), cuja forma de registro impediu o efetivo controle externo, visto que a classificação no elemento 11 – vencimentos, não permite a diferenciação dos abonos em relação aos empenhos dos demais vencimentos pagos aos servidores.

E, ainda, o valor informado quanto ao total empenhado divergiu do publicado na imprensa, por meio de notícia da SEE/MG, cujo abono pago em 20/1/2022 teria sido de R$539 milhões (quinhentos e trinta e nove milhões de reais), sendo que, para o cálculo sobre os gastos com o Fundeb, foi considerado o informado por meio de ofício encaminhado ao Tribunal.

Assim, a Cfamge sugeriu que fosse determinada ao Poder Executivo a criação de item específico de despesa, de modo a possibilitar a identificação do dispêndio em questão.

A propósito da inconsistência verificada, o Executivo, em sua defesa à fl. 113 da peça nº 62, reportou que, conforme esclarecido pela SEE/MG, a diferença se deve ao fato de o primeiro valor ter decorrido da apropriação dos valores pela Seplag, acrescido dos respectivos encargos sociais, e o segundo ter se baseado em estimativa. E, em atendimento à proposição da Cfamge, esclareceu que irá criar item específico para as despesas com o referido abono (fl. 15 da peça nº 39, anexa à defesa).

A Cfamge, às fls. 33 e 77 da peça nº 82, acolheu os esclarecimentos, em relação às diferenças no valor total dos abonos pagos em 2021, e asseverou que acompanhará a criação do item da despesa, sugerindo a manutenção da proposta de determinação.

Acerca do tema, pondero que a realidade imposta pela pandemia da covid-19 trouxe desafios e dificuldades para alocação mínima de 70% (setenta por cento) dos recursos do Fundeb, obrigatoriamente, com os profissionais do magistério da educação básica. E, diante desse contexto, há que se considerar que a manifestação do Tribunal, na resposta dada à Consulta nº 1.102.367, de 24/11/2021, abordando a obrigatoriedade de lei para a regulamentação dos abonos a serem concedidos em decorrência da obrigatória destinação conferida pela Lei nº 14.113, de 2020, resultou em prazo muito exíguo para que o responsável formalizasse todo o processo legislativo necessário à regularização do tema.

Dessa forma, considerando que a destinação obrigatória dos recursos em análise decorre de determinação legal de âmbito nacional, à qual o gestor não pode se furtar sob qualquer argumento, bem como que não consta, até a presente data, questionamentos acerca dos critérios regulamentares estabelecidos no Decreto nº 48.325, de 2021, permitindo concluir que as regras ali expostas se coadunam com os ditames da Lei nº 14.113, de 2020, entendo que deve ser acolhida a inclusão dos pagamentos em análise no cômputo dos gastos com MDE no exercício financeiro de 2021.

E, na esteira do exame empreendido pela Cfamge, determino ao Poder Executivo que, com vistas a oferecer maior transparência aos valores efetivamente pagos, institua subcódigos na classificação contábil que permitam identificar o total de despesas empenhadas e pagas aos

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

profissionais da educação básica a título de abono decorrente dos recursos remanescentes do Fundeb.

Dito isso, no estudo empreendido pela Cfamge, concluiu-se que o Estado destinou 70,61% (setenta vírgula sessenta e um por cento) dos recursos do Fundeb para a remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, de R$7,937 bilhões (sete bilhões novecentos e trinta e sete milhões de reais), cumprindo, assim, o mínimo de 70% (setenta por cento) estabelecido no inciso XI do art. 212-A da Constituição da República e no art. 26 da Lei Federal nº 14.113, de 2020, conforme detalhado às fls. 337 e 338 da peça nº 8.

Retrata também a informação da Cfamge, fl. 338 da peça nº 8, que as outras despesas com MDE, não relacionadas à remuneração dos profissionais da educação básica, acobertadas com recursos do Fundeb, atingiram o percentual de 26,30% (vinte e seis vírgula trinta por cento), respeitando o limite máximo de 30% (trinta por cento) permitido com gastos de despesas dessa natureza. Logo, constata-se que praticamente todos os recursos recebidos em 2021, pelo Estado, do Fundeb, foram aplicados, restando 3,09% (três vírgula zero nove por cento) de saldo para ser utilizado no exercício financeiro subsequente, ou seja, no ano de 2022.

II.8.1.2 – Perda do Fundeb

Outro tópico abordado pela Cfamge antes de adentrar na apuração dos gastos com MDE se refere à denominada "Perda do Fundeb", caracterizada quando a contribuição ao Fundo pelo Estado é maior do que os recursos dele recebidos. Essa perda deve ser adicionada ao montante de gastos com MDE, pois, conforme exposto à fl. 340 da peça nº 8, embora esse valor não seja aplicado diretamente pelo Estado, ele compõe o fundo estadual que redistribui recursos aos Municípios para aplicação em Educação e, portanto, será aplicado por outro ente público.

Como demonstrado no relatório da Cfamge, o Estado recebeu menos recursos do Fundeb em relação ao valor contribuído, sendo apurada perda total de R$3,298 bilhões (três bilhões duzentos e noventa e oito milhões de reais). Esse montante é composto pelos valores pertinentes ao exercício financeiro de 2021, de R$2,421 bilhões (dois bilhões quatrocentos e vinte e um milhões de reais), bem como os decorrentes do acordo celebrado com a Associação Mineira de Municípios – AMM, relacionado à regularização dos recursos do Fundeb de 2018, de R$876,788 milhões (oitocentos e setenta e seis milhões setecentos e oitenta e oito mil reais).

A possibilidade de considerar no cômputo de gastos com MDE os valores relacionados à perda do Fundeb de 2018 foi objeto de análise nas contas relativas ao exercício financeiro de 2020, ocasião em que a Cfamge concluiu que tais valores poderiam ser considerados para cumprimento do mínimo constitucional em MDE, posicionamento acatado pelo relator, como se depreende da manifestação à fl. 53 da peça nº 130 do Processo nº 1.101.512 e aprovada pelo Tribunal Pleno ao apreciar as contas, na sessão de 7/12/2022.

Na mesma linha, na qualidade de revisor das contas de 2020, conforme retratado à fl. 133 da peça nº 130 do citado processo, assim me manifestei:

> O procedimento proposto pela Cfamge se coaduna com o entendimento por mim externado na análise das contas do exercício financeiro de 2019. Isso porque é preciso reconhecer que o pagamento da dívida em comento foi realizado essencialmente com recursos arrecadados em 2020, não podendo o gestor que atuou em prol da regularização das dívidas pretéritas, especialmente atreladas a determinações constitucionais, ser apenado, com o não reconhecimento de tais despesas no cômputo dos gastos com MDE no exercício sob sua responsabilidade.
>
> A permanecer entendimento contrário, seria autorizar gestores a realizar despesas indistintamente, sem o compromisso com a gestão fiscal, deixando as obrigações a pagar

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

> para o sucessor que deverá honrá-las sem auferir qualquer contrapartida em sua gestão, pelo encargo assumido anteriormente.
>
> Com efeito, deve ser ressaltado o cumprimento dos dispositivos constitucionais relacionados à concretização do direito à educação e, por esse viés, reconhecer que o pagamento das dívidas em análise não pode resultar em ônus para a atual gestão, que, em nome da responsabilidade fiscal, destinou recursos ordinários arrecadados em exercício financeiro sob sua responsabilidade para regularizar falhas passadas, cabendo, assim, a revisão do cálculo do índice constitucional nos termos indicados no relatório da Cfamge.

Desse modo, acorde com a informação da Cfamge, mantenho o posicionamento acerca da regularidade da inclusão dos referidos valores no cômputo dos gastos com MDE também para o exercício financeiro de 2021.

Na sequência, o estudo da Cfamge retratou que, diferentemente do posicionamento adotado nos exercícios de 2012 a 2020, o Estado regularizou, especificamente para o exercício financeiro de 2021, os valores relacionados aos 2% (dois por cento) do ICMS destinados ao Fundo de Combate à Pobreza, ressaltando, contudo, que os valores relativos aos exercícios anteriores, de R$774,703 milhões (setecentos setenta e quatro milhões setecentos e três mil reais) permaneceram pendentes de regularização (fl. 341 da peça nº 8).

O estudo registra, ainda, que, nas contas afetas ao exercício financeiro de 2019, por meio do parecer prévio emitido pelo Tribunal, Processo nº 1.088.786, foi determinado ao Executivo que se abstivesse de excluir da base de cálculo do repasse ao Fundeb os valores arrecadados decorrentes da alíquota adicional do ICMS, prevista no § 1º do art. 82 do ADCT.

Contudo, quanto a essa determinação, o Executivo teria encaminhado, juntamente com a documentação relativa à contas de 2021, a Nota de Auditoria (NA) nº 1093349, datada de 26/11/21, da Controladoria-Geral do Estado (Processo SEI nº 1520.01.008269/2021-50), consignando que a questão ainda não estaria totalmente pacificada, no que diz respeito a retroagir tais valores para compor o Fundeb, entendendo como necessário aguardar o pronunciamento deste Tribunal, tendo em vista a possibilidade de aprovação da defesa formulada pela AGE em 15/9/2021, ocorrida nos autos da Inspeção Ordinária nº 1.104.880, cujo deferimento poderá resultar na devolução de valores devidos.

Em decorrência, a Cfamge registrou que o citado Processo de Inspeção Ordinária estava em tramitação, tendo sido encaminhado ao Ministério Público de Contas em 12/1/2022, para manifestação, salientando que o posicionamento da equipe técnica responsável pela inspeção foi pautado nos últimos Manuais de Demonstrativos Fiscais da STN, comunicados técnicos, parecer sobre contas de governo e no relatório de inspeção, que sinalizam irregularidade na conduta praticada pelo gestor, sopesada pela aplicabilidade do art. 22 da LINDB.

Diante disso, a Cfamge manteve a proposição para que este Tribunal determinasse ao Executivo a recomposição do Fundeb, no valor de R$774,703 milhões (setecentos e setenta e quatro milhões setecentos e três mil reais), referente ao repasse dos 20% (vinte por cento) incidentes sobre o adicional de até 2% (dois por cento) do ICMS destinado ao Fundo de Combate à Pobreza, em cumprimento aos dispositivos legais.

Mister consignar que a alegação apresentada pelo Executivo, no processo de Inspeção Ordinária nº 1.104.880, de que a situação atinente ao citado adicional não estaria pacificada, é improcedente. Isso porque o tema afeto ao referido adicional já foi debatido reiteradas vezes nos processos que tratam do Balanço Geral do Estado de exercícios pretéritos, notadamente no exame da aplicação dos recursos do Fundeb, cuja competência é atribuída exclusivamente ao Tribunal Pleno.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

A inclusão do tema nos autos do Processo nº 1.104.880 teve o intuito de verificar se havia outras diferenças nos valores repassados ao Fundeb relativas, em síntese, a "bloqueios de acordos judiciais, compensações e restituições; exclusão da arrecadação referente ao Adicional ICMS – Fundo Estadual de Combate à Pobreza da base de cálculo do Fundeb; criação do código ICJ junto ao Banco do Brasil; recursos arrecadados cujos repasses são realizados em meses posteriores; restituição de IPVA de exercícios anteriores". E, no citado processo, relativamente ao adicional do ICMS, o Tribunal examinou tão-somente a regularização da diferença alusiva ao exercício de 2021.

E não poderia ser diferente, uma vez que, nos exercícios anteriores, como bem detalhado na informação da unidade técnica constante daqueles autos (fls. 13/14 da peça nº 3), já havia decisão sobre o adicional de ICMS nos pareceres prévios indicados.

Fato é que o tema foi reiteradamente abordado nos pareceres prévios de exercícios anteriores, ocasiões em que o Tribunal manifestou posicionamento de que o valor do Adicional do ICMS - Fundo Estadual de Combate à Pobreza deveria ter feito parte da base de cálculo do Fundeb nos exercícios de correspondência, a exemplo do parecer prévio emitido sobre as contas governamentais de 2018 – Processo nº 1.066.559, a conferir:

> Assim, determino ao Estado a regularização dessa pendência já no exercício de 2019, devendo ser adotado o procedimento correto, destinando ao Fundo a parcela correspondente aos 2% do ICMS, em cumprimento aos dispositivos legais. (fl. 24 da peça nº 26).
>
> DETERMINAÇÕES - Ao atual Governador do Estado:
>
> 2. Destinar ao Fundeb a parcela correspondente aos 2% do ICMS correspondente ao Fundo de Combate à Pobreza, em cumprimento aos dispositivos legais. (fl. 45 da peça nº 26)

Na mesma linha, o tema foi tratado nas contas de 2019, Processo nº 1.088.786, fl. 140 da peça nº 121, resultando na recomendação nº 17, fl. 3 da peça nº 121:

> Em razão disso, na linha do entendimento técnico, considero que cabe a este Tribunal de Contas exigir do Executivo estadual plano de regularização do repasse ao Fundeb do valor de R$626.087.545,82 (seiscentos e vinte e seis milhões oitenta e sete mil quinhentos e quarenta e cinco reais e oitenta e dois centavos), concernentes ao período de 2012 a 2019, e adotar providências com vistas à correção imediata da impropriedade, qual seja, de não repassar ao Fundeb a parcela relativa ao ICMS (fl. 276)
>
> (...)
>
> Das recomendações ao Governo:
>
> [...]
>
> 17. Repassar ao Fundeb a quantia de R$626.087.545,82, referente ao período compreendido entre 2012 e 2019, como também, já no exercício de 2020, adotar procedimentos corretos, destinando ao Fundeb a parcela correspondente a essa alíquota adicional do ICMS, em cumprimento aos dispositivos legais;

Verifico, ainda, que o relator das contas do exercício financeiro de 2020, no voto proferido na sessão do Tribunal Pleno de 29/6/2022, nos autos do Processo nº 1.101.512, explicitou como determinação ao Executivo, o item "10. destinar ao Fundeb a parcela correspondente aos 2% do ICMS relacionada ao Fundo de Combate à Pobreza, em cumprimento aos dispositivos legais", fl. 98 da peça nº 130, bem como a Recomendação nº 44, à fl. 104 da peça nº 130, nos seguintes termos:

> 44. recomendar que repasse ao Fundeb a quantia de R$774.703.416,03 (setecentos e setenta e quatro milhões setecentos e três mil quatrocentos e dezesseis reais e três centavos), relativa aos recursos decorrentes da alíquota adicional do ICMS, prevista no art. 82, § 1º,

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

> do ADCT, do período de 2012 a 2020, devidamente atualizada, e adote os procedimentos corretos, destinando ao fundo parcela correspondente a essa alíquota, em cumprimento aos dispositivos legais;

E, apesar de em minha manifestação proferida como revisor das contas de 2020 ter acompanhado o posicionamento do relator, com exceção da atualização monetária dos valores de recomposição do Fundeb, conforme se extrai à fl. 157 da peça nº 130 do citado processo, na apreciação das referidas contas, havida na sessão plenária de 7/12/2022, foi aprovada a recomendação na forma definida pelo relator.

De toda sorte, denota-se que o Executivo promoveu a regularização dos valores devidos, exclusivamente para o exercício financeiro de 2021, o que reflete a atuação para o cumprimento, ainda que parcial, da determinação expressa nos pareceres mencionados, como bem retratado na informação da Cfamge. Contudo, a impropriedade relacionada aos valores devidos em decorrência do não repasse nos exercícios financeiros de 2012 a 2020 permanece.

Portanto, recomendo ao Poder Executivo repassar ao Fundeb o montante de R$774,703 (setecentos e setenta e quatro milhões setecentos e três mil reais), relativa aos recursos decorrentes da alíquota adicional do ICMS, prevista no § 1º do art. 82 do ADCT, atinente aos exercícios de 2012 a 2020, monetariamente atualizado, destinando ao fundo a parcela correspondente à citada alíquota, em cumprimento aos dispositivos legais, nos termos tratados na Recomendação 44, constante do Parecer Prévio relativo às contas do exercício de 2020.

Em continuidade à análise, a Cfamge consignou, ainda, fls. 343 e 344 da peça nº 8, que, por meio de ofício, solicitou esclarecimento ao Executivo acerca da não utilização dos recursos da Quota Estadual do Salário-Educação – Qese, no valor de R$3,471 bilhões (três bilhões quatrocentos e setenta e um milhões de reais), os quais devem ser destinados a financiamento de programas, projetos e ações voltados para a educação básica pública.

Em resposta, o Subsecretário de Administração da Secretaria de Estado de Educação – SEE/MG informou que, a partir de 1º/11/2018, a conta bancária 5942-0, com saldo de R$510,514 milhões (quinhentos e dez milhões quinhentos e quatorze mil reais), a qual compõe o saldo retratado na informação da Cfamge, deixou de ser conta arrecadadora e tornou-se uma Conta de Movimento Unidade Transferência Vinculada – CMTV. E que o saldo remanescente, mantido na conta 200.199-6, de R$2,961 bilhões (dois bilhões novecentos e sessenta e um milhões de reais), está à disposição da SEF/MG que estuda a viabilidade de repasse à SEE/MG.

Junto a essa resposta, foi anexado, também, expediente da Superintendência Central de Administração Financeira – Processo nº 1500.01.0007051/2022 – 77, de 31/3/22, Procedência: Despacho nº 89/2022/SEF/STE-SCAF –, informando que a SEF, a partir do exercício de 2022, disponibilizará gradativamente os recursos financeiros relativos ao Salário-Educação – Qese e que a sua aplicação será oportunamente definida pela SEE. Em razão disso, a Cfamge asseverou que promoverá o acompanhamento da movimentação dos recursos no decorrer do exercício financeiro de 2022.

Apresentadas as questões acima, passo a tratar especificamente dos quesitos indicados no relatório técnico e que interferiram na apuração do índice de alocação de recursos na MDE.

Extrai-se do relatório da Cfamge, fl. 344 da peça nº 8, que o estudo apresentado adotou os parâmetros e as orientações emanadas do Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF, editado pela Secretaria do Tesouro Nacional, cujas regras válidas para o exercício financeiro de 2021 foram consolidadas por meio da 11ª edição, especificamente afetas ao Demonstrativo de Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE – Anexo 8 do REEO.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

A partir da análise de tal demonstrativo, concernente ao 6º bimestre de 2021, verificou a Cfamge que o Estado informou a receita base de cálculo para aplicação em MDE, representada pela Receita Líquida de Impostos e Transferências Constitucionais, de R$67,728 bilhões (sessenta e sete bilhões setecentos e vinte e oito milhões de reais), resultando em um valor mínimo a ser alocado de R$16,932 bilhões (dezesseis bilhões novecentos e trinta e dois milhões de reais), conforme detalhado à fl. 344 da peça nº 8.

Na sequência, detalhou, à fl. 346 da peça nº 8, que o Poder Executivo, por meio das informações constantes do Anexo 8 – linha 13 (despesas empenhadas com Recursos do Fundeb, fontes 13 e 23) e linha 29 (despesas empenhadas com Recursos Ordinários – 10 e com Recursos do Fundo de Erradicação da Miséria – 71), relativo ao 6º bimestre de 2021, demonstrou que as despesas empenhadas, custeadas com a receita resultante de impostos e recursos do Fundeb, totalizaram R$14,403 bilhões (quatorze bilhões quatrocentos e três milhões de reais).

Ao total empenhado, o cálculo apresentado pelo Estado retrata o acréscimo da perda com o Fundeb (resultado líquido das Transferências do Fundeb – 2021) no valor de R$2,421 bilhões (dois bilhões quatrocentos e vinte e um milhões de reais), bem como a perda referente ao resultado líquido das transferências do Fundeb – 2018, referente aos valores pagos em decorrência do acordo com a AMM, de R$876,788 milhões (oitocentos e setenta e seis milhões setecentos e oitenta e oito mil reais), totalizando R$3,298 bilhões (três bilhões duzentos e noventa e oito milhões de reais).

Do valor apurado, foram deduzidos os cancelamentos, em 2021, de restos a pagar que compuseram o índice em exercícios financeiros anteriores (2014, 2015, 2017 e 2018), no importe de R$9,426 milhões (nove milhões quatrocentos e vinte e seis mil reais).

Dessa forma, o Estado demonstrou a aplicação de R$17,691 bilhões (dezessete bilhões seiscentos e noventa e um milhões de reais) em MDE, correspondentes a 26,12% (vinte e seis vírgula doze por cento) da receita de impostos e transferências, de R$67,728 bilhões (sessenta e sete bilhões setecentos e vinte e oito milhões de reais), fl. 346 da peça nº 8.

Índice MDE Apurado pelo Estado em 2021

Descrição	Valores em R$
Gastos com MDE	14.402.505.426,16
Perda com o Fundeb - 2021	2.420.917.935,10
Perda Com Fundeb – 2018 – Acordo AMM	876.787.748,57
Cancelamento de RP, em 2021, q/ compuseram o índice em exercícios anteriores	(9.425.916,23)
Total dos gastos MDE apurado (A)	17.690.785.193,60
Receita Líquida de Impostos e Transferências (B)	67.727.836.336,62
Percentual aplicação em MDE (A / B)	26,12%

15 DE JUNHO DE 1891 TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

No entanto, ao promover os ajustes no cálculo apresentado pelo Estado, a Cfamge concluiu, a princípio, conforme consignado à fl. 371 da peça nº 8, que a aplicação efetiva em MDE, em 2021, foi de R$17,212 bilhões (dezessete bilhões duzentos e doze milhões de reais), correspondentes a 25,41% (vinte e quatro vírgula quarenta e um por cento) da receita de impostos e transferências, consoante demonstrado no quadro a seguir:

Índice MDE Apurado pela Cfamge

Descrição	Valores em R$
Despesas empenhadas com ações típicas de MDE apuradas pelo Estado	14.402.505.426,16
Perda com o Fundeb (Resultado Líquido das Transferências do Fundeb - 2021)	2.420.917.935,10
Perda com o Fundeb (Resultado Líquido das Transferências do Fundeb - Acordo entre o Estado e a AMM - Fundeb/2018)	876.787.748,57

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

(i) Pagamentos, em 2021, de RPNP referentes a 2019/2020, cujas inscrições não foram computadas como MDE pela Cfamge	74.538.144,49
(d) Estorno dos Cancelamentos dos RPNP, em 2021, referentes às Inscrições de 2019/2020	8.520.719,14
(d) Cancelamentos, no Exercício, de Restos a Pagar Inscritos, segundo o Estado, com Disponibilidade Financeira de Recursos de Impostos Vinculados ao Ensino (anos-origem 2014 a 2020)	(38.373.445,10)
(b) Restos a Pagar Não Processados - RPNP, Inscritos no Exercício, sem Disponibilidade Financeira de Recursos de Impostos Vinculados ao Ensino - Fonte de Recursos Ordinários - 10	(142.255.127,68)
(b) Restos a Pagar Não Processados - RPNP, Inscritos no Exercício, sem Disponibilidade Financeira de Recursos de Impostos Vinculados ao Ensino - Fontes de Recursos 13/23 - Fundeb	(224.785.470,76)
(c) Despesas Empenhadas a Favor do Fundo de Ativos Imobiliários de Minas Gerais - Faimg	(102.090.964,55)
(a) Despesas Empenhadas, após Abril/2021, com Recursos do Fundeb - Fonte 13 - Regularização de Exercícios Anteriores	(61.890.397,47)
(g) Despesas Empenhadas para Aquisições de Uniformes da CTPM	(1.500.000,00)
(e) Despesas Empenhadas para Aquisições de Produtos Alimentícios	(235.296,48)
(f) Despesas Empenhadas para Aquisições de Equipamentos e Material Permanente - Aeronaves e Componentes Estruturais	(215.500,00)
Total dos gastos MDE apurado (A)	**17.211.923.771,42**
Receita Líquida de Impostos e Transferências (B)	67.727.836.336,62
Percentual aplicação em MDE (A / B)	**25,41%**

Depois da análise das informações apresentadas pelo Poder Executivo, a Cfamge promoveu os ajustes considerados necessários, com vistas a adequar o cálculo ao arcabouço legal vigente, sobre os quais passo a me manifestar.

a) Despesas consideradas indevidamente, pelo Estado, como de MDE, em inobservância à resposta dada pelo Tribunal à Consulta nº 1.098.272

No estudo inicial de fls. 347 a 351 da peça nº 8, tendo como base a determinação contida no § 3º do art. 25 da Lei nº 14.113, de 2020, bem como a 11ª edição do MDF da STN, a Cfamge consignou que, normalmente, as despesas executadas com recursos do superávit do Fundeb após o primeiro quadrimestre do exercício de referência não podem compor as despesas consideradas para o cálculo do mínimo constitucional, por representarem o descumprimento das regras estabelecidas para utilização dos recursos do Fundeb.

Contudo, somente por meio da Consulta nº 1.098.272, apreciada na sessão de 28/4/2021, é que esta Corte de Contas se pronunciou quanto ao tratamento a ser adotado pelos Municípios e pelo Estado, no tocante à aplicabilidade dos percentuais sobre os recursos do Fundeb recebidos ao longo do exercício de 2020, oriundos do acordo celebrado entre a Associação Mineira de Municípios – AMM e o Estado de Minas Gerais, que tratou da regularização dos repasses dos valores devidos, pelo ente, aos Municípios, de ICMS, IPVA e Fundeb, relativos ao exercício de 2018.

Àquela data, entendeu este Tribunal que, de 2021 em diante, os créditos do Fundeb renegociados com o Estado e repassados mensalmente aos Municípios deverão, como regra, compor a base de incidência do limite máximo de 10% (dez por cento), que poderão ser utilizados no primeiro quadrimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional, assim como os créditos do Fundeb renegociados com o Estado e repassados mensalmente aos Municípios também deverão compor a base de cálculo do mínimo

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

destinado ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica e dos profissionais da educação básica (70% - setenta por cento), em efetivo exercício na rede pública.

Ponderou a Cfamge que, até a data da resposta à consulta, o Estado não tinha conhecimento do teor e do entendimento dado ao tema, diante do que entendeu que as despesas realizadas com os recursos recebidos, pelo Estado, do Fundeb, Fonte 13 – Fundeb – Regularização de Exercícios Anteriores, até abril de 2021, referentes ao Superávit Financeiro do Exercício Anterior (2020), dentro do limite legal, ainda que superior a 5%, poderiam ser computadas para fins do cumprimento do limite constitucional da MDE. Contudo, aquelas realizadas com datas posteriores a abril, por ausência de qualquer amparo normativo, foram decotadas das despesas com MDE.

Na mesma linha, registrou que o Tribunal, por meio da resposta à Consulta nº 1.095.567, consignou não haver previsão legal que autorize a utilização dos recursos do Fundeb no exercício subsequente em percentual superior ao fixado no § 2º do art. 21 da Lei nº 11.494, de 2007, de 5% (cinco por cento) até o exercício de 2020, ou no § 3º do art. 25 da Lei nº 14.113, de 2020, de 10% (dez por cento) a partir do exercício de 2021, em razão da calamidade pública decorrente da pandemia da covid-19 e da consequente suspensão das atividades de ensino presencial.

Assim, com base no princípio da segurança jurídica e considerando que decisão administrativa, controladora ou judicial que estabelece interpretação ou orientação nova sobre norma de conteúdo indeterminado, impondo novo dever ou novo condicionamento de direito, deverá prever regime de transição quando indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo dos interesses gerais (art. 23 da LINDB), a Cfamge concluiu, como já exposto, que as despesas realizadas até abril de 2021 poderão ser computadas para cumprimento do limite constitucional de aplicação de recursos na MDE, devendo ser deduzidos, porém, os gastos posteriores a abril de 2021.

Nesse passo, a Cfamge apresentou quadro detalhado à fl. 350 da peça nº 8, retratando que, do total de despesas custeadas com o Superávit Financeiro do Exercício de 2020, oriundo dos Recursos do Fundeb – Fonte 13 – Regularização de Exercícios Anteriores, de R$837,563 milhões (oitocentos e trinta e sete milhões quinhentos e sessenta e três mil reais), R$61,890 milhões (sessenta e um milhões oitocentos e noventa mil reais) foram empenhadas em maio de 2021, posterior, portanto, à publicação do parecer na Consulta nº 1.098.272, pelo que tal valor não poderia compor o montante das despesas com MDE do exercício, para cumprimento do índice constitucional.

Na defesa apresentada, fl. 113 da peça nº 62, o Executivo esclareceu que coaduna com a informação da Cfamge e que, decotado o referido valor, o índice aplicado frente à receita resultante de impostos e transferências federais livres altera de 26,12% (vinte e seis vírgula doze por cento) para 26,03% (vinte e seis vírgula zero três por cento), mantendo o cumprimento do limite mínimo estabelecido constitucionalmente.

Ao final da análise deste item, a Cfamge consignou que o Estado demonstrou ter destinado 70,61% (setenta vírgula sessenta e um por cento) dos recursos do Fundeb, afetos ao exercício financeiro de 2021, ao pagamento da remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício na rede pública, superando, portanto, o mínimo de 70% (setenta por cento), em observância ao art. 26 da Lei nº 14.113, de 2020, e às orientações para o preenchimento da linha 19 do Anexo 8 do RREO, contidas no MDF da STN, 11ª edição.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

b) RPNP, Inscritos em 2021, sem Disponibilidade Financeira de Recursos de Impostos Vinculados ao Ensino, computados indevidamente, pelo Estado, como de MDE

De acordo com o estudo empreendido pela Cfamge, fl. 351 da peça nº 8, o Estado computou as despesas empenhadas e não liquidadas (RPNP) inscritas no exercício, no montante de R$1,144 bilhão (um bilhão cento e quarenta e quatro milhões de reais), para apuração do percentual mínimo de recursos alocado na MDE.

Contudo, especificamente com relação aos recursos da MDE, oriundos das receitas de impostos e de transferências, foi apurada a indisponibilidade de caixa ao final do exercício, evidenciando saldo negativo de, aproximadamente, R$2,949 bilhões (dois bilhões novecentos e quarenta e nove milhões de reais), conforme demonstrativo reproduzido à fl. 353 da peça nº 8 (Anexo 5 do RGF), concluindo a Cfamge que os RPNP vinculados a tais recursos, no montante de R$142,255 milhões (cento e quarenta e dois milhões duzentos e cinquenta e cinco mil reais), deveriam ser expurgados do cômputo dos gastos com MDE.

Por sua vez, os recursos oriundos das transferências do Fundeb apresentaram, ao final do exercício, disponibilidade de caixa de R$777,235 milhões (setecentos e setenta e sete milhões duzentos e trinta e cinco mil reais) e, em contrapartida, os RPNP correspondentes foram de R$1,002 bilhão (um bilhão e dois milhões de reais), pelo que caberia, também, o expurgo do montante de R$224,785 milhões (duzentos e vinte e quatro milhões setecentos e oitenta e cinco mil reais).

Desse modo, promoveu a exclusão de RPNP inscritos sem disponibilidade financeira de R$367,041 milhões (trezentos e sessenta e sete milhões e quarenta e um mil reais).

Na defesa à fl. 115 da peça nº 62, foi argumentado que o Estado vem enfrentando dificuldades financeiras e sucessivos déficits orçamentários, o que teve, entre outras consequências, a inscrição em restos a pagar processados ou não processados, situação que, entende, não invalida o reconhecimento da despesa. E, desconsiderar os restos a pagar não processados no índice constitucional da educação, por falta de capacidade financeira, soa dissonante do ponto de vista da evidenciação da informação, tendo em vista que os pagamentos de restos a pagar, conforme prevê a legislação, acontecem nos exercícios subsequentes. Salientou que, mesmo depois do ajuste da Cfamge, o índice permaneceu acima do constitucionalmente exigido, não havendo prejuízo para o segmento da educação.

Acolho a informação da Cfamge para concluir que os RPNP inscritos no exercício financeiro de 2021, sem disponibilidade financeira, no montante de R$367,041 milhões (trezentos e sessenta e sete milhões e quarenta e um mil reais), não devem ser computados como aplicados em MDE.

Ressalto, ainda, que as despesas que compõem o referido montante, conforme precedentes adotados pelo Tribunal, somente poderão ser computadas como MDE no exercício do efetivo pagamento, tendo como base os termos do entendimento consolidado na resposta dada à Consulta nº 932.736, sob relatoria do conselheiro substituto Licurgo Mourão, apreciada na sessão de 20/4/2016, do Tribunal Pleno.

A propósito, à fl. 371 da peça nº 8, a Cfamge ajustou o cálculo apresentado pelo Estado e computou, para efeito de cumprimento do índice constitucional da MDE, em 2021, parcela dos RPNP inscritos em 2019 e 2020, não considerada nos exercícios de inscrição, por ausência de disponibilidade financeira, mas paga em 2021, no importe de R$74,538 milhões (setenta e quatro milhões quinhentos e trinta e oito mil reais).

Assim, deve-se, de fato, considerar tais despesas na MDE, pois o pagamento delas foi efetivado em 2021, com os recursos nele arrecadados.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

c) Despesas registradas em RPP, a título de Transferência Onerosa da Posse de Bens Imóveis de Propriedade do Estado de MG, computados indevidamente, pelo Estado, como de MDE

Ao aprofundar a análise da composição dos RPP inscritos, a Cfamge, conforme se extrai da informação à fl. 355 da peça nº 8, identificou o empenho nº 779, de 27/12/2021, no valor de R$102,091 milhões (cento e dois milhões e noventa e um mil reais) – Fonte de Recursos 10 – Ordinários, o qual se refere a despesa intraorçamentária, registrada no elemento-item 39-96 (Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica/Transferência Onerosa da Posse de Bens Imóveis de Propriedade do Estado de Minas Gerais) e que retrata situação similar à apontada no exame das contas do exercício financeiro de 2020, quando feita a análise da composição dos Restos a Pagar Não Processados – RPNP daquele exercício financeiro.

A pesquisa empreendida pela Cfamge identificou que a despesa, tal como ocorreu em 2020, teve como favorecido o Fundo de Ativos Imobiliários de Minas Gerais – Faimg, instituído pela Lei Estadual nº 22.606, de 2017, que, nos termos do seu art. 41, tem como objetivo promover a gestão mais eficiente e o melhor aproveitamento econômico dos imóveis do Estado.

E, mediante o acesso ao Processo SEI 1190.01.0023030/2021-85, mencionado no histórico do empenho citado, foi possível constatar que a despesa se refere a 467 (quatrocentos e sessenta e sete) imóveis nos quais funcionam escolas públicas, integrantes do patrimônio do Estado, e que foram "transferidas" para o Faimg, o que desencadeou a despesa intraorçamentária da SEE/MG para o Faimg.

Por isso, a Cfamge questionou a respeito da legalidade e da razoabilidade do cômputo desse gasto no índice da MDE. Isso porque, segundo a Cfamge, a própria modelagem da operação levantou dúvidas, pois, conforme Termo de Vinculação de Responsabilidade Oneroso – TVRO e descritivo do elemento-item, a SEE/MG pagará quantia certa ao Faimg pela posse dos bens imóveis (escolas), por prazo determinado.

Depois de apresentar análise para identificar a natureza da operação, a Cfamge concluiu que, na prática, ao se concretizar a operação planejada pelo Estado, R$102 milhões (cento e dois milhões de reais) da Fonte 10 – Recursos Ordinários serão repassados ao Faimg, a título de pagamento pela "locação" de escolas, que já estavam (no período pré-pandemia) sendo utilizadas pela SEE/MG. Ponderou que, caso os recursos fossem destinados ao Fiimg, esses perderiam sua vinculação original e poderiam ser empregados em quaisquer áreas (de investimentos a aporte para cobertura de déficit do RPPS).

Com isso, o Estado conseguiria resolver três situações:

1) computaria as despesas intraorçamentárias para com o Faimg no índice de MDE (o que já foi feito);

2) capitalizaria o Fiimg com recursos para reduzir o déficit previdenciário ou para realizar obras; e

3) como esses valores a serem transferidos pelo Faimg ao Fiimg permaneceriam como recursos livres (Fonte 10), eles poderiam, até mesmo, servir de base para novas despesas com MDE, o que redundaria em dupla contabilização de despesas com o mesmo recurso financeiro.

Registro, por oportuno, que a transação realizada em 2020, diferentemente da ora em análise, a qual atrelou a despesa aos recursos ordinários, objetivava aplicar recursos do Fundeb, situação que também foi rechaçada na análise da Cfamge empreendida à época.

O estudo questionou, ainda, a ausência de crédito orçamentário para acobertar a despesa, uma vez que não foram identificados nos anexos da LOA 2021 créditos iniciais atribuídos à UO

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

1261 (SEE/MG), no âmbito do Programa 151 – Suporte ao Sistema Educacional Mineiro, Projeto 2074 – Apoio ao Sistema Estadual de Educação, cuja modalidade de aplicação fosse a 91 (Aplicação Direta Decorrente de Operação entre Órgãos, Fundos e Entidades Integrantes do Orçamento Fiscal) e o grupo de natureza, o 3 (Outras Despesas Correntes). De igual modo, não foram encontrados, no sítio eletrônico da Assembleia Legislativa e nas informações correlatas remetidas a este Tribunal, créditos especiais porventura autorizados com tais atributos.

Diante de todo o exposto, concluiu a Cfamge que deveria ser deduzida, do cálculo da alocação de recursos em MDE, a despesa de R$102,091 milhões (cento e dois milhões e noventa e um mil reais), referente à "Transferência Onerosa da Posse de Bens Imóveis de Propriedade do Estado", a qual compõe os RPP vinculados aos recursos ordinários.

Na defesa, o Executivo limitou-se a responder que não há prejuízo, caso tal despesa não seja considerada como MDE, pois, mesmo com a exclusão, apurou-se a aplicação de 25,41% (vinte e cinco vírgula quarenta e um por cento) em MDE, fl. 118 da peça nº 62.

Na linha da informação da Cfamge, entendo que as informações disponibilizadas sobre a operação não permitem, de fato, a inclusão no cômputo dos gastos com MDE dos RPP em análise.

Ressalto que a citada operação também ocorreu no exercício financeiro de 2020, tendo sido registrado como RPNP o montante de R$61 milhões (sessenta e um milhões de reais), conforme consignado no estudo da Cfamge consolidado nas contas daquele exercício.

Infere-se, portanto, que os recursos apropriados a essa finalidade já somam, nos exercícios financeiros de 2020 e 2021, R$163,091 milhões (cento e sessenta e três milhões e noventa e um mil reais), cuja efetiva destinação permanece sem respostas, em especial frente aos pertinentes questionamentos realçados no estudo da Cfamge elaborado para os dois exercícios financeiros citados.

Pondero, nesse contexto, que é preciso apurar de forma concreta a natureza da operação em análise, identificada como *Termo de Vinculação e Responsabilidade Oneroso*, que, na essência e de forma prática, retrata o pagamento, por parte da SEE, pelo direito de uso de bens imóveis que tiveram a propriedade transferida ao Faimg, tudo envolvendo uma única pessoa jurídica, o Estado de Minas Gerais, que já era proprietário dos imóveis.

A meu sentir, a transação resultará, em última análise, na desvinculação de recursos oriundos do orçamento público do Estado, os quais passarão a ser geridos pelo Fiimg, e cuja destinação legal passará a ser, nos termos do art. 48 da Lei nº 22.606, de 2017, investimentos para a realização de obras e serviços públicos; pagamento das despesas para a realização de operação de securitização à instituição que venha a ser contratada; aporte financeiro para a cobertura da necessidade de financiamento da previdência dos servidores do Estado, e aporte financeiro nos fundos de pagamento e de garantia para parcerias público-privadas.

À vista dos questionamentos formulados pela Cfamge, bem como os insuficientes esclarecimentos apresentados pelo Executivo, notadamente quanto às implicações decorrentes da cessão onerosa de bens ao Faimg e consequente controle e investimento de recursos financeiros pelo Fiimg, em idênticos termos ao abordado na análise das contas afetas ao exercício financeiro de 2020, determino que a matéria seja objeto de inspeção, com o intuito de apurar a origem dos recursos para pagamento da locação das escolas, bem assim os benefícios dessa operação e levantamento de todas as informações necessárias para a exata compreensão do fluxo financeiro e patrimonial envolvido e possíveis reflexos nos gastos com a MDE e na desvinculação de receitas orçamentárias. E, ainda, para que seja apurado se houve alienação de bens imóveis transferidos ao Faimg, e, em caso positivo, qual a destinação da respectiva receita de capital.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

d) Cancelamentos, em 2021, de restos a pagar inscritos em exercícios anteriores, com disponibilidade financeira de recursos de impostos vinculados ao ensino, registrados a menor, pelo Estado, como dedução em MDE

Conforme Manual dos Demonstrativos Fiscais (MDF), 11ª edição, válido para o exercício financeiro de 2021, deve-se registrar como deduções, para apuração do limite constitucional de aplicação de recursos na MDE, o total dos restos a pagar cancelados no exercício, relativos a despesas que foram inscritas com disponibilidade financeira. Esse valor não deve compor a base de cálculo para cumprimento do limite mínimo estabelecido constitucionalmente, devendo, por isso, ser deduzido. O objetivo dessa dedução é compensar, no exercício em exame, os restos a pagar cancelados, computados como despesa da MDE, no exercício financeiro de sua inscrição.

A Cfamge, à fl. 359 da peça nº 8, apurou que o Executivo acatou parcialmente a orientação acima explicitada, visto que subtraiu, do montante das despesas com MDE de 2021, a quantia de R$9,426 milhões (nove milhões quatrocentos e vinte e seis mil reais) do cômputo do índice constitucional de recursos alocados na MDE, valor que se restringe aos cancelamentos de restos a pagar processados e não processados relativos aos anos-origem 2014, 2015, 2017 e 2018, ocorridos em 2021.

Contudo, constatou que os cancelamentos ocorridos em 2021, referentes ao período de 2014 a 2020, totalizaram R$38,373 milhões (trinta e oito milhões trezentos e setenta e três mil reais), uma vez que, na informação retratada pelo Estado, não constaram os cancelamentos atinentes aos exercícios de 2016 (R$3,505 milhões – três milhões quinhentos e cinco mil reais), 2019 (R$7,003 milhões – sete milhões e três mil reais) e de 2020 (R$18,439 milhões – dezoito milhões quatrocentos e trinta e nove mil reais), como demonstrado no quadro à fl. 362 da peça nº 8.

Diante da informação da Cfamge, o Executivo, por meio da SEF, argumentou em sua defesa, fls. 119 a 121 da peça nº 62, que apenas os cancelamentos dos anos-origem 2014, 2015, 2017 e 2018 influenciariam no não cumprimento do índice nos respectivos exercícios em que foram inscritos, acrescentando que tem o controle dos cancelamentos de restos a pagar de MDE, conforme previsto no Manual de Demonstrativos Fiscais, 11ª edição.

A Cfamge, depois da análise dos argumentos apresentados, fls. 41/42 da peça nº 82, ratificou a informação para que fosse considerado, como dedução das despesas com MDE em 2021, o total dos cancelamentos dos RPP e dos RPNP no importe de R$38,373 milhões (trinta e oito milhões trezentos e setenta e três mil reais), visto que foram considerados como despesas com MDE nos exercícios de 2014 a 2020.

Com efeito, o argumento apresentado pela defesa não se mostra suficiente para o deslinde da questão, porquanto, conforme exposto acima, nos exercícios financeiros de 2015 a 2018, o posicionamento prevalecente nos pareceres prévios emitidos pelo Tribunal foi o de não expurgar os RPP e os RPNP, ainda que sem disponibilidade financeira, na composição dos percentuais de recursos aplicados em MDE nos respectivos exercícios.

Importante registrar que, nos termos detalhados na informação inicial da Cfamge, à fl. 370 da peça nº 8, o estudo promovido recompôs os cancelamentos, em 2021, das inscrições de RPNP inscritos em 2019 e em 2020, apurados pelo montante de R$8,521 milhões (oito milhões quinhentos e vinte e um mil reais), evidenciados na tabela à fl. 369 da peça nº 8.

De fato, temos que o parecer prévio emitido sobre as contas de 2019, diferentemente do posicionamento adotado para os exercícios financeiros de 2015 a 2018, não acatou a inclusão dos RPNP inscritos naquele exercício, por ausência de disponibilidade financeira, conforme consta às fls. 46 a 48, da peça nº 121 (Processo nº 1.088.786 – Exercício de 2019), uma vez que

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

o relator acolheu a informação da Cfamge, mantendo a exclusão dos RPNP daquele exercício, no montante de R$261,359 milhões (duzentos e sessenta e um milhões trezentos e cinquenta e nove mil reais).

Na mesma linha, da análise das contas alusivas ao exercício financeiro de 2020, Processo nº 1.101.512, denota-se, do parecer prévio emitido na sessão do Tribunal Pleno de 29/6/2022, que, no voto do relator, foi retratada a informação da Cfamge de que caberia a exclusão, naquele exercício, dos RPNP inscritos sem disponibilidade financeira, nos seguintes termos (fl. 51 da peça nº 130):

> No entanto, a Cfamge, considerando o disposto nos arts. 70 e 71 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) e na IN nº 13/08 desta Corte, decotou das despesas informadas pelo Executivo, por não se enquadrarem nos critérios admitidos os seguintes montantes:
>
> [...]
>
> c) R$78.079.471,30 (setenta e oito milhões setenta e nove mil quatrocentos e setenta e um reais e trinta centavos) de RPNP, inscritos em 2020, sem disponibilidade financeira de recursos de impostos vinculados ao ensino;
>
> [...]

De forma mais específica, à fl. 62 da peça nº 130 do Processo nº 1.101.512, o relator detalhou:

> Assim, assentou a Unidade Técnica que o MDF tratou, também, dos Restos a Pagar em sentido amplo e, ao discorrer sobre quais despesas devem ser deduzidas, o Manual não mencionou os RPNP, mencionou apenas Restos a Pagar. Pontuou que, dessa forma, tem considerado, para efeito do cômputo do índice constitucional, os RPP, independentemente de haver disponibilidade financeira ao final do exercício, e tem decotado das despesas com MDE os RPNP, devido a insuficiência financeira para acobertá-los no exercício subsequente.
>
> Concluiu, portanto, que houve imprudência do governo, ao considerar os RPNP, no valor de R$78,079 milhões, no cômputo das despesas com MDE, mesmo tendo reconhecido que não dispunha de recursos financeiros capazes de acobertar tais dispêndios no exercício seguinte, o que pode ser constatado nas informações constantes do Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar – Anexo 5 do RGF do 3º quadrimestre de 2020 – Poder Executivo.

Diante da informação da Cfamge, concluiu o relator que tais valores deveriam ser glosados do cálculo de despesas com MDE efetuado pelo Executivo (fl. 63 da peça nº 130), entendimento que contribuiu para a conclusão de que o percentual de recursos efetivamente aplicado pelo Estado, em 2020, foi de 20,73% (vinte vírgula setenta e três por cento).

De igual modo, no voto por mim proferido naquela assentada, na qualidade de revisor das contas de 2020, também acolhi a informação da Cfamge, conforme se extrai da minha manifestação, explicitada à fl. 138 da peça nº 130, nestes termos:

> Em face da mudança de entendimento do Pleno, e ciente de que é necessário encerrar a prática até então adotada e buscar soluções viáveis diante da conjuntura econômica, na qual se insere o Estado de Minas Gerais, acolho a informação da Cfamge, também adotada pelo relator (fl. 61 da peça nº 127), para concluir que os RPNP inscritos no exercício financeiro de 2020, sem disponibilidade financeira, no montante de R$78,080 milhões, não devem ser computados como aplicado em MDE.

Implica dizer que a dedução de tais valores já foi promovida no ano de origem da inscrição dos restos a pagar, por ausência de disponibilidade financeira, não havendo justificativas para a exclusão no exercício do cancelamento, ou seja, 2021, tendo em vista que não foram

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

considerados no cômputo dos gastos com MDE no exercício financeiro de inscrição, isto é, em 2020.

Assim, não é plausível deduzir, do total de despesas realizadas com MDE, os RPNP de 2019 e 2020 cancelados em 2021, pois, no percentual de gastos na MDE constante no parecer prévio emitido sobre as contas de 2019, bem como nos entendimentos até então considerados para as contas de 2020, não foi considerada a totalidade dos RPNP sem disponibilidade financeira, da ordem de R$261,359 milhões (duzentos e sessenta e um milhões trezentos e cinquenta e nove mil reais) em 2019 e de R$78,080 milhões (setenta e oito milhões e oitenta mil reais) em 2020.

Dessa forma, acolho o registro promovido pela Cfamge, constante do quadro de apuração dos gastos com MDE, à fl. 371 da peça nº 8 dos autos, denominado de "estorno dos cancelamentos dos RPNP, em 2021, referentes às inscrições de 2019/2020", no montante de R$8,521 milhões (oito milhões quinhentos e vinte e um mil reais), e que, na verdade, permitiu desconsiderar os efeitos dos cancelamentos dos RPNP, ocorridos em 2021, referentes aos valores inscritos em 2019 e 2020 na apuração do percentual de recursos aplicado em 2021.

Em que pese a consideração exposta pela Cfamge em relação aos RPNP de 2019 e 2020, cancelados em 2021, entendo importante consignar, nos moldes por mim abordados na análise das contas de 2020, que a apuração dos efeitos **dos cancelamentos dos RPNP** de exercícios anteriores (2015 a 2018) para os quais não havia disponibilidade financeira na época devida, mas que foram considerados no cômputo da MDE, também merece ponderação, principalmente se atentarmos para o histórico relacionado aos pareceres emitidos nos respectivos períodos.

É que, diante da reiterada aceitação de inclusão desses valores na apuração do percentual de recursos alocados em MDE em exercícios anteriores, na apreciação das contas de 2017 – Processo nº 1.040.601, o Tribunal deliberou pela elaboração de Termo de Compromisso/Plano de Ação, a ser apresentado em até 120 (cento e vinte) dias, contados da publicação da decisão, para que o Executivo apresentasse cronograma de prazos para aplicação dos recursos na MDE.

No entanto, na sessão do Tribunal Pleno, de 18/12/2019, o conselheiro Sebastião Helvecio submeteu à apreciação do colegiado pedido formulado pelo Governador Romeu Zema, de prorrogação de prazo para entrega do referido Termo (peça nº 28 do Processo nº 1.040.601). O Tribunal determinou a suspensão da remessa do Termo de Compromisso/Plano de Ação, referido no parecer prévio sobre as contas de 2017, até que o processo concernente ao Balanço-Geral de 2018, Processo nº 1.066.559, fosse deliberado. O parecer prévio emitido sobre as contas relativas ao exercício de 2018 foi apreciado na sessão de 12/2/2020, tendo sido publicado em 5/5/2020, retomando-se o prazo para apresentação do referido Termo.

Em razão disso, foram requeridos e deferidos prazos de prorrogação para apresentação do Termo de Compromisso nos autos do Processo nº 1.066.559, sob a relatoria do conselheiro José Alves Viana (peça nº 60).

No entanto, em 30/07/2021, em face da manifestação dos conselheiros havida no parecer prévio emitido sobre as contas do exercício financeiro de 2019, Processo nº 1.088.786, peça nº 121, o Governador do Estado pleiteou, nos autos da prestação de contas de 2018, fosse declarada a perda de objeto da apresentação do Termo de Compromisso exigido nos pareceres prévios relativos a 2017 e 2018, e, caso não fosse essa a orientação, que fosse concedida nova vista para apresentação de minuta do citado Termo.

O pedido do Governador fundamentou-se nos posicionamentos apresentados na sessão de apreciação das contas de 2019, especificamente quanto à Determinação nº 5 formulada pelo relator, conselheiro Durval Ângelo, na qual foi determinado o encaminhamento do Plano de Ação no prazo de 120 (cento e vinte) dias, contados a partir da publicação do parecer, havida em 16/7/2021, vejamos:

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

> 5. Encaminhar, no prazo de 120 (cento e vinte) dias a partir da publicação deste parecer, "Plano de Ação para aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS) e em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) as disponibilidades financeiras oriundas **dos cancelamentos de Restos a Pagar ocorridos nos exercícios de 2019 e 2020**, conforme disposto nos §§1º e 2º do art. 24 da LC n. 141/2012 e nos §§ 5º e 6º do art. 5º da Instrução Normativa n. 13/2008 (e respectivas alterações), devendo as medidas e ações concretas apresentadas no Plano de Ação ser objeto de monitoramento por parte deste Tribunal." (fl. 2 da peça nº 121) (g.n.)

Em virtude do pedido formulado, o relator encaminhou os autos à Cfamge para que se manifestasse (peças nº 53 e 57), e, ainda, para que verificasse a possibilidade de compatibilização dos Termos de Compromisso de 2017 e 2018 com o Plano de Ação de 2019. Veio aos autos manifestação favorável à celebração de único instrumento que englobasse as decisões atinentes a 2017, 2018 e 2019, objetivando evitar múltiplos negócios jurídicos com objetos semelhantes e potencialmente conflitantes, os quais poderiam gerar futuros impasses para a gestão e para o controle.

O relator, levando em consideração o panorama dado e os desafios dele decorrentes, entendeu que o Estado deveria cumprir a determinação contida no parecer emitido pelo Tribunal Pleno na sessão de 26/5/2021, nos autos do Balanço-Geral do Estado nº 1.088.786, relativo ao exercício financeiro de 2019.

Ressalto que a referida Determinação nº 5 se limitou a tratar dos cancelamentos dos restos a pagar ocorridos nos exercícios financeiros de 2019 e 2020, não versando, portanto, sobre a totalidade dos restos a pagar inscritos sem disponibilidade financeira e computados no índice da MDE nos exercícios financeiros de 2015 a 2018, que, no decorrer dos anos, podem ter sido cancelados (como muitos o foram), ou, ainda, terem sido processados e se encontrarem pendentes de pagamento. E mais, terem permanecido como RPNP, ainda nos anos de 2019 e 2020.

Implica dizer, os RPNP sem disponibilidade financeira da gestão anterior (2015-2018), ainda que tenham sido computados como gastos com MDE no ano da inscrição, contrariando as normas vigentes acerca do tema, e que, por isso, continuam sendo objeto do Termo de Compromisso (Processo nº 1.066.559, Prestação de Contas, exercício de 2018), não foram contemplados no "Plano de Ação" das contas de 2019, sob o argumento de que a gestão subsequente não poderia ser apenada por atos praticados na gestão de 2015 a 2018.

A meu perceber, em termos idênticos aos por mim abordados no voto proferido nos autos do processo concernente ao Balanço Geral do Estado para o exercício financeiro de 2020 – Processo nº 1.101.512, a solução mais justa é que toda a matéria atinente ao Termo de Compromisso de 2017 e 2018, bem como ao Plano de Ação de 2019 e 2020, seja consolidada e objeto de exame em autos apartados, de forma a apurar a situação atual dos valores dos RPP e dos RPNP com e sem disponibilidade financeira e respectivos cancelamentos, conforme o caso, identificando o que foi regularizado no decorrer dos exercícios, por meio do efetivo pagamento; os valores que foram cancelados e os que ainda permaneceram como RPNP, de modo a consolidar Termo de Compromisso único, que, de forma definitiva e factível, estabeleça critérios para a regularização dos valores envolvidos.

Cabe salientar que a inclusão de RPNP sem disponibilidade financeira para composição do índice de aplicação de recursos em MDE somente passou a ocorrer a partir de 2015, e perdurou até o exercício financeiro de 2018, ocasionando irreparável prejuízo a todo o sistema educacional do Estado, já tão combalido com a realidade imposta.

Ainda que o meu posicionamento reiteradamente manifestado nos pareceres prévios de 2019 e 2020 tenha sido de que se os cancelamentos de RPNP sem disponibilidade (2015 a 2018),

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

porventura ocorridos, forem anualmente expurgados dos gastos efetivamente realizados pela atual gestão, estaremos sacrificando exclusivamente o atual mandatário, no presente caso, mesmo que expurgados tais valores, a aplicação do percentual em MDE atende aos ditames constitucionais.

Desse modo, pondero como legítimo considerar que o percentual aplicado acima do mínimo constitucional seja utilizado para regularizar parte do montante de RPNP sem disponibilidade financeira do período de 2015 a 2018 por meio da exclusão, na apuração do índice, de despesas realizadas em 2021, no limite dos cancelamentos correspondentes formalizados nesse exercício, configurando, assim, que tais despesas se referem à aplicação dos valores cancelados de exercícios anteriores.

Para tanto, é preciso deixar claro que a obrigatoriedade de aplicação dos recursos decorrentes do cancelamento dos RPNP se fundamenta na regra de que havia disponibilidade financeira no momento da inscrição, isto é, havia dinheiro em caixa para acobertá-los, o que não foi o caso do Estado de Minas Gerais, como exaustivamente constou nos pareceres emitidos nas contas de 2015 a 2018. E, quando esse pilar foi quebrado, ou seja, quando tais valores foram computados independentemente de existir a correspondente disponibilidade financeira, o cancelamento dos RPNP e a consequente obrigatoriedade de recomposição imediata resultou na utilização de recursos arrecadados no exercício do cancelamento, isto é, receitas de 2021.

Decerto, caso tivessem sido observados os ditames legais, jamais ter-se-ia considerado no cômputo com MDE tais restos a pagar sem disponibilidade e, por consequência, os correspondentes cancelamentos formalizados não teriam reflexos na análise da MDE dos exercícios subsequentes.

Diante dessa realidade, acolho a informação da Cfamge e considero pertinente a exclusão, dos RPNP sem disponibilidade financeira inscritos nos exercícios de 2015 a 2018, cancelados em 2021. Contudo, tais expurgos devem ser considerados quando for feita a consolidação do Termo de Compromisso mencionado anteriormente, e para o qual sugeri a formação de autos apartados, uma vez que tal valor deve ser deduzido do total de RPNP a ser regularizado por meio do Plano de ação a ser proposto pelo Executivo, porquanto já regularizado no exercício em análise.

Ademais, acorde com a informação da Cfamge, também deve ser mantido o expurgo dos RPP cancelados, no valor de R$15,950 milhões (quinze milhões novecentos e cinquenta mil reais), que compõem as despesas com MDE, independentemente de existir disponibilidade financeira, conforme metodologia de cálculo adotada, seja no período de 2015 a 2018, seja em 2019 a 2021 (fl. 362 da peça nº 8).

Por fim, observo que, dos restos a pagar remanescentes de exercícios anteriores, a Cfamge ressaltou que, ao confrontar os dados da Planilha RFCAE 738/VIII – Posição de Restos a Pagar e Serviço da Dívida Processados, com as consultas extraídas do Sistema *Business Object – BO*, constatou que a planilha apresentava valores de cancelamentos de RPP que não estavam evidenciados nas consultas, sobretudo os relativos a folha de pagamento. Isso porque, no sistema, consta um campo específico de consulta aos RPP – Folha de Pagamento; contudo, nesse mesmo campo, não é possível filtrar por função, no caso, Função 12 – Educação, dificultando, assim, o acesso às informações. Evidencia-se, desse modo, que o Estado dispõe de outros ambientes para cruzar informações diferentes daquelas disponibilizadas ao Tribunal por meio do BO.

Considerando que na defesa de fl. 121 da peça nº 62 dos autos não houve manifestou quanto a essa ocorrência, a Cfamge reforçou a necessidade de se determinar ao Executivo a evidenciação, no BO, de todo o montante dos cancelamentos de restos a pagar por função.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

Assim, acolho a proposta formulada pela Cfamge e determino ao Poder Executivo evidenciar, no Business Object – BO, todo o montante dos cancelamentos de Restos a Pagar, por função, a fim de que o Tribunal, na qualidade de órgão fiscalizador, possa validar as informações constantes nos relatórios RFCAE 718-VIII (RPNP) e RFCAE 738-VIII (RPP), porquanto elas repercutem na aferição do cálculo do índice constitucional da MDE.

e) Despesas com Alimentação, no valor de R$235.296,48, consideradas indevidamente, pelo Estado, como de MDE

A Cfamge consignou, à fl. 366 da peça nº 8, que foram empenhadas diversas despesas pela Fundação Helena Antipoff – FHA, UO 2151, na Subfunção 368 – Ensino Médio, natureza 3390-30 – Material de Consumo, item 08 – Produtos Alimentícios, no valor total de R$235 mil (duzentos e trinta e cinco mil reais), as quais são vedadas, nos termos dispostos no inciso IV do art. 71 da Lei nº 9.394, de 1996 – LDB, pois não se caracterizam como sendo de MDE.

Tais dispêndios, detalhados na tabela à fl. 367 da peça nº 8, foram decotados para efeito do cálculo do índice constitucional da MDE.

O Executivo, na defesa apresentada, fls. 121 e 122 da peça nº 62, ponderou que a vedação legal citada trata de programas suplementares de alimentação voltados à assistência social, o que não é o caso, pois as despesas indicadas decorrem da compra de gêneros alimentícios para a merenda escolar, compondo, assim, a estrutura fornecida pela administração escolar em atendimento aos alunos, sendo a alimentação preparada e consumida no âmbito das unidades escolares e dentro do horário escolar.

Para tanto, considera como programas suplementares de caráter assistencial, aqueles definidos como um auxílio, uma contribuição do poder público para alimentação, por exemplo, em contrapartida à assiduidade escolar.

Cita, ainda, que os preceitos da Lei Complementar nº 196, de 2021, permitem considerar como gastos na educação para efeito do cálculo do limite constitucional, as despesas com os salários de merendeiras e compras de bens duráveis, como eletrodomésticos, quando no uso do preparo das merendas.

De forma análoga, aborda que o inciso IV do art. 71 da LDB também veda que sejam consideradas na MDE as despesas com assistência psicológica. No entanto, o art. 26-A da Lei federal nº 14.113, de 2020 – a Lei do Fundeb – considera válida para fins de utilização dos recursos do Fundeb as despesas com o pagamento de profissionais de psicologia, integrantes de equipes multiprofissionais que atendam aos educandos.

Diante do exposto, ponderou que a despesa em análise atende aos educandos e, portanto, considera improcedente o entendimento retratado no estudo da Cfamge.

Reexaminando a questão, a Cfamge concluiu, à fl. 43 da peça nº 82, que os argumentos ofertados não trouxeram elementos que justifiquem o cômputo dessa despesa para fins de cumprimento do índice constitucional. Isso porque a própria SEF, na manifestação constante no Relatório 1190.01.0009725/2022-29, concorda que a despesa, no valor total de R$235 mil (duzentos e trinta e cinco mil reais), não se caracteriza como MDE, diante do disposto no inciso IV do art. 71 da LDB, devendo, portanto, ser decotada para apuração do índice.

Acrescentou que o FNDE, no Manual de Orientação do Novo Fundeb, assevera que não são consideradas despesas de MDE aquisições de gêneros alimentícios a serem utilizados na merenda escolar (pág. 59), mencionando, por fim, o entendimento deste Tribunal na resposta dada à Consulta nº 886.527, na sessão de 27/6/2013, sob a relatoria do conselheiro Sebastião Helvecio:

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

> As despesas com a merenda escolar não poderão ser cobertas com os recursos previstos para o FUNDEB, por não poderem ser classificadas como de manutenção e desenvolvimento do ensino. Por conseguinte, não podem ser, também, inseridas nas despesas que compõem o percentual constitucional obrigatório de aplicação direta na manutenção e desenvolvimento do ensino, devendo ser custeadas com recursos provenientes de contribuições sociais e outras rendas orçamentárias.

Dessa forma, a Cfamge manteve o entendimento de decotar os R$235 mil (duzentos e trinta e cinco mil reais) do montante das despesas com MDE, no exercício de 2021.

f) Despesas com Aeronaves e Equipamentos Estruturais, no valor de R$215.500,00, consideradas indevidamente, pelo Estado, como de MDE

A Cfamge relatou, à fl. 367 da peça nº 8, que foram empenhadas despesas pela Unidade Orçamentária 2311 – Unimontes, Executora 2310002 – Unimontes - C. Adm. Finanças, com indicação da natureza 4490-52 – Equipamentos e Material Permanente, item 01 – Aeronaves e Componentes Estruturais, no valor total de R$216.000,00 (duzentos e dezesseis mil reais), as quais foram decotadas do cômputo de despesas apresentado pelo Estado, por serem incompatíveis com aquelas que podem ser consideradas como de MDE, descritas nos incisos I a VIII do art. 70 da Lei nº 9.394, de 1996 (LDB).

O Executivo, na defesa à fl. 125 da peça nº 62, consignou que as despesas se referem à compra de aeronaves para atender programas de pós-graduação em Biotecnologia da Universidade Estadual de Montes Claros, referindo-se, portanto, à aquisição de equipamentos em projetos de pesquisa, inovação e extensão enquadrados no inciso II do art. 70 da Lei nº 9.394, de 1996 (LDB).

À vista desses argumentos, a Cfamge concluiu ser pertinente o cômputo das referidas despesas como MDE, conforme explicitado no reexame à fl. 44 da peça nº 82.

De forma efetiva, temos que o inciso II do art. 70 da Lei nº 9.394, de 1996 (LDB), retrata como despesa afeta à MDE, aquela destinada à aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino.

Contudo, diferentemente do posicionamento da Cfamge, considero que não houve a cabal comprovação de que os equipamentos foram efetivamente destinados às atividades de ensino retratadas e qual a finalidade a ser atingida com tal destinação, não sendo passível, a meu sentir, de cômputo das despesas como próprias da MDE.

Ademais, importante assinalar que, nos termos do inciso IV do art. 10 da Lei nº 9.364, de 1996 (LDB), compete ao Estado, assegurar o ensino fundamental e oferecer, com prioridade, o ensino médio a todos que o demandarem, tratando-se, *in casu*, de despesa destinada a programa de pós-graduação.

g) Despesas com Aquisições de Uniformes das Unidades da Rede CTPM, no valor de R$1.500.000,00, consideradas indevidamente, pelo Estado, como de MDE

Consta do relatório da Cfamge, fl. 368 da peça nº 8, que, por meio da Unidade Orçamentária – UO 1261 – SEE e Unidade Executora – UE 1260080 - SEE/PMMG, em 15/12/2021, foi emitido o empenho nº 029, Subfunção 362/Programa 107 – Ensino Médio, Projeto – 4309 Mãos à Obra – Ensino Médio, natureza de despesa 3390-30 – Material de Consumo, item 01 – Artigos para Confecção e Vestuário, com recursos da Fonte 23 – Fundeb, no valor de R$1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais).

Trata-se de aquisição, pelo Estado, de uniformes para atender necessidades das unidades da rede CTPM – Colégio Tiradentes da Polícia Militar de Minas. No entanto, a Cfamge anotou que tais despesas não são consideradas típicas ou necessárias à consecução dos objetivos das

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

instituições educacionais que oferecem a educação básica, na forma preconizada no *caput* do art. 70 da Lei nº 9.394, de 1996 (LDB).

Isso porque, segundo orientação constante no Manual do Fundeb – Perguntas Frequentes, tais despesas encontram-se mais próximas daquelas caracterizadas como de assistência social, não integrantes, por conseguinte, do conjunto de ações de MDE. Desse modo, considerou que o seu custeio não deve ser realizado com recursos do Fundeb, ainda que os alunos beneficiários sejam da educação básica pública.

Em manifestação preliminar, o Executivo esclareceu que os valores se referem à aquisição de vestimentas utilizadas pelos alunos dos Colégios Tiradentes em eventos oficiais, os quais agregam valor ao desenvolvimento educacional do aluno, desenvolvendo senso de civilidade, socialização, dentre outros aspectos favoráveis ao ensino fundamental e/ou médio. Ademais, as vestimentas ficam armazenadas nas instituições de matrícula do aluno e, a cada evento, são utilizadas por alunos selecionados para o evento específico.

Na defesa acostada aos autos, à fl. 124 da peça nº 62, o Executivo, por intermédio da SEF, afirmou que o tema afeto à aquisição de uniformes com recursos da MDE foi objeto de recente entendimento consignado no parecer das contas de governo de 2021, do Estado do Rio de Janeiro, ocasião em que se concluiu que "as despesas com fornecimento de uniformes para a identificação da criança como estudante, não incluído nas ações de assistência social, serão consideradas nas despesas que compõem a base de cálculo do limite mínimo de aplicação de 25% (vinte e cinco por cento) da receita de impostos e transferências de impostos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE."

Depois da análise dos argumentos apresentados pelo Executivo, a Cfamge manteve a exclusão das despesas do montante apurado como MDE, por não serem consideradas típicas ou necessárias à consecução dos objetivos das instituições educacionais que oferecem educação básica, na forma preconizada no *caput* do art. 70 da Lei nº 9.394, de 1996 (LDB).

Adiro à tal posicionamento, até porque, conforme ressaltou a Cfamge, fl. 44 da peça nº 82, na manifestação apresentada em um dos anexos que acompanha a defesa, peça nº 31 – fl. 47, a SEF se pronunciou nestes termos:

> De acordo com o art. 70 da Lei 9.394/96, esta Secretaria de Fazenda coaduna com o douto Tribunal de Contas que tal despesa não se enquadra no conceito de manutenção e desenvolvimento do ensino, devendo, portanto, ser decotada para a apuração do índice constitucional de 2021, fato que não impacta o limite mínimo exigido com MDE (25%) tendo em vista o cumprimento do índice pelo Governo Estadual em 2021.

h) Pagamentos de Restos a Pagar Não Processados – RPNP, em 2021, referentes a Inscrições Efetuadas em 2019/2020

O estudo da Cfamge apresentado à fl. 369 da peça nº 8, reporta que, em 2021, o Estado formalizou o pagamento de RPNP inscritos em 2019 e 2020, os quais não haviam sido computados como MDE no exercício de origem, por ausência de disponibilidade financeira. Assim, com fundamento no parecer na Consulta nº 932.736, apreciada na sessão plenária de 11/3/2015, a Cfamge acresceu, no cálculo apresentado pelo Estado para apuração dos gastos com MDE, os valores correspondentes, efetivamente pagos em 2021, apurados pelo montante de R$74,538 milhões (setenta e quatro milhões quinhentos e trinta e oito mil reais).

II.8.1.3 – Apuração do índice de MDE

Depois da análise dos diversos quesitos retratados acima, a Cfamge, na análise da defesa, fl. 45 da peça nº 82, concluiu que o índice de recursos aplicados em MDE pelo Estado de Minas Gerais foi de 25,41% (vinte e quatro vírgula quarenta e um por cento), o que corresponde a

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

gastos no montante de R$17,212 bilhões (dezessete vírgula duzentos e doze bilhões de reais). Relativamente ao estudo inicial, foi acatada, pela Cfamge, apenas a inclusão das despesas com aeronaves, cujo valor de R$216 mil (duzentos e dezesseis mil reais) não acarretou alteração no percentual apurado.

Expostas, portanto, as minhas considerações sobre o tema, e tendo acatado todos os ajustes formalizados no estudo da Cfamge, à exceção das despesas com aeronaves, por considerar insuficientes as comprovações de que tais despesas são afetas às finalidades de ensino, a qual, de toda sorte, não interferiu no percentual final apurado, concluo que os gastos do Estado em MDE perfizeram o montante de R$17,212 bilhões (dezessete bilhões duzentos e doze milhões de reais), que representa 25,41% (vinte e cinco vírgula quarenta e um por cento) da receita base de cálculo, de R$67,728 bilhões (sessenta e sete bilhões setecentos e vinte e oito milhões de reais), alcançando o percentual mínimo constitucional.

Depois da apuração do índice de recursos aplicados em MDE no exercício financeiro de 2021, nos termos retratados acima, a Cfamge abordou novamente a questão dos RPNP dos exercícios financeiros de 2015 a 2020, fl. 376 da peça nº 8, ponderando que, nos estudos apresentados nos respectivos processos de contas de tais exercícios, o posicionamento foi de que tais valores não eram passíveis de cômputo no exercício de inscrição, porquanto não havia disponibilidade financeira. Assim, nos cálculos até então apresentados, esses valores eram expurgados dos gastos com MDE.

Ressaltou, todavia, que, especificamente para os exercícios financeiros de 2015 a 2018, o Tribunal, em decisão plenária, considerou tais despesas no cômputo dos gastos como MDE, ainda que sem disponibilidade financeira.

Dessa forma, extrai-se do quadro à fl. 376 da peça nº 8 que os valores considerados como MDE, ainda que configurados à época da inscrição como RPNP sem disponibilidade financeira, de 2015 a 2018, no montante de R$8,714 milhões (oito milhões setecentos e quatorze mil reais) foram efetivamente liquidados e pagos no decorrer do exercício financeiro de 2021, valores esses que não foram considerados no cômputo dos gastos com MDE de 2021, por já terem sido considerados no exercício de inscrição.

Em relação ao tema, reforço, como já abordado na análise dos cancelamentos de RPNP de 2015 a 2018, que a informação ora exposta deve compor os valores a serem apurados em autos apartados, com o objetivo de consolidar os valores remanescentes de RPNP do período indicado, passíveis de regularização por meio de Termo de Compromisso a ser apresentado pelo Estado de Minas Gerais.

Isso porque tais valores configuram, na verdade, a regularização de parte dos valores que permaneceram pendentes ao final de 2018, devendo ser abatidos do total a ser regularizado.

Importante consignar que a Cfamge assinalou também que, em decorrência do Termo de Acordo entre o Estado de Minas Gerais e a Associação Mineira dos Municípios – AMM, celebrado com o objetivo de solucionar, consensualmente, as ações judiciais em curso, patrocinadas pelos Municípios associados à AMM, os quais demandavam ao Estado a regularização dos repasses devidos, especificamente quanto ao ICMS, foram formalizados, no exercício financeiro de 2021, pagamentos da ordem R$411,994 milhões (quatrocentos e onze milhões novecentos e noventa e quatro mil reais), conforme quadro à fl. 380 da peça nº 8, remanescendo saldo devedor, em 31/12/2021, de R$258,000 milhões (duzentos e cinquenta e oito milhões de reais).

Em relação aos recursos devidos aos Municípios decorrentes do Fundeb, do saldo devedor em 31/12/2020, de R$3,447 bilhões (três bilhões quatrocentos e quarenta e sete milhões de reais),

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

foram pagos, no decorrer de 2021, R$1,970 bilhão (um bilhão novecentos e setenta milhões de reais), fl. 381 da peça nº 8.

Acerca dos valores pagos, concluiu a Cfamge que não foram encontradas inconsistências quanto aos valores repassados pelo Estado aos Municípios, referentes às parcelas do ICMS/2018, bem como do Fundeb, do confronto entre as planilhas publicadas pelo Estado e o extrato de transferências do Banco do Brasil, tendo sido utilizado o critério da seletividade, nessa averiguação.

No entanto, conforme explicitado à fl. 382 da peça nº 8, constatou que alguns Municípios teriam recebido em dobro de recursos oriundos do Acordo celebrado entre o Estado e a AMM, haja vista a concessão de liminares em ações judiciais, determinando o bloqueio de recursos financeiros nas contas do Estado e o recebimento de parcelas ordinárias mensais decorrentes do Acordo.

Questionada sobre a situação, notadamente quanto aos esforços envidados para a recomposição, aos cofres estaduais, dos valores pagos em duplicidade, a SEF informou não ser possível realizar compensações do valor a ser repassado a título de Fundeb, uma vez que os aportes de recursos realizados pelo Estado são distribuídos de acordo com o índice publicado pela União, de forma automática, pela instituição financeira, entre todos os beneficiários, não sendo possível a individualização.

Dessa forma, Municípios que já tinham recebido os valores devidos em ações judiciais foram novamente contemplados pelo rateio automático e, reconhecendo a necessidade de compensação dessas verbas com aquelas de repasse corrente ou mesmo de outras naturezas, demonstrou as medidas adotadas pelo Estado de forma individualizada para reaver os valores em duplicidade, sendo que, conforme tabela à fl. 387 da peça nº 8, permanece pendente de devolução o montante de R$107,582 milhões (cento e sete milhões quinhentos e oitenta e dois mil reais).

Nesse contexto, asseverou a Cfamge, ao final, que continuará acompanhando e monitorando o recebimento, pelo Estado, dos pagamentos efetuados em dobro a Municípios.

II.8.2 – Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS)

O Estado de Minas Gerais deve aplicar, anualmente, em Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS, no mínimo, 12% (doze por cento) da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 155 e dos recursos de que tratam o art. 157, a alínea "a" do inciso I e o inciso II do *caput* do art. 159, todos da Constituição da República, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios, consoante o disposto no inciso II do art. 77 do ADCT da Constituição da República, acrescentado pela Emenda Constitucional nº 29, de 13/9/2000, e no art. 6º da Lei Complementar nº 141, de 13/01/2012.

Desse modo, por meio da LOA de 2021, o Estado fixou investimentos em ASPS da ordem de R$6,657 bilhões (seis bilhões seiscentos e cinquenta e sete milhões de reais), correspondentes a 12,28% (doze vírgula vinte e oito por cento) da receita base de cálculo estimada, de R$54,205 bilhões (cinquenta e quatro bilhões duzentos e cinco milhões de reais), fl. 387 da peça nº 8.

Ao publicar o Demonstrativo das Receitas e Despesas com ASPS ao final de 2021, o Estado evidenciou que a receita efetivamente arrecadada foi de R$67,727 bilhões (sessenta e sete bilhões setecentos e vinte e sete milhões de reais) e as despesas executadas de R$8,502 bilhões (oito bilhões quinhentos e dois milhões de reais), sendo R$7,718 bilhões (sete bilhões setecentos e dezoito milhões de reais) liquidadas no exercício e R$784,059 milhões (setecentos e oitenta e quatro milhões e cinquenta e nove mil reais) inscritas em RPNP (fl. 388 da peça nº

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

8), representando 12,55% (doze vírgula cinquenta e cinco por cento) do montante arrecadado, conforme retratado no quadro a seguir:

Índice ASPS apurado pelo Estado (fl. 389 da peça nº 8)

Descrição	Valores em R$
Despesas Empenhadas no Exercício (A)	8.502.189.668,87
Receita Líquida de Impostos e Transferências (B)	67.727.536.575,34
Percentual aplicação em ASPS (A / B)	**12,55%**

Comparativamente ao exercício anterior, as despesas empenhadas registraram crescimento nominal de 28,66% (vinte e oito vírgula sessenta e seis por cento), ao passo que as liquidadas apresentaram crescimento de 33,53% (trinta e três vírgula cinquenta e três por cento).

Para cálculo dos gastos com ASPS, a Cfamge destacou que o Estado considerou as despesas empenhadas no Fundo Estadual de Saúde (FES) de R$34,767 milhões (trinta e quatro milhões setecentos e sessenta e sete mil reais), referentes à aquisição de combustíveis, lubrificantes, peças, acessórios, seguros, reparo, manutenção e serviços aeroportuários para aeronaves, entre outras (fl. 389 da peça nº 8).

Ao analisar tais gastos e avaliar os Termos de Descentralização de Crédito Orçamentário (TDCO), vigentes em 2021, a Cfamge concluiu que o valor de R$13,749 milhões (treze milhões setecentos e quarenta e nove mil reais), executados na Ação 4461 – Implantação e Manutenção da Rede de Urgência e Emergência, inserida no âmbito do Programa 157 – Política Estadual de Atenção Hospitalar, bem como o valor de R$3,019 milhões (três milhões e dezenove mil reais), na Ação 4452 – Regulação do Acesso, integrante do Programa 158 – Atenção Secundária e Terciária à Saúde, financiados com recursos provenientes da Fonte 10, totalizando a quantia de R$16,768 milhões (dezesseis milhões setecentos e sessenta e oito mil reais), poderiam ser considerados como despesas em ASPS.

Não obstante, em razão da ausência de disponibilidade de caixa, a Cfamge computou apenas os montantes liquidados em 2021 de R$7,545 milhões (sete milhões quinhentos e quarenta e cinco mil reais) e R$2,424 milhões (dois milhões quatrocentos e vinte e quatro mil reais), respectivamente, excluindo do cálculo do percentual as quantias de R$6,204 milhões (seis milhões duzentos e quatro mil reais) e R$595 mil (quinhentos e noventa e cinco mil reais) inscritas em RPNP (fl. 390 e 391 da peça nº 8). Portanto, foram consideradas apenas as despesas liquidadas.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Destacou a Cfamge que, em 2021, as despesas empenhadas e liquidadas na Modalidade 41 – Transferências a Municípios – Fundo a Fundo superaram aquelas realizadas na Modalidade 90 – Aplicações Diretas, diferentemente do que ocorreu em 2020. Ou seja, 46,86% (quarenta e seis vírgula oitenta e seis por cento) das despesas empenhadas e 47,36% (quarenta e sete vírgula trinta e seis por cento) das liquidadas ocorreram por meio da Modalidade 41, ao passo que a Modalidade de Aplicação 90 foi responsável por 46,28% (quarenta e seis vírgula vinte e oito por cento) e 45,35% (quarenta e cinco vírgula trinta e cinco por cento) das despesas empenhadas e liquidadas, respectivamente.

Isso revela, segundo apontado pela Cfamge, que, para a consecução da política de saúde, o Estado tem optado por descentralizar grande parte dos recursos para os Municípios, de modo que a execução de 47% (quarenta e sete por cento) das ações, propriamente ditas, acabam ficando por conta dos gestores locais, permanecendo com o Estado apenas a obrigação de transferir os recursos. Nesse sentido, ponderou a Cfamge que, para que haja coesão da política, no território mineiro, o Executivo deve fiscalizar a aplicação desses valores, evitando atos

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

antieconômicos, desvios e má destinação, mormente porque, a despeito da transferência, tais recursos permanecem sendo estaduais (fl. 391 da peça nº 8).

Merece registro o levantamento da Cfamge, concernente aos investimentos em saúde realizados pelo Estado no período de 2016 a 2021, considerados no cômputo do percentual mínimo aplicado em ASPS. Conforme demonstrado à fl. 393 do relatório da Cfamge (peça nº 8), poucos foram os recursos direcionados pelo Estado a investimentos em saúde, nos últimos anos. Isto é, comparativamente às despesas totais realizadas com ASPS, verificou-se que, em todos os exercícios da série histórica, os percentuais apurados foram inferiores a 7% (sete por cento), à exceção dos exercícios de 2019 e 2021, quando os percentuais atingiram 17,44% (dezessete vírgula quarenta e quatro por cento) e 10,55% (dez vírgula cinquenta e cinco por cento), respectivamente. Em relação aos gastos totais executados pelo Estado, verificou-se que eles foram, em sua maioria, inferiores a 0,5% (zero vírgula cinco por cento), exceção também para os exercícios de 2019 e 2021.

Com base no Demonstrativo Consolidado da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar – Anexo 5 do Relatório de Gestão Fiscal (RGF), do 3º quadrimestre de 2021, do Poder Executivo, verificou-se que a disponibilidade de caixa bruta era de R$3,675 milhões (três milhões seiscentos e setenta e cinco mil reais), ao passo que as obrigações alcançaram R$7,083 bilhões (sete bilhões e oitenta e três milhões de reais), resultando na insuficiência financeira de R$7,079 bilhões (sete bilhões e setenta e nove milhões de reais). E, ainda assim, houve a inscrição de R$778,313 milhões (setecentos e setenta e oito milhões trezentos e treze mil reais) de despesas em RPNP, aumentando a insuficiência para R$7,857 bilhões (sete bilhões oitocentos e cinquenta e sete milhões de reais), fl. 397 da peça nº 8.

A Cfamge apurou, todavia, que o valor de R$778,313 milhões (setecentos e setenta e oito milhões trezentos e treze mil reais) de RPNP consignado no Anexo 5 do RGF divergiu daquele apresentado no Anexo 12 do RREO, de R$784,059 milhões (setecentos e oitenta e quatro milhões e cinquenta e nove mil reais). Questionada a respeito, a SCCG/SEF esclareceu que o primeiro valor não contemplou, por equívoco, o valor da Unidade 1451 – SEJUSP de R$5,746 milhões (cinco milhões setecentos e quarenta e seis mil reais).

Assim, do total das despesas empenhadas em ASPS, em 2021, a Cfamge decotou o montante de R$784,059 milhões (setecentos e oitenta e quatro milhões e cinquenta e nove mil reais) de despesas inscritas em RPNP, esclarecendo que, em atendimento ao disposto no art. 24 da Lei Complementar nº 141, de 2012, e no Manual de Demonstrativos Fiscais – 11ª edição, considerou apenas as despesas empenhadas e liquidadas no exercício financeiro de 2021.

Acerca do tema relacionado aos RPNP, acrescentou histórico, às fls. 397 a 404 da peça nº 8, retratando que, nos exercícios financeiros de 2015 a 2018, o Tribunal, por meio de decisão plenária, acatou, excepcionalmente, a inclusão dos RPNP sem disponibilidade financeira no cômputo do percentual de recursos aplicado em ASPS, em moldes similares ao adotado na apuração dos gastos com educação, expostos anteriormente.

À fl. 404 da peça nº 8, o estudo mostra a evolução dos respectivos valores, indicando, especificamente para o período de 2015 a 2020, que foram inscritos RPNP sem disponibilidade financeira de R$8,847 bilhões (oito bilhões oitocentos e quarenta e sete milhões de reais), e, consideradas as movimentações ocorridas entre 2016 a 2021, R$879,548 milhões (oitocentos e setenta e nove milhões quinhentos e quarenta e oito mil reais) foram cancelados e R$3,352 bilhões (três bilhões trezentos e cinquenta e dois milhões de reais) foram liquidados e pagos, remanescendo, como RPP, R$2,866 bilhões (dois bilhões oitocentos e sessenta e seis milhões de reais), e, como RPNP, R$1,572 bilhão (um bilhão quinhentos e setenta e dois milhões de reais).

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

Nesse contexto, a Cfamge registrou que o Estado vem adotando, desde 2014, a prática de sucessivos cancelamentos de RPP e RPNP, sem a devida aplicação compensatória correspondente, sendo que, especificamente no exercício de 2021, os cancelamentos totalizaram R$279,165 milhões (duzentos e setenta e nove milhões cento e sessenta e cinco mil reais), detalhados à fl. 408 da peça nº 8, valor esse que deverá ser aplicado em ASPS até o término do exercício de 2022, sem prejuízo do percentual mínimo de 12% (doze por cento) legalmente estabelecido, razão pela qual propôs que fosse expedida determinação ao Estado, nesse sentido.

Registro que a informação da Cfamge consolida a movimentação dos valores pertinentes aos RPP e RPNP dos exercícios financeiros de 2014 a 2020. Contudo, pondero que, especificamente quanto aos RPNP sem disponibilidade financeira do exercício de 2019, os valores não foram computados quando da apuração do percentual de gastos com ASPS, no exercício de inscrição. Da mesma forma abordada na análise dos gastos com MDE, os respectivos cancelamentos realizados não impactam a apuração de percentuais de exercícios futuros. E, para o exercício financeiro de 2020, tais valores também não foram considerados no cômputo dos gastos, conforme constou do parecer prévio emitido nos autos do Processo nº 1.101.512, a conferir:

> No entanto, a CFAMGE, considerando o disposto nos arts. 70 e 71 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) e na IN nº 13/08 desta Corte, decotou das despesas informadas pelo Executivo, por não se enquadrarem nos critérios admitidos os seguintes montantes:
>
> [...]
>
> c) R$78.079.471,30 (setenta e oito milhões setenta e nove mil quatrocentos e setenta e um reais e trinta centavos) de RPNP, inscritos em 2020, sem disponibilidade financeira de recursos de impostos vinculados ao ensino;
>
> [...]
>
> Diante de tais deduções, a equipe técnica asseverou que, no exercício de 2020, o Estado de Minas Gerais não aplicou em MDE o percentual mínimo constitucional de 25%, fixado no art. 212 da CR/88, tendo atingido 19,31% de sua receita líquida de impostos e transferências.
>
> [...]
>
> De fato, consoante salientado pela equipe técnica, a IN nº 13/08 desta Corte, com as alterações da IN nº 05/12, estabelece regramento específico, em seu art. 5º, § 4º, segundo o qual somente devem ser computadas "as despesas empenhadas, liquidadas ou não, inscritas em restos a pagar até o limite das disponibilidades de caixa ao final do exercício".
>
> A finalidade de referido dispositivo é conferir efetividade ao art. 212 da CR/88, que previu e assegurou gasto financeiro mínimo e não mera contabilização de despesas, sob pena de negar-se concretização ao direito fundamental à educação.
>
> Em razão disso, considero que esses valores também devem ser glosados do cálculo das despesas em MDE efetuado pelo governo do estado.

Ademais, como detalhadamente retratado na informação da Cfamge, trata-se de prática recorrente adotada pelo Estado desde 2014, e, em sentido idêntico ao abordado para os gastos com MDE, considero, em consonância com o voto por mim proferido no exame das contas de 2020, que, *in casu*, cabe também formação de autos apartados, com o intuito de apurar a situação atual dos valores dos RPP e dos RPNP do período indicado, com e sem disponibilidade financeira, os respectivos cancelamentos, conforme o caso, com a devida identificação do que foi regularizado no decorrer dos exercícios, por meio do efetivo pagamento ou execução de nova despesa; os valores que foram cancelados e os que ainda permaneceram como RPP e

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

RPNP, de modo a consolidar Termo de Compromisso único, que, de forma definitiva e factível, estabeleça critérios para a regularização dos valores envolvidos.

Até porque, como evidenciado pela Cfamge, às fls. 402 e 403 da peça nº 8:

> Quanto ao Plano de Ação constante na decisão das Contas Governamentais de 2019, que trata de plano para aplicação em ASPS das disponibilidades financeiras oriundas dos cancelamentos de Restos a Pagar ocorridos nos exercícios de 2019 e 2020, entende esta equipe técnica que teria ocorrido perda parcial de objeto, tendo em vista que o Estado efetuou aplicações relativas aos Restos a Pagar cancelados em 2019, na sua integralidade. Em relação aos valores cancelados em 2020, os quais totalizaram R$365,435 milhões (trezentos e sessenta e cinco milhões quatrocentos e trinta e cinco mil reais), destaca-se que o Estado empenhou, para fazer face a esses cancelamentos, o valor de R$365,555 milhões (trezentos e sessenta e cinco milhões quinhentos e cinquenta e cinco mil reais), sendo que foram liquidados e pagos, em 2021, os montantes de R$256,235 milhões (duzentos e cinquenta e seis milhões duzentos e trinta e cinco mil reais) e R$56,056 milhões (cinquenta e seis milhões e cinquenta e seis mil reais), respectivamente.

A constatação acima reforça a necessidade premente de que o tema seja objeto de consolidação, com a apuração real do montante que, no decorrer dos anos, porventura deixou de ser aplicado, com vistas à formalização de plano de ação em que o Estado se comprometa, ainda que em exercícios futuros, a regularizar a aplicação dos valores remanescentes oriundos de exercícios pretéritos.

Dito isso, antes de demonstrar o cálculo final apurado neste segmento, salientou a Cfamge que mereciam destaque os valores liquidados e pagos em 2021, relativos às despesas empenhadas com ASPS nos exercícios de 2019 e 2020. É que, por ocasião da emissão do parecer prévio relativo às contas de 2019, decidiu o Tribunal Pleno que seriam consideradas, no cômputo das ASPS, somente as despesas liquidadas no exercício de 2019, independentemente da existência ou não de disponibilidade financeira, ou seja, as despesas empenhadas e não liquidadas (inscritas em RPNP) não entrariam no cálculo do percentual de recursos aplicado naquele exercício.

Salientou que o montante de R$2,013 bilhões (dois bilhões e treze milhões de reais), empenhado e inscrito em RPNP, não foi considerado no cálculo de 2019. No entanto, parte desse valor, totalizando R$383,527 milhões (trezentos e oitenta e três milhões quinhentos e vinte sete mil reais), foi liquidado no exercício de 2021, pelo que deveria ser acrescido aos gastos considerados em ASPS, sob pena de ficar à deriva e não ser computado em nenhum dos dois exercícios. De igual modo, em 2020, o montante de R$828,188 milhões (oitocentos e vinte e oito milhões cento e oitenta e oito mil reais), empenhado sem suficiência financeira e, posteriormente, inscrito em RPNP, não foi computado na apuração do percentual mínimo de aplicação. Todavia, uma parcela desses restos a pagar, no valor de R$522,711 milhões (quinhentos e vinte e dois milhões setecentos e onze mil reais), foi liquidada em 2021 e, por similaridade, deveria ser considerada no cômputo dos valores liquidados de 2021.

Ressaltou que essa inclusão se baseou na coerência com o relatório inicial, o qual, amparado nas disposições contidas na Lei Complementar nº 141, de 2012, e no Manual de Demonstrativos Fiscais da STN, considerou as despesas liquidadas para fins do índice de recursos alocado em ASPS. E que somente foi possível realizar essa inclusão porque o Pleno deste Tribunal não considerou tais despesas (empenhadas e não liquidadas, sem disponibilidade financeira) em 2019.

Nesse passo, considerando as despesas liquidadas em 2021, no montante de R$7,718 bilhões (sete bilhões setecentos e dezoito milhões de reais), acrescidas daquelas inscritas em RPNP em 2019 e 2020, e posteriormente liquidadas em 2021, de R$383,527 milhões (trezentos e oitenta

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

e três milhões quinhentos e vinte e sete mil reais) e de R$527,711 milhões (quinhentos e vinte e sete milhões setecentos e onze mil reais), respectivamente, verificou que, diante da receita vinculável de R$67,727 bilhões (sessenta e sete bilhões setecentos e vinte e sete milhões de reais), o índice aplicado seria de 12,73% (doze vírgula setenta e três por cento).

Por outro lado, ressaltou que, adotado o entendimento fixado na Consulta nº 932.736, de que "as despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde inscritas em Restos a Pagar ao final de cada exercício, sem disponibilidade financeira [...] devem ser computadas no exercício em que forem pagas, para fins de cálculo do percentual mínimo a que se refere o art. 7º da Lei Complementar nº 141/12", o percentual aplicado seria de 12,55% (doze vírgula cinquenta e cinco por cento), visto que os valores dos RPNP, anos-origem 2019 e 2020, pagos em 2021, perfizeram R$358,899 milhões (trezentos e cinquenta e oito milhões oitocentos e noventa e nove mil reais) e R$425,861 milhões (quatrocentos e vinte e cinco milhões oitocentos e sessenta e um mil reais), respectivamente.

Assim, depois de analisar as despesas computadas e excluir os gastos que considerou impertinentes, a Cfamge apurou que foram efetivamente aplicados em ASPS R$8,502 bilhões (oito bilhões quinhentos e dois milhões de reais), que representam 12,55% (doze vírgula cinquenta e cinco por cento) da receita base de cálculo, que somou R$67,727 bilhões (sessenta e sete bilhões setecentos e vinte e sete milhões de reais), fl. 412 da peça nº 8, concluindo que o Estado cumpriu o disposto no inciso II do art. 77 do ADCT da Constituição da República, acrescentado pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000, e no art. 6º da Lei Complementar nº 141, de 2012, consoante explicitado no quadro a seguir:

Índice ASPS apurado pela Cfamge (fl. 412 da peça nº 8)

Descrição	Valores em R$
Despesas Empenhadas no Exercício	8.502.189.669
Restos a Pagar Não Processados sem disponibilidade financeira	(784.059.288)
Despesas Pagas em 2021 referentes aos RPNP inscritos em 2019	358.899.651
Despesas Pagas em 2021 referentes aos RPNP inscritos em 2020	425.861.866
Valor dos gastos ASPS Ajustado (A)	8.502.891.898
Receita Líquida de Impostos e Transferências (B)	67.727.536.575
Percentual aplicação em ASPS (A / B)	**12,55%**

Com efeito, de acordo com o entendimento deste Tribunal consolidado na resposta à Consulta nº 932.736, as despesas com ASPS inscritas em restos a pagar, sem disponibilidade financeira, devem ser computadas no percentual mínimo, no ano em que forem pagas.

Desse modo, devem ser admitidos na composição do total de recursos aplicado em ASPS, em 2021, somente os valores de R$358,900 milhões (trezentos e cinquenta e oito milhões e novecentos mil reais) e R$425,862 milhões (quatrocentos e vinte e cinco milhões oitocentos e sessenta e dois mil reais), que constituem os montantes de RPNP sem disponibilidade financeira, inscritos em 2019 e 2020, pagos em 2021, respectivamente.

Portanto, em face das considerações anteriormente expostas, concluo que o Estado atendeu à norma estabelecida no inciso II do art. 77 do ADCT da Constituição da República e no art. 6º da Lei Complementar nº 141, de 2012.

II.8.2.1 – Despesas realizadas com o enfrentamento da pandemia da Covid-19 e consideradas como ASPS

Como é cediço, em 2/4/2020, foi sancionada a Lei Estadual nº 23.632, que dispõe sobre a criação do Programa de Enfrentamento dos Efeitos da Pandemia de Covid-19, com o objetivo

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

de proteger os cidadãos mineiros dos impactos dela decorrentes, tendo como unidade orçamentária responsável o Fundo Estadual de Saúde – FES.

Com vistas a retratar os projetos criados pela referida lei e que executaram no exercício de 2021 despesas na Função 10 – Saúde, a Cfamge elaborou tabela à fl. 394 da peça nº 8, identificando os montantes das despesas empenhadas e liquidadas.

Destacou que, entre as referidas despesas, encontram-se aquelas custeadas com recursos provenientes da Fonte 10 - Recursos Ordinários (Prevenção ao Contágio e Enfrentamento ao Coronavírus, Ações de Enfrentamento à Covid-19, Combate Epidemiológico ao Coronavírus, Combate Epidemiológico à Covid-19, Enfrentamento ao Coronavírus) e, por isso, foram consideradas, especificamente, no cálculo do percentual de recursos aplicado em ASPS.

De acordo com os dados levantados, no período de janeiro a dezembro de 2021, as despesas empenhadas nesses projetos alcançaram R$457,444 milhões (quatrocentos e cinquenta e sete milhões quatrocentos e quarenta e quatro mil reais), sendo que, desses, R$433,468 milhões (quatrocentos e trinta e três milhões quatrocentos e sessenta e oito mil reais) foram liquidados (94,76% - noventa e quatro vírgula setenta e seis por cento).

II.8.2.2 – Aplicações em Programas de Saúde e Investimentos em Transporte e Sistema Viário para fins do disposto na Constituição Estadual (fls. 412 e 413 da peça nº 8)

Ainda sobre os mandamentos constitucionais concernentes à saúde, consta do relatório da Cfamge que os gastos com programas desse setor, de R$14,955 bilhões (quatorze bilhões novecentos e cinquenta e cinco milhões de reais), foram superiores em 13,62 (treze vírgula sessenta e duas) vezes às despesas realizadas com investimentos em transporte e sistema viário, da ordem de R$1,098 bilhão (um bilhão e noventa e oito milhões de reais), evidenciando o cumprimento, pelo Estado, da determinação contida no § 1º do art. 158 da Constituição Mineira, o qual assim dispõe:

> **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 priorizadas nas audiências públicas regionais. [...]
>
> § 1º – **Os recursos para os programas de saúde não serão inferiores aos destinados aos investimentos em transporte e sistema viário**.

II.8.2.3 – Dívida do Estado com os Municípios na Área da Saúde (fls. 413 a 419 da peça nº 8)

A Cfamge realizou, também, levantamento da dívida do Estado para com os Municípios e Instituições Filantrópicas, em atendimento ao Ofício 038/2021, da Associação Mineira de Municípios – AMM.

Em razão de limitações encontradas, foram estabelecidos alguns critérios e optou-se por fazer um corte temporal na pesquisa, de modo a analisar os restos a pagar inscritos entre 2009 e 2020, culminando a pesquisa realizada com base nos dados de abril de 2021.

Da consulta efetivada, verificou-se que o saldo de RPNP correspondia a R$2,478 bilhões (dois bilhões quatrocentos e setenta e oito milhões de reais) e o de RPP a R$5,653 bilhões (cinco bilhões seiscentos e cinquenta e três milhões de reais), que, somados, totalizaram R$8,131 bilhões (oito bilhões cento e trinta e um milhões de reais), considerando os credores dos grupos Associação (Santas Casas, Irmandades, Casas de Caridade, Beneficências, APAEs e outras associações ligadas à Saúde e à Assistência Social), Fundação (fundação ligada à saúde), Município (Municípios, Fundos Municipais de Saúde e Consórcios) e Outros (pessoas físicas, sociedades empresárias, pessoas jurídicas de direito público, folha de pagamento).

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

Os dados levantados foram encaminhados pela Cfamge à Diretoria de Controle Externo do Estado, os quais foram, posteriormente, em 29/6/2021, encaminhados, pela Presidência desta Corte, ao Executivo e à AMM, a fim de auxiliar no processo de negociação entre as partes.

Assim, em 28/10/2021, foi celebrado o Termo de Acordo entre o Estado de Minas Gerais e a AMM, com previsão de pagamentos de RPNP no valor de R$1,554 bilhão (um bilhão quinhentos e cinquenta e quatro milhões de reais) e de RPP no montante de R$5,206 bilhões (cinco bilhões duzentos e seis milhões de reais), totalizando R$6,760 bilhões (seis bilhões setecentos e sessenta milhões de reais), detalhados por ano-origem de inscrição.

Consignou a Cfamge que o pleito da AMM se referia a valores não repassados pelo Estado aos Municípios mineiros, relativos às despesas de saúde realizadas por meio dos fundos municipais de saúde e de suas entidades municipais, prestadoras de serviços de saúde. Sendo assim, era esperado que nem todos os credores seriam contemplados no Termo de Acordo. Ademais, as datas de corte utilizadas para efeito do levantamento também interferiram no resultado, porquanto a execução dos restos a pagar constitui processo dinâmico, sofrendo alterações diárias em seus saldos.

Consoante informação apresentada pela SES, a planilha da dívida havia sido revisada, depois da celebração do Acordo, e os novos valores de RPNP e de RPP passaram a ser de R$1,539 bilhão (um bilhão quinhentos e trinta e nove milhões de reais) e R$5,226 bilhões (cinco bilhões duzentos e vinte e seis milhões de reais), respectivamente, totalizando R$6,765 bilhões (seis bilhões setecentos e sessenta e cinco milhões de reais), superior ao constante do Termo de Acordo, R$6,760 bilhões (seis bilhões setecentos e sessenta milhões de reais). A SES informou, também, que essa nova base foi utilizada para o pagamento das parcelas acordadas, ou seja, para encontrar o coeficiente de proporcionalidade da dívida de cada credor.

De acordo com a Cláusula Segunda do ajuste, a dívida deverá ser quitada da seguinte forma: o valor mínimo de R$400 milhões (quatrocentos milhões de reais) até dezembro de 2021; o valor mínimo de R$400 milhões (quatrocentos milhões de reais) entre janeiro e junho de 2022; e o valor residual em 96 (noventa e seis) parcelas mensais a partir de outubro de 2022.

Especificamente quanto à primeira parcela, de R$400 milhões (quatrocentos milhões de reais), as informações apresentadas pelo Estado à Cfamge revelaram que o valor efetivamente pago foi de R$391,392 milhões (trezentos e noventa e um milhões trezentos e noventa e dois mil reais), evidenciando que o Executivo deixou de quitar R$8,608 milhões (oito milhões seiscentos e oito mil reais).

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Instado a manifestar-se acerca do fato, o Executivo esclareceu, em síntese, por intermédio da SES, (fl. 109 a 111 da peça nº 62) que o valor constante da Cláusula Segunda somente seria atingido caso houvesse a adesão de 100% (cem por cento) dos credores, o que não se verificou na espécie, visto que nem todas as entidades optaram por aderir, não sendo possível, pois, se consumar o pagamento dos R$400 milhões (quatrocentos milhões de reais).

Ponderou que, ainda que não se considere tal justificativa, não se pagou pouco ou mesmo metade do valor, podendo-se dizer que houve adimplemento substancial e clara evidenciação dos esforços do Estado. E que, para essa teoria, conserva-se a eficácia do pactuado, ante o pequeno valor da diferença, quando analisado o total devido e a função do acordo, que é benéfico para todos.

Por fim, asseverou que, em atenção ao princípio da autotutela, o Estado entende adequadas as ponderações da Cfamge, razão pela qual será orientado às Secretarias pertinentes que efetuem a quitação dos R$8,608 milhões (oito milhões seiscentos e oito mil reais) aos credores aderentes, o mais rapidamente possível.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

A Cfamge considerou pertinentes os esclarecimentos apresentados, fl. 33 da peça nº 82, reconhecendo que o Executivo vem empreendendo esforços e ações objetivando regularizar a gestão fiscal do Estado e diminuir o enorme desequilíbrio financeiro causado, principalmente, pelas gestões anteriores e intensificado pela pandemia da covid-19.

Na oportunidade, solicitou que o Executivo encaminhe a esta Casa, assim que for efetuado o pagamento do valor restante relativo à 1ª parcela do Termo de Acordo, no montante de R$8,608 milhões (oito milhões seiscentos e oito mil reais), a documentação comprobatória desse pagamento.

Decerto, deve o Executivo manter-se pertinaz na condução dessas ações voltadas para a efetiva quitação da dívida para com os Municípios, motivo pelo qual, na esteira da proposição formulada pela Cfamge e pelo *Parquet* de Contas (fl. 164 da peça nº 83), determino ao Poder Executivo estadual fiel cumprimento à Cláusula Segunda do Termo de Acordo celebrado em 28/10/2021 com a AMM, encaminhando a este Tribunal a documentação comprobatória do pagamento do valor residual concernente à 1ª parcela do ajuste.

II.8.3 – Amparo e Fomento à Pesquisa (fls. 419 a 425 da peça nº 8)

Prescreve o art. 212 da Constituição Mineira que o Estado manterá entidade de amparo e fomento à pesquisa e lhe atribuirá dotações e recursos necessários à efetiva operacionalização, a serem por ela privativamente administrados, correspondentes a, no mínimo, 1% (um por cento) da receita orçamentária corrente ordinária do Estado, os quais serão repassados em parcelas mensais equivalentes a um doze avos, no mesmo exercício.

Para atender ao citado dispositivo constitucional, foi criada, por força da Lei nº 11.552, de 3/8/1994, a Fundação de Amparo e Fomento à Pesquisa do Estado de Minas Gerais (Fapemig), entidade com personalidade jurídica de direito público, atualmente vinculada à Secretaria de Desenvolvimento Econômico – SEDE, dotada de autonomia administrativa e financeira, cuja finalidade é promover atividades de fomento, apoio e incentivo à pesquisa científica e tecnológica no Estado.

Segundo a Cfamge, os valores a serem destinados à Fapemig no exercício de 2021, conforme previsto na LOA, seriam de R$326,152 milhões (trezentos e vinte seis milhões cento e cinquenta e dois mil reais), correspondentes a 1% da previsão da Receita Corrente Ordinária – RCO (Fonte 10, Recursos Ordinários, de R$46,593 bilhões – quarenta e seis bilhões quinhentos e noventa e três milhões de reais), deduzida a desvinculação dos 30% (trinta por cento) de impostos, taxas e multas, nos termos da Emenda Constitucional nº 93, de 8/9/2016, da ordem de R$13,978 bilhões (treze bilhões novecentos e setenta e oito milhões de reais), sendo que os repasses à entidade são realizados mediante transferências efetuadas pelo Tesouro do Estado, consoante evidenciado nos Demonstrativos da Aplicação de Recursos no Amparo e Fomento à Pesquisa à Conta dos Recursos Ordinários, elaborados pela Superintendência Central de Contadoria-Geral da Secretaria de Estado de Fazenda – SCCG/SEF.

Ao verificar os montantes mensais transferidos em 2021, publicados pela SEF/MG, apurou a Cfamge que a receita arrecadada teria sido de R$416,767 milhões (quatrocentos e dezesseis milhões setecentos e sessenta e sete mil reais), dados esses que levariam à conclusão de que os valores previstos foram efetivamente repassados, em face do cumprimento de mais de 100% (cem por cento) do valor devido.

Não obstante, ciente da situação vivenciada em Minas Gerais e também no Brasil, no tocante aos investimentos em pesquisa, a Cfamge questionou à Fapemig sobre o montante financeiro efetivamente recebido mês a mês, a fim de realizar o confronto entre o valor divulgado pela SEF e aquele informado pela Fundação.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

Constatou novamente, tal como ocorreu no exame das contas do exercício financeiro de 2020, que os repasses efetuados pela Unidade Financeira Central, evidenciados nos Demonstrativos da Aplicação de Recursos no Amparo e Fomento à Pesquisa à Conta dos Recursos Ordinários, referiam-se à descentralização escritural, ou seja, à cota escritural, e não ao repasse efetivamente financeiro, conforme confirmado pela própria Fundação.

E, considerando que a Fapemig encaminhou os valores a ela disponibilizados, tanto escritural quanto financeiramente, foi possível perceber que a cota financeira efetivamente repassada alcançou apenas R$174,790 milhões (cento e setenta e quatro milhões setecentos e noventa mil reais), representando apenas 42% (quarenta e dois por cento) dos R$416,767 milhões (quatrocentos e dezesseis milhões setecentos e sessenta e sete mil reais). Verificou, portanto, discrepância entre o valor devido e o efetivamente recebido pela Fundação.

A Cfamge apontou que a Controladoria Geral do Estado – CGE, em seu Relatório de Controle Interno, afirmou que, no exercício de 2021, o total das cotas financeiras aprovadas e repassadas pela SEF, por meio do Tesouro Estadual à Fapemig, foi de R$416,76 milhões (quatrocentos e dezesseis milhões setecentos e sessenta e sete mil reais), ou seja, 1% (um por cento) da RCO, e que, de igual modo, a SEF, no Balanço Geral 2021 – Relatório Contábil, também apontou como atendido o mandamento constitucional referente aos repasses à Fundação, como segue:

> Conforme Tabela 67, em 2021, o Governo Minas, através da Secretaria de Estado de Fazenda (SEF) repassou à Fundação de Amparo e Fomento à Pesquisa do Estado (Fapemig) a importância de R$ 417 milhões, cumprindo desta forma, o contido integralmente do mandamento constitucional.

Instado a manifestar-se quanto à falta do devido repasse financeiro para a Fapemig e, por consequência, ao não cumprimento do art. 212 da Constituição Mineira, o Executivo, por intermédio da Seplag, argumentou que assumiu a atual gestão em situação de crise fiscal, tendo que conciliar os restos a pagar pretéritos com os presentes. E que a isso se somou a pandemia, que impactou a execução orçamentária (fls. 42 a 45 da peça nº 62).

Sustentou que houve melhora em relação aos valores transferidos à Fapemig, visto que, entre 2020 e 2021, a despeito do percentual efetivamente pago frente à receita ainda corresponder a montante inferior ao mínimo, 0,30% (zero vírgula trinta por cento) em 2020, para 0,40% (zero vírgula quarenta por cento) em 2021, houve aumento considerável no montante dos valores pagos. Asseverou que foram quitados R$60,389 milhões (sessenta milhões trezentos e oitenta e nove mil reais) de restos a pagar, montante quase 56% (cinquenta e seis por cento) superior ao ano de 2020, demonstrando, assim, a preocupação do governo de quitar o passivo devido, além de manter os pagamentos do exercício vigente, que, para 2021, correspondeu a R$105 milhões (cento e cinco milhões de reais). Nessa linha, reforçou o compromisso da atual gestão com a Fapemig e com o planejamento, a fim de que a execução financeira plena do percentual determinado pela Constituição Mineira seja alcançada no menor tempo possível, ponderando que já se verificou redução nos saldos de restos a pagar em 2022.

A SEF alegou, ainda, que os recursos da Fundação são disponibilizados escrituralmente, de forma a resguardar e acautelar o repasse. Em momento posterior, na medida em que a Fapemig executa efetivamente o seu orçamento, em conformidade com a LOA, o recurso financeiro é liberado, de acordo com a capacidade do caixa do Estado.

Consignou que os repasses financeiros são registrados mensalmente com base na arrecadação de receita e as aprovações de cotas financeiras ocorrem com base na execução das despesas por parte da Fapemig, observadas as disponibilidades no fluxo de caixa do Tesouro. Ressaltou não ter ocorrido previsão de atraso e que os recursos são liberados mediante execução orçamentária das despesas e solicitação da Fundação.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

Em análise dos argumentos ofertados (fls. 15 e 16 da peça nº 82), a Cfamge reconheceu que, de fato, houve aumento nos repasses destinados à Fapemig, porquanto a relação entre a cota financeira efetivamente repassada e a cota financeira escritural alcançou 28% (vinte e oito por cento) em 2020 e 42% (quarenta e dois por cento) em 2021. Enfatizou, contudo, que o art. 212 da Constituição Mineira estabelece vinculação de recursos à Fundação correspondentes a, no mínimo, 1% (um por cento), destacando que, na Constituição do Estado, não há qualquer alusão ao momento orçamentário para que o Estado execute o repasse financeiro, devendo, então, ser observado o regime duodecimal de transferências.

A Cfamge acrescentou que o contexto de crise financeira vivenciado pelo Estado é notório, mas não pode o Executivo, apenas com base nesses argumentos, furtar-se ao cumprimento da determinação constitucional, pois, mesmo diante de um cenário de escassez de recursos, o mínimo previsto na norma deve ser assegurado. Nesse sentido, salientou que o constituinte derivado, ciente das oscilações financeiras que permeiam a vida do Estado, não delimitou valor fixo, mas, sim, percentual mínimo a ser repassado à Fapemig. Esclareceu que o amparo e o fomento à pesquisa relacionam-se com o exercício do direito à educação, que tem envergadura constitucional e cujo núcleo mínimo deve ser observado pelo Estado, citando, para tanto, entendimento do STF.

Em razão disso, a Cfamge manteve o apontamento.

Decerto, não é de hoje que o exame das contas de governo, pelo Tribunal, tem revelado a falta de repasse financeiro para a Fapemig, nos termos prescritos no art. 212 da Constituição Mineira. O que se constata, à luz do exame empreendido pela Cfamge, é que, mesmo com o aumento do fluxo de recursos financeiros transferidos em 2021 à Fapemig, o Executivo ainda não repassou, de forma periódica e integral, os recursos financeiros a ela devidos anualmente.

Consoante destacou a Cfamge, a simples reserva do recurso, por meio de disponibilização escritural, não garante a efetiva operacionalização dos objetivos da Fundação, o que somente ocorrerá a partir da devida aplicação dos recursos recebidos na forma do que determina a Constituição Mineira.

Nesse cenário, mitiga-se a política de pesquisa e desenvolvimento tecnológico, pois o repasse insuficiente de recursos, além de comprometer a execução das despesas da própria Fapemig, também dificulta o cumprimento de sua missão maior, qual seja, a de induzir e fomentar a pesquisa e a inovação científica e tecnológica para o desenvolvimento do Estado, de modo a impulsionar o setor socioeconômico.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Nos dias de hoje, é de fundamental importância que o Executivo prestigie o cumprimento do percentual constitucional, envidando esforços necessários para a superação dessa reincidente falha, também observada no exame dos exercícios financeiros anteriores.

Cumpre salientar, por oportuno que, na sessão plenária de 7/12/2022, acolhendo o voto do relator, conselheiro Cláudio Couto Terrão, o Tribunal Pleno, ao apreciar as contas governamentais do exercício financeiro de 2020, determinou à Secretaria do Tribunal Pleno a adoção da seguinte providência:

> - cientificar a Comissão de Educação, Ciência e Tecnologia da ALMG acerca do estudo técnico realizado pela CFAMGE no que se refere à situação dos repasses de recursos destinados à Fapemig, a fim de que aquela instituição adote as medidas que entender pertinentes para garantir a efetividade do comando constitucional inserto no art. 212 da CE/89.

Desse modo, recomendo ao Poder Executivo repassar à Fapemig os recursos necessários à sua efetiva operacionalização, isto é, no mínimo 1% (um por cento) da receita orçamentária corrente

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

ordinária do Estado, em fiel cumprimento ao que estabelece o art. 212 da Constituição do Estado.

II.8.3.1 – Destinação de Recursos a Instituições Estaduais (fls. 425 a 432 da peça nº 8)

Ainda no tocante à Fapemig, a LDO, Lei nº 23.685, de 2020, nos termos do art. 68, estabeleceu que, dos recursos a ela destinados, correspondentes a, no mínimo, 1% (um por cento) da receita corrente ordinária do Estado e por ela administrados, serão destinados não menos que 40% (quarenta por cento) ao financiamento de projetos desenvolvidos por instituições estaduais.

> Art. 68. Dos recursos atribuídos 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, no mínimo 40% (quarenta por cento) serão destinados ao financiamento de projetos desenvolvidos por instituições estaduais, observado o disposto na Lei nº 22.929, de 12 de janeiro 2018.

Não obstante, constatou a Cfamge que, no exercício de 2021, a Fapemig empenhou R$123,505 milhões (cento e vinte e três milhões quinhentos e cinco mil reais), sendo R$116,794 milhões (cento e dezesseis milhões setecentos e noventa e quatro mil reais) em programas desenvolvidos por ela própria e o restante, R$6,712 milhões (seis milhões setecentos e doze mil reais), ou seja, 5,4% (cinco vírgula quatro por cento), naqueles desenvolvidos por instituições estaduais, descumprindo, assim, o referido dispositivo legal.

A Universidade Estadual de Montes Claros – Unimontes, a Universidade Estadual de Minas Gerais – Uemg e a Empresa de Pesquisa Agropecuária de Minas Gerais – Epamig executaram, juntas, 90% (noventa por cento) do total referente a programas desenvolvidos por instituições estaduais.

Os projetos Formação e Capacitação Cientifica e Tecnológica, Fomento à Pesquisa Científica Multisetorial, Assessoramento e Gerenciamento de Políticas Públicas, e Fortalecimento dos Ambientes de Inovação representaram 85% (oitenta e cinco por cento) do total da despesa empenhada. No entanto, verificou a Cfamge que houve baixa execução da despesa, porquanto a empenhada no exercício, de R$123,505 milhões (cento e vinte e três milhões quinhentos e cinco mil reais), representou, aproximadamente, 37% (trinta e sete por cento) do crédito inicial previsto, da ordem de R$336,985 milhões (trezentos e trinta e seis milhões novecentos e oitenta e cinco mil reais), sendo que, dos quinze projetos previstos inicialmente, seis não tiveram nenhuma realização.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Ao analisar a evolução da execução da despesa da Fapemig ao longo dos exercícios de 2017 a 2021, constatou também a Cfamge queda expressiva nos primeiros quatro anos, destacando, todavia, que, em 2021, houve aumento de quase 80% (oitenta por cento) na execução, quando comparada com a do exercício anterior (R$69,032 milhões – sessenta e nove milhões e trinta e dois mil reais).

A baixa execução da despesa foi questionada pela Cfamge, tendo a Fapemig alegado, em síntese, que, em decorrência dos baixos índices de liberação financeira, se viu obrigada a descontinuar ou suspender importantes linhas de fomento à ciência, tecnologia e inovação, o que certamente representou retrocesso à evolução da ciência e seus impactos econômicos e sociais no Estado.

Concluiu, portanto, a Cfamge que, por não ter havido o repasse financeiro devido, a Fundação recuou com a execução da despesa, descumprindo, dessa forma, a previsão constitucional, a qual prevê que "o Estado manterá entidade de amparo e fomento à pesquisa e lhe atribuirá dotações e recursos necessários à sua efetiva operacionalização".

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

Como consignou o Ministério Público junto ao Tribunal, em seu parecer (fl. 170 da peça nº 83), não basta a salvaguarda do recurso ou registro contábil, fazendo-se necessário o devido repasse financeiro e a efetiva utilização no fomento à pesquisa e inovação científica e tecnológica.

É de fundamental importância que os propósitos institucionais sejam alcançados, com o devido cumprimento à norma legal.

Desse modo, recomendo ao Poder Executivo que promova o devido repasse de recursos à Fapemig, de modo a assegurar o financiamento de projetos desenvolvidos por instituições estaduais.

II.9 – Despesas com Publicidade (fls. 434 a 442 da peça nº 8)

A publicidade governamental compreende, em aspectos gerais, os gastos realizados com a divulgação das ações de governo, envolvendo a publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos e deve ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos, conforme disposto no § 1º do art. 37 da Constituição da República e no *caput* do art. 17 da Constituição Mineira, que estabelece ainda, em seu parágrafo único, a obrigatoriedade da publicação dos gastos realizados com publicidade pela Administração Pública Estadual. Por sua vez, o art. 7º da Lei estadual nº 13.768, de 1º/12/2000, orienta sobre como fazer tal publicação.

Conforme apurado pela Cfamge, em 2021, o total de gastos com publicidade foi de R$165,215 milhões (cento e sessenta e cinco milhões duzentos e quinze mil reais), sendo R$139,910 milhões (cento e trinta e nove milhões novecentos e dez mil reais) de despesas empenhadas pela Administração direta, Autarquias, Fundações e Fundos, e R$25,305 milhões (vinte e cinco milhões trezentos e cinco mil reais) pagos pelas Empresas Controladas pelo Estado.

Houve aumento de participação no total das despesas com publicidade, em relação a 2018, de 85,19% (oitenta e cinco vírgula dezenove por cento), e, em relação a 2020, de 98,25% (noventa e oito vírgula vinte e cinco por cento), aumento advindo, principalmente, da Administração Direta e dos Fundos Estaduais. O destaque ficou para a Secretaria Geral, que realizou despesas no valor de R$67,197 milhões (sessenta e sete milhões cento e noventa e sete mil reais), correspondentes a 40,67% (quarenta vírgula sessenta e sete por cento) do total do Orçamento Fiscal. As despesas a esse título da Assembleia Legislativa também tiveram grande representatividade, R$38,395 milhões (trinta e oito milhões trezentos e noventa e cinco mil reais), equivalentes a 23,24% (vinte e três vírgula vinte e quatro por cento).

Outro destaque foram as despesas com publicidade da Secretaria de Estado de Educação, cujo valor empenhado foi de R$14,280 milhões (quatorze milhões duzentos e oitenta mil reais), representando 8,64% (oito vírgula sessenta e quatro por cento) do total gasto a esse título. Em relação aos Fundos, chamou atenção o Fundo Estadual de Saúde – FES, que apresentou gastos de R$14,200 milhões (quatorze milhões e duzentos mil reais), equivalentes a 8,59% (oito vírgula cinquenta e nove por cento). Juntas, as quatro maiores participações (Secretaria Geral, ALMG, SEE e FES) representam 81,15% (oitenta e um vírgula quinze por cento) do gasto total com publicidade.

No tocante ao Orçamento de Investimentos, destaque para a Companhia de Saneamento de Minas Gerais – Copasa, R$13,202 milhões (treze milhões duzentos e dois mil reais), Companhia Energética de Minas Gerais – Cemig e suas subsidiárias, R$7,717 milhões (sete milhões setecentos e dezessete mil reais), Companhia de Gás de Minas Gerais – Gasmig, R$2,188 milhões (dois milhões cento e oitenta e oito mil reais), e Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais – BDMG, R$1,889 milhão (um milhão oitocentos e oitenta e nove mil reais). Juntos, alcançaram 15,13% (quinze vírgula treze por cento) de participação no total geral.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

Apontou a Cfamge que o saldo de restos a pagar de despesas com publicidade em 2021 monta R$47,453 milhões (quarenta e sete milhões quatrocentos e cinquenta e três mil reais), dos quais R$42,640 milhões (quarenta e dois milhões seiscentos e quarenta mil reais) foram inscritos em dezembro de 2021, ou seja, do total de R$139,910 milhões (cento e trinta e nove milhões novecentos e dez mil reais) empenhados no exercício com publicidade (Orçamento Fiscal), 30,48% (trinta vírgula quarenta e oito por cento) estão em restos a pagar.

Nesse ponto, salientou que, nas contas do exercício de 2020, foi proposta abertura de vista para que o Poder Executivo se manifestasse quanto à manutenção, na dívida flutuante, de valores atinentes aos restos a pagar do período de 1998 a 2015. Pelos esclarecimentos apresentados, observou que algumas agências publicitárias estão *sub judice* e que, por recomendação da AGE, o Estado não deveria efetuar pagamentos a determinados credores em face das mais variadas razões de ordem jurídica. Acorde com a Cfamge, recomendo ao Poder Executivo estadual alertar as unidades orçamentárias para que não continuem realizando contratos de publicidade com tais agências enquanto houver pendência judicial.

Ainda no tocante à publicidade, cabe salientar que o *caput* do art. 158 da Constituição Mineira dispõe que a LOA assegurará investimentos prioritários em programas para diversas áreas e também para o atendimento das propostas priorizadas nas audiências públicas regionais. E que o § 2º do referido artigo estabelece que 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 priorizadas nas audiências públicas regionais.

No entanto, consignou a Cfamge que o Executivo não cumpriu a norma prevista no § 5º do art. 155 da Constituição Mineira, o qual determina que seja fixado, na LOA, percentual não inferior a 1% (um por cento) da receita corrente orçamentária (RCO) do Estado para o atendimento das propostas priorizadas nas audiências públicas regionais.

Isso porque a LDO de 2020 não contemplou essa determinação e, por consequência, a LOA não fixou o referido percentual, pelo que a Cfamge adotou, para efeito de sua análise, o percentual de 1% (um por cento) da referida receita como parâmetro a ser observado no exercício. Assim, considerando que a RCO realizada no exercício de 2021 foi de R$59,538 bilhões (cinquenta e nove bilhões quinhentos e trinta e oito milhões de reais), 1% (um por cento) desse valor corresponderia a R$595,382 milhões (quinhentos e noventa e cinco milhões trezentos e oitenta e dois mil reais). E, considerando que a despesa total com publicidade foi de R$165,215 milhões (cento e sessenta e cinco milhões duzentos e quinze mil reais), apurou como resultado o percentual de 27,75% (vinte e sete vírgula setenta e cinco por cento). Portanto, o montante gasto com publicidade em 2021 ficou abaixo do valor de 1% (um por cento) da RCO.

Por fim, a Cfamge informou que, em 4/6/2020, foi sancionada a Lei nº 23.650, que altera a Lei nº 13.768, de 1º/12/2000, a qual dispõe sobre a propaganda e a publicidade promovidas por órgão público ou entidade sob controle direto ou indireto do Estado.

A esse respeito, assinalou que, visando dar maior transparência na aferição dos gastos dos órgãos e entidades da Administração Pública, este Tribunal já havia sugerido que o Estado definisse modelo único de demonstrativo, contendo as informações mínimas exigidas por lei, isto é, órgão executante ou empresa contratante, objeto da publicidade, empresa publicitária, valores totais e mensais do contrato e período de veiculação. No entanto, tal modelo não foi instituído. Cada órgão publica as informações conforme modelo próprio e sem fazer constar os dados exigidos pela Lei nº 23.650, de 2020.

Diante do exposto, e acolhendo as medidas sugeridas pela Cfamge, recomendo ao Poder Executivo:

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

- alertar as unidades orçamentárias para que se abstenham de celebrar contratos de publicidade com agências envolvidas em pendências judiciais;

- adotar providências para que todas as unidades e órgãos do Estado publiquem corretamente os gastos com publicidade, de forma padronizada, e, principalmente, atendendo a todos os dispositivos da Lei nº 13.768, de 2000, alterada pela Lei nº 23.650, de 2020, demonstrando, assim, para a sociedade, comprometimento e transparência dessas informações;

- dar efetivo cumprimento ao disposto § 5º do art. 155, da Constituição Estadual, inserindo, nos próximos projetos de LDO, percentual não inferior a 1% da receita orçamentária corrente ordinária do Estado para o atendimento das propostas priorizadas nas audiências públicas regionais, percentual esse a ser incluído na LOA, de modo a possibilitar o cumprimento do *caput* e do § 2º do art. 158, da Constituição Estadual.

II.10 – Mineração

II.10.1 – Recursos Recebidos por Danos Advindos de Desastres Socioambientais (fls. 457 a 469 da peça nº 8)

Em virtude do rompimento em Brumadinho da barragem da Mina do Córrego do Feijão, de responsabilidade da Vale S.A., e diante da necessidade de minimizar os efeitos do desastre, o Estado arcou com diversos gastos, que posteriormente foram ressarcidos pela mineradora.

Assim, em 12/2/2019, foi criada a Fonte 95 – Recursos Recebidos por Danos Advindos de Desastres Socioambientais, de modo a proporcionar transparência e maior controle dos recursos aplicados.

Em 4/2/2021, foi celebrado o acordo no valor de R$37,690 bilhões (trinta e sete bilhões seiscentos e noventa milhões reais), entre o Estado de Minas Gerais, o Ministério Público do Estado de Minas Gerais – MPMG, a Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais – DPMG, o Ministério Público Federal – MPF e a Vale, objetivando a reparação dos danos causados.

Considerando que os recursos da Fonte 95 receberam tratamento diferenciado antes e depois da celebração do acordo, a Cfamge tratou da matéria em tópicos distintos, conforme exposto a seguir.

De início, consignou que R$3,583 bilhões (três bilhões quinhentos e oitenta e três milhões de reais) de recursos foram recebidos pelo Estado em 2021, sendo R$3,405 bilhões (três bilhões quatrocentos e cinco milhões de reais), provenientes do acordo, registrado em Outras Receitas de Capital, e os demais, R$177,497 milhões (cento e setenta e sete milhões quatrocentos e noventa e sete mil reais, ou seja, 5% (cinco por cento) do total, referem-se a medidas diversas relacionadas à Bacia do Rio Doce, à remuneração de depósitos bancários e a outras restituições.

- Da Aplicação dos Recursos Recebidos antes do Acordo

A Cfamge apresentou demonstrativo à fl. 458 da peça nº 8, com vistas a retratar as despesas realizadas pelo Estado em ações emergenciais antes da assinatura do acordo. Foram empenhadas despesas no montante de R$556,655 milhões (quinhentos e cinquenta e seis milhões seiscentos e cinquenta e cinco mil reais), das quais R$517,699 milhões (quinhentos e dezessete milhões seiscentos e noventa e nove mil reais) foram liquidadas, sendo efetivamente pagos R$517,627 milhões (quinhentos e dezessete milhões seiscentos e vinte e sete mil reais), ou seja, 93% (noventa e três por cento) do montante empenhado.

As ações com maior realização de gastos foram: 1066 – Auxílio Emergencial Temporário para Famílias Beneficiárias do Programa Bolsa-Família em Decorrência de Propagação do Coronavírus, com R$350,000 milhões (trezentos e cinquenta milhões de reais); 4025 – Gestão

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

das Unidades Policiais, com R$86,289 milhões (oitenta e seis milhões duzentos e oitenta e nove mil reais); e 4227 – Construção e Adequação de Rodovias, com R$50,924 milhões (cinquenta milhões novecentos e vinte e quatro mil reais). A Fundação Estadual de Assistência Social – Feas, a Polícia Civil de Minas Gerais – PCMG, o Fundo Estadual de Saúde – FES, a Hemominas e o Instituto Estadual de Florestas – IEF foram as principais unidades orçamentárias em que as despesas foram aplicadas.

- Dos Recursos Recebidos em virtude do Acordo com a Vale

Conforme apontado pela Cfamge, o valor total recebido pelo Estado, de R$37,690 bilhões (trinta e sete bilhões seiscentos e noventa milhões de reais), corresponde ao somatório dos importes das parcelas referentes às obrigações definidas no acordo celebrado com a Vale S.A., de R$29,913 bilhões (vinte e nove bilhões novecentos e treze milhões de reais), e dos valores já despendidos nas ações de reparação, de R$7,777 bilhões (sete bilhões setecentos e setenta e sete milhões de reais). A "Obrigação de Fazer" é representada pelos valores que a Vale irá pagar e executar diretamente, da ordem de R$10,728 bilhões (dez bilhões setecentos e vinte e oito milhões de reais). Por sua vez, a "Obrigação de Pagar", no montante de R$19,185 bilhões (dezenove bilhões cento e oitenta e cinco milhões de reais), representa a parte repassada pela Vale para que o Estado execute, de R$11,060 bilhões (onze bilhões e sessenta milhões de reais), e a parte paga diretamente pela mineradora, de R$8,125 bilhões (oito bilhões cento e vinte e cinco milhões de reais).

Saliente-se que os recursos recebidos pelo Estado devem ser direcionados para conta específica, apartada da conta do Tesouro, a fim de garantir a transparência e o rastreamento dos valores aplicados.

Relativamente ao valor que ficou a cargo de o Estado executar, de R$11,060 bilhões (onze bilhões e sessenta milhões de reais), foi sancionada a Lei nº 23.830, em 28/7/2021, autorizando a abertura de crédito suplementar ao orçamento fiscal, utilizando o excesso de arrecadação da receita da Fonte 95, bem como o remanejamento de recursos entre projetos, até o limite de 30% (trinta por cento) do valor previsto na lei, como segue:

> Art. 1º Em conformidade com o art. 17 da Lei nº 23.751, de 30 de dezembro de 2020, fica o Poder Executivo autorizado a abrir crédito suplementar ao orçamento fiscal do Estado de 2021 até o valor de R$11.060.000.000,00 (onze bilhões e sessenta milhões de reais) para atender às despesas previstas nos Anexos I a VI desta lei.
>
> Art. 2º Para atender ao disposto no art. 1º, serão utilizados recursos provenientes do excesso de arrecadação da receita de Recursos Recebidos por Danos Advindos de Desastres Socioambientais especificados no termo judicial de reparação de impactos socioeconômicos e socioambientais firmado nos autos do Processo de Mediação SEI nº 0122201-59.2020.8.13.0000 perante o Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania - Cejusc - do Tribunal de Justiça do Estado.
>
> Art. 3º Fica autorizado **o remanejamento de recursos entre os projetos, até o limite de 30% (trinta por cento)** do valor previsto no art. 1º, observadas as regras previstas no termo judicial de reparação a que se refere o art. 2º.
>
> § 1º **Não oneram o limite estabelecido no caput as alterações na alocação prevista entre ações,** grupos e unidades orçamentárias, desde que não alterem a destinação dos recursos atribuídos ao respectivo projeto previsto nos anexos desta lei. (destaquei)

Além disso, foi estabelecido que as alterações entre ações, grupos e unidades orçamentárias, desde que não alterem a destinação dos recursos atribuídos ao respectivo projeto constante nos anexos, não oneram o limite mencionado. Concluiu, no entanto, a Cfamge, que foram realizadas alterações orçamentárias no total de R$4,490 bilhões (quatro bilhões quatrocentos e noventa

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

milhões de reais), que representam 41% (quarenta e um por cento) dos créditos autorizados, ultrapassando, assim, o limite específico estabelecido na Lei nº 23.830, de 2021.

Na defesa apresentada às fls. 55 e 56 da peça nº 62, o Executivo informou que não houve descumprimento do limite de suplementação, pois, dos R$4,518 bilhões (quatro bilhões quinhentos e dezoito milhões de reais) de alterações de crédito orçamentário, apenas R$1,014 bilhão (um bilhão e quatorze milhões de reais), ou seja, 9,17% (nove vírgula dezessete por cento), se referem a "Remanejamento de recursos entre projetos". Os demais, R$3,503 bilhões (três bilhões e quinhentos e três milhões de reais), são relativos a alterações entre ações, grupos e unidades orçamentárias, que, segundo o § 1º do art. 3º da Lei nº 23.830, de 2021, não oneram o limite estabelecido.

A Cfamge apontou que os Decretos nºs 116 e 124, que somam R$3,503 bilhões (três bilhões e quinhentos e três milhões de reais), dizem respeito a alteração de ação orçamentária de alocação do projeto de "Implantação do Rodoanel da Região Metropolitana de Belo Horizonte", anulando parte da ação 4137 – Gestão de Parcerias de Transporte e de Logística para suplementar a ação 4136 – Fomento a Novas Parcerias, objetivando melhor alocar o crédito de acordo com a fase do projeto em 2021, sem, no entanto, configurar remanejamento de recursos orçamentários entre os projetos nos termos da legislação de regência.

Reexaminando a questão, fl. 18 da peça nº 82, a Cfamge, ao analisar os mencionados decretos trazidos pela defesa, especificamente as dotações anuladas, entendeu que, mesmo não havendo mudança no grupo e na unidade orçamentária, a alteração para uma ação não existente nos anexos da lei e do Acordo deveria onerar o limite previsto. Em razão disso, manteve o apontamento.

De fato, verifico que os decretos mencionados, cujos números na página da ALMG são, respectivamente, 386 e 412, ambos de 2021, anularam os créditos previstos na Lei nº 23.830, de 2021, vinculados à ação 4137 - Gestão de Parcerias de Transporte e de Logística, cujos recursos orçamentários foram destinados à ação 4136 - Fomento a Novas Parcerias.

Contudo, em que pese a informação da Cfamge, há que se ponderar que a citada lei autorizou a abertura de créditos suplementares ao orçamento do Estado e, portanto, alcançou as dotações já existentes na LOA aprovada, indicando que as novas despesas seriam custeadas com recursos oriundos do Acordo, conforme explicitado na ementa:

> Autoriza a abertura de crédito suplementar ao orçamento fiscal do Estado, com recursos recebidos em decorrência do termo judicial de reparação de impactos socioeconômicos e socioambientais que especifica.

Implica dizer que a LOA inicial do Estado já contemplava as dotações suplementadas previstas no Acordo e, no caso específico do projeto de "Implantação do Rodoanel", a dotação inicialmente suplementada, por força da Lei nº 23.830, de 2021, referiu-se a despesas com investimentos – despesas de capital – a serem executadas pela Secretaria de Estado de Infraestrutura e Mobilidade, mediante o "programa de concessões e parcerias" e vinculada à ação 4137 - Gestão de Parcerias de Transporte e de Logística". Não obstante, posteriormente, em face da edição dos decretos mencionados, tais créditos orçamentários foram destinados para dotação de codificação contábil idêntica, à exceção da ação, que passou para "4136 - Fomento a Novas Parcerias".

Mister ressaltar que, em consulta ao sítio eletrônico www.transparência.mg.gov.br, foi possível confirmar que as duas dotações orçamentárias indicadas na informação da Cfamge, tanto a suplementada (1301.04130029-4.136-0001-4490-1-95.1) quanto a anulada (1301.04130029-4.137-0001-4490-0-95.1), já existiam, ou seja, foram inicialmente previstas na LOA aprovada

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

para o exercício financeiro de 2021, especificamente vinculadas à Secretaria de Infraestrutura e Mobilidade.

Dessa forma, a alteração promovida não representa a criação de uma nova ação na unidade orçamentária responsável. E, por serem mantidos os demais componentes da classificação contábil da despesa, é possível inferir que, em princípio, a suplementação em análise não acarretou alteração na destinação dos recursos atribuídos ao respectivo projeto previsto. Por conseguinte, nos termos apresentados na defesa, a alteração se enquadra nos critérios previstos no § 1º do art. 3º da Lei nº 23.830, de 2021, que desonera do limite percentual autorizado para a abertura de créditos suplementares "**as alterações entre ações"** que não alterem a destinação dos recursos atribuídos ao respectivo projeto previsto nos anexos da lei.

Importante salientar que, a partir das informações disponibilizadas pelo Estado, por meio do Portal da Transparência, os créditos suplementares em análise, formalizados pelo total de R$3,503 bilhões (três bilhões e quinhentos e três milhões de reais), não apresentaram execução de despesa correspondente. Tal constatação é corroborada pela informação da Cfamge, à fl. 462 da peça nº 8, ao retratar que, apesar de os valores a receber destinados ao Programa de Mobilidade, no qual se inclui a implantação do Rodoanel, em decorrência do acordo, totalizem R$4,950 bilhões (quatro bilhões novecentos e cinquenta milhões de reais), o montante recebido no exercício financeiro de 2021 foi de aproximadamente R$422,286 milhões (quatrocentos e vinte e dois milhões duzentos e oitenta e seis mil reais).

Isso porque, como informado na análise da Cfamge à fl. 464 da peça nº 8, os Programas de Mobilidade e de Fortalecimento do Serviço Público tiveram baixa execução da receita em 2021, em função da forma de pagamento estabelecida, com parcelas semestrais. Ou seja, não foi configurado o efetivo repasse dos recursos que ofereceriam lastro aos créditos suplementares em análise.

Assim, diante da não execução, no decorrer do exercício financeiro de 2021, da despesa correspondente aos créditos questionados, determino à Superintendência de Controle Externo que mantenha o acompanhamento da arrecadação e respectiva execução das despesas resultantes da utilização dos recursos recebidos por danos advindos de desastres socioambientais, especificamente decorrentes do acordo firmado entre o Estado de Minas Gerais, o Ministério Público do Estado de Minas Gerais – MPMG, a Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais – DPMG, o Ministério Público Federal – MPF e a Vale S.A., de forma a verificar se os recursos arrecadados e as despesas efetivamente executadas atenderam aos objetivos pactuados, mormente a comprovação da destinação em relação aos projetos legalmente previstos.

De acordo com os anexos I a III da Lei nº 23.830, de 2021, 97% (noventa e sete por cento) dos R$11,060 bilhões (onze bilhões e sessenta milhões de reais) devem ser aplicados em Despesas de Capital, isto é, R$10,712 bilhões (dez bilhões setecentos e doze milhões de reais), sendo R$8,662 bilhões (oito bilhões seiscentos e sessenta e dois milhões de reais) em Investimentos e os outros 3% (três por cento) em Despesas Correntes, ou seja, R$347,815 milhões (trezentos e quarenta e sete milhões oitocentos e quinze mil reais).

Os Programas de Mobilidade, no valor de R$4,950 bilhões (quatro bilhões novecentos e cinquenta milhões de reais), e de Fortalecimento do Serviço Público, de R$3,650 bilhões (três bilhões seiscentos e cinquenta milhões de reais), juntamente com os Projetos de Segurança Hídrica, de R$2,050 bilhões (dois bilhões e cinquenta milhões de reais), representam 96% (noventa e seis por cento) do valor a ser recebido pelo Estado. Os 4% (quatro por cento) restantes são relativos a despesas e contratações temporárias de pessoal, de R$310 milhões (trezentos e dez milhões de reais), e estruturas de apoio, de R$100 milhões (cem milhões de reais), que incluem auditorias e assessorias técnicas independentes.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

A Companhia de Saneamento de Minas Gerais – Copasa recebeu integralmente o valor de R$2,050 bilhões (dois bilhões e cinquenta milhões de reais), com o objetivo de aumentar a resiliência das Bacias do Paraopeba e do Rio das Velhas, para garantir o abastecimento da Região Metropolitana de Belo Horizonte – RMBH. Embora empenhada, a despesa em igual valor não foi liquidada, visto que as obras se encontravam em fase de estudos de viabilidade e construção de projetos básicos.

O valor destinado ao Programa de Mobilidade, que contempla, entre suas ações, a implantação do Rodoanel e a complementação dos recursos federais para o metrô, ambos da RMBH, será recebido em 12 (doze) parcelas semestrais, iguais e sucessivas, de R$412,500 milhões (quatrocentos e doze milhões e quinhentos mil reais). Conforme verificado no Siafi e no Sistema Integrado de Gestão Governamental – GRP Minas, a primeira parcela, no valor de R$422,286 milhões (quatrocentos e vinte e dois milhões duzentos e oitenta e seis mil reais), foi registrada em setembro. O valor relativo ao Programa de Fortalecimento do Serviço Público será recebido em 6 (seis) parcelas semestrais, iguais e sucessivas, de R$608,333 milhões (seiscentos e oito milhões trezentos e trinta e três mil reais), sendo que a primeira, no valor de R$622,765 milhões (seiscentos e vinte e dois milhões setecentos e sessenta e cinco mil reais), também foi auferida no mesmo mês. A diferença entre os valores recebidos e os previstos decorre da correção monetária pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA.

Nos termos das cláusulas 4.5.3 e 4.5.4 do Acordo, os valores recebidos, enquanto não utilizados, serão aplicados em fundo de aplicação financeira de curto prazo ou operação de mercado aberto lastreada em títulos da dívida pública, e as receitas oriundas dessas aplicações serão revertidas para a própria conta e, posteriormente, para a realização dos objetos previstos.

Em razão disso, a Cfamge sugeriu abertura de vista para que o Executivo informasse a data em que os recursos foram efetivamente recebidos; demonstrasse o rendimento aplicações financeiras auferido, justificando as razões pelas quais os rendimentos não foram transferidos para contas específicas.

Na defesa apresentada, fls. 57 a 60 da peça nº 62, o Executivo esclareceu o fluxo de recebimento dos recursos vinculados ao Acordo, que são repassados ao Tesouro (Unidade de Tesouraria/Conta Única) mediante resgate judicial e, depois, repassados para contas específicas, após identificação, apuração e contabilização dos valores.

Destacou que são recebidos, diariamente, diversos resgates judiciais de natureza tributária ou não tributária, o que demanda, por parte da Superintendência Central de Administração Financeira, prazo para identificação dos valores.

Asseverou que, não havendo previsão legal para repasse da rentabilidade enquanto os recursos permanecerem centralizados na Unidade de Tesouraria/Conta Única do Tesouro até a efetiva transferência, a Superintendência não realiza repasses a maior do que os efetivamente recebidos em razão do Acordo Judicial.

Acrescentou que o pagamento das despesas é efetuado inicialmente com recursos financeiros do Tesouro e, depois do processamento efetivo do pagamento, e estando os recursos nas contas específicas, valor equivalente é transferido para a conta única do Tesouro, promovendo, assim, a recomposição entre as contas.

Reexaminando a questão, fls. 19/20 da peça nº 82, a Cfamge salientou, incialmente, que não foram apresentadas respostas objetivas quanto à efetiva data dos recebimentos dos recursos e sobre o valor dos rendimentos auferidos. Salientou que o Acordo não prevê a transferência dos recursos para a conta única, e sim diretamente para contas criadas especificamente para recebimento dos recursos financeiros previstos. Apontou que o Estado utiliza a prática de

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

arrecadar recursos por meio da conta única para, posteriormente, destiná-los às contas próprias, o que pode levar tempo considerável.

Fato é que o processo entre o recebimento dos valores e a efetiva transferência para contas específicas, como assinalou a Cfamge, não pode trazer prejuízo ao objeto do Acordo, mormente no que tange aos rendimentos financeiros auferidos. Importante destacar que a movimentação dos recursos atrelados ao Acordo na conta única compromete a correta e imediata identificação da origem dos valores depositados, bem assim dos respectivos rendimentos financeiros, sobretudo em se tratando de valores de grande vulto. Conforme informado, há extenso interstício de tempo entre o efetivo recebimento do valor principal e sua transferência para as contas específicas, maio e setembro, respectivamente, não sendo razoável a demora.

Aliado a isso, a cláusula 11.10 do ajuste determina que respectivos recursos, a serem aplicados diretamente pelos órgãos e entidades do Estado, deverão obedecer aos princípios orçamentários, bem como às normas e regulamentos que regem a execução orçamentária da receita e despesa públicas.

Nesse contexto, recomendo ao Executivo que, em observância ao princípio da transparência, e com vistas a propiciar o devido acompanhamento do repasse e aplicação dos recursos destinados aos programas previstos na Lei nº 23.830, de 2021, evidencie todos os recebimentos oriundos do Acordo judicial celebrado com a Vale S.A., bem como a identificação e destinação dos rendimentos das respectivas aplicações financeiras.

Além disso, a Cfamge assinalou que as despesas decorrentes do Acordo começaram a ser executadas a partir de agosto de 2021. As despesas de capital empenhadas somaram R$3,057 bilhões (três bilhões e cinquenta e sete milhões de reais), representando 99% (noventa e nove por cento) do total, sendo que R$2,050 bilhões (dois bilhões e cinquenta milhões de reais) se referem ao grupo Inversões Financeiras, atinentes ao mencionado aporte de capital realizado em favor da Copasa, e que R$1,007 bilhão (um bilhão e sete milhões de reais) pertencem ao grupo Investimentos. Destes, 65% (sessenta e cinco por cento) foram aplicados em Contribuições (R$658,600 milhões – seiscentos e cinquenta e oito milhões e seiscentos mil reais); 25% (vinte e cinco por cento) em Obras e Instalações (R$232,154 milhões – duzentos e trinta e dois milhões cento e cinquenta e quatro mil reais); e 10% (dez por cento) em Equipamentos e Material Permanente (R$102,968 milhões – cento e dois milhões novecentos e sessenta e oito mil reais).

As despesas correntes empenhadas somaram R$20,076 milhões (vinte milhões e setenta e seis mil reais), classificadas no grupo Outras Despesas Correntes, sendo que 62% (sessenta e dois por cento) ou R$12,502 milhões (doze milhões quinhentos e dois mil reais) correspondem a Material de Consumo; 16% (dezesseis por cento), isto é, R$3,226 milhões (três milhões duzentos e vinte e seis mil reais), a Serviços de Tecnologia da Informação e Comunicação – Pessoa Jurídica; e 15% (quinze por cento), R$2,920 milhões (dois milhões novecentos e vinte mil reais), a Subvenções Sociais. Do Material de Consumo, R$12,496 milhões (doze milhões quatrocentos e noventa e seis mil reais) foram aplicados em Material de Segurança, Apetrechos Operacionais e Policiais.

Não obstante a despesa total empenhada ter sido de R$3,077 bilhões (três bilhões e setenta e sete milhões de reais), verificou-se que a liquidada e paga foi de apenas R$694 milhões (seiscentos e noventa e quatro milhões de reais), representando menos de 23% (vinte e três por cento) da despesa empenhada, demostrando baixa execução financeira.

Apontou a Cfamge que, apesar de a Lei nº 23.830, de 2021, ter estipulado despesas correntes da ordem de R$347,815 milhões (trezentos e quarenta e sete milhões oitocentos e quinze mil reais), conforme mencionado anteriormente, a receita auferida em 2021, em razão do Acordo,

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

de R$3,405 bilhões (três bilhões quatrocentos e cinco milhões de reais), foi integralmente contabilizada como receita de capital. Em razão disso, concluiu a Cfamge que a realização de outras despesas correntes no valor de R$20,076 milhões (vinte milhões e setenta e seis mil reais) estaria em desacordo com o § 2º do art. 11 da Lei nº 4.320, de 1964, o qual estabelece que as receitas de capital se destinam a atender despesas classificáveis como despesas de capital.

Em sua defesa, fls. 65 a 68 da peça nº 62, o Executivo, por meio da Seplag, cujo Secretário à época era o Coordenador do Comitê Gestor Pro Brumadinho, alegou que a despesa de R$20,076 milhões (vinte milhões e setenta e seis mil reais) foi classificada como despesa corrente, respeitando os materiais e serviços necessários à real implementação e consecução dos objetivos dos respectivos projetos previstos no Acordo Judicial, bem assim suas características de classificação quanto à categoria econômica e ao grupo de natureza da despesa, conforme o Classificador Econômico da Despesa adotado para toda a Administração Pública mineira.

Acrescentou que apesar de existirem limitações legais para determinadas receitas de capital, elas não abarcam e nem inviabilizam a utilização de todo o rol das receitas de capital no financiamento de despesas correntes. Além disso, no art. 11 da Lei nº 4.320, de 1964, a subcategoria econômica de outras receitas de capital inclui ingressos provenientes de outras origens não classificáveis nas subcategorias anteriores. Tal subcategoria está entre o rol daquelas que podem, em tese, ser destinadas ao financiamento de despesas correntes, a menos que lei específica proíba tal aplicação.

Desse modo, concluiu que não há vedação para os recursos em questão, visto que não se trata de receita de capital derivada da alienação de bens e direitos que integram o patrimônio público, na forma do art. 44 da LRF, ou de operações de crédito, como preconiza o inciso III do art. 167 da Constituição da República.

Ao final, ponderou que, caso este Tribunal entenda que a parcela do acordo destinada a executar despesas de custeio ou transferências correntes reúna os elementos normativos relacionados à categoria econômica das receitas correntes, deverá ser feita a retificação.

A Cfamge, fl. 22 da peça nº 82, manteve o apontamento, pois o arcabouço normativo vigente determina, de modo geral, que a receita de capital seja utilizada no financiamento de despesas de capital, com exceção apenas para as receitas de operações de crédito provenientes de créditos adicionais com finalidade precisa, devidamente aprovadas pelo legislativo (inciso III do art. 167 da CF), e as receitas de alienação de bens e direitos destinadas por lei aos regimes de previdência social (art. 44 da LRF).

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Consignou que o Anexo II da Lei nº 23.830, de 2021, demonstra a intenção de se aplicar parte da receita recebida em despesas correntes, no montante de R$347,815 milhões (trezentos e quarenta e sete milhões oitocentos e quinze mil reais), devendo, dessa forma, ser classificada como corrente. Concluiu que a situação evidenciada não se enquadra nas exceções mencionadas pela defesa.

Acorde com a informação da Cfamge, adotando os preceitos estabelecidos no § 1º do art. 11 da Lei nº 4.320, de 1964, as receitas destinadas a atender despesas classificáveis em despesas correntes devem ser classificadas como “receitas correntes”:

> Art. 11. A receita classificar-se-á nas seguintes categorias econômicas: Receitas Correntes e Receitas de Capital.
>
> § 1º São Receitas Correntes as receitas tributária, de contribuições, patrimonial, agropecuária, industrial, de serviços e outras e, ainda, **as provenientes de recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, quando destinadas a atender despesas classificáveis em Despesas Correntes.** (Redação dada pelo Decreto Lei nº 1.939, de 1982). (Destaquei)

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

Assim, determino ao Poder Executivo que formalize o registro contábil dos recursos oriundos do Acordo celebrado em 4/2/2021, entre o Estado de Minas Gerais, o Ministério Público do Estado de Minas Gerais – MPMG, a Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais – PMG, o Ministério Público Federal – MPF e a Vale S.A., diferenciando por categoria econômica da receita, sendo que os valores destinados a atender despesas correntes devem ser classificados como receitas correntes, pois além de atender aos comandos da Lei nº 4.320, de 1964, atende também ao que foi determinado na Lei nº 23.830, de 2021.

II.11 – Avaliação do Cumprimento de Determinações e Recomendações de Exercícios Anteriores (fls. 675 a 702 da peça nº 8)

Objetivando demonstrar o grau de atendimento das determinações e recomendações expedidas pelo Tribunal em exercícios anteriores, a Cfamge destacou, no Capítulo 14 do seu relatório, as ocorrências atendidas, as parcialmente cumpridas e aquelas não atendidas, assim como as justificativas ofertadas para cada uma delas. Mister consignar que esse exame não contempla as recomendações e determinações relativas ao exercício financeiro de 2020, porquanto não havia deliberação do Colegiado, quanto ao respectivo Balanço Geral.

Dessa forma, reputo necessário destacar as determinações e recomendações carecedoras de cumprimento e aquelas parcialmente cumpridas.

De início, considero importante salientar, especificamente quanto às determinações de exercícios anteriores afetas aos RPNP considerados no cômputo dos gastos com MDE e ASPS nos exercícios de inscrição (2016 a 2020), ainda que sem disponibilidade financeira, que, caso o meu entendimento para que a matéria seja consolidada e objeto de exame em autos apartados prevaleça, haverá repercussão direta nas determinações até então estabelecidas sobre o tema.

Isso porque, conforme explicitado no relatório da Cfamge às fls. 675 a 678 da peça nº 8, o acompanhamento das determinações/recomendações contidas em pareceres prévios de exercícios pretéritos expõe a seguinte realidade:

> **1 - Proceder à atualização do Termo de Compromisso determinado no Parecer Prévio relativo às Contas Governamentais de 2017 para que sejam contemplados os valores relativos ao resultado da execução orçamentária dos Restos a Pagar em 2018 nos termos detalhados no Item II.2, seguintes tópicos:**
>
> **1.1 - Manutenção e Desenvolvimento do Ensino**
>
> Situação: Não Atendida
>
> Em consulta ao Sistema de Gestão e Administração de Processos – SGAP, deste Tribunal, a Cfamge constatou que, até a data de 20/4/22, o Termo de Compromisso/Plano de Ação não havia sido anexado ao Processo nº 1066559 – Balanço Geral do Estado – Exercício 2018, nem ao Processo nº 1088786 - Balanço Geral do Estado – Exercício de 2019.
>
> **1.2 - Ações e Serviços Públicos de Saúde**
>
> Situação: Atendida parcialmente
>
> Segundo a Cfamge, relativamente aos RPP, teria ocorrido perda parcial de objeto, visto que o Termo de Acordo assinado em 28/10/21, entre o Estado de Minas Gerais e a AMM, contemplou o valor de R$5.206.338.691,30, isto é, a quase totalidade dos saldos de RPP apurados por meio do BO, no ambiente Restos a Pagar, com atualização ocorrida até o dia 30/9/21, R$5.187.165.598,20. Sendo assim, o Estado deverá proceder à atualização do Termo de Compromisso, considerando tão somente aqueles RPP não incluídos no Acordo.
>
> Quanto aos saldos de RPNP, o Termo de Acordo considerou o montante de R$1.554.462.768,91, ao passo que, em consulta ao BO, no mesmo ambiente, esta unidade técnica apurou o montante de R$2.063.436.734,52. Sendo assim, entende-se que o Estado

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

deverá proceder à atualização do Termo de Compromisso, considerando o saldo de RPNP não contemplado no referido instrumento. Ademais, como também determinado à época, deverá nele incluir previsão para a aplicação das disponibilidades financeiras oriundas dos cancelamentos de RPNP e RPP ocorridos em 2014 (R$288,247 milhões), 2015 (R$73,906 milhões), 2016 (R$248,933 milhões), 2017 (R$229,836 milhões) e 2018 (R$489,519 milhões).

[...]

2 – Determinar que, se forem cancelados os Restos a Pagar incluídos no percentual da Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE do exercício de 2016, sejam plicados como um *plus* aos exercícios de 2017 e 2018, sob pena de não cumprimento da aplicação mínima, em educação, de 25% anuais.

Situação: Não Atendida

De acordo com a CGE, em seu Relatório de Controle Interno RCI/21, a avaliação sobre o atendimento a esta determinação restou prejudicada, em função da ausência de manifestação por parte da SEF e da SEPLAG até a data de emissão do relatório.

[...]

4 - Encaminhar, no prazo de 120 (cento e vinte) dias a partir da publicação deste Parecer, Plano de Ação para aplicação, em Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS) e em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), das disponibilidades financeiras oriundas dos cancelamentos de Restos a Pagar ocorridos nos exercícios de 2019 e 2020, conforme disposto nos §§ 1º e 2º do art. 24 da LC n. 141/2012 e nos §§ 5º e 6º do art. 5º da Instrução Normativa n. 13/2008 (e respectivas alterações), devendo as medidas e ações concretas apresentadas no Plano ser objeto de monitoramento por parte deste Tribunal.

4.1 – Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE)

Situação: Não Atendida.

No Relatório de Controle Interno/21 da CGE, fls. 167/168, consta que a Seplag, por meio do OF.GAB.SEC. nº 454/2021 (37164386), de 26/10/2021, constante do Processo SEI nº 1520.01.0009297/2021-36, informou o seguinte:

Ressalta-se que atualmente existe um grupo de trabalho composto pelas Secretarias de Estado de Fazenda, Planejamento e Gestão, Saúde, Educação, Advocacia Geral do Estado e Controladoria Geral do Estado com o intuito de discutir e definir a melhor estratégia para quitação dos passivos ainda existentes. Um exemplo disso é a negociação de realização de acordo com a Associação dos Municípios Mineiros - AMM, o qual impactará diretamente no formato do plano de ação. Portanto, até a conclusão da definição desse planejamento, que necessariamente comporá o Plano de Ação Proposto pelo TCE-MG, o atendimento da determinação acima no prazo determinado fica prejudicado. Recomenda-se a manifestação da Secretaria de Estado de Fazenda (SEF) para mais informações.

A SEF, por meio do Ofício SEF/STE-SCCG nº. 22/2022 (42766329), de 24/2/2022, encaminhou a seguinte documentação: Nota Técnica nº 1/SEF/STE-SCCG/2022 (42764031); Memorando SAIF nº 320/2018 (42765795); Planilha contendo o Quadro de Renúncias de 2017 (42766106); Memorando SEF/STE-SCAF nº 29/2022 (42765005); e Memorando SEF/STE-SCGOV-DCGD nº 7/2022 (42765249).

Consta da Nota Técnica nº 1/SEF/STE-SCCG/2022 (42764031) que a formulação do Plano de Ação é uma ação conjunta da SEF/CGE/AGE/SEE, para a qual existe um grupo específico.

Na avaliação da CGE, de acordo com o OF.GAB.SEC. nº 454/2021, da Seplag, a determinação foi parcialmente atendida, com a criação de um grupo de trabalho para definir

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

a melhor estratégia para a quitação dos passivos ainda existentes. Entretanto, a despeito dessa ação, esta equipe técnica entende que a determinação não foi atendida.

4.2 – Ações e Serviços Públicos de Saúde

Situação: Parcialmente atendida.

Quanto ao Plano de Ação constante na decisão das Contas Governamentais de 2019, no que concerne à aplicação em ASPS das disponibilidades financeiras oriundas dos cancelamentos de Restos a Pagar ocorridos nos exercícios de 2019 e 2020, entende a Cfamge que teria ocorrido perda parcial de objeto, tendo em vista que o Estado efetuou aplicações relativas aos Restos a Pagar cancelados em 2019, na sua integralidade. Em relação aos valores cancelados em 2020, os quais totalizaram R$ 365,435 milhões, destacou que o Estado empenhou, para fazer face a esses cancelamentos, o valor de R$ 365,555 milhões, sendo que foram liquidados e pagos, em 2021, os montantes de R$ 256,235 milhões e R$ 256,056 milhões, respectivamente.

A situação acima descrita somente reforça a necessidade de que o tema seja tratado em processo específico que consolide as informações, pois, à exemplo do ocorrido na análise dos gastos com MDE de 2021, a Cfamge, ao apurar o percentual de gastos com MDE, excluiu da despesa efetivamente realizada os cancelamentos de RPNP de exercícios anteriores. É dizer que, apesar de o índice de aplicação em MDE ter sido reduzido, na verdade está-se considerando que parte da despesa realizada em 2021 representa o cumprimento de determinação contida na Lei nº 4.320, de 1964, com a regularização dos respectivos restos a pagar outrora cancelados.

Denota-se, também, que as determinações tratadas acima como parcialmente atendidas decorrem da admissão, por parte da Cfamge, de que parcelas dos restos a pagar vêm sendo paulatinamente regularizadas, exigindo apuração fidedigna da situação atual, a ser verificada a partir da apuração da evolução histórica dos saldos envolvidos.

Assim, para que seja instituído plano de ação que regularize, de forma definitiva, a situação pretérita abordada ao longo dos exercícios indicados, mostra-se necessário levantamento global que permita apurar o atual cenário dos valores dos RPNP com e sem disponibilidade financeira dos exercícios financeiros de 2016 a 2019 e respectivos cancelamentos, conforme o caso, identificando o que foi regularizado no decorrer dos exercícios, por meio do efetivo pagamento ou por meio de deduções de despesas realizadas no exercício em que os RPNP foram cancelados e, por fim, aqueles pendentes de regularização.

Dessa forma, concluo que, caso o voto para que o tema seja consolidado em auto apartado prevaleça, tais determinações atinentes aos RPNP mencionados deixarão de constar do parecer prévio e serão tratadas no referido processo, após a apuração dos saldos pendentes, elaboração de plano de ação por parte do Executivo e assinatura de Termo de Compromisso, cujo comprimento deverá ser objeto de monitoramento por esta Corte de Contas.

Posto isso, reitero as demais determinações e recomendações carecedoras de cumprimento e aquelas parcialmente cumpridas, consubstanciadas nos itens a seguir:

Determinações ao Executivo:

- Restos a Pagar x Disponibilidades Financeiras

Situação: Não Atendida

Conforme Demonstrativo de Disponibilidade Financeira – LRF, o Poder Executivo apresenta insuficiência financeira antes e depois da Inscrições de Restos a Pagar.

- Abster-se de excluir da base de cálculo de repasse ao Fundeb os valores arrecadados decorrentes da alíquota adicional do ICMS, prevista no art. 82, § 1º, do ADCT.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

Situação: Parcialmente atendida.

A Cfamge concluiu que a recomendação se encontra atendida no exercício financeiro de 2021, em face das novas alterações introduzidas pela Lei nº 14.113, de 2020. Contudo, no que se refere aos valores de 2012 a 2020, informa que se encontram pendentes de regularização.

– Fixar percentual mínimo de recursos a serem destinados às propostas apresentadas nas audiências públicas regionais, consoante determina o art. 155, § 5º, da Constituição Mineira.

Situação: Não Atendida.

De acordo com o Relatório do Controle Interno, fl. 162, essa recomendação, conforme esclarecimentos da Seplag, será atendida por ocasião da elaboração do próximo Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias - PLDO exercício 2023, de fixação do percentual mínimo de recursos de um por cento da receita orçamentária corrente ordinária do Estado, destinado ao atendimento das propostas priorizadas nas audiências públicas regionais conforme determina o § 5° do art. 155 da Constituição Mineira.

- Instituir centro de custos efetivo, nos termos do art. 50, § 3º, da LRF.

Situação: Parcialmente Atendida.

De acordo com o Relatório do Controle Interno, fl.166, a SEF está atenta às necessidades impostas pela LRF, e o desenvolvimento do sistema de custos constitui um dos seus objetivos, tendo sido iniciada a fase de operação assistida do sistema GRP Minas, cujas informações serão insumos para o futuro sistema de custos. Após a sua implantação, serão iniciados os estudos de implantação da metodologia de custos para o Estado.

- Criar Identificadores de Procedência e Uso – IPU exclusivos para emendas impositivas, segregando-os em emendas individuais, de blocos e de bancadas, no prazo de 90 (noventa) dias, a contar da publicação deste parecer.

Situação: Não Atendida.

Como observado no Armazém de Informações – Siafi, não houve criação de Identificadores de Procedência e Uso – IPU exclusivos para emendas impositivas, tampouco a segregação em emendas individuais, de blocos e de bancadas e, dessa forma, não é possível acompanhar, por esse sistema, a execução das emendas de execução obrigatória.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Recomendações ao Executivo:

- Padronizar o demonstrativo das despesas com publicidade, fazendo constar a indicação do objeto da publicidade, a empresa publicitária, o período de veiculação, bem como as informações relacionadas às fases da despesa (empenho, liquidação e pagamento, como também sobre a movimentação dos restos a pagar, se houver).

Situação: Parcialmente Atendida.

A Segov, por meio do Ofício SECGERAL/GABINETE nº. 2709/2021 (36953217), de 21/10/2021 encaminhou o Memorando.SECGERAL/SUBSECOM/NCP.nº 464/2021 (36774370), constante do processo SEI nº 1520.01.0009387/2021-31, informando que a Secretaria Geral já cumpre todas as determinações e recomendações referentes à publicação trimestral dos gastos com publicidade, como se pode comprovar no site www.secretariageral.mg.gov.br, na aba Transparência - Transparência Subsecom - Gestão a partir de 2015 - Execução Trimestral das Despesas de Publicidade - Lei 13768/2000. Esclareceu, ainda, que vai reiterar, junto aos demais órgãos, que procedam à padronização das

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

publicações referentes ao gasto trimestral com publicidade. A Cfamge verificou que, no exercício de 2021, muitos órgãos ainda não se adaptaram às recentes alterações da lei.

- Abster-se de incluir Restos a Pagar Não Processados sem disponibilidade financeira no cálculo das despesas de ASPS e MDE.

Situação: Não atendida.

A CGE, no RCI/21 – fl. 174, informou que a recomendação se encontra pendente de atendimento, apresentando a conclusão da Nota de Auditoria Nº 1038579 (SEI n° 1520.01.008269/2021-50), nos seguintes termos:

> Diante do exposto, conclui-se que o Estado não promoveu os ajustes necessários para correção da inconsistência, uma vez que no 6° bimestre de 2020 do RREO, ainda, foram computados nos índices constitucionais da Educação e Saúde as despesas inscritas em RPNP no valor de: R$ 78,079 milhões e R$ 828,188 milhões, respectivamente.
>
> Tendo em vista a análise realizada sobre a exclusão das despesas inscritas em RPNP do cômputo dos índices constitucionais de MDE e ASPS, conclui-se pelo não cumprimento desta recomendação do TCE.

Assim, a Cfamge entende que a recomendação, de fato, não foi atendida.

Ressalte-se que, no exercício de 2021, na apuração do percentual mínimo de aplicação de recursos em ASPS e em MDE, o Estado novamente incluiu as despesas empenhadas e não liquidadas, sem a devida suficiência financeira que as acobertassem.

- Ter cautela na inclusão dos Restos a Pagar Processados sem disponibilidade financeira em ASPS e MDE, tendo em vista o que dispõem os arts. 4º, § 1º, da IN 19/08 e 5º, § 4º, da IN 13/08.

Situação: Não Atendida.

A CGE constatou, em seu Relatório de Controle Interno, fl. 174, que a recomendação não foi atendida, de acordo com os termos da conclusão da Nota de Auditoria nº 1069261 (SEI nº 1520.01.008269/2021-50).

> Diante do exposto, conclui-se que o Estado não promoveu os ajustes necessários para correção da inconsistência, uma vez que no 6° bimestre de 2020 do RREO, ainda, constam computados nos índices constitucionais da Educação e Saúde as despesas inscritas em RPP no valor de: R$ 39,910 milhões e R$ 1,189 bilhões, respectivamente.
>
> Tendo em vista a análise realizada sobre ter cautela na inclusão de despesas inscritas em RPP no cômputo dos índices constitucionais de MDE e ASPS, conclui-se pelo não cumprimento desta recomendação do TCE, tendo em vista o que dispõem os arts. 4º § 1º, da IN 19/08 e 5º, § 4º, da IN 13/08, ambas do TCE-MG.

A Cfamge ratificou a constatação da CGE quanto ao não atendimento, pelo Estado, dessa recomendação.

- Classificar despesas relativas a mão de obra, constantes dos contratos de terceirização, empregadas em atividade-fim da instituição ou inerentes a categorias funcionais abrangidas pelo respectivo Plano de Cargos e Salários do Quadro de Pessoal, no elemento de despesa 34, GND-3.

Situação: Parcialmente Atendida.

Segundo a Cfamge, conforme consulta realizada no Armazém de Informações – Siafi e Nota de Auditoria 1035912, a partir de 2020 a maior parte da despesa do elemento 34 passou a ser classificada no GND 3 – Outras Despesas Correntes. Porém, ainda se verificam alguns valores classificados no GND 1 – Pessoal e Encargos Sociais, totalizando R$ 32,481 mil em 2021.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

- Separar, em ações distintas, dentro da classificação por programas, os repasses obrigatórios (constitucionais e legais) aos Municípios e os repasses extraordinários ou voluntários.

Situação: Não Atendida.

Segundo a Cfamge, todos os recursos destinados aos 50 Municípios com pior classificação no IMRS são incluídos no respectivo demonstrativo, independentemente de sua destinação. Constam despesas obrigatórias decorrentes de comandos constitucionais e legais, como dívidas, aumento de capital social de empresas, transferências constitucionais a Municípios e pagamento de proventos de inativos.

- Assegurar a execução das despesas fixadas decorrentes das emendas propostas pela Comissão de Participação Popular.

Situação: Não Atendida.

Em 2021, houve melhora, apesar da baixa representatividade no orçamento (apenas 0,01% do crédito inicial total do OF), com execução de pouco mais da metade do valor previsto. Entretanto, os recursos destinados têm sido baixos e a execução, concentrada no fim do exercício, expõe a ausência de maiores esforços para a realização desses projetos.

- Atentar para o histórico de redução dos aportes nas ações de Acompanhamento Intensivo, assim como para a baixa aderência da execução orçamentária ao planejamento.

Situação: Parcialmente Atendida.

Conforme assinalou a Cfamge, em 2019, as despesas empenhadas nas ações de Projetos Estratégicos (nomenclatura utilizada no PPAG atual para destacar as ações com acompanhamento diferenciado) representaram 4,93% das despesas totais, enquanto esse percentual foi de 4,25% e 4,54% nos exercícios seguintes, respectivamente. Apesar das relações de 2020 e 2021 serem inferiores à de 2019, os aportes nessas atividades têm se mantido estáveis, dentro dos 4%, nos últimos anos.

Além disso, a Seplag, por meio do OF.GAB.SEC. nº 37, de 31/1/22, constante do Processo SEI nº 1520.01.0000213/2022-85, salientou que as ações de acompanhamento intensivo têm essa denominação devido ao seu acompanhamento diferenciado e são consideradas estratégicas pelo Governo. Contudo, elas não guardam relação com a destinação de recurso, tendo em vista que há ações não orçamentárias classificadas como de acompanhamento intensivo.

Quanto ao planejamento orçamentário, destaca-se a excessiva diferença entre os montantes de despesa empenhada e de crédito autorizado para os Projetos Estratégicos em 2021, pois, dado o seu acompanhamento diferenciado, infere-se que os valores deveriam convergir na medida em que o orçamento fosse executado. No entanto, houve distanciamento entre crédito e despesa: se a relação entre despesa empenhada e crédito inicial (113,60%) encontra-se dentro do intervalo satisfatório (entre 70% e 130%), o mesmo não ocorre quando o gasto é comparado com o crédito autorizado (51,90%). Além disso, embora a execução orçamentária tenha, no agregado, apresentado certa aderência com a programação, analiticamente verifica-se que apenas 25,86% dessas ações realizaram seus orçamentos de forma satisfatória.

Diante do exposto, a Cfamge considera atendida a recomendação quanto ao histórico de redução dos aportes, mas reforça que se mantém baixa a aderência entre execução orçamentária e planejamento.

- Envidar esforços para adotar medidas necessárias visando a diminuir a concentração de gastos com as Atividades-Meio e com as Operações Especiais, de forma a combater o déficit orçamentário e liberar orçamento para ações finalísticas.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

Situação: Parcialmente Atendida.

Segundo a Cfamge, até o Orçamento de 2019, algumas despesas com remuneração de Pessoal Ativo e Encargos Sociais tinham sua execução concentrada em ações-meio padronizadas; a partir de 2020, adotou-se nova técnica de rateio para esses custos, que foram alocados nas ações-meio e finalísticas, para cuja consecução eles tivessem contribuído prioritariamente. Desse modo, a realização orçamentária nas Atividades-Meio do OF foi reduzida, enquanto, nas Atividades-Fim, cresceu.

Logo, em que pesem a transparência e a melhor capacidade avaliativa dos gastos públicos trazidas pela nova técnica, o crescimento do montante executado em áreas finalísticas não decorre de um redirecionamento de recursos a favor delas. Além disso, os programas de Apoio e Suporte absorvem grande parte dos recursos orçamentários do Estado, deixando uma margem limitada para os programas de cunho finalístico, ou seja, aqueles com objetivos relacionados à implementação da estratégia governamental.

- Registrar, no âmbito da execução dos programas, apenas o que efetivamente corresponde ao extrato Multiterritorial.

Situação: Não Atendida.

A Seplag, por meio do OF.GAB.SEC. nº 454/2021 (37164386), de 26/10/21, constante do Processo SEI nº 1520.01.0009297/2021-36, argumenta que oferta treinamentos e manuais sobre a importância de regionalizar a programação e a execução das metas contidas no PPAG e que sempre recomenda a regionalização municipalizada para aumentar a transparência dos instrumentos orçamentários. Apesar disso, esclarece que a execução e o registro das despesas cabem às unidades administrativas.

Ressalta, ainda, que nem todas as despesas são passíveis de regionalização e cita, como exemplo, aquelas com amortização da dívida pública e com a complementação financeira do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, que, juntas, correspondiam a 74,58% do valor executado, em 2019, no localizador "Diversos Municípios – Estadual".

A Cfamge compreende que há despesas que não se restringem a uma região específica, as quais são registradas na Região Intermediária Estadual. Contudo, extrai-se da Base de Monitoramento por Ação, referente ao 6º bimestre de 2021, que foram atribuídos R$ 12,278 bilhões da despesa empenhada às classificadas como Não Regionalizáveis. No entanto, o valor atribuído à Região Estadual foi de R$ 30,862 bilhões, de acordo com a Base de Monitoramento por Localizadores.

Infere-se, portanto, que R$ 18,584 bilhões foram executados por meio de Ações Regionalizáveis, mas foram registrados no Extrato Estadual (extrato equivalente ao Multiterritorial, do PPAG 2016-2019). Desse modo, a Cfamge considera esta recomendação não atendida.

– Repassar ao Fundeb a quantia de R$ 626.087.545,82, referente ao período compreendido entre 2012 e 2019, como também, já no exercício de 2020, adotar procedimentos corretos, destinando ao Fundeb a parcela correspondente a essa alíquota adicional do ICMS, em cumprimento aos dispositivos legais.

Situação: Não Atendida.

A CGE assim se pronunciou, em seu RCI/21, fls. 184/185, quanto a essa determinação:

> Verificou-se que o Estado não destinou ao FUNDEB os recursos advindos do adicional da alíquota do ICMS de que trata o § 1º do art. 82, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, referentes aos exercícios financeiros de 2012 a 2020.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

> No entanto, a Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, válida até 2020, não fazia menção sobre a inclusão dos valores oriundos do adicional do ICMS para o Fundo de Combate à Pobreza.
>
> As novas alterações introduzidas pela Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, elucidaram a lacuna no tocante à inclusão dos recursos advindos do adicional do ICMS (alíquota de 2%) contido no § 1º do art. 82, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias relativo ao cômputo na base de cálculo do FUNDEB.
>
> Dessa forma, verifica-se que o Estado, a partir do exercício 2021, passou a considerar os valores oriundos do adicional do ICMS para o Fundo de Combate à Pobreza no cômputo das receitas destinadas ao FUNDEB. Considera-se, portanto, atendida a recomendação.

A Cfamge entende que essa recomendação não foi atendida, visto que se encontram pendentes de repasse ao Fundeb, pelo Estado, os recursos do adicional da alíquota do ICMS de que trata o § 1º do art. 82 do ADCT, referentes ao período de 2012 a 2020.

- Rever os Programas e Ações do Eixo 3, pois desvios muito acentuados demonstram que o Plano não atende à demanda da sociedade ou que os órgãos executores não estão considerando o plano para o implemento de suas ações.

Situação: Não Atendida.

A Cfamge verificou que, no exercício de 2020, do total de 63 ações objeto de análise na Área Temática Saúde, 20 se destacaram por apresentarem desempenho insatisfatório, sendo que dessas, em 2021, apenas 5 permaneceram nessa situação. Por outo lado, em 2020, apenas 1 ação apresentou desequilíbrio crítico de execução, por exibir realização financeira superior a 130% do previsto na LOA e realização física inferior a 70%, ao passo que, em 2021, 5 ações enquadraram-se nessa situação. Assim, entendeu a Cfamge que elas precisam ser reavaliadas.

- Observar as recomendações estatuídas no relatório elaborado pela Comissão Parlamentar de Inquérito da Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, referente à CPI da Barragem de Brumadinho, constantes no item 2.6 do voto do Relator (do Balanço Geral do Estado de 2019 – Processo nº 1.088.786).

Situação: Parcialmente atendida, conforme explicitado no relatório da Cfamge, às fls. 686 a 690 da peça nº 8 destes autos.

- Observar o Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) na rede estadual de Minas Gerais, em consonância com os preceitos normativos da Lei Nacional 11.738/2008, da Lei Estadual 21.710/15 e do artigo 201-A, e respectivos parágrafos, da Constituição Estadual.

Situação: Não Atendida.

Segundo a CGE, em seu Relatório de Controle Interno/21, fls. 201/202, foi encaminhado o Ofício CGE/GAB nº. 5/2022 (40575920), Processo SEI 1520.01.0000213/2022-85, no qual consta o Apêndice ao Ofício SEPLAG (40574697), solicitando manifestação acerca da Recomendação nº 20. A Seplag, por meio do OF.GAB.SEC. n.º 037/2022 (41515883), de 31/1/22, encaminhou o Memorando SEPLAG/SPLOR nº 13/2022 (40907411), constante do Processo SEI nº 1520.01.0000213/2022-85, informando que:

> Não compete à SPLOR se manifestar sobre a demanda, ela deve ser apreciada pela SUGESP.

Ainda segundo a CGE, diante da manifestação da Seplag, foi encaminhado a ela o Despacho 10 (42098778), reiterando a solicitação contida no Ofício CGE/GAB nº. 5/2022 (40575920), sem obtenção de resposta até o encerramento do Relatório de Controle Interno/21. Além desse Despacho, foi solicitada à SEF, por meio do Ofício 6 (40577221) e do Apêndice 40575405, manifestação em relação à recomendação.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

A SEF, por meio do Ofício SEF/STE-SCCG nº. 22/2022 (42766329), de 24/2/22, encaminhou a seguinte documentação: Nota Técnica nº 1/SEF/STE-SCCG/2022 (42764031); Memorando SAIF nº 320/2018 (42765795); Planilha contendo o Quadro de Renúncias de 2017 (42766106); Memorando SEF/STE-SCAF nº 29/2022 (42765005); e Memorando SEF/STE-SCGOV-DCGD nº 7/2022 (42765249). Na Nota Técnica nº 1/SEF/STE-SCCG/2022 (42764031), informou que o assunto é de competência da SEE, razão por que foi a ela encaminhado o Ofício CGE/DFC nº. 12/2022 (42888628), de 25/2/21, solicitando manifestação. Contudo, até o fechamento do RCI/21, ela ainda não havia se pronunciado.

Na avaliação da CGE, restou comprometida a recomendação, devido à ausência de manifestação da Seplag até a data de emissão do RCI/21.

Entende a Cfamge que a recomendação não foi atendida, visto que não houve manifestação da Secretaria de Estado de Educação - SEE.

Importa salientar que, em 30/11/2021, foi recebido na Cfamge o Exp. 88/2021/GABCCT (SGAP 7006010.2021), encaminhando o Of. 0487/2021 – GBC, da Deputada Estadual Beatriz Cerqueira, Presidenta da Comissão de Educação, Ciência e Tecnologia, e do Deputado Federal Rogério Correia, relatando o possível descumprimento do piso salarial profissional nacional da educação, pelo Estado. Em função disso, o conselheiro Cláudio Couto Terrão, relator das Contas de Governo de 2020, solicitou a apresentação de estudo sobre o assunto, com a indicação de eventuais alterações de cenário ocorridas posteriormente à apreciação das referidas contas.

Nos termos do Mem. 01/CFAMGE/2022, a Cfamge apontou que o art. 2º, § 1º, da Lei 11.738/08 prevê que o piso salarial profissional nacional é o valor abaixo do qual a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão fixar o vencimento inicial das carreiras do magistério público da educação básica, para a jornada de, no máximo, 40 horas semanais. Para as demais jornadas, os vencimentos iniciais serão, no mínimo, proporcionais ao valor do piso, conforme prescreve o § 3º do art. 2º da referida lei. Trata-se, portanto, de um valor mínimo a ser fixado para o vencimento inicial da carreira e que deve ser observado por todos os entes federados. De acordo com o entendimento exarado pelo STF, no julgamento da ADI n. 4.167/DF, o valor do piso alcança apenas o vencimento inicial da carreira e não a remuneração global do profissional, devendo ser atualizado anualmente, no mês de janeiro, nos termos do art. 5º da lei, por ato normativo do Ministério da Educação, que, em 2022, corrigiu o seu valor para R$ 3.845,63.

No âmbito do Estado de Minas Gerais, dentre as normas editadas a esse respeito, destaca-se o art. 2º da Lei nº 21.710, de 2015:

> Art. 2º - Para a fixação do vencimento inicial das carreiras de Professor de Educação Básica, Especialista em Educação Básica e Analista Educacional na função de inspetor escolar, das quais trata a Lei nº 15.293, de 2004, correspondente às cargas horárias previstas no Anexo V desta Lei, serão observadas as normas pertinentes ao piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica, conforme o disposto no art. 2º da Lei Federal nº 11.738, 16 de julho de 2008.
>
> Parágrafo único - O piso salarial profissional nacional previsto na lei federal a que se refere o *caput* será assegurado integralmente ao servidor ocupante do cargo de Professor de Educação Básica com carga horária de 24 horas semanais.

Vale, ainda, citar o disposto no art. 201-A da Constituição Estadual, incluído pela Emenda Constitucional nº 97, de 1º/8/2018:

> Art. 201-A – O vencimento inicial das carreiras dos profissionais de magistério da educação básica não será inferior ao valor integral vigente, com as atualizações, do piso salarial

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

> profissional nacional dos profissionais do magistério público da educação básica previsto no inciso VIII do caput do art. 206 da Constituição da República.
>
> § 1º – Considera-se como jornada de trabalho, para fins de percepção integral do piso salarial a que se refere o caput, a jornada de vinte e quatro horas semanais.
>
> § 2º – Serão reajustados na mesma periodicidade e no mesmo percentual adotados para a atualização do piso salarial a que se refere o caput os valores de vencimento das carreiras de Professor de Educação Básica – PEB –, Especialista em Educação Básica – EEB –, Analista de Educação Básica – AEB –, Assistente Técnico de Educação Básica – ATB –, Técnico da Educação – TDE –, Analista Educacional – ANE –, Assistente de Educação – ASE – e Auxiliar de Serviços de Educação Básica – ASB –, sem prejuízo de revisão geral ou outros reajustes.

Observa-se que, no Estado de Minas Gerais, foi considerada, para fins de percepção integral do piso salarial, a jornada de 24 horas semanais, diferentemente do que prevê o art. 2º, § 1º, da Lei 11.738/08, que estabelece que o valor do piso é referente à jornada de 40 horas semanais. Sobre isso, no Mem. 01/CFAMGE/2022, a Cfamge apresentou duas interpretações possíveis. A primeira, tomando por base o § 3º do art. 2º da Lei 11.738/08, que dispõe, relativamente às demais jornadas de trabalho, que os vencimentos iniciais serão, no mínimo, proporcionais ao valor do piso. Sendo assim, considerando que o cargo de professor de educação básica tem como carga horária a jornada de 24 horas semanais, o valor proporcional do piso estaria sendo cumprido.

Por sua vez, a segunda vertente levou em consideração o disposto no art. 2º da Lei Estadual 21.710/15 e, no art. 201-A da Constituição Estadual, que asseguram a integralidade do piso para a jornada de 24 horas semanais; e, nesse caso, o Estado não estaria pagando o valor do piso. Isso, porque o art. 2º, § 1º, da Lei nº 11.738/08 utiliza a expressão "no mínimo, proporcionais" ao tratar dos vencimentos iniciais das demais cargas horárias, sugerindo a interpretação de que, para as jornadas de trabalho inferiores a 40 horas semanais, disposição normativa local poderia assegurar a integralidade do valor do piso nacional, o que parece ter sido a intenção do legislador ao editar o art. 2º da Lei Estadual 21.710/15 e o art. 201-A da Constituição Estadual. Essas duas intepretações foram objeto de destaque, inclusive, pela Secretaria do Tesouro Nacional, quando do Diagnóstico da Situação Fiscal do Estado.

Adicionalmente, no Mem. 01/CFAMGE/2022, a Cfamge propôs que a demanda também fosse enviada para manifestação da Diretoria de Atos de Pessoal deste Tribunal. Em consulta ao SGAP 0007006010.2021, observou-se que a Coordenadoria de Auditoria de Atos de Pessoal apresentou estudo sobre o assunto (Mem.04/2022).

Merece destacar, por derradeiro, que, após a apresentação dos referidos estudos, identificou-se que o Governador do Estado propôs, em 31/3/22, uma Ação Direta de Inconstitucionalidade perante o Tribunal de Justiça de Minas Gerais (Processo 1.0000.22.067281-0/000), em face dos artigos 2º e 3º da Lei Estadual 21.710/15, bem como da Emenda 97/18 à Constituição Estadual, que acrescentou ao texto constitucional o artigo 201-A. Até a data da emissão do relatório da Cfamge, ainda não havia sido feita a análise de mérito da mencionada ação.

- Elaborar e enviar o projeto de lei referente à criação do Fundo de Exaustão e Assistência aos Municípios Mineradores, em cumprimento ao art. 253, § 1º, da Constituição Mineira.

Situação: Não Atendida.

Segundo a Cfamge, em que pese ter sido enviado à Assembleia Legislativa de Minas Gerais o requerimento nº 9583, em 9/11/21, solicitando providências para o encaminhamento de projeto de lei complementar com vistas à criação do Fundo de Exaustão e Assistência aos Municípios Mineradores, não se observou tal movimentação.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

- Prever, no Anexo de Riscos Fiscais da LDO, o risco inerente à queda de arrecadação da Cfem, em decorrência das variações no preço do minério e na cotação do dólar, bem como as medidas de enfrentamento a essa possível contingência.

Situação: Não Atendida.

Conforme assinalou a Cfamge, assim como ocorreu em 2019, os Anexos de Riscos Fiscais das LDOs de 2020 e 2021 não contemplaram o risco inerente à queda de arrecadação da Cfem, tampouco medidas de enfrentamento, caso tal situação viesse a ocorrer.

- Aprimorar o planejamento das despesas custeadas com a Fonte 32 – Cfem.

Situação: Parcialmente Atendida.

Analisando os anos de 2020 e 2021, nos quais a relação entre o planejado e o executado na despesa atingiu, respectivamente, 96,89% e 75,78%, a Cfamge observou melhora na assertividade do planejamento em face da execução, uma vez que, em 2019, tal relação alcançou apenas 64,58%.

- Aplicar os recursos da Cfem de acordo com a norma de regência, observando-se as vinculações legais.

Situação: Não Atendida.

Conforme trazido pela Nota de Auditoria 1054933, publicada pelas Secretarias de Estado de Fazenda e de Planejamento e Gestão, e também apontado na Recomendação 7, a aplicação dos recursos da Cfem encontra-se aquém do ideal, o que levou a Cfamge a concluir que o Estado de Minas Gerais não aplica integralmente os recursos vinculados da Fonte 32.

- Priorizar o direcionamento dos recursos decorrentes da Cfem aos municípios mineradores, bem como o investimento em sua diversificação econômica.

Situação: Parcialmente Atendida.

Analisando as despesas realizadas na Fonte 32, a Cfamge observou queda expressiva em sua execução, partindo de R$ 152,616 milhões em 2019 para R$ 39,179 milhões em 2021. Apesar de haver um direcionamento dos recursos aos municípios mineradores, nota-se que a aplicação das receitas não está sendo totalmente direcionada, uma vez que, conforme mencionado na análise da Recomendação 7, a aplicação da despesa em 2021 alcançou apenas 8,15% da receita realizada.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

- Abster-se de utilizar o Indicador de Procedência 1 – Recursos Recebidos para Livre Utilização para classificar os gastos realizados por meio da Fonte 32 – Cfem.

Situação: Não Atendida.

Segundo a Cfamge, tal como ocorreu em 2019, em 2021 também foi utilizado o Indicador de Procedência 1 – Recursos Recebidos para Livre Utilização, para classificar os gastos realizados na Fonte 32 – Cfem, como observado quando da análise dos dados constantes no Armazém de Informações - Siafi e ratificado pela Nota de Auditoria 1054939, publicada pelas Secretarias de Estado de Fazenda e de Planejamento e Gestão.

- Criar mecanismos que permitam o registro na Conta Única, por fontes de ingressos e aplicações, já que, mesmo tendo sido criada conta bancária específica, os recursos da Cfem são transferidos para a Conta Única tão logo são recebidos, perdendo sua rastreabilidade e facilitando sua utilização para outras finalidades.

Situação: Parcialmente Atendida.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

Pontuou a Cfamge que, no Relatório de Controle Interno, a SEF afirmou que a competência para tal tema seria da SCCG, contudo, não foi encontrada sua manifestação. Além disso, a CGE apontou que:

> ... em complemento à informação prestada pela SCAF no tocante à criação de mecanismos que permitam o registro da receita da CFEM na conta única por fontes de ingressos e aplicações a SCCG esclarece que para os processos do GRP, estão sendo tratados como níveis auxiliares das contas do grupo 'Caixa e Equivalente de Caixa', Banco, Agência, conta bancária e Fonte de Recurso.

De toda forma, como o GRP ainda não está em operação, tal distinção não é possível no Armazém de Informações – Siafi, sistema atualmente em operação, razão por que se considera que tal recomendação foi parcialmente atendida.

- Atentar para a discrepância verificada entre a programação e a execução orçamentárias.

Situação: Não Atendida.

Segundo a Cfamge, há expressiva discrepância entre os valores programados e os executados. A título de exemplo, no exercício de 2021, o valor executado superou o montante previsto em R$ 14,142 bilhões, tendo realizado 227,83% do previsto.

- Abster-se de criar despesas obrigatórias de caráter continuado, com base em receitas extraordinárias.

Situação: Não Atendida.

O Relatório de Controle Interno informou que a avaliação desta recomendação restou comprometida devido à ausência de manifestação da Seplag. A Cfamge não verificou evidências de criação de despesas obrigatórias de caráter continuado em 2021, porém, como foram auferidas receitas extraordinárias, esta recomendação foi incluída novamente no relatório.

- Abster-se de desonerar, do limite percentual de suplementação orçamentária, determinadas despesas, tais como gastos com pessoal e emendas parlamentares.

Situação: Não Atendida.

Segundo a Cfamge, em seu art. 9º, § 2º, a LOA 2021 fixou a desoneração do limite percentual de despesa referente às emendas parlamentares, o que também ocorreu na LOA 2022 (art. 9º, § 4º).

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

- Aprimorar o planejamento, de modo a evitar a previsão de elevado percentual de suplementação na LOA.

Situação: Parcialmente Atendida.

Segundo a Cfamge, em 2019, o percentual de suplementação era de 40% e, em 2021, foi reduzido para 30%, conforme art. 9º da LOA 2021. Porém, a Cfamge ainda considera elevado esse percentual, de forma que entende que a recomendação foi parcialmente atendida.

- Atentar para o crescimento substancial dos restos a pagar, principalmente em decorrência da ausência de pagamento da dívida consolidada e das suspensões liminares de execução de contragarantias determinadas pelo STF. Nesse último caso, recomenda-se, ainda, a inclusão dessa contingência (e de eventual estratégia de enfrentamento) no Anexo de Riscos Fiscais da LDO.

Situação: Não Atendida.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

Diante das manifestações apresentadas no Relatório de Controle Interno, a Controladoria-Geral do Estado considera a recomendação não atendida, e a Cfamge, por meio do acompanhamento da execução orçamentária e financeira, ratifica as observações referentes aos exercícios anteriores.

- Realizar censo previdenciário dos Poderes e órgãos do Estado, de forma a levantar todos os dados necessários para a correta e precisa mensuração das provisões matemáticas.

Situação: Não Atendida.

Conforme a Cfamge, nenhum órgão ou poder do Estado comprovou ter realizado censo previdenciário. Esse fato pode ser justificado pela situação de emergência causada pela pandemia da covid-19.

- Estabelecer, por meio do IPSM, rotina de aperfeiçoamento da base de dados, em especial com a realização de censos periódicos.

Situação: Não Atendida.

Segundo a Cfamge, na análise das Contas do Governador 2021, esse mesmo item foi identificado. O Instituto, inclusive, utilizou a mesma justificativa para não ter aperfeiçoado a rotina de gestão da base de dados.

- Envidar esforços financeiros e firmar parcerias com o TJMG, a Fraternidade Brasileira de Assistência aos Condenados (FBAC), dentre outros, para implementação de APAC em cada comarca do Estado de Minas Gerais.

Situação: Parcialmente Atendida.

Segundo a Cfamge, conforme Relatório de Controle Interno, no Ofício SEJUSP/ADM nº 151/2022, foi informado que a ampliação de vagas em APAC estão inseridas dentro dos Projetos Estratégicos do Governador, que é prioridade de Governo e que são monitoradas periodicamente. Ainda segundo o Controle Interno, de 33 APAC em 2019, em 2021 esse número subiu para 45 e, das 1.401 vagas em 2019, em 2021 elas alcançaram o total de 5.252. Mesmo com essa ampliação no número de APAC e no número de vagas, verifica-se que ainda não há uma APAC em cada comarca do Estado de Minas Gerais.

- Atentar, quando vier a realizar aportes para cobertura de déficit atuarial, para que seja observado, nos termos da Portaria MPS nº 746/11 do Ministério da Previdência Social, que os recursos utilizados para cobrir déficits atuariais do RPPS só poderão ser descontados das despesas com pessoal se observadas as seguintes condicionantes: (a) caracterize-se como despesa orçamentária com aportes destinados, exclusivamente, à cobertura do déficit atuarial do RPPS conforme plano de amortização estabelecido em lei específica do respectivo ente federativo; (b) sejam os recursos decorrentes do aporte utilizados para o pagamento de benefícios previdenciários dos segurados vinculados ao Plano Previdenciário de que trata o art. 2º, inciso XX, da Portaria MPS nº 403, de 10/12/08; (c) haja controle em separado dos demais recursos, de forma a evidenciar a vinculação para a qual foram instituídos; e (d) permaneçam os recursos devidamente aplicados, em conformidade com as normas vigentes, no mínimo, por 5 (cinco) anos.

Situação: Não Atendida.

Segundo a Cfamge, o Poder Executivo continuou a lançar mão dos aportes para pagamento de inativos e pensionistas, descumprindo o prazo estabelecido na Portaria MPS nº 746/11.

- Promover projeto reestruturante, realizado com a formação de comitê misto e interdisciplinar, composto por membros deste Tribunal de Contas, da Controladoria-Geral do Estado e do Poder Executivo, que permita melhor controle sobre: a) o

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

endividamento público; b) o crescimento da inscrição de Restos a Pagar; e c) a redução nas renúncias de receitas, para que seja possível melhorar o aspecto financeiro e de eficiência da gestão governamental.

Situação: Não Atendida.

Assinalou a Cfamge que, conforme se extrai do Relatório de Controle Interno 2021, fls. 242, não houve manifestação da SEF.

- Monitorar as metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) na execução das ações governamentais inseridas na agenda universal "Transformando Nosso Mundo: Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável", conforme previsão constante no PPAG 2016-2019.

Situação: Não Atendida.

Segundo a Cfamge, não houve avanços na implementação da Agenda 2030, pelo Estado de Minas Gerais, desde que ela passou a ser abordada no PPAG, limitando-se à vinculação dos programas finalísticos a pelo menos um ODS, em que pesem duas iniciativas sobre a Agenda 2030 no Estado, pendentes de execução: o Observatório de Desenvolvimento Sustentável, da Feam, e o Sistema de Indicadores para acompanhamento dos ODS, do Sistema Estadual de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas de Minas Gerais – Sapp-MG.

- Concentrar esforços para privilegiar a execução das Ações decorrentes da demanda popular – um dos pilares do modelo de gestão adotado no Estado.

Situação: Não Atendida.

Mesmo objeto da Recomendação n° 8, de 2019.

- Adequar o Anexo de Riscos Fiscais da LDO, especificando as providências a serem tomadas, caso os riscos fiscais se concretizem.

Situação: Não Atendida.

Segundo a Cfamge, não houve manifestação quanto à recomendação.

- Observar o sistema de programação orçamentária e financeira de desembolso mensal, conforme as disposições do art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal e Contingenciar as despesas passíveis de intervenção.

Situação: Não Atendida.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Conforme assinalou a Cfamge, não há programação orçamentária e financeira de desembolso mensal. O Estado publica o cronograma anual de desembolso e não há contingenciamento.

- Aprimorar os resultados do IAP, que demonstraram desempenho da execução orçamentária dos programas e ações do PPAG pouco aderente com as metas físicas e financeiras previstas.

Situação: Parcialmente Atendida.

Segundo a Cfamge, ainda que tenha apresentado melhora no IAP a cada ano – 39,34 (2019), 43,13 (2020) e 46,66 (2021) –, o melhor resultado alcançado ainda está na faixa de grau de eficácia Razoável. Para alcançar o grau Bom, o Índice deve ser superior a 60.

- Estabelecer parâmetro legal para o limite máximo de gastos com publicidade, atentando para o crescimento das inscrições das Despesas com Publicidade em Restos a Pagar, o que compromete o planejamento dos exercícios seguintes.

Situação: Não Atendida.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

Conforme assinalou a Cfamge, em 2021, persistiu a falta de um parâmetro legal para o limite máximo com publicidade. E, quanto aos Restos a Pagar, informa-se que o saldo em dez/21 representou 30,92% do total, percentual menor que os dos exercícios anteriores (2019, 50,92% e 2020, 46,25%). Ressalta-se que os gastos com Publicidade aumentaram mais de 222% em 2021, em relação a 2020, e, na comparação do saldo, em dez/21, com o do exercício anterior, verifica-se que foi 66,02% maior nos RPNP e 22,42%, nos RPP.

- Envidar esforços no sentido de empregar a totalidade dos recursos arrecadados com a Cfem na melhoria das condições socioeconômicas dos municípios mineradores.

Situação: Não Atendida.

Segundo a Cfamge, observando que a receita da Cfem, Fonte 32, atingiu, em 2021, R$ 480,484 milhões e a execução da despesa, R$ 39,179 milhões, tem-se que a aplicação da despesa alcançou apenas 8,15% da receita realizada, o que permite pressupor uma baixa aplicação dos recursos destinados à Cfem. Em 2020, tal percentual alcançou 38,75%, mais elevado que o de 2021, mas ainda distante do ideal.

- Que sejam implementadas ações no sentido da melhoria do desempenho dos alunos dos anos finais, principalmente do ensino médio, a fim de que o Estado possa atingir, até 2022, a meta estipulada pelo MEC.

Situação: Não Atendida.

Assinalou a Cfamge que, de acordo com o Relatório de Controle Interno – RCI/21, da CGE, a solicitação de manifestação para essa recomendação foi encaminhada à SEE, por meio do Ofício CGE/DFC nº 7/2022 (41596607), de 1º/2/2022, assinado em 2/2/2022 (Processo SEI 1520.01.0000214/2022-58). Segundo a CGE, a avaliação restou prejudicada, em função da ausência de manifestação da SEE até a data de emissão do relatório.

- Que promova o cadastro das demandas relativas aos alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, bem como que amplie o número de alunos da educação básica atendidos por escola em tempo integral (Meta 6), pois, da meta de 25%, foram atingidos apenas 8% em 2016.

Situação: Não Atendida.

Assinalou a Cfamge que a solicitação de manifestação para esta recomendação/determinação foi encaminhada para a SEE, por meio do Ofício CGE/DFC nº. 7/2022 (41596607), de 1/2/22, assinado em 2/2/22 (Processo SEI 1520.01.0000214/2022-58). Segundo a CGE, a avaliação restou prejudicada, em função da ausência de manifestação da SEE até a data de emissão do Relatório de Controle Interno – RCI/21.

- Que haja maior número de conselheiros nas reuniões do Consfundeb, visando conferir maior legitimidade às deliberações.

Situação: Não atendida.

Assinalou a Cfamge que a solicitação de manifestação para esta recomendação/determinação foi encaminhada para a SEE, por meio do Ofício CGE/DFC nº 7/2022 (41596607), de 1º/2/2022, assinado em 2/2/2022 (Processo SEI 1520.01.0000214/2022-58). De acordo com a CGE, a avaliação restou prejudicada, em função da ausência de manifestação até a data de emissão do Relatório de Controle Interno/21.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

III – CONCLUSÃO

Examinadas, pois, as contas anuais prestadas pelo Governador de Minas Gerais, relativas ao exercício financeiro de 2021, as quais foram apresentadas no prazo fixado no inciso XII do art. 90 da Constituição Mineira, e apoiado nas normas constitucionais e legais que disciplinam a matéria, nos princípios fundamentais de contabilidade e nos procedimentos de auditoria e normas de finanças públicas, bem assim no relatório e nas conclusões da Coordenadoria de Fiscalização e Avaliação da Macrogestão Governamental do Estado – Cfamge, e ainda,

considerando a análise da Controladoria-Geral do Estado – CGE, consubstanciada em parecer conclusivo sobre as contas, quanto aos instrumentos de planejamento da ação governamental, à execução física e orçamentária de Programas Governamentais, à gestão orçamentária, financeira, contábil, operacional e patrimonial, bem como ao cumprimento das exigências estabelecidas pela LRF, dos limites de aplicação de recursos orçamentários definidos nas Constituições da República e do Estado de Minas Gerais e das normas regulamentares, em especial de gastos com pessoal, da Dívida Consolidada Líquida e da aplicação de recursos em ações e serviços de saúde (ASPS) e na manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE);

considerando que a prestação de contas anual em exame, constituída pelos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial, e pela Demonstração das Variações Patrimoniais e Demonstração do Fluxo de Caixa, cujos níveis máximos de consolidação abrangem todos os poderes, órgãos e entidades constantes do Orçamento Fiscal, apresentados no Balanço Geral do Estado, foram elaboradas segundo as exigências dispostas nas Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público, na Lei nº 4.320, de 1964, na Lei Complementar nº 101, de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, na Lei Orçamentária Anual, e na Instrução Normativa nº 13, de 2011, deste Tribunal de Contas, bem como no Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – Mcasp, 8ª edição, e no Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF, ambos editados pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN;

considerando o parecer do Ministério Público junto ao Tribunal, cuja conclusão é pela emissão de parecer prévio pela aprovação com ressalva das contas, com as recomendações e determinações nele consignadas;

considerando que a análise sobre as contas, consubstanciada neste parecer prévio, não interfere nem condiciona o posterior julgamento, pelo Tribunal, das contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores da Administração Pública direta, indireta, de qualquer dos Poderes do Estado, bem como dos que derem causa à perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário, conforme disposto no inciso II do art. 71 da Constituição da República;

voto pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas de responsabilidade do Excelentíssimo Senhor Governador do Estado de Minas Gerais, Romeu Zema Neto, relativas ao exercício financeiro de 2021, nos termos do inciso I do art. 45 da Lei Complementar nº 102, de 2008, com as recomendações e determinações a seguir especificadas.

<u>Recomendações ao Poder Executivo</u>

1. Aprimorar o PMDI vigente, avaliando a inclusão de novos indicadores e revisão das metas;
2. Envidar esforços para a implementação da Agenda 2030, tornando possível, assim, alcançar as metas nela previstas;
3. Apresentar propostas de melhoria para assegurar a participação popular na priorização das políticas estaduais;

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

4. Aprimorar os controles internos, seja por meio de sistema, seja via planilha Excel, para que sejam realizados de forma que reflitam o que dispõem a norma e o ato jurídico praticado;
5. Aprimorar o processo de planejamento, evitando a previsão de cláusulas de desoneração, que possam caracterizar a concessão de créditos ilimitados;
6. Observar com rigor o cumprimento da programação orçamentária, com vistas à obtenção de maior eficiência no planejamento e aderência ao que foi previsto para o exercício;
7. Evidenciar, no demonstrativo relativo aos Municípios classificados nas cinquenta últimas posições do IMRS, projetos que possam efetivamente contribuir para o desenvolvimento dos Municípios mais carentes do Estado e reduzir as desigualdades regionais;
8. Atentar, no momento da elaboração e da aprovação do PLOA, para o nível de discriminação do crédito, fazendo dele constar a modalidade de aplicação e o elemento de despesa, sem prejuízo de possíveis alterações, ao longo do exercício, por meio de créditos adicionais ou demais instrumentos de realocações orçamentárias;
9. Criar Identificadores de Procedência e Uso – IPU exclusivos para emendas impositivas, segregando por individuais, de blocos e de bancadas;
10. Implementar mecanismos que permitam gerar filtros, dentro de cada função, e classificações que tipifiquem as despesas como sendo de MDE e ASPS (exemplo: fonte, função, elemento);
11. Criar o Plano de Integração e de Assistência aos Municípios Mineradores, bem como o Fundo de Exaustão e Assistência aos Municípios Mineradores, previstos nos §§ 1º e 3º do art. 253 da Constituição Mineira;
12. Intensificar esforços para aprimorar a gestão da distribuição espacial dos recursos orçamentários, com foco na dinamização das regiões mais pobres e, por consequência, na redução das desigualdades inter-regionais históricas do Estado;
13. Publicar, em sítio eletrônico, as metas bimestrais de arrecadação e, em ação conjunta com o Legislativo, promover o efetivo debate, em audiência pública, quanto ao cumprimento das metas de arrecadação de receita, dentro do prazo legal;
14. Adaptar o plano de contas, para incluir contas de controle referentes a benefícios tributários, financeiros, creditícios e fiscais, de modo a melhor evidenciar as renúncias de receitas concedidas;

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

15. Elaborar plano de ação conjunto com as unidades setoriais de Contabilidade e Finanças, com medidas que busquem confirmar a pertinência dos saldos, as melhorias nos controles, a regularização e o saneamento das ocorrências pendentes no saldo de restos a pagar;
16. Atentar para o baixo comprometimento com o planejamento das ações de Projetos Estratégicos;
17. Registrar tempestivamente as provisões matemáticas previdenciárias do IPSM, nos próximos balanços patrimoniais;
18. Aprimorar os sistemas de informação, para que permitam extrair os valores relativos à folha de pagamento, detalhados por função, bem como as disponibilidades por fontes de recursos;
19. Fornecer ao Tribunal de Contas as informações completas relativamente aos processos judiciais com decisão transitada em julgado, de modo a permitir a verificação da exatidão da extinção do crédito tributário;

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

20. Reavaliar a sistemática de lançamento e conciliação dos valores relativos aos créditos tributários inscritos em dívida ativa pelos órgãos responsáveis, de modo a garantir confiabilidade aos registros contábeis e à correta evidenciação do saldo da dívida ativa;

21. Monitorar e exercer efetivo controle do endividamento público, com vista à estabilidade e redução de possíveis causas de desequilíbrios, pois a gestão da dívida é fundamental no contexto da responsabilidade fiscal e componente essencial da política de meta fiscal;

22. Envidar todos os esforços possíveis na busca de redução das despesas inscritas em restos a pagar, a fim de evitar o comprometimento da programação orçamentária e financeira dos exercícios financeiros seguintes, implementando medidas e ações mais efetivas e eficazes para o alcance desses objetivos;

23. Criar nível auxiliar comum para as contas patrimoniais de Precatórios, de Créditos a Inscrever em Dívida Ativa e de Dívida Ativa, ou outro mecanismo contábil considerado mais adequado, para a necessária transparência dessas compensações, dando a devida ciência ao Tribunal, quando for efetivada a sua criação;

24. Promover, juntamente com o Poder Judiciário, a integração e a compatibilidade entre os sistemas e as informações utilizadas pelos seus órgãos no que diz respeito aos precatórios, atentando para a importância da correta utilização da Procedência 9 – Recursos para Pagamento de Precatórios, criada, justamente, para segregar as despesas de Precatórios das demais obrigações do Estado, inclusive, os respectivos restos a pagar;

25. Observar com rigor os limites máximos de gastos com pessoal, atentando para as vedações estabelecidas no parágrafo único do art. 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal, caso extrapolado o limite prudencial, ressaltando-se, todavia, que a vedação prevista no inciso I do mencionado dispositivo legal não alcança o pagamento e a atualização anual do piso nacional do magistério, assegurados pela Lei nº 11.738, de 2008;

26. Manter-se pertinaz nos esforços para redução das despesas com pessoal, adotando medidas estruturantes, com vistas ao equilíbrio dos dispêndios dessa natureza;

27. Incluir, nos Relatórios de Gestão Fiscal, notas explicativas para informar as medidas corretivas adotadas para a recondução aos limites legais da despesa com pessoal;

28. Observar rigorosamente, ao realizar aportes para cobertura de déficit atuarial, os termos da Portaria MPS nº 746/2011 do Ministério da Previdência Social, segundo a qual os recursos utilizados para cobrir déficits atuariais do RPPS somente podem ser descontados das despesas com pessoal se respeitadas as condicionantes nela estabelecidas;

29. Aprimorar a evidenciação das informações complementares às demonstrações contábeis, explicitando quaisquer alterações e seus reflexos em notas explicativas, em cumprimento à Norma Brasileira de Contabilidade – NBC T 16.7;

30. Adotar as providências necessárias à realização periódica de censo previdenciário e atualização da base técnica e cadastral de todos os segurados do RPPS de Minas Gerais;

31. Elaborar os testes de aderência das premissas atuariais da Previdência Social Ipsemg, conforme relatório técnico;

32. Repassar ao Fundeb o importe de R$774,703 (setecentos e setenta e quatro milhões setecentos e três mil reais), relativo aos recursos decorrentes da alíquota adicional do ICMS, prevista no § 1º do art. 82 do ADCT da Constituição da República, atinente aos exercícios financeiros de 2012 a 2020, monetariamente atualizado, destinando ao fundo a parcela correspondente à citada alíquota, em cumprimento aos dispositivos legais, nos

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

termos tratados na Recomendação 44, constante no parecer prévio emitido sobre as contas do exercício financeiro de 2020;

33. Repassar à Fapemig os recursos necessários à sua efetiva operacionalização, isto é, no mínimo 1% da receita orçamentária corrente ordinária do Estado, em fiel cumprimento ao que estabelece o art. 212 da Constituição Mineira, e de modo a assegurar o financiamento de projetos desenvolvidos por instituições estaduais;

34. Alertar as unidades orçamentárias para que se abstenham de celebrar contratos de publicidade com agências envolvidas em pendências judiciais;

35. Adotar providências para que todas as unidades e órgãos do Estado publiquem corretamente os gastos com publicidade, de forma padronizada, e, principalmente, nos moldes das disposições da Lei nº 13.768, de 2000, alterada pela Lei nº 23.650, de 2020, demonstrando, assim, para a sociedade, comprometimento e transparência dessas informações;

36. Dar efetivo cumprimento ao disposto no § 5º do art. 155 da Constituição Mineira, inserindo, nos próximos projetos de LDO, percentual não inferior a 1% da receita orçamentária corrente ordinária do Estado para atendimento das propostas priorizadas nas audiências públicas regionais, percentual esse a ser incluído na LOA, de modo a possibilitar o cumprimento do *caput* e do § 2º do art. 158 da Constituição Mineira;

37. Evidenciar todos os recebimentos decorrentes do acordo celebrado com a Vale S.A., notadamente os rendimentos obtidos com aplicações financeiras, em observância ao princípio da transparência e com vistas a propiciar o devido acompanhamento do repasse e aplicação dos recursos destinados aos programas previstos na Lei nº 23.830, de 2021.

<u>Determinações ao Poder Executivo</u>

1. Proceder à adequada classificação e identificação das receitas advindas de emendas parlamentares individuais e de bancada federais, para dar transparência e propiciar meios para o controle e o correto cálculo da RCL;

2. Incluir notas explicativas no Demonstrativo dos Resultados Primário e Nominal, acerca dos valores que compõem a linha Outros Ajustes, do quadro Ajuste Metodológico, em observância às orientações constantes do Manual de Demonstrativos Fiscais e ao princípio da transparência;

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

3. Dar cumprimento à Determinação 14 constante no parecer prévio emitido sobre as contas do exercício financeiro de 2020, para apresentar, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, a partir da publicação do respectivo acórdão, levantamento acerca da natureza dos créditos inscritos em restos a pagar, dos motivos que impedem a conclusão do estágio da despesa, acompanhado de estudo para cancelamento dos créditos antigos, supostamente alcançados pela prescrição, bem como plano de ação com medidas administrativas e legislativas que busquem conter, nos próximos exercícios, o aumento do saldo de restos a pagar;

4. Providenciar nova avaliação atuarial do Funprev-MG, que atenda aos parâmetros técnicos exigidos nas normas correlatas, de forma a estabelecer critérios para o equacionamento do déficit atuarial do RPPS, com o correspondente envio de projeto de lei à Assembleia Legislativa, com vistas a viabilizar sua efetiva implantação;

5. Atentar para a obrigatoriedade de instituir unidade gestora única no Fepremg, situação que ensejará a revisão da legislação para que tal atribuição seja conferida ao Ipsemg;

6. Dar cumprimento à Determinação 41 constante no parecer prévio emitido sobre as contas do exercício financeiro de 2020, para adequar a legislação previdenciária sobre os

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

benefícios geridos pelo IPSM e as regras de proventos de inatividade dos militares ao ordenamento jurídico brasileiro, de modo a estruturar, de forma clara, o Sistema de Proteção Social dos Militares do Estado de Minas Gerais, encaminhando a minuta de Projeto de Lei a esta Corte de Contas no prazo de 180 dias da publicação do respectivo parecer prévio;

7. Revisar a legislação do Fepremg e a operacionalização do IPSM e demais unidades organizacionais que pertencem à estrutura previdenciária estadual, de forma a garantir que a atribuição de unidade gestora seja conferida ao Ipsemg, tendo em vista a obrigatoriedade de instituir unidade gestora única para o RPPS dos servidores públicos estaduais, ressaltando a possibilidade de gerenciamento indireto, nos termos emanados dos órgãos competentes;

8. Promover alteração da legislação do Estado que dispõe sobre a inatividade dos militares, a fim de compatibilizá-la com as normas gerais e com os patamares de contribuição previdenciária definidos pela Lei Nacional nº 13.954, de 2019, estruturando os demais benefícios, assim como suas fontes de custeio;

9. Adotar as providências necessárias para equacionar as questões relativas ao IPSM, notadamente quanto ao cumprimento das disposições do art. 24-E do Decreto-Lei nº 66, de 1969, com o envio à ALMG de projeto de lei estruturando o sistema de proteção social dos militares, com fonte de custeio para os benefícios ofertados pelo plano, definindo que as contribuições previdenciárias se destinam exclusivamente ao pagamento dos benefícios de reserva, reforma e pensão;

10. Providenciar o registro contábil das provisões matemáticas de todos os compromissos da previdência social sob a responsabilidade do Estado, no balanço consolidado;

11. Observar as normas estabelecidas no Manual de Demonstrativos Fiscais para o adequado preenchimento e demonstração das informações atinentes às projeções atuariais;

12. Providenciar para que a próxima avaliação atuarial, relativa às aposentadorias e pensões dos militares: a) utilize taxa de sobrevivência de válidos e de inválidos, tábuas que, além de aderentes à massa de segurados, estejam dentro dos parâmetros mínimos estabelecidos pela Portaria Sprev/MF;464/2018; b) apure também os compromissos com reformas por invalidez a conceder, demonstrando o regime financeiro adotado e o valor do custo sobre a folha de ativos, além de considerar a hipótese de decremento na massa de segurados ativos; c) apresente fluxo atuarial com demonstrativo de duração do passivo, nos termos da Portaria Sprev/MF 464/2018 (arts. 10 e 11) e da IN Sprev/MF 03/2018; e d) observe as demais normas técnicas aplicáveis às avaliações atuariais no setor público, especialmente a Portaria Sprev/MF 464/2018, e suas instruções normativas;

13. Instituir subcódigos na classificação contábil que permitam identificar o total de despesas empenhadas e pagas aos profissionais da educação básica a título de abono decorrente dos recursos remanescentes do Fundeb, com vistas a oferecer maior transparência aos valores efetivamente pagos;

14. Evidenciar, no *Business Object* – BO, todo o montante dos cancelamentos de restos a pagar, por função, a fim de que o Tribunal, na qualidade de órgão fiscalizador, possa validar as informações constantes nos relatórios RFCAE 718-VIII (RPNP) e RFCAE 738-VIII (RPP), porquanto elas repercutem na aferição do cálculo do índice constitucional da MDE;

15. Dar fiel cumprimento à Cláusula Segunda do Termo de Acordo celebrado em 28/10/2021 com a Associação Mineira de Municípios – AMM, encaminhando a este Tribunal a

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

documentação comprobatória do pagamento do valor residual concernente à 1ª parcela do ajuste;

16. Formalizar o registro contábil dos recursos oriundos do Acordo celebrado em 4/2/2021, entre o Estado de Minas Gerais, o Ministério Público do Estado de Minas Gerais – MPMG, a Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais – DPMG, o Ministério Público Federal – MPF e a Vale S.A., diferenciando por categoria econômica da receita, sendo que os valores destinados a atender despesas correntes devem ser classificados como receitas correntes, pois além de atender aos comandos da Lei nº 4.320, de 1964, atende também ao que foi determinado na Lei nº 23.830, de 2021.

Determinações reiteradas ao Poder Executivo, relativas a Exercícios Anteriores:

1. Promover ação planejada com o intuito de evitar que haja inscrição de restos a pagar sem a correspondente disponibilidade financeira, em prol da gestão fiscal responsável (Restos a Pagar x Disponibilidades Financeiras);
2. Abster-se de excluir da base de cálculo de repasse ao Fundeb os valores arrecadados decorrentes da alíquota adicional do ICMS, prevista no § 1º do art. 82 do ADCT da Constituição da República;
3. Fixar percentual mínimo de recursos a serem destinados às propostas apresentadas nas audiências públicas regionais, consoante determina o § 5º do art. 155 da Constituição Mineira;
4. Instituir centro de custos efetivo, nos termos do § 3º do art. 50 da Lei de Responsabilidade Fiscal;
5. Criar Identificadores de Procedência e Uso – IPU exclusivos para emendas impositivas, segregando-os em emendas individuais, de blocos e de bancadas.

Recomendações reiteradas ao Poder Executivo, relativas a Exercícios Anteriores:

1. Padronizar o demonstrativo das despesas com publicidade, fazendo constar a indicação do objeto da publicidade, a empresa publicitária, o período de veiculação, bem como as informações relacionadas às fases da despesa (empenho, liquidação e pagamento, como também sobre a movimentação dos restos a pagar, se houver);
2. Abster-se de incluir RPNP sem disponibilidade financeira no cálculo das despesas com ASPS e MDE;
3. Ter cautela na inclusão dos RPP sem disponibilidade financeira em ASPS e MDE, tendo em vista o que dispõem os arts. 4º, § 1º, da IN 19/2008 e 5º, § 4º, da IN 13/2008;
4. Classificar despesas de mão de obra, oriundas de contratos de terceirização e relativas à atividade-fim da instituição ou inerentes a categorias funcionais abrangidas pelo respectivo Plano de Cargos e Salários do Quadro de Pessoal, no elemento de despesa 34, GND-3;
5. Separar, em ações distintas, dentro da classificação por programas, os repasses obrigatórios (constitucionais e legais) aos Municípios e os repasses extraordinários ou voluntários;
6. Assegurar a execução das despesas fixadas decorrentes das emendas propostas pela Comissão de Participação Popular;
7. Atentar para o histórico de redução dos aportes nas ações de Acompanhamento Intensivo, assim como para a baixa aderência da execução orçamentária ao planejamento;

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

8. Envidar esforços para adotar medidas necessárias visando a diminuir a concentração de gastos com atividades-meio e com operações especiais, de forma a combater o déficit orçamentário e liberar orçamento para ações finalísticas;

9. Registrar, no âmbito da execução dos programas, apenas o que efetivamente corresponde ao extrato Multiterritorial;

10. Repassar ao Fundeb a quantia referente ao período compreendido entre 2012 e 2020, como também adotar procedimentos corretos, destinando ao Fundeb a parcela correspondente a essa alíquota adicional do ICMS, em cumprimento aos dispositivos legais;

11. Rever os Programas e Ações do Eixo 3, pois desvios muito acentuados demonstram que o Plano não atende à demanda da sociedade ou que os órgãos executores não estão considerando o plano para o implemento de suas ações;

12. Observar as recomendações estatuídas no relatório elaborado pela Comissão Parlamentar de Inquérito da Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, referente à CPI da Barragem de Brumadinho, constantes no item 2.6 do voto do relator, proferido no exame do Balanço Geral do Estado de 2019 – Processo nº 1.088.786;

13. Observar o Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) na rede estadual de ensino de Minas Gerais, em consonância com os preceitos normativos da Lei Nacional 11.738, de 2008, da Lei Estadual 21.710, de 2015, e do art. 201-A, e respectivos parágrafos, da Constituição Mineira;

14. Elaborar e enviar o projeto de lei referente à criação do Fundo de Exaustão e Assistência aos Municípios Mineradores, em cumprimento ao § 1º do art. 253 da Constituição Mineira;

15. Prever, no Anexo de Riscos Fiscais da LDO, o risco inerente à queda de arrecadação da Cfem, em decorrência das variações no preço do minério e na cotação do dólar, bem como as medidas de enfrentamento a essa possível contingência;

16. Aprimorar o planejamento das despesas custeadas com a Fonte 32 – Cfem;

17. Aplicar os recursos da Cfem de acordo com a norma de regência, observando-se as vinculações legais;

18. Priorizar o direcionamento dos recursos decorrentes da Cfem aos Municípios mineradores, bem como o investimento em sua diversificação econômica;

19. Abster-se de utilizar o Indicador de Procedência 1 – Recursos Recebidos para Livre Utilização para classificar os gastos realizados por meio da Fonte 32 – Cfem;

20. Criar mecanismos que permitam o registro na Conta Única, por fontes de ingressos e aplicações, já que, mesmo tendo sido criada conta bancária específica, os recursos da Cfem são transferidos para a Conta Única tão logo são recebidos, perdendo sua rastreabilidade e facilitando sua utilização para outras finalidades;

21. Atentar para a discrepância verificada entre a programação e a execução orçamentárias;

22. Abster-se de criar despesas obrigatórias de caráter continuado, com base em receitas extraordinárias;

23. Abster-se de desonerar, do limite percentual de suplementação orçamentária, determinadas despesas, tais como gastos com pessoal e emendas parlamentares;

24. Aprimorar o planejamento, de modo a evitar a previsão de elevado percentual de suplementação na LOA;

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

25. Atentar para o crescimento substancial dos restos a pagar, principalmente em decorrência da ausência de pagamento da dívida consolidada e das suspensões liminares de execução de contragarantias determinadas pelo STF. Nesse último caso, recomenda-se, ainda, a inclusão dessa contingência (e de eventual estratégia de enfrentamento) no Anexo de Riscos Fiscais da LDO;

26. Realizar censo previdenciário dos Poderes e órgãos do Estado, de forma a levantar todos os dados necessários para a correta e precisa mensuração das provisões matemáticas;

27. Estabelecer, por meio do IPSM, rotina de aperfeiçoamento da base de dados, em especial com a realização de censos periódicos;

28. Envidar esforços financeiros e celebrar parcerias com o TJMG, a Fraternidade Brasileira de Assistência aos Condenados (FBAC), dentre outros, para implementação de APAC em cada comarca do Estado de Minas Gerais;

29. Atentar, em caso de realizar aportes para cobertura de déficit atuarial, para que seja observado, nos termos da Portaria MPS nº 746/2011 do Ministério da Previdência Social, que os recursos utilizados para cobrir déficits atuariais do RPPS somente poderão ser descontados das despesas com pessoal se observadas as condicionantes legais instituídas;

30. Promover projeto reestruturante, realizado com a formação de comitê misto e interdisciplinar, composto por membros deste Tribunal de Contas, da Controladoria-Geral do Estado e do Poder Executivo, que permita melhor controle sobre: a) o endividamento público; b) o crescimento da inscrição de Restos a Pagar; e c) a redução nas renúncias de receitas, para que seja possível melhorar o aspecto financeiro e de eficiência da gestão governamental;

31. Monitorar as metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) na execução das ações governamentais inseridas na agenda universal "Transformando Nosso Mundo: Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável", conforme previsão constante no PPAG 2016-2019;

32. Concentrar esforços para privilegiar a execução das Ações decorrentes da demanda popular, um dos pilares do modelo de gestão adotado no Estado;

33. Adequar o Anexo de Riscos Fiscais da LDO, especificando as providências a serem tomadas, caso os riscos fiscais se concretizem;

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

34. Observar o sistema de programação orçamentária e financeira de desembolso mensal, conforme as disposições do art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal, e contingenciar as despesas passíveis de intervenção;

35. Aprimorar os resultados do IAP, que demonstraram desempenho da execução orçamentária dos programas e ações do PPAG pouco aderente com as metas físicas e financeiras previstas;

36. Estabelecer parâmetro legal para o limite máximo de gastos com publicidade, atentando para o crescimento das inscrições das despesas com publicidade em restos a pagar, o que compromete o planejamento dos exercícios seguintes;

37. Envidar esforços para empregar a totalidade dos recursos arrecadados com a Cfem na melhoria das condições socioeconômicas dos Municípios mineradores;

38. Implementar ações para melhoria do desempenho dos alunos dos anos finais, principalmente do ensino médio, a fim de que o Estado possa atingir, até 2022, a meta estipulada pelo MEC;

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

39. Promover cadastro das demandas relativas aos alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, bem como ampliar o número de alunos da educação básica atendidos por escola em tempo integral (Meta 6), pois, da meta de 25%, foram atingidos apenas 8% em 2016;

40. Adotar medidas para que haja maior número de conselheiros nas reuniões do Consfundeb, visando conferir maior legitimidade às deliberações.

Recomendações ao Poder Legislativo

1. Cumprir a legislação acerca da abertura de créditos adicionais, em especial o § 2º do art. 10 da LOA, o inciso V do art. 62 da Constituição Mineira, e a alínea "j" do inciso VII do art. 79 do Regimento Interno da ALMG, dispositivos que estabelecem que tais créditos devem ser abertos mediante resolução;

2. Ao apreciar e votar o PLOA, observar as determinações da legislação de regência, quanto aos limites de suplementação do orçamento;

3. Utilizar, na próxima avaliação atuarial, alguma forma de identificação de cada segurado, na base de dados, com o objetivo de aperfeiçoar o controle cadastral; incluir, na base de dados a ser utilizada na próxima avaliação atuarial, dados dos dependentes de todos os segurados, contemplando, no mínimo, data de nascimento, sexo, condição (válido ou inválido) e relação de parentesco, bem como inserir mais dados dos participantes, como estado civil, data de ingresso no Iplemg e categoria (ativo, contribuinte facultativo, entre outros);

4. Providenciar, nas avaliações atuariais do Iplemg, a apresentação dos compromissos, também em conformidade com o Pcasp estendido.

Determinações ao Poder Legislativo

1. Apresentar projeção atuarial do Iplemg até a extinção da massa e que ela seja discriminada em notas explicativas; refazer a projeção atuarial em leiaute com maior número de colunas, contendo, no mínimo, as receitas de contribuição, as receitas com rendimentos de aplicações financeiras, as despesas com pagamento de benefícios, e o resultado e a evolução do ativo garantidor, para dar maior transparência ao resultado; e elaborar demonstrativo da projeção das receitas e despesas previdenciárias, em leiaute estabelecido pelo Manual de Demonstrativos Fiscais, conforme já vem sendo elaborado para os demais regimes de previdência social do Estado;

2. Refazer a avaliação atuarial com os cálculos posicionados em 31/12/2021 e reenviar o custo total apurado, o VASF e as provisões segregadas em benefícios a conceder e concedidos.

Recomendação ao Poder Judiciário

1. Promover, juntamente com o Poder Executivo, a integração e a compatibilidade entre os sistemas e as informações utilizadas pelos seus órgãos no que diz respeito aos precatórios, atentando para a importância da correta utilização da Procedência 9 – Recursos para Pagamento de Precatórios, criada, justamente, para segregar as despesas de Precatórios das demais obrigações do Estado, inclusive, os respectivos restos a pagar.

Determinações à Superintendência de Controle Externo do Tribunal de Contas

1. Realizar ação de fiscalização para verificação da composição, evidenciação e controle da dívida ativa, englobando especialmente as contas redutoras e as baixas efetivadas, verificando, ainda, os critérios para baixas nos créditos e as possibilidades reais de execução dos valores inscritos;

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

2. Acompanhar, de forma regular, o cumprimento, pelo Estado, dos compromissos assumidos em razão da desistência das ACO 3108 e 3235, para adesão ao regime de recuperação fiscal;

3. Realizar auditoria, com a finalidade de desenvolver ações conjuntas com a SEF, a AGE e o TJMG, para estabelecimento de metodologias de controle e evidenciação contábil capazes de garantir confiabilidade e transparência aos dados disponibilizados no Siafi e, consequentemente, aos resultados apresentados no Balanço Geral do Estado;

4. Realizar inspeção nas operações decorrentes da cessão onerosa de bens ao Faimg e o correspondente investimento de recursos financeiros pelo Fiimg, com o intuito de apurar a origem dos recursos para pagamento da locação de escolas, bem assim dos seus benefícios e levantamento de todas as informações necessárias para a exata compreensão do fluxo financeiro e patrimonial envolvido e possíveis reflexos nos gastos com a MDE e na desvinculação de receitas orçamentárias. Na oportunidade deverá, ainda, ser apurado se houve alienação de bens imóveis transferidos ao Faimg, e, em caso positivo, qual a destinação da respectiva receita de capital auferida;

5. Manter o acompanhamento da arrecadação e respectiva execução das despesas resultantes da utilização dos recursos recebidos por danos advindos de desastres socioambientais, especificamente decorrentes do acordo celebrado entre o Estado de Minas Gerais, o Ministério Público do Estado de Minas Gerais – MPMG, a Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais – DPMG, o Ministério Público Federal – MPF e a Vale S.A., de forma a verificar se os recursos arrecadados e as despesas efetivamente executadas atenderam aos objetivos pactuados, mormente a comprovação da destinação em relação aos projetos legalmente previstos.

Por fim, determino a intimação do Excelentíssimo Senhor Governador do Estado de Minas Gerais, Romeu Zema Neto, por via postal, sobre o inteiro teor deste parecer prévio.

Cumpridos os procedimentos cabíveis à espécie, arquivem-se os autos.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

Com a palavra o Conselheiro Revisor, Conselheiro Durval Ângelo.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Senhor Presidente, antes de mais nada, quero elogiar o Conselheiro Relator pelo detalhado, judicioso e completo voto nas contas de governo.

Após ouvir atentamente, senhor Presidente e caros colegas, a judiciosa sustentação oral do ilustre Advogado-Geral do Estado, Dr. Sérgio Pessoa de Paula Castro, reitero os termos do voto do eminente Conselheiro relator Gilberto Diniz e entendo, na condição de revisor do Balanço Geral do Estado, exercício de 2021, que há ainda alguns pontos a serem melhor estudados por mim e também pelos Pares, até em função do prazo exíguo que nós tivemos de acesso a esse brilhante relatório. Eu peço o retorno dos autos ao meu gabinete para oportuna deliberação pelos demais Pares deste Colegiado. É o que eu teria a manifestar neste momento, Presidente.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

QUE OS AUTOS RETORNEM AO GABINETE DO CONSELHEIRO REVISOR DURVAL ÂNGELO.

(PRESENTE À SESSÃO O PROCURADOR-GERAL MARCÍLIO BARENCO CORRÊA DE MELLO.)

RETORNO DOS AUTOS
NOTAS TAQUIGRÁFICAS
TRIBUNAL PLENO – 7/6/2023

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

Bom dia a todos!

Verificado o horário designado, a existência de quórum e a presença do Ministério Público junto ao Tribunal, declaro aberta a 2ª Sessão Extraordinária do Tribunal Pleno, em 2023, para darmos prosseguimento à apreciação da Prestação de Contas Anual do Excelentíssimo Governador do Estado, senhor Romeu Zema Neto, relativa ao exercício financeiro de 2021.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Depois que proferi o meu voto na sessão extraordinária que foi realizada em 08 de fevereiro deste ano, o Revisor, Conselheiro Durval Ângelo, pediu o retorno dos autos ao gabinete dele, pois necessitava de mais tempo para apresentar seu voto. Então, concedo a palavra ao Revisor, Conselheiro Durval Ângelo, para apresentar seu voto sobre a Prestação de Contas do Excelentíssimo Senhor Governador do Estado, Romeu Zema.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Bom dia a todos e a todas, senhor Presidente, colegas Conselheiros, douto Representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, senhor Advogado Geral do Estado, demais presentes.

Gostaria também de fazer uma saudação especial aos servidores da Cfamge e cumprimentá-los de forma especial, até pela orientação, pelo trabalho sério e pela presteza em nos dar todas as informações que requeremos nesse período; também aos demais servidores deste Tribunal e todos os presentes nesta Sessão.

I – RELATÓRIO

Tratam os presentes autos das contas prestadas pelo Chefe do Executivo Estadual, Exmo. Sr. Romeu Zema Neto, referentes ao exercício de 2021, que por força do disposto no inciso I do artigo 76 da Constituição do Estado de Minas Gerais e do disposto no artigo 40 da Lei Complementar n. 102/2008 foram encaminhadas a este Tribunal para análise e posterior emissão de parecer prévio.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

A partir da elaboração do relatório técnico pela Coordenadoria de Fiscalização e Avaliação da Macrogestão Governamental do Estado – Cfamge, peça 8, foi concedida vista dos autos ao Governador do Estado para que apresentasse os esclarecimentos que entendesse pertinentes acerca dos apontamentos feitos. Devidamente citado, o interessado apresentou sua defesa, peças 13 a 80, a qual foi analisada pelo setor responsável, que acolheu parcialmente as alegações apresentadas e de ofício promoveu alterações no cálculo do índice de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, em que pese não ter resultado em qualquer alteração do percentual apresentado no exame inicial, peça 82.

Em seguida, o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, por meio de seu procurador-geral, opinou pela aprovação das contas com ressalva, nos termos do art. 45, inciso II, da Lei Complementar estadual n. 102/2008 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais), com as recomendações e determinações consignadas no parecer, peça 83.

Ato contínuo, o conselheiro Gilberto Diniz, relator dos autos, proferiu seu voto pela aprovação das contas, sendo em seguida encaminhados a meu pedido ao gabinete para elaboração do voto na qualidade de revisor, em atenção ao disposto no § 5º do art. 233 do Regimento Interno, o que em nenhum momento se mostrou tarefa hercúlea, mas muito pelo contrário, haja vista o brilhantismo do subscritor daquela peça, hoje presidente desta Casa, ter se refletido em cada uma das 125 páginas que a compõe.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.1. Do planejamento.

Considerando que o eminente Conselheiro Relator exauriu, em seu voto, os pontos abordados pela Cfamge (relatórios técnicos às peças 8 e 82), entendo que o papel do Conselheiro Revisor se restringe a apresentar alguns pontos de destaque na análise das contas de governo do exercício de 2021 bem como **revisar** outros pontos que divergem do entendimento do relator.

Assim, a meu ver, repetir o voto do relator *ipsis litteris* seria improdutivo e extremamente fatigante aos interessados pela leitura e pela análise de todo o conteúdo das contas examinadas pela Cfamge, pelo Ministério Público junto a este Tribunal e pelos demais pares do Tribunal Pleno.

Ressalto que, no decorrer dos exercícios financeiros, a análise das contas de governo do Estado de Minas Gerais é exteriorizada, inicialmente, pelo relatório técnico da Cfamge, em que, neste exercício, consubstanciou em trabalho de auditoria estruturado em 810 páginas além de mais 79 páginas no relatório da análise da defesa do Estado na abertura de vista.

Entendo que, em qualquer processo de controle externo, toda e qualquer auditoria em contas de governo deve ser sistematicamente analisada quanto aos efeitos e aos resultados do seu trabalho de atuação. Explico-me melhor por meio de indagações: será que o procedimento adotado por este Tribunal pode ser considerado o mais adequado na análise da macrogestão governamental do Estado de Minas Gerais? Os achados de auditoria encontrados pela Unidade Técnica têm se mostrado pertinentes para o aprimoramento da gestão estadual? As decisões deste Tribunal se mostram condizentes com a necessidade contemporânea de avaliarmos as políticas públicas pormenorizadas nas leis orçamentárias e de planejamento?

Pois bem, respondendo conjuntamente as indagações acima respondo de maneira objetiva: sim e não. Respondo positivamente quanto ao profundo trabalho desenvolvido pela Cfamge em sua atuação fiscalizatória estabelecendo “diagnósticos” das contas de governo e discriminando os achados de auditoria encontrados durante a análise sistemática do exercício financeiro 2021.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

Entretanto, respondo negativamente quando esta Corte restringe a emissão do parecer sem adentrar conclusivamente e de maneira coercitiva à inexecução do planejamento estatal.

Nesta linha, de que adianta analisarmos de forma objetiva o cumprimento dos índices constitucionais em educação e saúde, se deixamos à margem a implementação do planejamento consubstanciado em programas orçamentários e em outras leis planejadoras. Talvez devêssemos rememorar que as receitas públicas destinadas a tais ações devem ser pormenorizadas nas leis planejadoras[1]. É verdade que na esteira de análise das prestações de contas dos municípios, dentro do escopo reduzido, é mais difícil ampliar o objeto para abranger a efetivação do planejamento (em que pese ser possível por amostragem), mas no âmbito estadual é plenamente possível detalhar o grau de execução do planejamento orçamentário[2].

Parametrizando os limites da discussão sobre planejamento (e farei maior aprofundamento neste tópico), faço remissão à tese de doutorado intitulada "Planejamento estatal diretivo e a aplicação do direito planejador sancionador"[3] em que estabelece a relação entre o planejamento diretivo e a necessária aferição da execução das leis planejadores mediante ferramentas (ou mecanismos).

Neste trabalho, destaco inicialmente a importância do planejamento na efetivação dos direitos constitucionais, verbis:

> Nas palavras de Souza[4], o instituto do planejamento "é uma 'técnica' de intervenção do Estado no domínio econômico", ou seja, trata-se de verdadeiro 'ato político' da ação do Estado na economia objetivando-se, primacialmente, a implementação dos objetivos constitucionais estatuídos nos artigos 3º e 170 da CR/88. A adoção da técnica planificação estatal, como alternativa de sistematização das ações estatais, deve culminar no esteio do Direito Econômico, com a edição da lei do plano – a juridicização do plano técnico[5].
>
> Ainda, segundo Souza, o planejamento em relação à natureza dos atos que envolve, contém (i) atos de natureza política, que seria o ato decisional se sua adoção; (ii) atos de natureza econômica em relação ao conteúdo básico; (iii) atos de natureza administrativa – quanto aos entes encarregados de sua execução; e (iv) atos de natureza jurídica – a juridicização da peça técnica conferindo-lhe os aspectos legislativo, executivo e judiciário bem como de imposição e coercitividade[6].
>
> [...]
>
> Nessa direção, o ato de planejar confere racionalidade ao Estado na intervenção no domínio econômico, sobretudo quanto à escassez de recursos públicos e à ampliação dos direitos individuais, sociais e econômicos da sociedade, a fim de que a atividade estatal concentre

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

[1] "O orçamento público constitui a expressão, através de lei, das decisões políticas de alocação dos recursos públicos" (NUNES, Selene Peres. Reforma orçamentária: riscos e oportunidades. Brasília: INESC, abr. 2005, p.2)

[2] O Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCE-MG) já decidiu que o orçamento deixou de ser mero instrumento financeiro e contábil para passar a ser o instrumento de ação do Estado por meio da implementação dos programas de governo que possibilitam a intervenção do estado no domínio econômico. (MINAS GERAIS, TCE/MG – Consulta nº 833.284 – Data Sessão: 21/07/2010 – autor: Câmara Municipal de Três Pontas – relator: Conselheiro Sebastião Helvécio).

[3] Costa, Gustavo Vidigal. C837p Planejamento estatal diretivo e a aplicação do direito planejador sancionador / Gustavo Vidigal Costa. Belo Horizonte, 2022. 234 f. Orientador: Giovani Clark. Tese (Doutorado) – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Programa de Pós-Graduação em Direito. Fonte: https://web.sistemas.pucminas.br/BDP/PUC%20Minas?_ga=2.124766152.390059951.1685831697-1404655281.1685223123

[4] SOUZA, Washington Peluso Albino de. Primeiras linhas de direito econômico. 6. ed. São Paulo: LTr, 2017, p. 371

[5] SOUZA, 2017, p. 376

[6] SOUZA, 2017, p. 377-378

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

> esforços para realização de seus objetivos, "conectados com um ideal de desenvolvimento humano pautado na concretização da liberdade"[7].
>
> [...]
>
> Bercovici considera que o Estado, por meio do planejamento, se torna motriz do desenvolvimento[8]. A implementação coordenada e integrada dos atos e condutas administrativas de maneira racional na consecução das políticas públicas é o que possibilita o desenvolvimento geral e setorial da nação[9].
>
> A Constituição de 1988 estabeleceu um verdadeiro sistema de planejamento em seu corpo normativo, pois entende-se que a própria lei maior, de cunho político, econômico e jurídico, traçou as próprias linhas, ou "estrada dos tijolos amarelos", por meio do planejamento, para alcançar os seus próprios objetivos, apontando "o caminho mais racional do desenvolvimento"[10].
>
> [...]
>
> O que realmente importa é a elaboração da legislação planejadora em conformidade, principalmente, com a (regra) da realidade social, pois a improvisação de políticas públicas atabalhoadas e causídicas já chegou no seu limite. Em um País continental com alta desigualdade social e econômica, crescente desindustrialização, elevados índices de desemprego, precária infraestrutura portuária, ferroviária e rodoviária, além do envelhecimento da população ativa, expondo "uma ruptura entre as atuais forças reais de poder e a visão transformadora e emancipatória do projeto constitucional"[11], impõe-se o cumprimento da Constituição de 1988 em que pese o "lento amadurecimento" das nossas instituições públicas e privadas. Assim, impõe-se a viabilização da legislação planejadora vinculada à legislação orçamentária para dar cumprimento à referida legislação em atendimento aos comandos constitucionais.[12]

Mais adiante, tal estudo demonstrou que a imposição do planejamento estatal, considerando a sua natureza diretiva/impositiva[13], é premissa contida na Constituição da República de 1988, devendo (reitera-se "dever") o Estado a sua elaboração e execução. Senão, vejamos:

---

[7] CAMARGO, Ricardo Antônio Lucas Camargo (org.). A construção jurídica do estado mínimo no Brasil do século XXI: constituição e política econômica. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Ed., 2019. p. 125.
[8] BERCOVICI, Gilberto. Constituição econômica e desenvolvimento: uma leitura a partir da Constituição de 1988. São Paulo: Malheiros, 2005. p. 76.
[9] COSTA, Gustavo Vidigal. O planejamento do estado e o papel fiscalizatório dos tribunais de contas. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2015. p. 53-54.
[10] MINDLIN, Betty. Planejamento no Brasil. 5. ed. São Paulo: Editora Perspectiva, 2001. p. 21
[11] LELIS, Davi Augusto Santana de. Ideologia constitucional e políticas públicas: uma crítica ao Novo Regime Fiscal. Revista de Desenvolvimento e Políticas Públicas. v. 1, nº 2, p. 143- 153, 2017. Disponível em https://www.locus.ufv.br/bitstream/123456789/21061/1/artigo.pdf. Acesso em: 25 jun. 2021, p. 21
[12] COSTA, 2022, p. 43/51.
[13] A Constituição de 1988, para consecução de seus objetivos constantes no art. 3º, estabelece, em diversas passagens anteriormente assinaladas neste trabalho, a imposição estatal da implementação do planejamento, de planos nacional, regional, setorial e local, na efetivação das políticas públicas, inclusive (e sobretudo) compatibilizando-os com os instrumentos orçamentários (PPA, LDO e LOA). Assim, na esteira de Scaff, as escolhas estatais planejadoras são vinculadas aos objetivos traçados pela Constituição, portanto, não são discricionárias (SCAFF, 2020, p. 301). Nessa mesma linha, Artur Alves Pinho Vieira assevera que "o Estado é obrigado a realizar os gastos determinados na Lei orçamentária, especialmente quando vinculados por ditames constitucionais, políticas públicas constitucionalizadas, em razão do que não há falar em discricionariedade dos poderes constituídos" (VIEIRA, 2015, p. 169). (Ob. Cit. Pág. 108).
[...] Assim, no atingimento dos objetivos estampados no art. 3º da Constituição, ao se elencar o desenvolvimento nacional e a redução das desigualdades regionais como pilares a serem alcançados, se impõe a implementação de políticas públicas planejadas, devendo-se observar que a existência de determinada imposição normativa constitucional cerceia a liberdade do gestor pública na tomada de decisões (salvo o próprio cumprimento da Constituição); e em possível inobservância reiterada dos comandos constitucionais em relação ao descumprimento e ou a omissão planejadora estatal, acarretará esvaziamento normativo da Constituição e do Estado Democrático

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

> Nesse sentido, a Constituição de 1988, em seus aspectos político, econômico e financeiro, além da força normativa estabelecida em seu §1º, artigo 174, delineia a roteirização do Estado no ideário escolhido para implementação e efetivação racional dos direitos constitucionais e das políticas públicas, observando o procedimento democrático de legitimação e previsibilidade dos atos de planejamento[14].
>
> O planejamento, conforme se asseverou anteriormente, está inserido como sistema na Constituição de 1988 por intermédio de diversas normas esparsas e da linha mestra de consecução do desenvolvimento nacional por meio de leis planejadoras. Tem-se a compreensão da complexidade da elaboração do planejamento, por meio da instrumentalização de tal intervenção do Estado em leis planificadoras. Planejar pressupõe prever, monitorar, modificar, solucionar e controlar; similarmente à vida. Todavia, em relação ao planejamento estatal, estar-se-ia lidando com recursos públicos, com princípios inerentes à Administração Pública (interesse público, bens públicos, eficiência, legalidade, impessoalidade e moralidade) e com a exigência constitucional de atingimento de seus objetivos (construir uma sociedade livre justa e solidária; garantir o desenvolvimento nacional; erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; promover o bem de todos). O artigo 3º está localizado geograficamente no início da Constituição de 1988 por um motivo bem simples: a priorização de seu cumprimento. Posteriormente, a própria Constituição mostra o "caminho das pedras" para se atingir a tais desideratos e um deles, com certeza, a ação planejada do Estado, via legislação, por meios dos instrumentos orçamentários, dos planos nacionais, setoriais e regionais de desenvolvimento econômico e social, do plano diretor, do plano nacional de reforma agrária, do plano nacional de educação e de cultura, dentre outros.
>
> Um dos maiores problemas relacionados com a utilização de recursos públicos e a implementação de políticas públicas é a ausência de planejamento, a ineficiência da gestão públicas e a corrupção. O ato de planejar já possibilita, na sua premissa, a eficiência das políticas públicas e o maior controle contra a malversação do erário público.[15]

Cabe ressaltar que a Cfamge, em seu relatório técnico, evidenciou diversos achados de auditoria em que houve o descumprimento das leis orçamentárias, e por consectário lógico, do planejamento estatal. Destaca-se, ainda, que a referida Unidade Técnica utiliza de fórmulas/parâmetros de identificação do planejamento (ou desplanejamento) estatal mineiro, como o Índice de Avaliação do Planejamento – IAP[16], que deveria ser sistemática obrigatória

---

de Direito (RIANI, 2021, Edição Kindle, posição 2.556). O professor Régis Fernandes de Oliveira entende que a concepção planejadora é vinculativa da ação do Estado, "não deixando margem a manobras, titubeios ou qualquer tergiversação do Governo, a pretexto de utilizá-lo como meramente autorizativo através da normatização do plano"; enfim, "deixam de ser mera ação governamental, mas identificam a solidez de compromissos com o cumprimento dos objetivos ali consignados" (OLIVEIRA, 2011, p. 369-370). Portanto, o planejamento diretivo possibilita maior segurança e controle das políticas públicas pela sociedade (destinatário principal) e pelos órgãos de controle, além de mitigar ações políticas fisiológicas que possam desnaturar a estrutura planejadora das leis do plano e afastar-se dos objetivos estatuídos na Constituição de 1988. Assim, legitimado por processo legislativo e sistematizado pela disposição normativa constitucional, o planejamento estatal diretivo deve possibilitar o controle das suas ações por meio de mecanismos (ou ferramentas) de aferição da execução e, por conseguinte, em caso de descumprimento, a atuação efetiva do Direito Planejador Sancionador. (Ob. Cit. Págs. 110/111).

[14] CAMARGO, Ricardo Antônio Lucas Camargo (org.). Funções constitucionais do estado na ordem econômica contexto de crise e reforma. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Ed., 2018. p. 52

[15] COSTA, 2022, p. 65.

[16] Com o propósito de captar em que medida o Governo tem obtido êxito no planejamento orçamentário de ações e programas do PPAG, criou-se o Índice de Avaliação do Planejamento – IAP51, o qual é segmentado em três componentes: a) frequência por total de ações com taxa de execução financeira entre 70% e 130% do planejado; b) frequência por total de ações com taxa de execução física entre 70% e 130% do planejado; e c) frequência por total de ações com Índice de Equilíbrio da Execução Orçamentária – IEEO entre 0,7 e 1,3. Esses componentes são multiplicados por cem, somados, e divididos por três, a fim de se obter uma média dos fatores. Logo, a eficácia do planejamento é garantida se houver regularidade no cumprimento satisfatório das metas e equilíbrio na execução

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

para aferição[17] dos programas orçamentários (estendida inclusive na prestação de contas dos municípios) e na emissão conclusiva do parecer prévio[18].

Ao longo do relatório técnico, enfatizo os achados de auditoria encontrados quanto ao desplanejamento estatal mineiro no exercício de 2021:

> - **Execução Orçamentária dos Programas, por Área Temática:** Constata-se, pela penúltima coluna da tabela, que o planejamento orçamentário foi subestimado para o tema Desenvolvimento Social, uma vez que suas realizações ficaram acima do intervalo considerado satisfatório (intervalo entre 70% e 130% do fixado na LOA). Cabe elucidar que a discrepância ocorreu na Ação 1066 – Auxílio Emergencial Temporário para Famílias Beneficiárias do Programa Bolsa Família em Decorrência da Propagação do Coronavírus29, que, sendo uma janela orçamentária de R$ 1.000,00, realizou despesas de R$ 651,363 milhões, conforme detalhado em tópico específico deste relatório. (pág. 79)
>
> - **Execução Orçamentária dos Programas, por Área Temática:** Em relação ao planejamento orçamentário das Áreas de Apoio, observa-se que ele foi subestimado para Advocacia-Geral e Governo e Gabinete Militar, visto que suas despesas excederam os respectivos créditos iniciais em 30%. (pág. 80)
>
> - **Execução Orçamentária dos Programas, por Área Temática:** O descompasso da área Governo e Gabinete Militar deve-se, sobretudo, à Ação 2007 – Execução do Programa de Apoio ao Desenvolvimento Municipal (Padem)30, cuja finalidade é fomentar o desenvolvimento socioeconômico e sustentável nos municípios, com vistas à implementação de obras de infraestrutura e aquisição de equipamentos. Para isso, foi fixado crédito de R$ 116,627 milhões na LOA/21, tendo sido executados R$ 719,504 milhões. De acordo com justificativa extraída do Sigplan, o planejamento subestimado decorreu da efetivação de transferências financeiras aos municípios, em obediência ao disposto na Lei 23.830, de 28/7/21, que autoriza o Poder Executivo a abrir créditos suplementares mediante recursos provenientes do excesso de arrecadação da receita de Recursos Recebidos por Danos Advindos de Desastres Socioambientais, decorrente do Acordo Firmado entre o Estado e a Vale, ponto a ser melhor detalhado em tópico específico deste relatório. (pág. 80)
>
> - **Execução Orçamentária dos Programas, por Área Temática:** A Ação 2090 – Transferências Especiais31 é outra responsável pelo desalinho no tema Governo e Gabinete

---

físico-financeira, podendo o IAP variar entre cem (todas as ações com eficácia) e zero (todas ineficazes). (Relatório Técnico da Cfamge – peça 2 do SGAP – página 92).

[17] Além deste método de aferição existem outros: Normatização do planejamento. Transformação do "plano" em "Lei do plano"; Participação popular na elaboração e revisão do planejamento; Aferição do grau de implementação do planejamento: Execução do planejamento e do orçamento por programas e medidas de avaliação; Metas não cumpridas no planejamento, Análise da relação crédito orçado x despesa realizada, Índice de Avaliação do Planejamento (IAP): frequência por total de ações com taxa de execução financeira, física e por total de ações com Índice de Equilíbrio da Execução Orçamentária – IEEO, Aplicação de Índice de Responsabilidade Social (similar ao IMRS – Lei estadual 14.172/02 – Fundação João Pinheiro): diagnóstico da realidade social, por município e macrorregião – referência para as políticas sociais, Discrepâncias entre o PPA, LDO e LOA e as demais leias planejadoras; Emendas parlamentares. Distribuição equitativa e aderência ao planejamento; Retificação orçamentária excessiva; subestimativa das receitas orçamentárias; restos a pagar e o obstáculo do planejamento; análise comparativa das renúncias fiscais. (Costa, Gustavo Vidigal. Planejamento estatal diretivo e a aplicação do direito planejador sancionador. Pág. 173 - rodapé)

[18] É evidente que, por meio dos mecanismos de controle do planejamento, é possível instituir o regime jurídico do Direito Planejador Sancionador (jurisdicional, político e administrativo) a ser utilizado em caso de descumprimento das normas jurídicas das leis planejadoras. Trata-se do "primeiro passo" em organizar parâmetros jurídicos para delimitar a atuação dos órgãos de controle (Judiciário, Ministério Público, Legislativo, Tribunal de Contas, sociedade, controle interno) na aplicação das sanções (ou ajustamentos) em caso de inobservância das normas planejadoras. (Costa, Gustavo Vidigal. Planejamento estatal diretivo e a aplicação do direito planejador sancionador. Pág. 112)

[...]

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

Militar, cuja execução soma R$ 246,250 milhões, sendo o crédito inicial de R$ 161 milhões. Sua finalidade é permitir o repasse, para os municípios mineiros, de recursos decorrentes de emendas parlamentares impositivas individuais, de blocos e de bancadas. Segundo justificativa da Seplag32, não houve programação para concretização dessa atividade quando da elaboração da proposta orçamentária, visto tratar-se de recursos originados de emendas parlamentares para atender emendas impositivas, tendo sua efetivação sido autorizada por meio da Resolução SEGOV 1/2021, do Secretário de Estado de Governo, atualizada pela Resolução 8/2021. Desse modo, o planejamento mostra-se subestimado. Para fazer frente às despesas empenhadas, a dotação inicial da Ação foi suplementada em R$ 86,665 milhões (descontadas as anulações de crédito), obtendo um Crédito Autorizado de R$ 247,666 milhões. A Secretaria ainda afirma que os repasses financeiros, celebrados pela Segov por meio de convênios, observaram a regionalização física e orçamentária do planejamento, com a identificação do município ou território beneficiado, de modo a subsidiar as decisões que visem a redução das desigualdades regionais. (pág. 80)

- **Despesa por tipo de Acompanhamento de Ação:** Quanto às demais, em 26 delas, ou não houve qualquer execução ou o percentual ficou abaixo de 70% do planejado; e em 17, o percentual ultrapassou os 130%. Desconsiderando as ações cujas previsões foram janelas orçamentárias inferiores a R$ 10.000,00, chegou-se ao extremo de uma ação (2061 – Gestão Pela Aprendizagem) executar 5.086,16% do planejado na LOA. Os desvios verificados demonstram uma baixíssima qualidade do planejamento e se opõem à condição estratégica e ao caráter especial dedicado ao acompanhamento dessas ações, no âmbito da gestão governamental. (pág. 82)

- **Despesa por tipo de Acompanhamento de Ação:** Em 2021, os valores mais significativos foram executados por meio das Ações 4048 e 4457, que, juntas respondem por 76,28% do total. Além disso, examinando a última coluna da tabela, destaca-se a baixa aderência na execução orçamentária em relação ao planejamento da LOA, sendo que, das atividades listadas, apenas duas (4048 e 4427) têm a realização de seus gastos dentro do intervalo satisfatório. Dentre as ações estratégicas que romperam o intervalo, encontra-se a 2090, já citada no tópico anterior deste relatório. (pág. 83)

- **Despesa por tipo de Acompanhamento de Ação:** A Ação 4457, devido à alta participação, é outra que se destaca quanto à extrapolação do intervalo satisfatório. Extrai-se, do Sigplan, a justificativa de que o planejamento subestimado decorre, dentre outras causas, de repasse excepcional de recurso destinado à aquisição de tomógrafos e CPN para os hospitais pactuados na política de atenção hospitalar. Além disso, foram executados recursos destinados a emendas parlamentares, despesas de RH, contratos de logística e TI que fazem parte do rateio da SES-MG. (pág. 83)

- **Despesa por tipo de Ação:** O Índice de Avaliação do Planejamento – IAP37 corrobora as apurações constantes neste tópico, sobre a baixa frequência de execuções orçamentárias satisfatórias, entre 70% e 130% do planejado, nas ações de Projetos Estratégicos, além de incluir as avaliações da dimensão física e da existência de equilíbrio entre as execuções física e financeira – IEEO. O IAP encontrado foi de 30,38, grau de eficácia considerado baixo (> 20 e ≤ 40) e inferior ao das ações de acompanhamento ordinário (47,84, grau razoável) e decorreu de uma frequência de ações com execução financeira satisfatória, de 25,86%, de execução física de 42,86% e de um IEEO de 22,41% – resultados esses que, reitera-se, mostram-se incompatíveis com a relevância de um estrato considerado estratégico e fundamental no quadro das ações governamentais. (pág. 84)

- **Despesa por tipo de Ação:** Diante do exposto, sugere-se recomendar ao Governo atenção para o baixo comprometimento com o planejamento das ações de Projetos Estratégicos, considerando sua relevância e caráter estratégico no contexto da gestão governamental e as disposições dos decretos sobre a programação orçamentária e financeira do Estado – em 2021, o de número 48.132, art. 6º, I – que determinam que compete aos responsáveis pelas

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

Superintendências de Planejamento, Gestão e Finanças assegurar a precedência na realização dessas ações. (pág. 84)

- **Despesa por tipo de Ação:** Em relação ao tipo de acompanhamento das 485 ações que compõem as Atividades-Fim, 41 são qualificadas como Projetos Estratégicos. Ainda que esse estrato tenha sido, no agregado, aderente à programação financeira, por empenhar 106,21% (R$ 5,375 bilhões) do planejado para 2021, apenas em 10 ações os gastos mantiveram-se entre 70% e 130% do programado na LOA, nível considerado satisfatório. Consequentemente, as despesas ficaram fora desse intervalo em 31 ações: 11 acima, 14 abaixo e, em 6, não houve nenhum dispêndio financeiro. Tal constatação demonstra a falta de atenção ao planejamento das ações de Projetos Estratégicos nas Atividades-Fim do OF, uma contradição à relevância atribuída ao acompanhamento dessas ações, das quais se esperava maior aderência orçamentária. (pág. 91)

- **Análise Consolidada da Execução Física e Financeira das Ações do PPAG:** A partir dos dados da tabela anterior, pode-se observar o desequilíbrio entre a execução física e financeira da maior parte do plano de governo, com baixo número de ações com IEEO entre 0,7 e 1,3 em todas as áreas temáticas. No consolidado das Áreas Finalísticas, apenas 139 de 498 ações obtiveram IEEO satisfatório, em Advocacia-Geral nenhuma ação e, apenas em Planejamento e Gestão, mais da metade de suas ações alcançaram resultado satisfatório. (pág. 96)

- **Crédito adicionais:** A Cfamge, desde o Parecer Prévio das Contas de 2015, vem sugerindo que seja recomendado, ao Chefe do Poder Executivo, que, para os próximos exercícios, quando da elaboração das propostas orçamentárias, adote medidas voltadas ao aprimoramento do planejamento estadual, de tal modo que o orçamento possa traduzir a realidade, evitando assim, no decorrer da sua execução, a suplementação expressiva de dotações, o que descaracteriza a peça orçamentária e coloca em risco a concretização efetiva dos objetivos e metas governamentais. (pág. 134)

- **Responsabilidade Social na Gestão Pública do Estado:** Conforme consta do Relatório Institucional de Monitoramento – RIM do PPAG, 6° bimestre de 2021, com dados do fechamento do ano, a execução orçamentária consolidada das parcelas de todos os programas perfez R$ 1,888 bilhão, 105,3% do projetado para o exercício. Entretanto, a análise individualizada mostrou execução heterogênea e pouco eficaz na maioria deles, como já observado nos exercícios anteriores, sendo 21 programas sem execução e 44, com valor executado entre o intervalo maior que 0% a 70%, frente ao planejado. Por outro lado, 9 projetos não faziam parte do planejamento inicial e foram incluídos no decorrer do exercício, enquanto 27 programas tiveram execução superior a 130%. Em apenas 17 programas, a execução foi satisfatória (14,4% do total), entre 70% e 130% do planejado. (pág. 159)

- **Responsabilidade Social na Gestão Pública do Estado:** Neste exercício, também de forma reiterada, a execução orçamentária mostrou-se pouco aderente ao crédito fixado na LOA, retratando a baixa qualidade do planejamento governamental. A programação foi subestimada em todas as regiões, exceto na de Belo Horizonte, que ficou dentro do intervalo satisfatório, e na Estadual, em que houve superestimação. Sobre tal descompasso, a Seplag já havia justificado, por ocasião das Contas de 2016, que, muitas vezes, quando do planejamento e revisão do PPAG, os órgãos ainda não definiram com exatidão a alocação de suas metas, haja vista as particularidades de cada uma das ações e de seus produtos, optando pelos localizadores mais genéricos, como é o caso da Estadual, mas que, com a abertura do exercício orçamentário, é possível precisar e planejar de maneira mais assertiva, distribuindo-as entre localizadores mais específicos. (pág. 164)

- **Programação Orçamentária e Financeira – Poder Executivo:** Diante do exposto, apesar da suspensão, no exercício, do cumprimento de resultados fiscais e do contingenciamento de despesas, constata-se que houve descumprimento da programação orçamentária e financeira do Poder Executivo, bem como ausência de alteração do Anexo

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

do Decreto 48.132/21, indicando planejamento deficiente e baixa aderência ao previsto para o exercício, motivo pelo qual sugere-se seja aberta vista ao Estado para que preste os devidos esclarecimentos. (pág. 168)

- **Análise dos Restos a Pagar Processados:** Considerando que os Restos a Pagar Processados constituem obrigações financeiras cuja contrapartida do particular já foi atestada pelo Estado, não é razoável que eles sejam cancelados. Entretanto, constata-se que continuam em crescimento expressivo, o que demonstra fragilidade no planejamento e falta de controle em sua execução orçamentária, evidenciando a necessidade de aprimoramento da sua gestão, para o alcance da melhoria dos gastos públicos. (pág. 242)

- **Programas – Planejamento e Execução Orçamentária:** Nota-se, ainda, que foram subestimados os créditos iniciais dos Programas 108 e 110, pois as depesas empenhadas superaram em muito esses créditos, na ordem de 190,36% e 245,95%, respectivamente, evidenciando pouca atenção ao planejamento dessas políticas publicas, uma vez que houve subestimação dos valores fixados na LOA, ao contrário do ocorrido nos programas acima elencados. (pág. 517)

- **Judicialização da saúde:** Interessante notar que, em 2020, 43,33% das despesas com medicamentos foram fruto de determinação do Poder Judiciário, e não do Poder Executivo, a quem compete, primordialmente, o planejamento e a execução dessa política pública. Diante desse cenário, cabe investigar as causas dessa divisão pragmática de responsabilidades, entre Executivo e Judiciário. Os motivos que levam as pessoas a recorrerem ao Judiciário são diversos, indo desde necessidades urgentes, que não podem esperar o processo regular de fornecimento pelo Executivo, passando pela busca por tratamentos não padronizados e chegando, até mesmo, à opção pela fuga dos trâmites ordinários, frutos da modelagem de dispensação. Na comparação 2021/2020, observa-se crescimento da RCL de 16,81% e, também, das despesas com medicamentos via Sentenças Judiciais, 155,29%. Por outro lado, verifica-se queda de 15,09% nas despesas com Medicamentos Básicos e de Alto Custo. A fim de que o Poder Executivo mantenha seu protagonismo, necessário no planejamento das ações de saúde, é necessário entender as causas que geram esse fenômeno e aprimorar o planejamento para tentar minimizar determinações que fogem do roteiro inicial. (pág. 542)

- **Visão Geral do Planejamento e da Execução Orçamentária da Área Temática Finalística Saúde:** Segundo dados do Sigplan, em todas as três ações a execução financeira não se efetivou e foram utilizadas, como previsão, as "janelas orçamentárias". Sugere esta equipe técnica que seja reiterada, ao Governo do Estado, a recomendação já feita por esta Corte de Contas de que as "janelas orçamentárias" sejam evitadas, tendo em vista que elas comprometem a transparência do planejamento, prejudicando a análise real das políticas públicas. (pág. 548)

- **Programa 026 – Programa de Enfrentamento da Pandemia de Covid-19:** Sobre as alterações orçamentárias pelas quais passou o Programa no exercício, considerando as fontes de recursos que o financiam, detalhadas na tabela a seguir, retratam que os créditos suplementares representam 143,82% do crédito autorizado. As maiores fontes de financiamento do Programa são a 10 – Recursos Ordinários e a 92 – Transferências de Recursos da União Vinculados à Saúde – Bloco de Custeio, sendo que esta última sequer havia sido considerada no planejamento inicial. Cabe ressaltar que 42,64% do crédito suplementar na Fonte 10 – Recursos Ordinários foram anulados, similarmente à Fonte 95 – Recursos Recebidos por Danos Advindos de Desastres Socioambientais, que teve quase 70% do seu crédito suplementar anulado. (pág. 557)

- **Programas – Planejamento e Execução Orçamentária:** Na tabela anterior, observam-se algumas distorções quanto ao planejamento e execução das políticas públicas no Estado relativamente aos valores fixado/autorizado/empenhado de alguns Programas de Trabalho da Função Segurança Pública, em 2021. Um exemplo é o 152 – Programa de Apoio à Ampliação e à Melhoria do Sistema Prisional e Socioeducativo, com despesas fixadas de

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

R$ 2,503 milhões, autorizadas de R$ 52,337 milhões (aumento de 1.990,96%) e empenhadas de R$ 7,378 milhões, aumento de mais de 194% do inicialmente programado e apenas 14,10% do autorizado. Nele, consta apenas a Ação – 1060 –Apoio à Estruturação e ao Reaparelhamento de Unidades Prisionais e Socioeducativas. (pág. 590)

- **Programas – Planejamento e Execução Orçamentária:** Verifica-se, portanto, que as justificativas apresentadas no Sigplan nem sempre são satisfatórias e/ou esclarecedoras a respeito das inconsistências ocorridas, em 2021, na realização dos gastos por programas e ações, na Função Segurança Pública. Isso vem demonstrar a fragilidade na elaboração do planejamento e na sua efetivação. Assim, apesar da atual conjuntura econômica e social do país, sugere-se recomendação ao Estado para que se empenhe em elaborar programação e execução orçamentárias mais eficientes e eficazes. (pág. 591)

- **Restos a Pagar da Função Segurança Pública:** Como se pode aferir, as justificativas e esclarecimentos sobre os empenhos antigos em aberto, que geraram os atuais Restos a Pagar na Função Segurança Pública, são os mais variados possíveis. Portanto recomenda-se ao governo Estadual que procure solucionar e quitar débitos de empenhos antigos tendo em vista que tais despesas são obrigações a pagar de curto prazo e que, ano após ano, o Estado vem acumulando e aumentando o saldo de Restos a Pagar, acarretando, com isso, um desacerto no planejamento e na execução orçamentária anual. (pág. 593)

- **Restos a Pagar da Função Segurança Pública:** O valor total empenhado, R$ 10,753 bilhões, ficou abaixo do crédito inicial em 0,13% e, em relação ao autorizado, 8,41%, uma queda ainda maior. Dos 13 programas da Área, 7 realizaram despesas abaixo da previsão inicial, ou seja, 53,84%. Há distorções significativas entre os valores previstos inicialmente na LOA e os efetivamente realizados, evidenciando desacerto entre o planejamento e a execução. Essa fragilidade no planejamento orçamentário é devida, principalmente, ao fato de que ora os valores fixados na LOA apresentam-se superestimados, ora subestimados, como é o caso do 004 – Programa de Apoio Habitacional aos Militares do Estado de Minas Gerais, da Fahmemg, cujo objetivo é conceder aos segurados do IPSM financiamentos para assistência à habitação, possuindo apenas uma Ação: 4006 – Financiamento Habitacional aos Servidores do Estado de Minas Gerais. Sua meta física inicial (produto) é uma (1) unidade concedida, não tendo tido nenhuma realização. Já o orçamentário programado foi de R$ 29,462 milhões e o executado, de R$ 303,076 mil, ou seja, apenas 1,03% do valor inicial (desempenho crítico). (pág. 595)

- **Visão Geral do Planejamento e da Execução Orçamentária da Área Temática Finalística Segurança Pública:** Os dados revelam desacertos quanto à programação dessas ações, tanto física quanto financeira, em relação ao realizado, evidenciando falhas no planejamento, o que contribuiu, por conseguinte, para resultados insatisfatórios. Das 13 ações dos Projetos Estratégicos, 05 (38,46%) executaram meta física abaixo da previsão do PPAG e, destas, duas não realizaram despesas. (pág. 597)

- **Visão Geral do Planejamento e da Execução Orçamentária da Área Temática Finalística Segurança Pública**: Pela tabela anterior, que demonstra as ações eleitas para comporem os Projetos Estratégicos na Área de Segurança Pública em 2021, pode-se observar um desacerto entre planejamento e execução. Na maioria das ações, não houve resultados efetivos, eficazes e tampouco eficientes, sendo precárias as justificativas apresentadas para o baixo desempenho. Sugere-se recomendação ao Estado para que amplie seu comprometimento com a Área Temática em análise, tendo em vista sua importância social. (pág. 598/599)

Desse modo, *"o controle do planejamento é crucial, em observância ao Estado Democrático de Direito, na implementação das políticas públicas que foram programadas por um processo legislativo e democrático de escolhas (lei do plano e dos instrumentos orçamentários) e a*

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

possibilidade de controle corretivo (ajustamento) por meio do sistema jurídico em seus vários meios de coercibilidade"[19].

A atuação da Administração Pública deve se pautar pela observância da legislação planejadora, "*sempre a partir de uma matriz de validez jurídica: o texto constitucional*"[20], sendo que a limitação das condutas dos agentes estatais ao praticarem condutas ilícitas desplanejadoras deve seguir algumas premissas elementares: (i) a promoção de segurança jurídica associada à proteção de direitos fundamentais constitucionalizados; (ii) a promoção de segurança jurídica associada à estruturação da sociedade, nos termos constitucionalmente delineados; (iii) a promoção de segurança jurídica associada, enfim, ao respeito à autodeterminação democrática dos particulares[21].

Nesta esteira, a importância do controle perpassa necessariamente pela

> (1) aderência das leis planejadoras ao sistema jurídico de planejamento constitucional e infraconstitucional;
>
> (2) necessidade, quando for o caso, de ajustamento, correção e ou sanção do planejamento estatal e se evitar a impunidade no desplanejamento;
>
> (3) previsão de instrumentos (prerrogativas) de aplicação do direito sancionador pelos órgãos de controle (político, jurídico e administrativo);
>
> (4) aplicação das sanções cabíveis (políticas, judiciais e ou administrativas) em cada órbita de ação fiscalizadora do planejamento; e
>
> (5) natureza diretiva das leis planejadoras na implementação das políticas públicas[22].

Entendo relevante que a análise das contas[23] de governo deve perpassar necessariamente pelo controle do efetivo cumprimento do planejamento estatal[24], consubstanciado pelas leis orçamentárias (PPA, LDO e LOA) e demais leis planejadoras[25] e, em caso de descumprimento,

---

[19] Costa, Gustavo Vidigal. Planejamento estatal diretivo e a aplicação do direito planejador sancionador / Gustavo Vidigal Costa. Belo Horizonte, 2022. 234 f. Orientador: Giovani Clark. Tese (Doutorado) – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Programa de Pós-Graduação em Direito., pág. 174.

[20] DANTAS, Rodrigo Numeriano Dubourcq. Direito Tributário Sancionador – Culpabilidade e Segurança Jurídica. São Paulo: Quartier Latin, 2018, pág. 92.

[21] DANTAS, 2018, p. 96

[22] COSTA, 2022, pág. 177.

[23] STF. ADIN 2238/DF. Rel. Min. Alexandre de Morais. "[...] Nesse sentido, a Constituição Federal sujeita os gestores no âmbito dos Poderes e do Ministério Público a inúmeros controles internos e externos (art. 70 e seguintes da Constituição Federal), bem como à responsabilização no âmbito penal, civil/improbidade e administrativo no caso de descumprimento da LRF."

[24] Lei nº 4.320/1964 Art. 75. O controle da execução orçamentária compreenderá: [...] III - o cumprimento do programa de trabalho expresso em termos monetários e em termos de realização de obras e prestação de serviços. [...] Art. 81. O controle da execução orçamentária, pelo Poder Legislativo, terá por objetivo verificar a probidade da administração, a guarda e legal emprego dos dinheiros públicos e o cumprimento da lei de Orçamento. Art. 82. O Poder Executivo, anualmente, prestará contas ao Poder Legislativo, no prazo estabelecido nas Constituições ou nas Leis Orgânicas dos Municípios. § 1º As contas do Poder Executivo serão submetidas ao Poder Legislativo, com Parecer prévio do Tribunal de Contas ou órgão equivalente. Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) Da Fiscalização da Gestão Fiscal Art. 1º [...] § 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas [...]. [...] Art. 59. O Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, e o sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público, fiscalizarão o cumprimento das normas desta Lei Complementar, com ênfase no que se refere a: I - atingimento das metas estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias; § 1º Os Tribunais de Contas alertarão os Poderes ou órgãos referidos no art. 20 quando constatarem: [...] V - fatos que comprometam os custos ou os resultados dos programas ou indícios de irregularidades na gestão orçamentária.

[25] **POR EXEMPLO**: **Em nível nacional:** Plano Nacional de Educação (PNE) – Lei 13.005/2014; Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS) – Lei 14.124/2010; Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

a aplicação de sanções[26] face a contrariedade das normas da Constituição que impõem a implementação de políticas públicas planejadas. Trata-se, realmente, de nova abordagem de controle[27] em relação a imputação de sancionamento ao gestor quanto ao descumprimento do planejamento estatal.

(SNHIS) - Lei 11.124/2005; Estatuto da Cidade – Lei 10.257/2001; **Em nível regional:** Plano Regional de Desenvolvimento do Nordeste (PRDNE) - Lei Complementar nº 125/2007; **Em nível estadual (MG):** Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI) – Lei estadual 15.032/2004; **Em nível municipal (Belo Horizonte):** Plano Municipal de Saneamento (PMS) – Lei 8.260/2001.

[26] "Fixados os limites de atuação, o controle dos Tribunais de Contas, considerando-se as ferramentas de aferição do planejamento, dar-se-á da seguinte forma: (1) Emissão de parecer prévio quanto (a) à ausência de lei planejadora por imposição constitucional ou legal; (b) a não destinação de recursos ou não viabilização da participação popular na elaboração e revisão do planejamento; (c) à aferição do grau de implementação do planejamento na (c.1) execução do planejamento e do orçamento por programas e medidas de avaliação, nas (c.2) metas não cumpridas no planejamento, na (c.3) análise da relação crédito orçado x despesa realizada, na (c.4) na utilização do índice de Avaliação do Planejamento (IAP), na (c.5) aplicação de Índice de Responsabilidade Social, na (c.6) análise das discrepâncias entre o PPA, LDO e LOA e as demais leias planejadoras; (d) à análise da distribuição equitativa das emendas parlamentares e aderência ao planejamento; (e) à análise da execução financeira em relação à retificação orçamentária excessiva em observância (e.1) à margem de remanejamento orçamentário, (e.2) à vedação que se inclua na Lei orçamentária autorização prévia para realocação, por remanejamento, transposição ou transferência de recursos, vedação à autorização a não oneração do limite permitido para abertura de crédito suplementares em razão da natureza do gasto, (e.3) à proibição da abertura de crédito adicionais sem cobertura legal; (f) à verificação de houve subestimativa das receitas orçamentárias; (g) à análise da inscrição excessiva dos restos a pagar; (h) à análise das renúncias fiscais e justificativa técnicas/econômicas/financeiras pertinentes, inclusive comparativamente aos gastos na implementação de direito sociais; (i) manifestar pela aplicação do artigo 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal (limitação/contingenciamento de despesa)274; (2) instauração de procedimento de fiscalização (auditoria de conformidade ou financeira) e ou julgamento das contas de gestão quanto a todos os mecanismos de aferição do planejamento elencados no item 1 – emissão de parecer prévio. Ao ensejo da conclusão deste item, salienta-se que o Tribunal de Contas poderá emitir parecer pela rejeição das contas, inobstante a Lei orçamentária ter sido aprovada pelo Congresso, Assembleia Legislativa ou Câmara Municipal ou, em caso de contas de gestão, julgar pela irregularidade das contas, imputando sanção e ou ressarcimento em caso de dano. Além disso, poderá conceder medida cautelar para obstar o ato ilegal de planejamento ou poderá afastar a incidência da norma orçamentária em caso de inconstitucionalidade (afastar a incidência da norma) ou ilegalidade de sua (má) formação (COSTA, 2022, pág. 200/202).

[27] A **Constituição de 1988** aduz, em seu §1º, art. 165, que "a lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada" e que "os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos na Constituição serão elaborados em consonância com o plano plurianual e apreciados pelo Congresso Nacional" (§4º, art. 165).

"A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação **planejada** e transparente" (art. 1º, do §1, da Lei de Responsabilidade Fiscal) - **grifei**

Lei nº 10.180/2001. Art. 3º O Sistema de Planejamento e de Orçamento Federal compreende as atividades de elaboração, acompanhamento e avaliação de planos, programas e orçamentos, e de realização de estudos e pesquisas socioeconômicas.

Lei nº 4.320/1964 Art. 2° A Lei do orçamento conterá a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômica financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos os princípios de unidade universalidade e anualidade. [...] Art. 22. A proposta orçamentária que o Poder Executivo encaminhará ao Poder Legislativo nos prazos estabelecidos nas Constituições e nas Leis Orgânicas dos Municípios, compor-se-á: [...] IV - Especificação dos programas especiais de trabalho custeados por dotações globais, em termos de metas visadas, decompostas em estimativa do custo das obras a realizar e dos serviços a prestar, acompanhadas de justificação econômica, financeira, social e administrativa. [...] Art. 25. Os programas constantes do Quadro de Recursos e de Aplicação de Capital sempre que possível serão correlacionados a metas objetivas em termos de realização de obras e de prestação de serviços. Parágrafo único. Consideram-se metas os resultados que se pretendem obter com a realização de cada programa. (BRASIL, 1964).

Decreto-Lei nº 200/1967 Art. 7º A ação governamental obedecerá a planejamento que vise a promover o desenvolvimento econômico-social do País e a segurança nacional, norteando-se segundo planos e programas elaborados, na forma do Título III, e compreenderá a elaboração e atualização dos seguintes instrumentos básicos: a) plano geral de governo; b) programas gerais, setoriais e regionais, de duração plurianual; c) orçamento-programa

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

Em relação à presente emissão de parecer prévio referente às contas de governo (exercício de 2021) entendo que a pandemia do COVID-19 repercutiu sensivelmente no planejamento das ações governamentais; todavia, entendo que tal situação não obsta ao cumprimento mínimo do que fora planejado pelo Poder Executivo e posteriormente aprovado pelo parlamento (transformação do "planejamento" em "lei do plano").

Diante do exposto, considerando ditames do art. 22 da LINDB[28] deixo de considerar para fins de emissão de parecer prévio o descumprimento do planejamento no exercício de 2021, mas determino ao Estado de Minas Gerais o cumprimento das normas insculpidas nas leis orçamentárias e nas demais leis planejadoras nos exercícios seguintes.

Determino, ainda, que a Cfamge aperfeiçoe, nos próximos exercícios financeiros, análise pormenorizada e contínua dos programas fixados nas leis orçamentárias e nas leis planejadoras, utilizando todos os parâmetros existentes de aferição do planejamento e de movimentação de recursos orçamentários (transposição, remanejamento e transferência[29]), manifestando conclusivamente sobre tais análises, inclusive o impacto nas políticas públicas discriminadas nos orçamentos públicos.

Assim, peço vênia ao relator para dele divergir e **converter** as recomendações ao poder executivo estampadas em seu voto em **determinações** relacionadas com o presente tópico ("Do Planejamento").

II.2. Gestão Fiscal

A Lei de Responsabilidade Fiscal trouxe uma série de inovações para o controle e o gerenciamento das contas públicas, inaugurando uma importante mudança institucional na forma de como programar e executar as políticas de estado.

Como não poderia deixar de ser, a Cfamge, dada à relevância do tema, dedicou o item 5 de seu relatório à análise dos diversos aspectos atinentes à citada lei, assim como atinentes à Lei 15.011/04, que no âmbito do Estado de Minas Gerais dispõe sobre a gestão pública responsável, que para além de garantir bons resultados à população, o gestor o faça com transparência, responsabilidade e planejamento estratégico das ações.

II.2.1. Limites de gastos com Pessoal

Acerca dos limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, encontrava-se o Estado de Minas Gerais, durante o exercício de 2021, em "estado de calamidade pública" decorrente da pandemia de Covid 19, conforme previsto nos Decretos n. 48.102/2020 e n. 48.205/2021, que associados ao disposto no caput do art. 65 da LRF, afastaram as restrições decorrentes do descumprimento dos limites dos gastos com pessoal e da dívida consolidada, assim como dos resultados fiscais e do contingenciamento de despesas, caso as receitas não fossem suficientes.

---

anual; d) programação financeira de desembolso. [...] Art. 8º As atividades da Administração Federal e, especialmente, a execução dos planos e programas de governo, serão objeto de permanente coordenação.
[...] Art. 17. Para ajustar o ritmo de execução do orçamento-programa ao fluxo provável de recursos, o Ministério do Planejamento e Coordenação Geral e o Ministério da Fazenda elaborarão, em conjunto, a programação financeira de desembolso, de modo a assegurar a liberação automática e oportuna dos recursos necessários à execução dos programas anuais de trabalho. Art. 18. Toda atividade deverá ajustar-se à programação governamental e ao orçamento-programa e os compromissos financeiros só poderão ser assumidos em consonância com a programação financeira de desembolso. (BRASIL, 1967)
LRF. Ao lado da estruturação do planejamento por meio de programas, o art. 50, §3º, da LC 101/2000 (LRF), coercitivamente estabelece que "a Administração Pública manterá sistema de custos que permita a avaliação e o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial".

[28] Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

[29] Sob a ótica de cumprimento original do planejamento.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

Por outro lado, foram introduzidas restrições quanto ao crescimento das despesas, tais como as trazidas pela Emenda Constitucional 106, de 7/5/20, que instituiu o regime extraordinário fiscal e financeiro de contratações, e pela LC 173/20, que estabeleceu o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus – Covid-19.

Não obstante estarem afastadas, no exercício de 2021, as restrições decorrentes de eventual descumprimento do inciso II do art. 19 da LRF, a Cfamge apurou que o total de gasto com pessoal da Administração Pública estadual, apurado de acordo com a Portaria STN n. 375/2020, e a INTC n. 01/2018, equivaleu a 57,06% da Receita Corrente Líquida - RCL, não extrapolando o limite permitido de até 60%. Na composição do índice, foram incluídas as despesas referentes aos aportes para cobertura do déficit financeiro do RPPS, as quais somente poderão ser excluídas caso atendam às condicionantes previstas na Portaria MPS n. 746/2011.

Seguindo a mesma metodologia, foi apurado que o Poder Executivo gastou o equivalente a 48,69% da RCL nas despesas com Pessoal, excedendo em 2,14 % o limite prudencial de 46,55%, mas sem extrapolar o limite máximo permitido de 49%. Os gastos do Poder Legislativo corresponderam a 2,03%, incluído o Tribunal de Contas; os gastos do Poder Judiciário corresponderam a 4,73%; e, os gastos com Ministério Público corresponderam a 1,61%, todos dentro do limite máximo permitido de respectivamente 3%, 6% e 2%.

Ainda sobre os gastos com pessoal, desde 2020, o Estado de Minas Gerais vem adotando uma nova metodologia em sua apropriação, que não mais se restringe a apenas dois programas: 701 – Apoio à Administração Pública e 702 – Obrigações Especiais, mas, dentro das ações em que os servidores atuam, somando, no exercício de 2021, 123 (cento e vinte e três) programas. Assim como a Cfamge, entendo que essa nova prática se mostra positiva, pois, contribui para a transparência da gestão, a orientação do planejamento das ações, a aferição de desempenho e a tomada de decisões.

Por todo o exposto, ratifico os percentuais apurados pela Cfamge e acolhidos pelo relator quanto às despesas com pessoal, por estarem em consonância com a legislação vigente.

II.2.2. Restos a pagar

Conforme apontou a Cfamge, no exercício de 2021 havia Restos a Pagar inscritos no valor de R$58,869 bilhões (cinquenta e oito bilhões oitocentos e sessenta e nove milhões de reais) referentes ao período de 1997 a 2021, dos quais R$48,143 bilhões (quarenta e oito bilhões cento e quarenta e três milhões de reais) eram processados; e, R$10,726 bilhões (dez bilhões setecentos e vinte e seis milhões de reais) não processados, sendo constatado um aumento de 25% no estoque em relação ao verificado no exercício de 2020. Para efeito de mensuração, os Restos a Pagar processados representaram 58,41% da RCL e 80,86% das Receitas Correntes Ordinárias.

Verificou-se que o principal determinante do acréscimo ocorrido no exercício de 2021, foi a suspensão do pagamento da Dívida Pública, em virtude de decisões liminares proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, representando 58,43% do total do estoque de Restos a Pagar apurado.

Da análise da composição destas despesas, infere-se que 95,29% (R$56,095 bilhões) do saldo total registrado se referem a obrigações contraídas pelo Poder Executivo, sendo que 37,16% (R$20,843 bilhões) foram inscritos no exercício de 2021.

A Cfamge também apurou a evolução das inscrições em Restos a Pagar desde o exercício de 2016 e constatou crescimento tanto no grupo dos processados como no grupo dos não processados. Entre os exercícios de 2020 e 2021 houve um aumento de 11,06% nas inscrições

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

e quanto aos pagamentos neste mesmo período, estes apresentaram trajetória decrescente de 26,18% (quadro à pag. 238 da peça 8).

Destacou a Cfamge que a dívida flutuante, tendo em vista a execução financeira dos Restos a Pagar, apresenta tendência de crescimento, já que o fluxo de saída (pagamento) é muito mais lento do que o fluxo de entrada (inscrição).

Em sua conclusão, pontuou acerca do desvirtuamento da utilização dos Restos a Pagar, "deixando de ser uma ferramenta de exceção para tornar-se modalidade amplamente utilizada de execução da despesa, criando uma atípica plurianualidade orçamentária, que fere o princípio da anualidade, pois a execução da despesa tem se estendido por vários exercícios; ferindo, ainda, os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, pois não é razoável e tampouco proporcional o crescimento do estoque de Restos a Pagar verificado nos últimos exercícios, principalmente sem a correspondente disponibilidade financeira, conforme demonstrado neste relatório".

Assim como destacado no relatório técnico, no voto condutor e no parecer ministerial, é urgente que o Poder Executivo apresente um plano de ação conjunto com as unidades setoriais de contabilidade e finanças para confirmar a pertinência dos saldos, a melhorias nos controles, a regularização e o saneamento das ocorrências pendentes no saldo de Restos a Pagar de modo a dar cumprimento ao disposto no art. 1º, § 1º e no art. 55, inciso III, alínea "b", da LRF, os quais vem sendo sucessivamente ignorados.

II.2.3. Precatórios

A Emenda Constitucional n. 99/2017, instituiu o novo regime especial de pagamento de precatórios, beneficiando os Estados, Distrito Federal e Municípios, que se encontravam em mora com o pagamento dos respectivos débitos. Em um primeiro momento o prazo para quitação foi estendido de 2020 para 2024 e, posteriormente, por força da Emenda Constitucional n. 109/2021, o referido prazo foi novamente prorrogado, agora para 2029, tendo em vista a dificuldade apresentada pelos entes federados para a quitação.

Foi apurado pela Cfamge que a dívida total com Precatórios/Sentenças Judiciais de 2021, no valor de R$5,465 bilhões foi 17,41% maior que a de 2020, refletindo a inclusão da Conta Contábil de Férias-Prêmio/Abonos a Pagar, responsável por 12,52% do saldo.

Nas demonstrações acerca da efetivação do plano de pagamento dos precatórios estaduais no exercício de 2021, a Cfamge constatou que houve divergência de R$391,788 milhões (trezentos e noventa e um milhões setecentos e oitenta e oito mil reais) entre o total de pagamentos de precatórios contabilizado no Siafi (R$379,076 milhões – trezentos e setenta e nove milhões e setenta e seis mil reais) e o apresentado no sítio eletrônico da AGE (R$770,865 milhões – setecentos e setenta milhões oitocentos e sessenta e cinco mil reais).

O Executivo esclareceu que a AGE é responsável apenas e tão somente pela baixa dos precatórios inerentes à Administração direta estadual, sendo que a baixa dos precatórios relacionados à Administração indireta é pulverizada entre as várias entidades que a compõe, por meio de seus departamentos financeiros.

A Cfamge assinalou que os esclarecimentos apresentados confirmam a existência de divergência nas despesas de precatórios, bem assim a ausência de tempestividade, de transparência e de controle operacional na evidenciação contábil, orçamentária e patrimonial da movimentação da dívida de precatórios, visto não existir compatibilidade entre os sistemas utilizados pelos órgãos responsáveis pela sua gestão, TJMG, SEF e AGE.

Isto posto, o relator recomendou que o Executivo e o Judiciário promovam a integração e a compatibilização entre os sistemas e as informações utilizadas pelos seus órgãos no que diz

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

respeito aos precatórios, para se evitar incongruências nas informações e que a Superintendência de Controle Externo do Tribunal de Contas realize auditoria com a finalidade de desenvolver ações conjuntas com a SEF, a AGE e o TJMG, para o estabelecimento de metodologias de controle e evidenciação contábil capazes de garantir confiabilidade e transparência aos dados disponibilizados no Siafi e, consequentemente, aos resultados apresentados no Balanço Geral do Estado.

Friso aqui a importância do desenvolvimento de ações conjuntas não só para a exatidão e confiabilidade dos dados, mas também para que os pagamentos sejam feitos em prazo aceitável. Não bastasse todo o trâmite processual, de onde advém a maioria dos precatórios, o cidadão muitas vezes vê o seu direito, já chancelado pelo poder público, apenas como uma expectativa, visto que, não raro o pagamento ser direcionado aos herdeiros. Esta morosidade tem inclusive alimentado um mercado leonino em que o título é comprado por um deságio fraudulento, mas que de certa forma reflete a tamanha descrença do credor em uma quitação a contento.

Assim, para além das recomendações contidas no voto do relator (que para algumas converto-as em determinações), acrescento a necessidade de o Poder Executivo envidar esforços para que o pagamento de precatórios seja tratado como prioridade e realizados em um prazo considerado razoável a satisfazer a expectativa do cidadão.

II.2.4. IPLEMG

O Instituto de Previdência do Legislativo do Estado de Minas Gerais – IPLEMG foi criado pela Lei Estadual 6.258/73, com a finalidade de conceder benefícios previdenciários e assistenciais aos deputados estaduais eleitos para a Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais. O art. 37 da LC 140/16 estabeleceu o processo de extinção do IPLEMG a partir da data de sua publicação, 12/12/16, ficando mantidas as disposições até então vigentes, em especial a Lei Estadual 13.163/99, para os segurados e respectivos dependentes que ingressaram no Instituto até a referida data.

A CFAMGE, em seu relatório técnico, apontou os seguintes achados de auditoria em relação ao IPLEMG:

> **RECOMENDAÇÕES**
>
> 20. Utilize, quando da próxima avaliação atuarial, alguma forma de identificação de cada segurado, na base de dados, com o objetivo de aperfeiçoar o controle cadastral; inclua, na base de dados a ser utilizada na próxima avaliação atuarial, dados dos dependentes de todos os segurados, contemplando, no mínimo, data de nascimento, sexo, condição (válido ou inválido) e relação de parentesco, bem como insira mais dados dos participantes, como estado civil, data de ingresso no Iplemg e categoria (ativo, contribuinte facultativo, entre outros);
>
> 21. Realize estudo de aderência das premissas atuariais, para escolha das hipóteses biométricas, demográficas, financeiras e econômicas mais adequadas à massa de participantes e à realidade e peculiaridade do Iplemg;
>
> [...]
>
> 23. Providencie, nas avaliações atuariais do Iplemg, a apresentação dos compromissos, também em conformidade com o Pcasp estendido;
>
> **DETERMINAÇÕES**
>
> 5. Apresente projeção atuarial do Iplemg até a extinção da massa e que ela seja discriminada em notas explicativas; refaça a projeção atuarial em leiaute com maior número de colunas, contendo, no mínimo, as receitas de contribuição, as receitas com rendimentos de aplicações financeiras, as despesas com pagamento de benefícios, e o resultado e a evolução do ativo garantidor, para dar maior transparência ao resultado; e elabore

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

demonstrativo da projeção das receitas e despesas previdenciárias, em leiaute estabelecido pelo Manual de Demonstrativos Fiscais, conforme já vem sendo elaborado para os demais regimes de previdência social do Estado;

O eminente Conselheiro Relator, em seu voto, assim concluiu sobre o Iplemg:

Recomendações ao Poder Legislativo

3. Utilizar, na próxima avaliação atuarial, alguma forma de identificação de cada segurado, na base de dados, com o objetivo de aperfeiçoar o controle cadastral; incluir, na base de dados a ser utilizada na próxima avaliação atuarial, dados dos dependentes de todos os segurados, contemplando, no mínimo, data de nascimento, sexo, condição (válido ou inválido) e relação de parentesco, bem como inserir mais dados dos participantes, como estado civil, data de ingresso no Iplemg e categoria (ativo, contribuinte facultativo, entre outros);

4. Providenciar, nas avaliações atuariais do Iplemg, a apresentação dos compromissos, também em conformidade com o Pcasp estendido.

Determinações ao Poder Legislativo

1. Apresentar projeção atuarial do Iplemg até a extinção da massa e que ela seja discriminada em notas explicativas; refazer a projeção atuarial em leiaute com maior número de colunas, contendo, no mínimo, as receitas de contribuição, as receitas com rendimentos de aplicações financeiras, as despesas com pagamento de benefícios, e o resultado e a evolução do ativo garantidor, para dar maior transparência ao resultado; e elaborar demonstrativo da projeção das receitas e despesas previdenciárias, em leiaute estabelecido pelo Manual de Demonstrativos Fiscais, conforme já vem sendo elaborado para os demais regimes de previdência social do Estado;

2. Refazer a avaliação atuarial com os cálculos posicionados em 31/12/2021 e reenviar o custo total apurado, o VASF e as provisões segregadas em benefícios a conceder e concedidos.

De acordo com a manifestação do Iplemg inserida na defesa do Governo do Estado (peça 62 do SGAP, destaco:

A priori, assinalamos que o Iplemg administra o plano de benefícios dos deputados estaduais desde 1973, data de sua fundação, sempre de forma capitalizada.

A título de esclarecimento, não se leva isoladamente nos estudos técnicos e/ou no funcionamento do instituto, tão somente a "idade estimada de aposentadoria". Concede-se benefício programado no Iplemg quando do atingimento de 53 anos de idade e 8 anos de contribuição ao Instituto (logo, 2 mandatos), sendo o benefício proporcional ao tempo de contribuição, desde que preenchidos as demais exigências, tais como comprovar o período complementar (demonstrando ter somados o fechamento de 35 anos de Previdência) para outro Regime Próprio de Previdencia Oficial, etc.

Desse modo e dada a natural/alta rotatividade de participantes ativos, os riscos iminentes de aposentadoria se referem aos participantes (deputados estaduais) que, ao final da atual legislatura, atingirão os dois requisitos exigidos. Ainda, assim, caso permaneçam na condição de deputados ativos vinculados, não farão jus ao benefício de aposentadoria, por determinação legal de acúmulos com os exercícios de mandatos eletivo, quando os mesmos não podem requerer o benefício.

Já os riscos não iminentes se referem aos deputados que não atingirão os critérios ao final da legislatura e que, portanto, não farão jus ao benefício, exceto se exercerem novo mandato eletivo, independente se de forma sequencial ou não. Em outras palavras, caso o participante, então vinculado, não atinja os requisitos de elegibilidade (que pressupõe no mínimo a permanência de dois mandatos), os recursos permanecem no instituto, sendo devidamente capitalizados.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

> Neste sentido, cumpre-nos assinalar que a modelagem de plano administrada pelo Iplemg promove historicamente a capitalização efetiva dos recursos como método oficial de financiamento (e não o regime de caixa/repartição simples que promove problemas estruturais de déficits técnicos exponenciais), bem como o equilíbrio entre o recurso arrecadado e as obrigações assumidas, proporcionais ao tempo de contribuição do participante. Tal situação comprovadamente evidencia o Iplemg como administrador de plano de benefícios sem quaisquer aportes para fins de equacionamento de déficit atuarial em sua história, sendo que o passivo a descoberto, apontado a cada ano findo, para fins de controle e face a peculiaridade do plano previdenciário parlamentar, vem sendo composto paulatinamente com recursos próprios do Instituto, uma vez que por determinação da sua Diretoria tem, a cada exercício findo, solicitada a análise/avaliação da situação econômica/financeira/patrimonial/atuarial para fins de registro, face os resultados obtidos e alterações por ventura existentes.
>
> Em relação aos dados fornecidos ao atuário do plano, esclarecemos que os mesmos são remetidos contendo a idade do dependente vitalício mais novo do participante, a idade do titular e o tempo de mandato eletivo.
>
> Considerando a distribuição etária dos participantes (deputados estaduais ativos e aposentados) do Iplemg, o histórico mínimo de concessão de pensões temporárias e a clara tendência de baixo volume atual de dependentes temporários (filhos) com idade inferior a 24 anos (não atingindo 1% - um por cento - do universo de segurados), entendemos que as repercussões nas reservas devam atingir pequenas/ínfimas variações de compromissos, caso fossem adotados dados considerando os filhos menores.
>
> De todo modo, considerando a recomendação contida no documento, o Iplemg identificará, a cada legislatura finda, o quadro de segurados beneficiários e seus dependentes menores ou até 24 anos se universitário (se existentes) remetendo ao atuário do plano os dados desses dependentes temporários, conforme cadastro.
>
> Finalmente, esclarecemos que a "data de filiação" ao plano mencionada no Ofício em nada se relaciona com os critérios de elegibilidade para concessão de benefício, haja vista que, conforme já assinalado, não se considera tal variável e sim o tempo total de contribuição/mandato eletivo, considerando, no mínimo, 8 anos de efetiva contribuição.
>
> [...]

Inicialmente, conforme já explanado por mim no Balanço Geral do Estado 1.088.786 (exercício 2019), entendo que o relatório apresentado pelo Iplemg neste exercício referente à sua reserva atuarial atende satisfatoriamente a pormenorização do custo de cada benefício do referido instituto de previdência estendido ao presente exercício financeiro.

O Iplemg aduziu que os participantes ativos do plano são de mandato eletivo; que não há possibilidade de resgate das contribuições dos participantes vertidas ao plano; que o grupo denominado "Ativos Elegíveis", considerado na avaliação atuarial, leva em conta aqueles que terão cumprido a elegibilidade ao final da legislatura: que a reserva já se encontra líquida das contribuições a serem realizadas até o final do ano e que a direção do Iplemg busca atender, principalmente, os compromissos já concedidos e aqueles iminentes.

Quanto à projeção atuarial até a extinção da massa do Iplemg, vislumbro a realização de levantamento do número de segurados vinculados ao Instituto. O cálculo da reserva exigível é feito dentro da massa de segurados vinculados, observando-se a tábua atualizada atuarialmente. Os participantes ativos e os facultativos têm suas contribuições vertidas para comporem a reserva técnica, a fim de auferirem seus benefícios após cumprirem as exigências estabelecidas na legislação então vigente. Os segurados beneficiários, aposentados, pensionistas dos parlamentares instituidores, bem como as pensionistas complementares/ex-prelegis, cuja

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

obrigação de pagamento foi assumida pelo Iplemg, têm seus cálculos projetados utilizando-se a tábua atuarial dentro das expectativas.

Importante observar que o segurado, não tendo composto o tempo mínimo de carência ou outras exigências para o benefício de sua aposentadoria, tem sua reserva calculada pelo período contribuído. Essa reserva está inserida nos benefícios a conceder, riscos não iminentes. Por exemplo, se um segurado, tendo contribuído por apenas por uma legislatura certamente, vier a assumir um novo mandato, contribuirá para atingir a carência mínima contributiva na aquisição de para benefício. A massa do Iplemg é limitada ao número de segurados vinculados até a edição da Lei Complementar 140/16, quando os novos exercentes de mandatos eletivos se tornaram segurados obrigatórios do RGPS/INSS; e pelo processo de extinção do Iplemg a obrigação de pagamento, das despesas previdenciárias, será até que não mais haja beneficiário previdenciário vinculado ao Instituto.

Por fim, as reservas da massa de segurados contemplam: segurados ativos, facultativos, aposentados, pensionistas e pensionistas complementares, pecúlio por morte a aposentados (mediante contribuição própria/facultativa e composta a reserva) e pecúlio funeral (fixado em lei) pelo óbito do instituidor, se vinculado e outros benefícios assistenciais, com base na reserva constituída registrada. A metodologia da reserva técnica constituída/registrada é global. Quanto à massa de aposentados, pensionistas, benefícios concedidos, a projeção é de riscos definidos e calculados. Quanto aos riscos não iminentes, a obrigação de pagamentos somente se dará quando ultimadas todas as exigências contidas na lei, pois, a reserva contabilizada é tão somente do período contribuído para o Iplemg. Somente pode-se projetar como obrigação de pagamento os benefícios concedidos e os que são segurados com riscos iminentes; por outro lado, as reservas técnicas já são calculadas dentro da expectativa de vida na data-base, final de cada legislatura, trazendo para o valor presente, conforme laudo emitido pelo profissional da área, correspondendo à massa de segurados/cenário real.

Assim, peço vênia ao relator para dele divergir e afastar as determinações **1 e 2 "Determinações ao Poder Legislativo"** e as recomendações **3 e 4 "Recomendações ao Poder Legislativo",** por entender que as alegações expostas pelo Iplemg são suficientes, inclusive em relação ao presente exercício financeiro, para afastar os achados de auditoria apontados pela Unidade Técnica e as determinações e as recomendações inseridas na parte dispositiva do voto do relator.

II.2.5. Demais itens verificados

Em relação aos demais itens verificados quanto à gestão fiscal responsável, destaco:

- A Cfamge apurou que o demonstrativo para controle das metas bimestrais não foi publicado em sítio eletrônico e quanto às metas quadrimestrais salientou que ainda não havia ocorrido a audiência pública junto ao Legislativo para debater o seu cumprimento, o que contraria o disposto no § 4º do art. 9º da LRF;

- A Cfamge apurou que a Receita Corrente Líquida - RCL para cálculo dos limites de endividamento, em 2021, foi de R$ 82,419 bilhões e a RCL para cálculo dos limites das despesas com pessoal, R$ 82,406 bilhões, divergentes das receitas informadas pelo Executivo.

Em pesquisa no sítio da Secretaria do Tesouro Nacional – STN, que contém os valores transferidos pela União aos Estados, relativos a emendas individuais e de bancada, a Cfamge apurou valores diferentes daqueles divulgados pelo Estado no RREO do 6º bimestre. Dessa forma, toda a análise realizada tomou como premissa os valores apurados pela Coordenadoria e não aqueles divulgados no RREO do 6º bimestre;

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

- A renúncia de receitas concedidas no exercício de 2021 alcançou o montante de R$16,322 bilhões (dezesseis bilhões trezentos e vinte e dois milhões de reais), inferior em 2,63% ao valor previsto na LOA.

O montante renunciado representou 13,69% da receita corrente, 19,04% da receita tributária e 24,02% da receita de ICMS, percentuais esses também inferiores aos previstos na LOA.

Ainda que este mecanismo tenha se mantido dentro do planejado no exercício de 2021, o voto condutor destaca o quão sensível é esta prática, carecendo de rigoroso planejamento para que de fato traga os benefícios esperados e não comprometa a manutenção do aparelho estatal e o atendimento das necessidades e demandas sociais;

- O saldo bruto da dívida ativa apurado ao final de 2021, de R$58,591 bilhões (cinquenta e oito bilhões quinhentos e noventa e um milhões de reais), mostrou redução de R$1,197 bilhão (um bilhão cento e noventa e sete milhões de reais), equivalentes a 2% do saldo registrado no mesmo período do exercício de 2020.

A receita auferida com a dívida ativa tributária e não tributária em 2021, incluindo o principal, as multas e os juros, alcançou R$1,160 bilhão (um bilhão cento e sessenta milhões de reais), superando a previsão inicial em 148%, refletindo os resultados das ações governamentais implementadas por meio dos programas Regularize e Recomeça Minas;

- Quanto à Receita de Alienação de Ativos e Aplicação de Recursos, houve o cumprimento, em 2021, por parte do Estado, da aplicação da receita de capital derivada da alienação de bens e direitos, conforme previsto no art. 44 da LRF;

- Quanto às Operações de Crédito/Regra de Ouro também foi verificado o cumprimento do limite estabelecido no inciso I do art. 7º da Resolução n. 43 do Senado Federal, que é de 16% da RCL;

- Os índices constantes nos Demonstrativo das Garantias e Contragarantias de Valores estabelecidos no art. 9º da Resolução n. 43, de 2001 do Senado Federal, se encontram abaixo do limite máximo de 22%, não havendo registro de contragarantias recebidas;

- A Dívida Consolidada Líquida (DCL), conforme dispõe o Manual de Demonstrativos Fiscais - MDF, 11ª edição, editado pela STN, representa o montante da dívida consolidada, deduzidas as disponibilidades de caixa, as aplicações financeiras e demais haveres financeiros. Conforme apurado pela Cfamge, a DCL não extrapolou o limite máximo de duas vezes a RCL definido no inciso I do art. 3º da Resolução do Senado Federal n. 40, de 2001.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Por estarem em consonância com o ordenamento jurídico vigente, ratifico os resultados da apuração quanto à gestão fiscal elaborados pela Cfamge e acolhidos pelo relator, assim como as recomendações feitas quanto às falhas apontadas.

II.3. Índices Constitucionais - Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

A Constituição da República, em seu art. 212, determinou que fossem aplicados nunca menos de 25% da receita de impostos e transferências na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino pelos Estados, Municípios e Distrito Federal. Na elaboração da nossa Carta, o presente tema ocupou posição de destaque ao ser enumerado como um dos princípios constitucionais sensíveis, nos termos da alínea "e", inciso VII do art. 34, cuja violação configura risco à estabilidade da ordem constitucional, justificando, inclusive, a incidência de intervenção federal para garantir o seu cumprimento.

Com base nos princípios constantes na Constituição Federal, foi editada, em 1996, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação – Lei n. 9.394, que define a estrutura e a organização do sistema educacional brasileiro em todas as suas esferas e setores. A referida lei, grandiosa em seu

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

espírito, incorporou em seu texto princípios norteadores como a valorização da prática social do aluno, o pluralismo de ideias, o apreço à tolerância, a consideração com a diversidade étnico-racial e diversos outros tão atacados na nossa história recente e sem os quais jamais atingiremos patamares civilizatórios mais elevados que possam nos conduzir a uma sociedade livre, solidária e inclusiva.

Como não poderia deixar de ser, este Tribunal, ao longo dos anos não se furtou à sua missão fiscalizatória e de avaliação da Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE, seja atuando por meio de inspeções locais, auditorias, dos sistemas de coletas de dados, das prestações de contas, assim como da normatização da matéria, por meio da edição de instruções normativas, consultas, ordens de serviço, todos sempre concatenados ao ânimo presente na legislação.

Com amparo em todo este arcabouço e fiel ao espírito da lei, a Cfamge apurou que o Poder Executivo Estadual aplicou o montante de R$17,212 bilhões (dezessete bilhões duzentos e doze milhões de reais) na MDE, o que correspondeu a 25,41% do total da receita de impostos e transferências, que por sua vez alcançou, no exercício de 2021, o montante de R$67,728 bilhões (sessenta e sete bilhões setecentos e vinte e oito milhões de reais), cumprindo, portanto, o percentual mínimo exigido.

O órgão técnico, na apuração dos gastos, considerou as despesas empenhadas nas ações típicas com MDE, os recursos referentes à "perda do Fundeb", caracterizada quando a contribuição ao fundo pelo Estado é maior do que os recursos dele recebidos, os Restos a Pagar de exercícios anteriores pagos no exercício de 2021, e, por fim, decotou os gastos não pertinentes, seja pelo aspecto realístico, seja pelo aspecto financeiro, tudo nos termos da Lei n. 9.394/1996 e da INTC 13/2008, em vigor à época. A supressão das despesas não pertinentes foi o que diferenciou a aplicação informada pelo Estado, de 26,12%, para a aplicação apurada pela Cfamge, qual seja, 25,41%.

O voto do conselheiro relator acatou a análise elaborada pela Cfamge, discordando apenas quanto às despesas com aeronaves e equipamentos estruturais, no valor de R$216.000,00 (duzentos de dezesseis mil reais), cujo objetivo foi atender aos programas de pós-graduação em Biotecnologia da Universidade Estadual de Montes Claros. O relator, diferentemente do órgão técnico, entendeu que a despesa deveria ser decotada, visto não haver a cabal comprovação de que os equipamentos foram efetivamente destinados às atividades de ensino retratadas e qual a finalidade a ser atingida com essa destinação, além de não ser prioridade do Estado a etapa atendida e sim o ensino médio. Tendo em vista que este valor glosado teve baixa representatividade frente às despesas apuradas, o índice não sofreu alteração, mantendo-se em 25,41%.

Dentre as demais despesas desconsideradas no cômputo da MDE, tanto pela Cfamge como pelo voto do relator, ressalto a referente à "Transferência Onerosa da Posse Bens Imóveis de Propriedade do Estado de MG". Trata-se de 467 imóveis, integrantes do patrimônio do Estado, nos quais funcionam escolas públicas, "transferidos" pela SEE/MG ao Faimg - Fundo de Ativos Imobiliários de Minas Gerais, cuja legalidade e razoabilidade foram questionadas pela Cfamge, tendo em vista que a SEE/MG pagará quantia certa ao Faimg pela posse e utilização desses bens (escolas).

Depois de apresentar análise para identificar a natureza da operação, a Cfamge concluiu que, na prática, ao se concretizar a operação planejada pelo Estado, R$102 milhões (cento e dois milhões de reais) da Fonte 10 – Recursos Ordinários serão repassados ao Faimg, a título de pagamento pela "locação" de escolas, que já eram utilizadas pela SEE/MG.

Assim como proposto pelo relator, destaco a necessidade de se apurar, "*de forma concreta a natureza da operação em análise, identificada como Termo de Vinculação e Responsabilidade*

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

Oneroso, que, na essência e de forma prática, retrata o pagamento, por parte da SEE, pelo direito de uso de bens imóveis que tiveram a propriedade transferida ao Faimg, tudo envolvendo uma única pessoa jurídica, o Estado de Minas Gerais, que já era proprietário dos imóveis. "

A inspeção sugerida poderá esclarecer a origem dos recursos para pagamento da locação das escolas, a reponsabilidade por eventuais obras e melhorias, a respectiva manutenção e sobretudo os benefícios advindos dessa operação, também discutida no Balanço Geral do Estado de 2020, que naquele exercício movimentou R$61 milhões (sessenta e um milhões de reais).

Feitas estas considerações, corroboro com o voto do relator quanto à aplicação mínima na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, por estar alinhada à legislação pertinente, em especial o art. 212 da Constituição da República.

II.4. Fundeb

O estudo elaborado pela Cfamge e acolhido pelo voto do conselheiro relator apurou que o Estado destinou R$7,937 bilhões (sete bilhões novecentos e trinta e sete milhões de reais) dos recursos advindos do Fundeb na remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, o que representou 70,61% de toda a receita do fundo, atendendo ao estabelecido no inciso XI do art. 212-A da Constituição da República e no art. 26 da Lei Federal n. 14.113, de 2020.

Na apuração das despesas componentes da remuneração dos profissionais do magistério em efetivo exercício, foram apresentados dois estudos para que esta Corte, no momento da apreciação das Contas Governamentais de 2021, tivesse os subsídios necessários para decidir pela inclusão ou não das despesas pagas com as sobras de recursos do Fundeb ao final do exercício. Isto por que, o denominado "abono", possuía o vício formal de que não havia lei autorizativa respaldando tal pagamento.

Conforme informação constante nos autos, ao final do exercício de 2021, havia um saldo de recursos do Fundeb no valor de R$492 milhões (quatrocentos e noventa e dois milhões de reais), distribuídos sob a forma de abono, que caso fossem suprimidos poderiam impactar no cumprimento dos limites mínimos com MDE e Fundeb impostos pela lei. Também devido ao expressivo valor que costumeiramente vem subsistindo, a Cfamge sugeriu que fosse criado um item específico de despesa (Abonos – Vencimentos – Grupo 1 - Despesas com Pessoal e Encargos Sociais), para a correta identificação dos pagamentos.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

O Conselheiro Relator, ao decidir acerca da questão, ponderou que a realidade imposta pela pandemia da Covid-19 trouxe desafios e dificuldades para alocação mínima de 70% dos recursos do Fundeb com os profissionais do magistério. Outro ponto abordado foi o diminuto prazo entre a resposta à Consulta 1.102.367, apreciada pelo Tribunal Pleno na sessão do dia 24/11/2021, que abordou a necessidade de previsão legal para concessão dos abonos, e, o encerramento do exercício.

Assim como exposto no voto condutor e devido às despesas terem obedecidos aos critérios estabelecidos no Decreto Estadual n. 48.325/2021 e na Lei n. 14.113/2020 considero as ponderações feitas pelo relator válidas e justas.

Não obstante, quero registrar o caráter provisório e excepcional desses pagamentos, haja vista sobras significativas, poderem indicar falta de planejamento pela unidade responsável. É compreensível que na dinâmica a que está submetido o órgão gestor da educação estadual ou mesmo em âmbito municipal, haja alguma volubilidade no encerramento das contas ao final do exercício, mas importante frisar que esta não é a situação ideal, por ser um indicativo de que o

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

plano de carreira e remuneração dos profissionais da educação básica não se encontra compatível ao volume dos recursos recebidos.

Sobre a questão, destaco posicionamento do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE[30] que indica a necessidade de um plano de carreira para os profissionais do magistério que esteja condizente com a receita prevista, a saber:

> O abono é uma forma de pagamento que tem sido utilizada, sobretudo pelos Municípios, quando o total da remuneração do conjunto dos profissionais do magistério da educação básica não alcança o mínimo exigido de 60% do Fundeb. Portanto, esse tipo de pagamento deve ser adotado em caráter provisório e excepcional, apenas nessas situações especiais e eventuais, não devendo ser adotado em caráter permanente. (...) caso no Município estejam ocorrendo "sobras" significativas de recursos dos 60% do Fundeb no final de cada exercício, essa situação pode significar que o Plano de Carreira e Remuneração do Magistério ou, ainda, a escala ou tabela de salários/vencimentos, esteja necessitando de revisão ou atualização, de forma a absorver, sem sobras, os 60% do Fundo no pagamento da remuneração, sem a necessidade de uso de pagamentos sob a forma de abonos.

Nesta mesma esteira, este Tribunal, na resposta à Consulta n. 1.102.367/2021, ratificou o entendimento anteriormente vigente quanto à utilização dos recursos do Fundef, fundo precedente ao Fundeb, no sentido de que esta verba deve sempre possuir caráter excepcional.

Portanto, considero a proposta de escrituração contábil dos abonos pagos importante para que se dê transparência ao gasto, conforme proposto pela Cfamge e acolhida pelo relator, mas, é fundamental defender que os recursos do fundo sejam objeto de uma política criteriosa e realística de desembolso, fazendo com que eventuais sobras, hoje tão comuns e por vezes volumosas sejam incorporadas à remuneração mensal dos profissionais do magistério em efetivo exercício, haja vista esses abonos terem natureza precária, incerta e não contribuírem para o fortalecimento da carreira.

Superada minha ponderação acerca do pagamento de abonos, ratifico a análise elaborada pelo Conselheiro Relator quanto à utilização dos recursos do Fundeb por terem sido observados os preceitos legais atinentes à matéria, em especial o art. 212-A da Constituição da República.

II.5. Piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica

Cabe registrar que a Cfamge realizou exaustiva análise sobre "Avaliação do cumprimento das determinações recomendações de exercícios anteriores", destacando, neste tópico, que no Balanço Geral do Estado 1.101.512 (exercício 2020), o relator à época, o eminente Conselheiro Cláudio Terrão determinou ao Poder Executivo estadual *"que, no prazo de 90 (noventa) dias, contados da publicação do acórdão, informe esta Corte de Contas, sobre as medidas que pretende adotar, indicando os respectivos prazos, para implementar o piso salarial nacional para profissionais do magistério público da educação básica"*.

A Unidade Técnica, então, analisou tal determinação e manifestou da seguinte maneira, *ipsis litteris*:

> **20 – Observar o Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) na rede estadual de Minas Gerais, em consonância com os preceitos normativos da Lei Nacional 11.738/2008, da Lei Estadual 21.710/15 e do artigo 201-A, e respectivos parágrafos, da Constituição Estadual.**
>
> Situação: Não Atendida.

[30] file:///D:/Users/mcruz/Downloads/perguntas_frequentes_versao_para_impressao.pdf

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

Cfamge: Segundo a CGE, em seu Relatório de Controle Interno/21, fls. 201/202, foi encaminhado o Ofício CGE/GAB nº. 5/2022 (40575920), Processo SEI 1520.01.0000213/2022-85, no qual consta o Apêndice ao Ofício SEPLAG (40574697), solicitando manifestação acerca da Recomendação nº 20. A Seplag, por meio do OF.GAB.SEC. n.º 037/2022 (41515883), de 31/1/22, encaminhou o Memorando SEPLAG/SPLOR nº 13/2022 (40907411), constante do Processo SEI nº 1520.01.0000213/2022-85, informando que:

> Não compete à SPLOR se manifestar sobre a demanda, ela deve ser apreciada pela SUGESP.

Ainda segundo a CGE, diante da manifestação da Seplag, foi encaminhado a ela o Despacho 10 (42098778), reiterando a solicitação contida no Ofício CGE/GAB nº. 5/2022 (40575920), sem obtenção de resposta até o encerramento do Relatório de Controle Interno/21. Além desse Despacho, foi solicitada à SEF, por meio do Ofício 6 (40577221) e do Apêndice 40575405, manifestação em relação à recomendação.

A SEF, por meio do Ofício SEF/STE-SCCG nº. 22/2022 (42766329), de 24/2/22, encaminhou a seguinte documentação: Nota Técnica nº 1/SEF/STE-SCCG/2022 (42764031); Memorando SAIF nº 320/2018 (42765795); Planilha contendo o Quadro de Renúncias de 2017 (42766106); Memorando SEF/STE-SCAF nº 29/2022 (42765005); e Memorando SEF/STE-SCGOV-DCGD nº 7/2022 (42765249). Na Nota Técnica nº 1/SEF/STE-SCCG/2022 (42764031), informou que o assunto é de competência da SEE, razão por que foi a ela encaminhado o Ofício CGE/DFC nº. 12/2022 (42888628), de 25/2/21, solicitando manifestação. Contudo, até o fechamento do RCI/21, ela ainda não havia se pronunciado.

Na avaliação da CGE, restou comprometida a recomendação, devido à ausência de manifestação da Seplag até a data de emissão do RCI/21.

Entende esta equipe técnica que a recomendação não foi atendida, visto que não houve manifestação da Secretaria de Estado de Educação - SEE.

Importa salientar que, em 30/11/21, foi recebido na Cfamge o Exp. 88/2021/GABCCT (SGAP 7006010.2021), encaminhando o Of. 0487/2021 – GBC, da Deputada Estadual Beatriz Cerqueira, Presidenta da Comissão de Educação, Ciência e Tecnologia, e do Deputado Federal Rogério Correia, relatando o possível descumprimento do piso salarial profissional nacional da educação, pelo Estado. Em função disso, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão, relator das Contas de Governo de 2020, solicitou a apresentação de estudo sobre o assunto, com a indicação de eventuais alterações de cenário ocorridas posteriormente à apreciação das referidas contas. Nos termos do Mem. 01/CFAMGE/2022, esta Coordenadoria apontou que o art. 2º, § 1º, da Lei 11.738/08 prevê que o piso salarial profissional nacional é o valor abaixo do qual a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão fixar o vencimento inicial das carreiras do magistério público da educação básica, para a jornada de, no máximo, 40 horas semanais. Para as demais jornadas, os vencimentos iniciais serão, no mínimo, proporcionais ao valor do piso, conforme prescreve o § 3º do art. 2º da referida lei. Trata-se, portanto, de um valor mínimo a ser fixado para o vencimento inicial da carreira e que deve ser observado por todos os entes federados. De acordo com o entendimento exarado pelo STF, no julgamento da ADI n. 4.167/DF, o valor do piso alcança apenas o vencimento inicial da carreira e não a remuneração global do profissional, devendo ser atualizado anualmente, no mês de janeiro, nos termos do art. 5º da lei, por ato normativo do Ministério da Educação, que, em 2022, corrigiu o seu valor para R$ 3.845,63210.

No âmbito do Estado de Minas Gerais, dentre as normas editadas a esse respeito, destaca-se o art. 2º da Lei Estadual 21.710/15:

> Art. 2º - Para a fixação do vencimento inicial das carreiras de Professor de Educação Básica, Especialista em Educação Básica e Analista Educacional na função de

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

> inspetor escolar, das quais trata a Lei nº 15.293, de 2004, correspondente às cargas horárias previstas no Anexo V desta Lei, serão observadas as normas pertinentes ao piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica, conforme o disposto no art. 2º da Lei Federal nº 11.738, 16 de julho de 2008. Parágrafo único - O piso salarial profissional nacional previsto na lei federal a que se refere o caput será assegurado integralmente ao servidor ocupante do cargo de Professor de Educação Básica com carga horária de 24 horas semanais.

Vale, ainda, citar o disposto no art. 201-A da Constituição Estadual, incluído pela Emenda Constitucional 97, de 1/8/18:

> Art. 201-A – O vencimento inicial das carreiras dos profissionais de magistério da educação básica não será inferior ao valor integral vigente, com as atualizações, do piso salarial profissional nacional dos profissionais do magistério público da educação básica previsto no inciso VIII do caput do art. 206 da Constituição da República. § 1º – Considera-se como jornada de trabalho, para fins de percepção integral do piso salarial a que se refere o caput, a jornada de vinte e quatro horas semanais. § 2º – Serão reajustados na mesma periodicidade e no mesmo percentual adotados para a atualização do piso salarial a que se refere o caput os valores de vencimento das carreiras de Professor de Educação Básica – PEB –, Especialista em Educação Básica – EEB –, Analista de Educação Básica – AEB –, Assistente Técnico de Educação Básica – ATB –, Técnico da Educação – TDE –, Analista Educacional – ANE –, Assistente de Educação – ASE – e Auxiliar de Serviços de Educação Básica – ASB –, sem prejuízo de revisão geral ou outros reajustes.

Observa-se que, no Estado de Minas Gerais, foi considerada, para fins de percepção integral do piso salarial, a jornada de 24 horas semanais, diferentemente do que prevê o art. 2º, § 1º, da Lei 11.738/08, que estabelece que o valor do piso é referente à jornada de 40 horas semanais. Sobre isso, no Mem. 01/CFAMGE/2022, a Cfamge apresentou duas interpretações possíveis. A primeira, tomando por base o § 3º do art. 2º da Lei 11.738/08, que dispõe, relativamente às demais jornadas de trabalho, que os vencimentos iniciais serão, no mínimo, proporcionais ao valor do piso. Sendo assim, considerando que o cargo de professor de educação básica tem como carga horária a jornada de 24 horas semanais, o valor proporcional do piso estaria sendo cumprido.

Por sua vez, a segunda vertente levou em consideração o disposto no art. 2º da Lei Estadual 21.710/15 e, no art. 201-A da Constituição Estadual, que asseguram a integralidade do piso para a jornada de 24 horas semanais; e, nesse caso, o Estado não estaria pagando o valor do piso. Isso, porque o art. 2º, § 1º, da Lei nº 11.738/08 utiliza a expressão "no mínimo, proporcionais" ao tratar dos vencimentos iniciais das demais cargas horárias, sugerindo a interpretação de que, para as jornadas de trabalho inferiores a 40 horas semanais, disposição normativa local poderia assegurar a integralidade do valor do piso nacional, o que parece ter sido a intenção do legislador ao editar o art. 2º da Lei Estadual 21.710/15 e o art. 201-A da Constituição Estadual. Essas duas intepretações foram objeto de destaque, inclusive, pela Secretaria do Tesouro Nacional, quando do Diagnóstico da Situação Fiscal do Estado.

Adicionalmente, no Mem. 01/CFAMGE/2022, a Cfamge propôs que a demanda também fosse enviada para manifestação da Diretoria de Atos de Pessoal deste Tribunal. Em consulta ao SGAP 0007006010.2021, observou-se que a Coordenadoria de Auditoria de Atos de Pessoal apresentou estudo sobre o assunto (Mem. 04/2022).

Merece destacar, por derradeiro, que, após a apresentação dos referidos estudos, identificou-se que o Governador do Estado propôs, em 31/3/22, uma Ação Direta de Inconstitucionalidade perante o Tribunal de Justiça de Minas Gerais (Processo 1.0000.22.067281-0/000), em face dos artigos 2º e 3º da Lei Estadual 21.710/15, bem como da Emenda 97/18 à Constituição Estadual, que acrescentou ao texto constitucional o artigo 201-A. Até a data da emissão deste relatório, ainda não havia sido feita a análise de mérito da mencionada ação.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

Na sessão do Tribunal Pleno do dia 29/6/2022, referente ao Balanço Geral do Estado 1.101.512 (exercício 2020), o Conselheiro revisor Gilberto Diniz divergiu do relator no seguinte sentido:

> No mais, além das recomendações e determinações por mim propostas, acompanho aquelas apresentadas pelo relator, exceto em relação aos seguintes aspectos: 1) fixação de prazo para o envio do projeto de lei a que alude a determinação de nº 41 a este Tribunal; 2) atualização monetária dos valores de recomposição do Fundeb e de alocação do resíduo não aplicado na MDE em 2020 referidos na recomendação de nº 44 e na determinação de nº 46, respectivamente; **3) fixação de prazo para manifestação do Executivo contida na determinação de nº 48, considerando que, nos termos da ADI nº 7145, o STF, por unanimidade, referendou a medida cautelar para manter a suspensão, até o julgamento definitivo da ação direta de inconstitucionalidade, da eficácia do art. 10 da Lei nº 24.035, de 2022, segundo o qual foi concedido reajuste de 33,24% aos profissionais do magistério, em decorrência da atualização do valor do Piso Salarial Profissional Nacional dos Profissionais do Magistério Público da educação Básica – PSPN do ano de 2022, o que, consequentemente, torna despicienda a determinação de nº 6 feita a este Tribunal. (grifei)**

Logo em seguida, o Conselheiro relator se manifestou, verbis:

> No que toca à implementação do piso salarial nacional para profissionais do magistério público da educação básica, também com a devida vênia, vale ressaltar que a decisão do STF a que se refere o Conselheiro Gilberto Diniz, revisor, teve por fundamento vício de iniciativa e inexistência de pertinência temática quanto às emendas parlamentares. Ou seja, as normas foram inseridas indevidamente no âmbito da Assembleia Legislativa, porquanto deveriam submeter-se à reserva de iniciativa do Poder Executivo, bem como trataram de matéria diversa daquela originalmente prevista no projeto encaminhado pelo Governador, importando em aumento de despesa não previsto no orçamento e financeiro, como se extrai da ementa do acórdão da ADI no 7145 e da peça que foi subscrita pelo Estado de Minas Gerais.
>
> A determinação, nesse caso, insere-se, mais uma vez, na linha dos já tão falados aqui, diálogos institucionais. Em outras palavras, cabe ao Executivo, havendo o pressuposto da disponibilidade financeira (inexistência da aplicação da reserva do possível) – mais uma vez faço referência, a qual aludiu de uma forma muito técnica aqui, o nosso Advogado-Geral do Estado, doutor Sérgio Viana, e isso é importante –, para justificar o porquê até determinado momento não implementou o piso, e isso é uma questão relevantíssima.
>
> A medida, no meu modo, mostra-se necessária, até mesmo em função da decisão do Supremo Tribunal Federal na referida ADI, de modo que os destinatários do direito fundamental à educação não fiquem reféns de políticas de governo desconectadas com a sua realidade, aí sim, econômico-financeira – que é o caso, se não há condições, justifique o porquê? –, especialmente quando tal medida deve ser compreendida como verdadeira política de Estado – esse é um ponto relevante, nós estamos diante de política de Estado –, garantidora de qualificado direito fundamental.
>
> É nesse sentido que o Tribunal está dialogando com o Poder Executivo. Não está determinando, impondo, que o Executivo encaminhe, mas dizendo: "olha, nós aqui, como Órgão, avaliadores da realidade orçamentária-financeira ou co-referenciadores dessa realidade trazida pelo Estado, precisamos dialogar com esses atores, para que os professores não sofram medidas governistas que afrontem políticas de Estado". Então, esse é um ponto relevante.

Pois bem, considerando todos os pontos de argumentação elencados pelos nobres conselheiros, entendo que o papel dos Tribunais de Contas, no âmbito da emissão parecer prévio das contas anuais, é analisar as contas do governo, pois tais contas "estão relacionadas à gestão política da coisa pública, estão relacionadas aos grandes números, elas são prestadas por valores globais em que o órgão fiscalizador vai verificar se o orçamento está sendo executado [...]" (STF - RE

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

848.826/DF). Assim nada obsta que se determine a manifestação do Governo do Estado em relação à implementação do piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica, pois, inclusive, o Plenário desta Corte majoritariamente decidiu neste sentido na Sessão do dia 7/12/2022.

Por derradeiro, determino ao Poder Executivo estadual que, no prazo de 90 (noventa) dias, contados da publicação do acórdão, informe esta Corte de Contas, sobre as medidas que pretende adotar, indicando os respectivos prazos, para implementar o piso salarial nacional para profissionais do magistério público da educação básica.

II.6. Outros achados (educação)

A Cfamge relatou que recursos proveniente da Quota Estadual do Salário-Educação – Qese, no valor de R$3,471 bilhões (três bilhões quatrocentos e setenta e um milhões de reais) encontram-se retidos pela SEF/MG. Trata-se o Qese de uma contribuição social utilizada como fonte adicional de financiamento da educação básica pública, cujos recursos devem ser aplicados em programas, projetos e ações que qualifiquem profissionais da área e estimulem alunos a permanecerem em sala de aula, conforme previsto no § 5º do art. 212 da Constituição Federal de 1988.

A SEE/MG informou que parte desse valor, qual seja, R$ 510,514 milhões (quinhentos e dez milhões quinhentos e quatorze mil reais) deixou de ser conta arrecadadora e tornou-se uma Conta de Movimento Unidade Transferência Vinculada – CMTV e que o saldo remanescente, qual seja, R$ 2,961 bilhões (dois bilhões novecentos e sessenta e um milhões de reais), foi mantido na conta 200.199- 6 e está à disposição da SEF/MG, que partir do exercício de 2022, "disponibilizará gradativamente os recursos à SEE/MG que definirá oportunamente sua aplicação".

Reitero acerca da importância da Cfamge acompanhar a realização desses repasses da SEF/MG à SEE/MG não só devido ao avultado valor, mas também pelas demandas existentes na área da educação do nosso Estado, não fazendo sentido, a meu ver, a retenção de tal verba.

Foi também apurado pela Cfamge que ocorreram pagamentos em duplicidade pelo Estado aos municípios referentes à regularização dos repasses do Fundeb não realizados em tempo hábil. Com o objetivo de solucionar consensualmente as ações judiciais já em curso, foi celebrado um termo de acordo entre o Estado de Minas Gerais e a Associação Mineira de Municípios – AMM. No entanto, alguns municípios receberam em dobro, haja vista a concessão de liminares no bojo das ações judiciais e o rateio automático feito pelo Estado oriundo do acordo firmado.

Segundo apurado pela Cfamge restam R$107,582 milhões (cento e sete milhões quinhentos e oitenta e dois mil reais) para serem ressarcidos ao Estado, sobre os quais reitero a importância de serem monitorados pela Unidade Técnica, tanto o seu recebimento como a sua correta escrituração.

Por último e não menos importante, cito o Plano Nacional da Educação – PNE, instituído pela Lei n. 13.005/2014 que fixou prazo para que os Estados, Distrito Federal e Municípios criassem seus respectivos planos articulados às metas nacionais. Foi neste passo, que o Estado de Minas Gerais editou, em 2018, por meio da Lei n. 23.197, o seu Plano Estadual de Educação – PEE.

A Cfamge, com base nas informações da SEE/MG, das fontes de dados PNAD Contínua - IBGE e do Censo Escolar do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – Inep, demonstrou a evolução das 18 metas impostas pelo PEE, sendo avaliados tanto aspectos quantitativos como qualitativos. Aproveito a oportunidade para ressaltar a importância de se trazer essa mensuração para as contas do governador, no sentido de oferecer subsídios não só ao órgão executor das ações, mas também à sociedade civil, para que possa ter uma melhor

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

compreensão do processo e assim questionar e atuar como fiscal e parte contributiva para a melhoria dos resultados atuais.

II.7. Índices Constitucionais - Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS

Também com envergadura constitucional e um dos princípios sensíveis da nossa Constituição, a aplicação de recursos nas Ações e Serviços Públicos de Saúde pelo Estado de Minas Gerais foi objeto de estudo pela Cfamge no item 10 de seu relatório.

Nos termos do inciso II do art. 77 do ADCT da Constituição da República, acrescentado pela Emenda Constitucional n. 29, de 2000, e o art. 6º da Lei Complementar n. 141, de 2012 o Estado e o Distrito Federal devem aplicar em ASPS nunca menos que 12% da arrecadação dos impostos e transferências.

O órgão técnico apurou que o Estado de Minas Gerais aplicou nas ASPS, no exercício de 2021, o montante de R$8,502 bilhões (oito bilhões quinhentos e dois milhões de reais), o que representou 12,55% da receita base de cálculo, que somou R$67,727 bilhões (sessenta e sete bilhões setecentos e vinte e sete milhões de reais). Em termos percentuais foi o mesmo índice informado pelo Estado, no entanto, em termos absolutos, há uma pequena diferença, visto a Cfamge ter desconsiderado os Restos a Pagar não processados sem disponibilidades financeiras, no valor de R$784,059 milhões (setecentos e oitenta e quatro milhões e cinquenta e nove mil reais) e incluído os Restos a Pagar dos exercícios de 2019 e 2020 pagos em 2021, no valor de R$784,762 milhões (setecentos e oitenta e quatro milhões setecentos e sessenta e dois mil reais).

A metodologia utilizada pela Cfamge e acolhida pelo relator seguiu os ditames da Lei Complementar Federal n. 141/2012, do Manual de Demonstrativos Fiscais – 11ª edição da STN e da Consulta n. 932.736 respondida por este Tribunal, que a partir de uma interpretação sistemática da lei, fixou o entendimento do que se considera ASPS de determinado exercício:

> 1) as despesas empenhadas, liquidadas e pagas no exercício;
>
> 2) as despesas empenhadas, liquidadas ou não, e inscritas em Restos a Pagar até o limite das disponibilidades financeiras ao final do exercício;
>
> 3) os Restos a Pagar Processados pagos no exercício, cujo valor das respectivas despesas não compuseram o percentual de gastos em ASPS, no exercício em que foram empenhadas e liquidadas, por falta de disponibilidade financeira, e;
>
> 4) os Restos a Pagar Não Processados liquidados e pagos no exercício, cujo valor das respectivas despesas não compuseram o percentual de gastos em ASPS, no exercício em que foram empenhadas, por falta de disponibilidade financeira.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Sobre a composição do índice, o voto do relator destacou, por se tratar de situação excepcional, as despesas realizadas com o enfrentamento da pandemia de Covid 19, consideradas para fins de aplicação nas ASPS e previstas na Lei Estadual n. 23.632, de 2/4/20. Foram concedidos recursos aos projetos “Prevenção ao Contágio e Enfrentamento ao Coronavírus”, “Ações de Enfrentamento à Covid-19”, “Combate Epidemiológico ao Coronavírus”, “Combate Epidemiológico à Covid-19”, “Enfrentamento ao Coronavírus”, que juntos foram responsáveis pelo empenho de R$457,444 milhões (quatrocentos e cinquenta e sete milhões quatrocentos e quarenta e quatro mil reais) em despesas.

Para além da apuração do índice, a análise da Cfamge trouxe uma delineação das diversas faces do sistema de saúde em Minas, suas peculiaridades, carências, avanços e desafios.

Destaco a “judicialização da saúde”, prática cada vez mais comum e que acaba refletindo no aumento de gastos que não necessariamente correspondem ao melhor uso dos recursos. A meu ver um dos maiores desafios que os gestores estaduais enfrentam atualmente, seja pela

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

imprevisibilidade da política de desembolso, seja pela individualização da demanda em detrimento do coletivo.

É um fenômeno que vem crescendo no Brasil e não é diferente no Estado de Minas Gerais, que conforme análise da Cfamge, teve um crescimento nominal da ordem de 155,29% no período 2020/2021 e atingiu a quinta posição dentre as 15 subfunções com alocação de recursos, ao passo que as despesas empenhadas com a Função Saúde tiveram um crescimento de 16,43% no mesmo período. Esse aumento exorbitante de um exercício para outro nos mostra nada menos que a imprevisibilidade orçamentária a que esses gastos sujeitam o ente público.

O pedido de intervenção do judiciário para se satisfazer uma necessidade do cidadão não tutelada pelos órgãos de assistência à saúde é uma demanda legítima, mas importante que a instância chamada a decidir, o faça sob os princípios da razoabilidade, da proporcionalidade e da supremacia do interesse público primário, por exemplo. Ressalto aqui ações de entidades nacionais, a exemplo do Conselho Nacional de Justiça – CNJ, que tem buscado decisões mais coordenadas e estratégicas nas respostas a estes anseios.

Como sabemos que o Poder Executivo é o responsável pelo planejamento e efetivação das políticas de assistência à Saúde e que eventuais reivindicações além do escopo, por vezes concedidas pelo Poder Judiciário fogem ao seu controle, é necessário entender as causas que geram esses fenômenos e aprimorar os mecanismos de atuação, a fim de minimizar os impactos financeiros e manter o protagonismo lhe conferido constitucionalmente na gestão desses recursos.

Outro ponto abordado pela Cfamge quanto às ASPS diz respeito às expressivas desigualdades inter e intrarregionais, tanto no que se refere aos resultados epidemiológicos e de morbidade, como na distribuição dos serviços de saúde. Para se vencer os desafios, a Seplag estabeleceu objetivos estratégicos e estratégias prioritárias e complementares as quais se destacam:

> – Investir prioritariamente na atenção básica à saúde, universalizar a sua cobertura e ampliar a sua resolutividade, a qualidade do cuidado e a promoção da saúde;
>
> – Garantir acesso universal, equidade e integralidade ao atendimento hospitalar estabelecendo uma política de atenção hospitalar, em consonância com a política nacional, que defina os hospitais como ponto integrado às redes de saúde;
>
> – Apoiar os municípios no processo de planejamento e gestão do SUS para o desenvolvimento de políticas de saúde focadas no cidadão e em consonância com as especificidades regionais, com transparência e participação social;
>
> – Articular atores e territórios para a consolidação das redes de saúde e do trabalho intersetorial, reconhecendo as instâncias de pactuação regionais e as Unidades Regionais de Saúde como fundamentais a este processo.

Após as devidas considerações, ratifico o índice apurado pela Cfamge e validado pelo voto do relator, por estar em acordo à legislação vigente.

II.8. Dívida do Estado com os Municípios na Área da Saúde

Em atendimento ao Ofício 038/2021, da Associação Mineira de Municípios – AMM, a Cfamge realizou, nos meses de maio e junho, levantamento da dívida do Estado para com os Municípios e Instituições Filantrópicas, conforme Memorando 09/21.

A AMM solicitou ao Tribunal *um levantamento dos valores devidos pelo Estado de Minas Gerais aos municípios mineiros, referente às despesas de saúde, dentro de um relatório, o mais detalhado possível, incluindo as despesas correntes e de capital, bem como aquelas destinadas às entidades filantrópicas e sem fins lucrativos e as destinadas aos Fundos Municipais de Saúde, por função e resolução.*

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

O Conselheiro relator assim explanou sobre o tema:

> Em razão de limitações encontradas, foram estabelecidos alguns critérios e optou-se por fazer um corte temporal na pesquisa, de modo a analisar os restos a pagar inscritos entre 2009 e 2020, culminando a pesquisa realizada com base nos dados de abril de 2021.
>
> Da consulta efetivada, verificou-se que o saldo de RPNP correspondia a R$2,478 bilhões (dois bilhões quatrocentos e setenta e oito milhões de reais) e o de RPP a R$5,653 bilhões (cinco bilhões seiscentos e cinquenta e três milhões de reais), que, somados, totalizaram R$8,131 bilhões (oito bilhões cento e trinta e um milhões de reais), considerando os credores dos grupos Associação (Santas Casas, Irmandades, Casas de Caridade, Beneficências, APAEs e outras associações ligadas à Saúde e à Assistência Social), Fundação (fundação ligada à saúde), Município (Municípios, Fundos Municipais de Saúde e Consórcios) e Outros (pessoas físicas, sociedades empresárias, pessoas jurídicas de direito público, folha de pagamento).
>
> Os dados levantados foram encaminhados pela Cfamge à Diretoria de Controle Externo do Estado, os quais foram, posteriormente, em 29/6/2021, encaminhados, pela Presidência desta Corte, ao Executivo e à AMM, a fim de auxiliar no processo de negociação entre as partes.
>
> Assim, em 28/10/2021, foi celebrado o Termo de Acordo entre o Estado de Minas Gerais e a AMM, com previsão de pagamentos de RPNP no valor de R$1,554 bilhão (um bilhão quinhentos e cinquenta e quatro milhões de reais) e de RPP no montante de R$5,206 bilhões (cinco bilhões duzentos e seis milhões de reais), totalizando R$6,760 bilhões (seis bilhões setecentos e sessenta milhões de reais), detalhados por ano-origem de inscrição.
>
> Consignou a Cfamge que o pleito da AMM se referia a valores não repassados pelo Estado aos Municípios mineiros, relativos às despesas de saúde realizadas por meio dos fundos municipais de saúde e de suas entidades municipais, prestadoras de serviços de saúde. Sendo assim, era esperado que nem todos os credores seriam contemplados no Termo de Acordo. Ademais, as datas de corte utilizadas para efeito do levantamento também interferiram no resultado, porquanto a execução dos restos a pagar constitui processo dinâmico, sofrendo alterações diárias em seus saldos.
>
> Consoante informação apresentada pela SES, a planilha da dívida havia sido revisada, depois da celebração do Acordo, e os novos valores de RPNP e de RPP passaram a ser de R$1,539 bilhão (um bilhão quinhentos e trinta e nove milhões de reais) e R$5,226 bilhões (cinco bilhões duzentos e vinte e seis milhões de reais), respectivamente, totalizando R$6,765 bilhões (seis bilhões setecentos e sessenta e cinco milhões de reais), superior ao constante do Termo de Acordo, R$6,760 bilhões (seis bilhões setecentos e sessenta milhões de reais). A SES informou, também, que essa nova base foi utilizada para o pagamento das parcelas acordadas, ou seja, para encontrar o coeficiente de proporcionalidade da dívida de cada credor.
>
> De acordo com a Cláusula Segunda do ajuste, a dívida deverá ser quitada da seguinte forma: o valor mínimo de R$400 milhões (quatrocentos milhões de reais) até dezembro de 2021; o valor mínimo de R$400 milhões (quatrocentos milhões de reais) entre janeiro e junho de 2022; e o valor residual em 96 (noventa e seis) parcelas mensais a partir de outubro de 2022.
>
> **Especificamente quanto à primeira parcela, de R$400 milhões (quatrocentos milhões de reais), as informações apresentadas pelo Estado à Cfamge revelaram que o valor efetivamente pago foi de R$391,392 milhões (trezentos e noventa e um milhões trezentos e noventa e dois mil reais), evidenciando que o Executivo deixou de quitar R$8,608 milhões (oito milhões seiscentos e oito mil reais).**
>
> **Instado a manifestar-se acerca do fato, o Executivo esclareceu, em síntese, por intermédio da SES, (fl. 109 a 111 da peça nº 62) que o valor constante da Cláusula**

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

Segunda somente seria atingido caso houvesse a adesão de 100% (cem por cento) dos credores, o que não se verificou na espécie, visto que nem todas as entidades optaram por aderir, não sendo possível, pois, se consumar o pagamento dos R$400 milhões (quatrocentos milhões de reais).

Ponderou que, ainda que não se considere tal justificativa, não se pagou pouco ou mesmo metade do valor, podendo-se dizer que houve adimplemento substancial e clara evidenciação dos esforços do Estado. E que, para essa teoria, conserva-se a eficácia do pactuado, ante o pequeno valor da diferença, quando analisado o total devido e a função do acordo, que é benéfico para todos.

Por fim, asseverou que, em atenção ao princípio da autotutela, o Estado entende adequadas as ponderações da Cfamge, razão pela qual será orientado às Secretarias pertinentes que efetuem a quitação dos R$8,608 milhões (oito milhões seiscentos e oito mil reais) aos credores aderentes, o mais rapidamente possível.

A Cfamge considerou pertinentes os esclarecimentos apresentados, fl. 33 da peça nº 82, reconhecendo que o Executivo vem empreendendo esforços e ações objetivando regularizar a gestão fiscal do Estado e diminuir o enorme desequilíbrio financeiro causado, principalmente, pelas gestões anteriores e intensificado pela pandemia da covid-19.

Na oportunidade, solicitou que o Executivo encaminhe a esta Casa, assim que for efetuado o pagamento do valor restante relativo à 1ª parcela do Termo de Acordo, no montante de R$8,608 milhões (oito milhões seiscentos e oito mil reais), a documentação comprobatória desse pagamento.

Decerto, deve o Executivo manter-se pertinaz na condução dessas ações voltadas para a efetiva quitação da dívida para com os Municípios, motivo pelo qual, na esteira da proposição formulada pela Cfamge e pelo *Parquet* de Contas (fl. 164 da peça nº 83), determino ao Poder Executivo estadual fiel cumprimento à Cláusula Segunda do Termo de Acordo celebrado em 28/10/2021 com a AMM, encaminhando a este Tribunal a documentação comprobatória do pagamento do valor residual concernente à 1ª parcela do ajuste. **(Grifei)**

Conforme Mem. 09/CFAMGE/2021 encaminhado pela Cfamge à Diretoria de Controle Externo do Estado, a Unidade Técnica apresentou os resultados das consultas e a trilha percorrida para apuração dos supostos valores devidos pelo Estado de Minas Gerais aos Municípios, referentes à saúde.

Para a análise dos dados levantados, a Cfamge optou por categorizar os credores em quatro grupos: "Municípios", "Associações", "Fundações" e "Outros". No primeiro, estão incluídos Municípios, Fundos Municipais de Saúde e Consórcios. No segundo, constam as Santas Casas, Irmandades, Casas de Caridade, Beneficências, APAEs e outras Associações ligadas à saúde e à assistência social. No grupo "Fundações" constam apenas Fundações que, pela razão social, aparentam estar ligadas à saúde. Já no grupo "Outros" encontram-se pessoas físicas, sociedades empresárias, pessoas jurídicas de direito público (com exceção de Municípios e Consórcios), folha de pagamento, bem como associações e fundações.

Da consulta realizada, verifica-se que o saldo de restos a pagar não processados corresponde a R$ 2.478.410.813,42. Já o saldo de restos a pagar processados equivale a R$ 5.652.814.134,33. Somados, o montante de restos a pagar perfaz R$ 8.131.224.947,75. Excluindo o grupo "Outros", o saldo corresponde a R$ 7.084.663.054,46. Entendo, ainda, que tal situação é anômala em virtude da não correção monetária dos valores, comprometendo a execução dos serviços públicos e a dignidade da população local.

A tabela adiante detalha o saldo de cada grupo:

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

Grupo	Restos a pagar não processados (A)	Restos a pagar processados (B)	A+B
Associação	55.711.213,46	66.692.226,84	122.403.440,30
Fundação	33.607.833,37	40.121.791,01	73.729.624.38
Município	1.528.181.981,24	5.360.348.008,54	6.888.529.989,78
Outros	860.909.785,35	185.652.107,94	1.046.561.893,29
Total	2.478.410.813,42	5.652.814.134,33	8.131.224.947,75

Fazendo a análise por ano-origem dos restos a pagar, tem-se a tabela a seguir:

Ano origem	Valor	Ano origem	Valor
2009	69.297,69	**2015**	204.129.832,90
2010	-	**2016**	857.449.382,11
2011	2.169,58	**2017**	1.501.731.627,82
2012	45.893,27	**2018**	1.071.555.631,83
2013	73.012.792,78	**2019**	2.985.143.591,54
2014	103.471.243,79	**2020**	1.334.613.484,44

Na divisão entre categorias econômicas, observa-se maior concentração de restos a pagar referentes a despesas correntes (77,82%), em comparação a 23,18% das despesas de capital. Já sob a óptica das fontes de recursos, a que mais se destaca são os recursos ordinários, equivalendo a mais de 95% do total de restos a pagar.

Dentro do grupo "Municípios", os dez principais credores correspondem aos Fundos Municipais de Saúde de Belo Horizonte (R$ 431,227 milhões), Uberlândia (R$ 178,122 milhões), Juiz de Fora (R$ 169,044 milhões), Governador Valadares (R$ 151,752 milhões), Contagem (R$ 149,639 milhões), Montes Claros (R$ 127,144 milhões), Ipatinga (R$ 112,496 milhões), Betim (R$ 110,295 milhões), Divinópolis (R$ 82,081 milhões) e Uberaba (R$ 82,069 milhões).

Sem maiores delongas, entendo que elidir ou mitigar o cumprimento do acordo firmado infringiria o princípio federativo e à autonomia dos entes federados, pois, reitera-se, em 28/10/21, nos termos da legislação vigente, foi celebrado o Termo de Acordo entre o Estado de Minas Gerais e a Associação Mineira dos Municípios - AMM, que, **em sua Cláusula Primeira, RECONHECE como devidos aos municípios mineiros e prestadores de serviços, por repasses obrigatórios e voluntários para a Saúde**, os valores constantes da Planilha que compõe o Anexo II, a qual foi ratificada pelo TCEMG e integra o referido Termo. Em suma, o Estado de Minas Gerais reconhece crédito/repasses aos municípios mineiros, **independentemente** de discussão (judicial ou administrativa) ou não adesão ao termo de acordo por algum município.

No meu sentir, em observância ao princípio da razoabilidade, o Estado deve repassar, *in totum*, os valores constantes no Termo de Acordo e a discussão sobre eventuais créditos suplementares aos munícipios deve ser dirimida em outro fórum de deliberação (administrativo e ou judicial), não prejudicando, assim, a utilização de tais repasses incontroversos do instrumento de acordo para implementação de políticas públicas pelos municípios. Estar-se-ia punindo os municípios pela simples razão de não adesão ao acordo, mas que previamente houve o reconhecimento da "dívida" pelo Estado de Minas Gerais.

Neste sentido, determino ao Estado de Minas Gerais que cumpra o Termo de Acordo entre o Estado de Minas Gerais e a Associação Mineira dos Municípios – AMM, transferindo a totalidade dos valores referentes aos repasses obrigatórios e voluntários para a saúde aos municípios beneficiados, **independentemente** de discussão ou não adesão ao termo de acordo por algum município.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

II.9. Amparo e Fomento à Pesquisa

O art. 212 da Constituição Mineira determina que o Estado manterá entidade de amparo e fomento à pesquisa e a ela transferirá anualmente o correspondente a no mínimo 1% da receita orçamentária corrente ordinária, a qual será repassada em parcelas mensais equivalentes a um doze avos. Decorrente do dispositivo constitucional, foi criada, por meio da Lei n. 11.552/1994 a Fundação de Amparo e Fomento à Pesquisa do Estado de Minas Gerais – Fapemig.

Segundo informação publicada pela SEF/MG, o Estado repassou à entidade o valor de R$416,767 milhões (quatrocentos e dezesseis milhões setecentos e sessenta e sete mil reais), o que superaria o percentual mínimo obrigatório, no entanto, a Cfamge constatou que parte desses recursos referiam-se à descentralização escritural, ou seja, à cota escritural, e não ao repasse efetivamente financeiro, o que foi confirmado pela própria Fundação.

Dessa forma, a Cfamge apurou que o repasse financeiro à Fapemig, no exercício de 2021, foi de R$174,790 milhões (cento e setenta e quatro milhões setecentos e noventa mil reais), o que representou 0,40% da receita base de cálculo. Ainda que no exercício sob análise o percentual repassado tenha sido superior ao do exercício anterior, ainda está aquém do que a lei determina.

No voto condutor, o relator discorreu sobre a importância desta destinação, assim como as consequências de se minorar esta política, que para "além de comprometer a execução das despesas da própria Fapemig, também dificulta o cumprimento de sua missão maior, qual seja, a de induzir e fomentar a pesquisa e a inovação científica e tecnológica para o desenvolvimento do Estado, de modo a impulsionar o setor socioeconômico. "

Os últimos anos vividos por nós vieram solidificar o quão essencial é a pesquisa científica e o quão são fundamentais e insubstituíveis os cientistas. Em contrapartida o que vimos em termos de políticas nacionais para a área, foi o recuo de investimentos, o ataque a instituições e a desvalorização do conhecimento científico. Assim como o relator, entendo fundamental que o Executivo estadual cumpra o percentual constitucional para investimentos e envide esforços para que Minas Gerais traga esse tema, de tamanha relevância, para o centro da discussão política.

III – CONCLUSÃO

Diante das razões expostas na fundamentação, **VOTO** pela emissão de parecer prévio pela **aprovação** das contas de governo de responsabilidade do Excelentíssimo Senhor Governador do Estado de Minas Gerais, Romeu Zema Neto, **relativas ao exercício financeiro de 2021**, nos termos do inciso I do art. 45 da Lei Complementar nº 102, de 2008.

Outrossim, estabeleço determinações e recomendações conforme relação abaixo consignada:

III.1. CONVERTO as seguintes recomendações especificadas pelo relator em **DETERMINAÇÕES** ao **Poder Executivo:**

1. Aprimorar o PMDI vigente, avaliando a inclusão de novos indicadores e revisão das metas;

2. Envidar esforços para a implementação da Agenda 2030, tornando possível, assim, alcançar as metas nela previstas;

3. Apresentar propostas de melhoria para assegurar a participação popular na priorização das políticas estaduais;

4. Aprimorar os controles internos, seja por meio de sistema, seja via planilha Excel, para que sejam realizados de forma que reflitam o que dispõem a norma e o ato jurídico praticado;

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

5. Aprimorar o processo de planejamento, evitando a previsão de cláusulas de desoneração, que possam caracterizar a concessão de créditos ilimitados;

6. Observar com rigor o cumprimento da programação orçamentária, com vistas à obtenção de maior eficiência no planejamento e aderência ao que foi previsto para o exercício;

7. Evidenciar, no demonstrativo relativo aos Municípios classificados nas cinquenta últimas posições do IMRS, projetos que possam efetivamente contribuir para o desenvolvimento dos Municípios mais carentes do Estado e reduzir as desigualdades regionais;

8. Atentar, no momento da elaboração e da aprovação do PLOA, para o nível de discriminação do crédito, fazendo dele constar a modalidade de aplicação e o elemento de despesa, sem prejuízo de possíveis alterações, ao longo do exercício, por meio de créditos adicionais ou demais instrumentos de realocações orçamentárias;

9. Criar Identificadores de Procedência e Uso – IPU exclusivos para emendas impositivas, segregando por individuais, de blocos e de bancadas;

10. Implementar mecanismos que permitam gerar filtros, dentro de cada função, e classificações que tipifiquem as despesas como sendo de MDE e ASPS (exemplo: fonte, função, elemento);

11. Criar o Plano de Integração e de Assistência aos Municípios Mineradores, bem como o Fundo de Exaustão e Assistência aos Municípios Mineradores, previstos nos §§ 1º e 3º do art. 253 da Constituição Mineira;

12. Intensificar esforços para aprimorar a gestão da distribuição espacial dos recursos orçamentários, com foco na dinamização das regiões mais pobres e, por consequência, na redução das desigualdades inter-regionais históricas do Estado;

13. Publicar, em sítio eletrônico, as metas bimestrais de arrecadação e, em ação conjunta com o Legislativo, promover o efetivo debate, em audiência pública, quanto ao cumprimento das metas de arrecadação de receita, dentro do prazo legal;

14. Adaptar o plano de contas, para incluir contas de controle referentes a benefícios tributários, financeiros, creditícios e fiscais, de modo a melhor evidenciar as renúncias de receitas concedidas;

15. Elaborar plano de ação conjunto com as unidades setoriais de Contabilidade e Finanças, com medidas que busquem confirmar a pertinência dos saldos, as melhorias nos controles, a regularização e o saneamento das ocorrências pendentes no saldo de restos a pagar;

16. Atentar para o baixo comprometimento com o planejamento das ações de Projetos Estratégicos;

17. Registrar tempestivamente as provisões matemáticas previdenciárias do IPSM, nos próximos balanços patrimoniais;

18. Aprimorar os sistemas de informação, para que permitam extrair os valores relativos à folha de pagamento, detalhados por função, bem como as disponibilidades por fontes de recursos;

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

19. Fornecer ao Tribunal de Contas as informações completas relativamente aos processos judiciais com decisão transitada em julgado, de modo a permitir a verificação da exatidão da extinção do crédito tributário;

20. Reavaliar a sistemática de lançamento e conciliação dos valores relativos aos créditos tributários inscritos em dívida ativa pelos órgãos responsáveis, de modo a garantir confiabilidade aos registros contábeis e à correta evidenciação do saldo da dívida ativa;

21. Monitorar e exercer efetivo controle do endividamento público, com vista à estabilidade e redução de possíveis causas de desequilíbrios, pois a gestão da dívida é fundamental no contexto da responsabilidade fiscal e componente essencial da política de meta fiscal;

22. Envidar todos os esforços possíveis na busca de redução das despesas inscritas em restos a pagar, a fim de evitar o comprometimento da programação orçamentária e financeira dos exercícios financeiros seguintes, implementando medidas e ações mais efetivas e eficazes para o alcance desses objetivos;

23. Criar nível auxiliar comum para as contas patrimoniais de Precatórios, de Créditos a Inscrever em Dívida Ativa e de Dívida Ativa, ou outro mecanismo contábil considerado mais adequado, para a necessária transparência dessas compensações, dando a devida ciência ao Tribunal, quando for efetivada a sua criação;

24. Promover, juntamente com o Poder Judiciário, a integração e a compatibilidade entre os sistemas e as informações utilizadas pelos seus órgãos no que diz respeito aos precatórios, atentando para a importância da correta utilização da Procedência 9 – Recursos para Pagamento de Precatórios, criada, justamente, para segregar as despesas de Precatórios das demais obrigações do Estado, inclusive, os respectivos restos a pagar;

25. Observar com rigor os limites máximos de gastos com pessoal, atentando para as vedações estabelecidas no parágrafo único do art. 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal, caso extrapolado o limite prudencial, ressaltando-se, todavia, que a vedação prevista no inciso I do mencionado dispositivo legal não alcança o pagamento e a atualização anual do piso nacional do magistério, assegurados pela Lei nº 11.738, de 2008;

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

26. Manter-se pertinaz nos esforços para redução das despesas com pessoal, adotando medidas estruturantes, com vistas ao equilíbrio dos dispêndios dessa natureza;

27. Incluir, nos Relatórios de Gestão Fiscal, notas explicativas para informar as medidas corretivas adotadas para a recondução aos limites legais da despesa com pessoal;

28. Observar rigorosamente, ao realizar aportes para cobertura de déficit atuarial, os termos da Portaria MPS nº 746/2011 do Ministério da Previdência Social, segundo a qual os recursos utilizados para cobrir déficits atuariais do RPPS somente podem ser descontados das despesas com pessoal se respeitadas as condicionantes nela estabelecidas;

29. Aprimorar a evidenciação das informações complementares às demonstrações contábeis, explicitando quaisquer alterações e seus reflexos em

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

notas explicativas, em cumprimento à Norma Brasileira de Contabilidade – NBC T 16.7;

30. Adotar as providências necessárias à realização periódica de censo previdenciário e atualização da base técnica e cadastral de todos os segurados do RPPS de Minas Gerais;

31. Elaborar os testes de aderência das premissas atuariais da Previdência Social Ipsemg, conforme relatório técnico;

32. Repassar ao Fundeb o importe de R$774,703 (setecentos e setenta e quatro milhões setecentos e três mil reais), relativo aos recursos decorrentes da alíquota adicional do ICMS, prevista no § 1º do art. 82 do ADCT da Constituição da República, atinente aos exercícios financeiros de 2012 a 2020, monetariamente atualizado, destinando ao fundo a parcela correspondente à citada alíquota, em cumprimento aos dispositivos legais, nos termos tratados na Recomendação 44, constante no parecer prévio emitido sobre as contas do exercício financeiro de 2020;

33. Repassar à Fapemig os recursos necessários à sua efetiva operacionalização, isto é, no mínimo 1% da receita orçamentária corrente ordinária do Estado, em fiel cumprimento ao que estabelece o art. 212 da Constituição Mineira, e de modo a assegurar o financiamento de projetos desenvolvidos por instituições estaduais;

34. Alertar as unidades orçamentárias para que se abstenham de celebrar contratos de publicidade com agências envolvidas em pendências judiciais;

35. Adotar providências para que todas as unidades e órgãos do Estado publiquem corretamente os gastos com publicidade, de forma padronizada, e, principalmente, nos moldes das disposições da Lei nº 13.768, de 2000, alterada pela Lei nº 23.650, de 2020, demonstrando, assim, para a sociedade, comprometimento e transparência dessas informações;

36. Dar efetivo cumprimento ao disposto no § 5º do art. 155 da Constituição Mineira, inserindo, nos próximos projetos de LDO, percentual não inferior a 1% da receita orçamentária corrente ordinária do Estado para atendimento das propostas priorizadas nas audiências públicas regionais, percentual esse a ser incluído na LOA, de modo a possibilitar o cumprimento do *caput* e do § 2º do art. 158 da Constituição Mineira;

37. Evidenciar todos os recebimentos decorrentes do acordo celebrado com a Vale S.A., notadamente os rendimentos obtidos com aplicações financeiras, em observância ao princípio da transparência e com vistas a propiciar o devido acompanhamento do repasse e aplicação dos recursos destinados aos programas previstos na Lei nº 23.830, de 2021.

III.2. <u>ACRESCENTO</u> as seguintes **<u>DETERMINAÇÕES</u>** ao **<u>Poder Executivo</u>**:

1. Informe, no prazo de 90 (noventa) dias, contados da publicação do acórdão, informe esta Corte de Contas, sobre as medidas que pretende adotar, indicando os respectivos prazos, para implementar o piso salarial nacional para profissionais do magistério público da educação básica.

2. Cumpra o Termo de Acordo entre o Estado de Minas Gerais e a Associação Mineira dos Municípios – AMM, transferindo a totalidade dos valores referentes aos repasses obrigatórios e voluntários para a saúde aos municípios beneficiados,

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

independentemente de discussão (judicial e ou administrativa) ou não adesão ao termo de acordo por algum município.

3. Cumpra o percentual constitucional para investimentos e envide esforços para que Minas Gerais traga esse tema, de tamanha relevância, para o centro da discussão política.

4. Apresentar nas prestações de contas anuais a relação dos valores das emendas parlamentares (i) por deputado, (ii) por bloco e (iii) por bancada.

III.3. MANTENHO as seguintes **DETERMINAÇÕES**, inclusive as relativas aos exercícios anteriores, expedidas pelo Conselheiro relator ao **Poder Executivo**:

1. Proceder à adequada classificação e identificação das receitas advindas de emendas parlamentares individuais e de bancada federais, para dar transparência e propiciar meios para o controle e o correto cálculo da RCL;

2. Incluir notas explicativas no Demonstrativo dos Resultados Primário e Nominal, acerca dos valores que compõem a linha Outros Ajustes, do quadro Ajuste Metodológico, em observância às orientações constantes do Manual de Demonstrativos Fiscais e ao princípio da transparência;

3. Dar cumprimento à Determinação 14 constante no parecer prévio emitido sobre as contas do exercício financeiro de 2020, para apresentar, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, a partir da publicação do respectivo acórdão, levantamento acerca da natureza dos créditos inscritos em restos a pagar, dos motivos que impedem a conclusão do estágio da despesa, acompanhado de estudo para cancelamento dos créditos antigos, supostamente alcançados pela prescrição, bem como plano de ação com medidas administrativas e legislativas que busquem conter, nos próximos exercícios, o aumento do saldo de restos a pagar;

4. Providenciar nova avaliação atuarial do Funprev-MG, que atenda aos parâmetros técnicos exigidos nas normas correlatas, de forma a estabelecer critérios para o equacionamento do déficit atuarial do RPPS, com o correspondente envio de projeto de lei à Assembleia Legislativa, com vistas a viabilizar sua efetiva implantação;

5. Atentar para a obrigatoriedade de instituir unidade gestora única no Fepremg, situação que ensejará a revisão da legislação para que tal atribuição seja conferida ao Ipsemg;

6. Dar cumprimento à Determinação 41 constante no parecer prévio emitido sobre as contas do exercício financeiro de 2020, para adequar a legislação previdenciária sobre os benefícios geridos pelo IPSM e as regras de proventos de inatividade dos militares ao ordenamento jurídico brasileiro, de modo a estruturar, de forma clara, o Sistema de Proteção Social dos Militares do Estado de Minas Gerais, encaminhando a minuta de Projeto de Lei a esta Corte de Contas no prazo de 180 dias da publicação do respectivo parecer prévio;

7. Revisar a legislação do Fepremg e a operacionalização do IPSM e demais unidades organizacionais que pertencem à estrutura previdenciária estadual, de forma a garantir que a atribuição de unidade gestora seja conferida ao Ipsemg, tendo em vista a obrigatoriedade de instituir unidade gestora única para o RPPS dos servidores públicos estaduais, ressaltando a possibilidade de gerenciamento indireto, nos termos emanados dos órgãos competentes;

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

8. Promover alteração da legislação do Estado que dispõe sobre a inatividade dos militares, a fim de compatibilizá-la com as normas gerais e com os patamares de contribuição previdenciária definidos pela Lei Nacional nº 13.954, de 2019, estruturando os demais benefícios, assim como suas fontes de custeio;

9. Adotar as providências necessárias para equacionar as questões relativas ao IPSM, notadamente quanto ao cumprimento das disposições do art. 24-E do Decreto-Lei nº 66, de 1969, com o envio à ALMG de projeto de lei estruturando o sistema de proteção social dos militares, com fonte de custeio para os benefícios ofertados pelo plano, definindo que as contribuições previdenciárias se destinam exclusivamente ao pagamento dos benefícios de reserva, reforma e pensão;

10. Providenciar o registro contábil das provisões matemáticas de todos os compromissos da previdência social sob a responsabilidade do Estado, no balanço consolidado;

11. Observar as normas estabelecidas no Manual de Demonstrativos Fiscais para o adequado preenchimento e demonstração das informações atinentes às projeções atuariais;

12. Providenciar para que a próxima avaliação atuarial, relativa às aposentadorias e pensões dos militares: a) utilize taxa de sobrevivência de válidos e de inválidos, tábuas que, além de aderentes à massa de segurados, estejam dentro dos parâmetros mínimos estabelecidos pela Portaria Sprev/MF;464/2018; b) apure também os compromissos com reformas por invalidez a conceder, demonstrando o regime financeiro adotado e o valor do custo sobre a folha de ativos, além de considerar a hipótese de decremento na massa de segurados ativos; c) apresente fluxo atuarial com demonstrativo de duração do passivo, nos termos da Portaria Sprev/MF 464/2018 (arts. 10 e 11) e da IN Sprev/MF 03/2018; e d) observe as demais normas técnicas aplicáveis às avaliações atuariais no setor público, especialmente a Portaria Sprev/MF 464/2018, e suas instruções normativas;

13. Instituir subcódigos na classificação contábil que permitam identificar o total de despesas empenhadas e pagas aos profissionais da educação básica a título de abono decorrente dos recursos remanescentes do Fundeb, com vistas a oferecer maior transparência aos valores efetivamente pagos;

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

14. Evidenciar, no *Business Object* – BO, todo o montante dos cancelamentos de restos a pagar, por função, a fim de que o Tribunal, na qualidade de órgão fiscalizador, possa validar as informações constantes nos relatórios RFCAE 718-VIII (RPNP) e RFCAE 738-VIII (RPP), porquanto elas repercutem na aferição do cálculo do índice constitucional da MDE;

15. Dar fiel cumprimento à Cláusula Segunda do Termo de Acordo celebrado em 28/10/2021 com a Associação Mineira de Municípios – AMM, encaminhando a este Tribunal a documentação comprobatória do pagamento do valor residual concernente à 1ª parcela do ajuste;

16. Formalizar o registro contábil dos recursos oriundos do Acordo celebrado em 4/2/2021, entre o Estado de Minas Gerais, o Ministério Público do Estado de Minas Gerais – MPMG, a Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais – DPMG, o Ministério Público Federal – MPF e a Vale S.A., diferenciando por categoria econômica da receita, sendo que os valores destinados a atender despesas correntes devem ser classificados como receitas correntes, pois além de atender aos

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

comandos da Lei nº 4.320, de 1964, atende também ao que foi determinado na Lei nº 23.830, de 2021.

17. Promover ação planejada com o intuito de evitar que haja inscrição de restos a pagar sem a correspondente disponibilidade financeira, em prol da gestão fiscal responsável (Restos a Pagar x Disponibilidades Financeiras);

18. Abster-se de excluir da base de cálculo de repasse ao Fundeb os valores arrecadados decorrentes da alíquota adicional do ICMS, prevista no § 1º do art. 82 do ADCT da Constituição da República;

19. Fixar percentual mínimo de recursos a serem destinados às propostas apresentadas nas audiências públicas regionais, consoante determina o § 5º do art. 155 da Constituição Mineira;

20. Instituir centro de custos efetivo, nos termos do § 3º do art. 50 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

21. Criar Identificadores de Procedência e Uso – IPU exclusivos para emendas impositivas, segregando-os em emendas individuais, de blocos e de bancadas.

III.4. CONVERTO as seguintes recomendações reiteradas ao Poder Executivo, relativas a Exercícios Anteriores, especificadas pelo relator em **DETERMINAÇÕES** ao **Poder Executivo:**

1. Padronizar o demonstrativo das despesas com publicidade, fazendo constar a indicação do objeto da publicidade, a empresa publicitária, o período de veiculação, bem como as informações relacionadas às fases da despesa (empenho, liquidação e pagamento, como também sobre a movimentação dos restos a pagar, se houver);

2. Abster-se de incluir RPNP sem disponibilidade financeira no cálculo das despesas com ASPS e MDE;

3. Ter cautela na inclusão dos RPP sem disponibilidade financeira em ASPS e MDE, tendo em vista o que dispõem os arts. 4º, § 1º, da IN 19/2008 e 5º, § 4º, da IN 13/2008;

4. Classificar despesas de mão de obra, oriundas de contratos de terceirização e relativas à atividade-fim da instituição ou inerentes a categorias funcionais abrangidas pelo respectivo Plano de Cargos e Salários do Quadro de Pessoal, no elemento de despesa 34, GND-3;

5. Separar, em ações distintas, dentro da classificação por programas, os repasses obrigatórios (constitucionais e legais) aos Municípios e os repasses extraordinários ou voluntários;

6. Assegurar a execução das despesas fixadas decorrentes das emendas propostas pela Comissão de Participação Popular;

7. Atentar para o histórico de redução dos aportes nas ações de Acompanhamento Intensivo, assim como para a baixa aderência da execução orçamentária ao planejamento;

8. Envidar esforços para adotar medidas necessárias visando a diminuir a concentração de gastos com atividades-meio e com operações especiais, de forma a combater o déficit orçamentário e liberar orçamento para ações finalísticas;

9. Registrar, no âmbito da execução dos programas, apenas o que efetivamente corresponde ao extrato Multiterritorial;

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

10. Repassar ao Fundeb a quantia referente ao período compreendido entre 2012 e 2020, como também adotar procedimentos corretos, destinando ao Fundeb a parcela correspondente a essa alíquota adicional do ICMS, em cumprimento aos dispositivos legais;

11. Rever os Programas e Ações do Eixo 3, pois desvios muito acentuados demonstram que o Plano não atende à demanda da sociedade ou que os órgãos executores não estão considerando o plano para o implemento de suas ações;

12. Observar as recomendações estatuídas no relatório elaborado pela Comissão Parlamentar de Inquérito da Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, referente à CPI da Barragem de Brumadinho, constantes no item 2.6 do voto do relator, proferido no exame do Balanço Geral do Estado de 2019 – Processo nº 1.088.786;

13. Observar o Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) na rede estadual de ensino de Minas Gerais, em consonância com os preceitos normativos da Lei Nacional 11.738, de 2008, da Lei Estadual 21.710, de 2015, e do art. 201-A, e respectivos parágrafos, da Constituição Mineira;

14. Elaborar e enviar o projeto de lei referente à criação do Fundo de Exaustão e Assistência aos Municípios Mineradores, em cumprimento ao § 1º do art. 253 da Constituição Mineira;

15. Prever, no Anexo de Riscos Fiscais da LDO, o risco inerente à queda de arrecadação da Cfem, em decorrência das variações no preço do minério e na cotação do dólar, bem como as medidas de enfrentamento a essa possível contingência;

16. Aprimorar o planejamento das despesas custeadas com a Fonte 32 – Cfem;

17. Aplicar os recursos da Cfem de acordo com a norma de regência, observando-se as vinculações legais;

18. Priorizar o direcionamento dos recursos decorrentes da Cfem aos Municípios mineradores, bem como o investimento em sua diversificação econômica;

19. Abster-se de utilizar o Indicador de Procedência 1 – Recursos Recebidos para Livre Utilização para classificar os gastos realizados por meio da Fonte 32 – Cfem;

20. Criar mecanismos que permitam o registro na Conta Única, por fontes de ingressos e aplicações, já que, mesmo tendo sido criada conta bancária específica, os recursos da Cfem são transferidos para a Conta Única tão logo são recebidos, perdendo sua rastreabilidade e facilitando sua utilização para outras finalidades;

21. Atentar para a discrepância verificada entre a programação e a execução orçamentárias;

22. Abster-se de criar despesas obrigatórias de caráter continuado, com base em receitas extraordinárias;

23. Abster-se de desonerar, do limite percentual de suplementação orçamentária, determinadas despesas, tais como gastos com pessoal e emendas parlamentares;

24. Aprimorar o planejamento, de modo a evitar a previsão de elevado percentual de suplementação na LOA;

25. Atentar para o crescimento substancial dos restos a pagar, principalmente em decorrência da ausência de pagamento da dívida consolidada e das suspensões

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

liminares de execução de contragarantias determinadas pelo STF. Nesse último caso, recomenda-se, ainda, a inclusão dessa contingência (e de eventual estratégia de enfrentamento) no Anexo de Riscos Fiscais da LDO;

26. Realizar censo previdenciário dos Poderes e órgãos do Estado, de forma a levantar todos os dados necessários para a correta e precisa mensuração das provisões matemáticas;

27. Estabelecer, por meio do IPSM, rotina de aperfeiçoamento da base de dados, em especial com a realização de censos periódicos;

28. Envidar esforços financeiros e celebrar parcerias com o TJMG, a Fraternidade Brasileira de Assistência aos Condenados (FBAC), dentre outros, para implementação de APAC em cada comarca do Estado de Minas Gerais;

29. Atentar, em caso de realizar aportes para cobertura de déficit atuarial, para que seja observado, nos termos da Portaria MPS nº 746/2011 do Ministério da Previdência Social, que os recursos utilizados para cobrir déficits atuariais do RPPS somente poderão ser descontados das despesas com pessoal se observadas as condicionantes legais instituídas;

30. Promover projeto reestruturante, realizado com a formação de comitê misto e interdisciplinar, composto por membros deste Tribunal de Contas, da Controladoria-Geral do Estado e do Poder Executivo, que permita melhor controle sobre: a) o endividamento público; b) o crescimento da inscrição de Restos a Pagar; e c) a redução nas renúncias de receitas, para que seja possível melhorar o aspecto financeiro e de eficiência da gestão governamental;

31. Monitorar as metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) na execução das ações governamentais inseridas na agenda universal "Transformando Nosso Mundo: Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável", conforme previsão constante no PPAG 2016-2019;

32. Concentrar esforços para privilegiar a execução das Ações decorrentes da demanda popular, um dos pilares do modelo de gestão adotado no Estado;

33. Adequar o Anexo de Riscos Fiscais da LDO, especificando as providências a serem tomadas, caso os riscos fiscais se concretizem;

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

34. Observar o sistema de programação orçamentária e financeira de desembolso mensal, conforme as disposições do art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal, e contingenciar as despesas passíveis de intervenção;

35. Aprimorar os resultados do IAP, que demonstraram desempenho da execução orçamentária dos programas e ações do PPAG pouco aderente com as metas físicas e financeiras previstas;

36. Estabelecer parâmetro legal para o limite máximo de gastos com publicidade, atentando para o crescimento das inscrições das despesas com publicidade em restos a pagar, o que compromete o planejamento dos exercícios seguintes;

37. Envidar esforços para empregar a totalidade dos recursos arrecadados com a Cfem na melhoria das condições socioeconômicas dos Municípios mineradores;

38. Implementar ações para melhoria do desempenho dos alunos dos anos finais, principalmente do ensino médio, a fim de que o Estado possa atingir, até 2022, a meta estipulada pelo MEC;

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

39. Promover cadastro das demandas relativas aos alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, bem como ampliar o número de alunos da educação básica atendidos por escola em tempo integral (Meta 6), pois, da meta de 25%, foram atingidos apenas 8% em 2016;

40. Adotar medidas para que haja maior número de conselheiros nas reuniões do Consfundeb, visando conferir maior legitimidade às deliberações.

III.5. **MANTENHO** as recomendações e determinações apresentadas pelo relator ao **Poder Legislativo**, **EXCETO** em relação aos seguintes itens:

1. Utilizar, na próxima avaliação atuarial, alguma forma de identificação de cada segurado, na base de dados, com o objetivo de aperfeiçoar o controle cadastral; incluir, na base de dados a ser utilizada na próxima avaliação atuarial, dados dos dependentes de todos os segurados, contemplando, no mínimo, data de nascimento, sexo, condição (válido ou inválido) e relação de parentesco, bem como inserir mais dados dos participantes, como estado civil, data de ingresso no Iplemg e categoria (ativo, contribuinte facultativo, entre outros) – **recomendação n. 3**;

2. Providenciar, nas avaliações atuariais do Iplemg, a apresentação dos compromissos, também em conformidade com o Pcasp estendido – **recomendação n. 4**;

3. Apresentar projeção atuarial do Iplemg até a extinção da massa e que ela seja discriminada em notas explicativas; refazer a projeção atuarial em leiaute com maior número de colunas, contendo, no mínimo, as receitas de contribuição, as receitas com rendimentos de aplicações financeiras, as despesas com pagamento de benefícios, e o resultado e a evolução do ativo garantidor, para dar maior transparência ao resultado; e elaborar demonstrativo da projeção das receitas e despesas previdenciárias, em leiaute estabelecido pelo Manual de Demonstrativos Fiscais, conforme já vem sendo elaborado para os demais regimes de previdência social do Estado - **determinação n. 1**;

4. Refazer a avaliação atuarial com os cálculos posicionados em 31/12/2021 e reenviar o custo total apurado, o VASF e as provisões segregadas em benefícios a conceder e concedidos - **determinação n. 2**.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

III.6. **MANTENHO** as recomendações apresentadas pelo relator ao **Poder Judiciário.**

III.7. **MANTENHO** as determinações apresentadas pelo relator **à Superintendência de Controle Externo do Tribunal de Contas, ACRESCENTANDO** a seguinte determinação:

1. Aperfeiçoe, nos próximos exercícios financeiros, análise pormenorizada e contínua dos programas fixados nas leis orçamentárias e nas leis planejadoras, utilizando todos os parâmetros existentes de aferição do planejamento e de movimentação de recursos orçamentários (transposição, remanejamento e transferência), manifestando conclusivamente sobre tais análises, inclusive o impacto nas políticas públicas discriminadas nos orçamentos públicos.

É como voto e agradeço a atenção.

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

Eu que agradeço a Vossa Excelência pela contribuição que trouxe para o debate sobre a matéria que está em pauta hoje. Mas, como tive tempo exíguo para me debruçar sobre aspectos trazidos

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

no voto de V. Exa., sobretudo a conversão de algumas recomendações que fiz em determinações, a apresentação de novas determinações, e até mesmo em homenagem ao laborioso voto ora proferido, quero mais tempo para refletir sobre tais questões.

Por isso, peço o retorno dos autos ao meu gabinete. E em breve trarei novamente a matéria para darmos prosseguimento à votação.

(PRESENTE À SESSÃO O PROCURADOR-GERAL MARCÍLIO BARENCO CORRÊA DE MELLO.)

RETORNO DOS AUTOS
NOTAS TAQUIGRÁFICAS
TRIBUNAL PLENO – 28/2/2024

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

I – RELATÓRIO

Trata-se da prestação de contas de responsabilidade do Excelentíssimo Senhor Governador do Estado de Minas Gerais, Romeu Zema Neto, relativas ao exercício financeiro de 2021.

Na Sessão do Tribunal Pleno de 8/2/2023, proferi voto pela emissão de parecer prévio pela aprovação das referidas contas, com fundamento nas disposições do inciso I do art. 45 da Lei Complementar nº 102, de 2008, com as recomendações e determinações especificadas em meu voto (peça nº 87 do SGAP).

Na sequência, o conselheiro Durval Ângelo, na qualidade de revisor das contas, reiterou os "termos" do voto por mim proferido; no entanto, consignou haver pontos a ser melhor estudados por ele, razão pela qual solicitou o retorno dos autos a seu gabinete, para oportuna deliberação pelos demais pares do Colegiado (peça nº 87 do SGAP).

Na Sessão Extraordinária do Tribunal Pleno de 7/6/2023, foi retomada a apreciação das contas, oportunidade em que o revisor votou pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas, com fundamento no inciso I do art. 45 da Lei Complementar nº 102, de 2008 (peça nº 91 do SGAP).

Votou, ainda, pela conversão das recomendações por mim propostas, ao Poder Executivo, em determinações, acrescentando outras, bem como pela conversão em determinações das recomendações reiteradas pelo Tribunal, relativas a exercícios financeiros anteriores. Acompanhou as determinações por mim propostas ao Poder Executivo, incluídas as relativas aos exercícios financeiros anteriores. Acompanhou também as recomendações e determinações dirigidas ao Poder Legislativo, à exceção das recomendações de nº 3 e 4, e das determinações de nº 1 e 2. Acompanhou as recomendações ao Poder Judiciário, bem como as determinações direcionadas à Superintendência de Controle Externo deste Tribunal, acrescentando outra determinação para a unidade técnica.

Em razão disso, e considerando a exiguidade de tempo para exame dos aspectos trazidos no voto proferido pelo revisor, sobretudo a conversão de algumas recomendações que fiz em determinações, bem assim a apresentação de novas determinações, pugnei pelo retorno do processo a meu gabinete para melhor reflexão sobre tais questões.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Passo, pois, à apreciação de aspectos constantes no voto proferido pelo conselheiro Durval Ângelo, revisor, e que discrepam, de forma tangencial ou frontal, de meu voto.

II.1. Planejamento

Em relação às questões envolvendo a execução e efetivação do planejamento orçamentário estatal e sua importância para a concretização das políticas, enfatizo, novamente, conforme ficou explicitado em meu voto proferido na sessão plenária de 8/2/2023, a diferença básica existente entre contas de governo e contas de gestão.

Consoante destaquei, determinados apontamentos constantes no relatório técnico vinculam-se a atos praticados, ou que deveriam ter sido praticados, pelos respectivos administradores de recursos públicos e ordenadores das despesas deles decorrentes, pelo que as questões relativas a esses atos devem, decerto, ser objeto de exame nas contas de gestão dos respectivos administradores públicos, e não nas contas de governo. Com efeito, a competência constitucional para julgar as contas de governo, que consolidam aspectos da macrogestão governamental, é do Poder Legislativo, *in casu*, da Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, mediante parecer prévio emitido pelo Tribunal de Contas.

O Tribunal Pleno, nos pareceres prévios emitidos sobre as contas de exercícios financeiros anteriores, fez recomendação ao chefe do Poder Executivo estadual para adoção de medidas voltadas ao aprimoramento do planejamento estadual, objetivando, com isso, que o orçamento reflita, de modo efetivo e satisfatório, os programas governamentais definidos. E que a respectiva execução resulte na concretização dos objetivos e metas governamentais, para consecução das políticas eleitas e priorizadas.

O orçamento é considerado importante e indispensável instrumento de planejamento e de implementação das ações governamentais, refletindo a conjunção de objetivos comuns entre o Executivo e o Legislativo. A concepção do orçamento-programa decorre de previsão contida na Constituição da República, que prescreve rigoroso sistema para atuação governamental, ao determinar que leis de iniciativa do Poder Executivo estabeleçam o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais.

Sob a ótica do ordenamento jurídico brasileiro, o orçamento anual é fruto de processo de planejamento, tecnicamente conduzido, que agrega objetivos e prioridades da coletividade. Como todo plano de ação, o orçamento anual não está incólume, durante sua execução, ao surgimento de demandas ou de fatos novos, não previstos na fase de elaboração. Para solucionar esses casos, existem mecanismos que permitem a correção de rumos, efetivada por meio de créditos adicionais, que podem ser de natureza suplementar, especial ou extraordinária, peculiarmente definidos na Lei nº 4.320, de 17/3/1964. O manejo desses créditos observará a natureza da insuficiência surgida no curso do exercício financeiro e as exigências constitucionais e legais para sua utilização.

É dizer, a Constituição da República e a Lei nº 4.320, de 1964, permitem ao Poder Executivo remanejar o orçamento para enfrentamento de situações de imprevisibilidade ocorridos durante a execução orçamentária.

Por isso, parte significativa das normas constitucionais e legais a respeito dessa matéria tem por escopo a fixação de restrições à execução orçamentária, a fim de coibir vícios do passado, com ênfase na responsabilidade e no comprometimento do gestor público com a administração responsável, objetivando evitar que a vontade popular, consolidada na lei de meios, seja

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

descaracterizada na sua essência.

Assim, é de primordial importância o adequado planejamento para nortear a elaboração da proposta de lei orçamentária anual, cujas disposições deverão refletir de forma ajustada a realidade estatal, compatíveis com as perspectivas de arrecadação e aplicação de recursos públicos no exercício financeiro de sua execução, sem, no entanto, causar o engessamento do orçamento e, por conseguinte, da gestão.

De igual relevância, tem-se o necessário acompanhamento e avaliação do cumprimento das metas previstas no plano plurianual e da execução dos programas de governo e dos orçamentos, conforme prescreve o inciso I do art. 74 da Constituição da República.

É clara, senão ínsita, a interdependência entre o planejamento orçamentário e as políticas eleitas como elo formulador e propulsor para o alcance efetivo dos objetivos prioritários do governo, bem assim para materializar direitos fundamentais, pelo que não há como dissociar esses dois componentes – planejamento estatal e políticas –, que são essenciais para a efetiva, eficiente e eficaz gestão orçamentária.

Não resta dúvida de que qualquer descompasso, ruptura ou mesmo distanciamento entre planejamento e execução orçamentária repercute negativamente nos resultados e nas metas da ação governamental, comprometendo sobremaneira a estrita relação existente entre os sobreditos componentes.

Alicerce da gestão fiscal responsável, o planejamento, associado à transparência e ao controle, seja o exercido internamente, seja o controle externo a cargo do Legislativo, com o auxílio do Tribunal de Contas, contribui para o equilíbrio das contas públicas.

Desse modo, falhas no planejamento das ações inerentes a Projetos Estratégicos das atividades-fim previstas no orçamento fiscal, de fato, colocam em risco os objetivos e metas governamentais para concretização das políticas eleitas e priorizadas. Por isso, é imperioso que o Poder Executivo estadual aprimore o planejamento e amplie o seu comprometimento com a execução orçamentária, de modo que tais medidas resultem na concretização dos direitos fundamentais, para atendimento dos anseios da coletividade.

Nesse contexto, o revisor destacou a necessidade contemporânea de a avaliação das políticas ser feita nas contas de governo, com vistas ao controle efetivo do cumprimento do planejamento estatal.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Assim, o revisor questionou se as decisões deste Tribunal têm se mostrado condizentes com a necessidade contemporânea de avaliação das políticas. No entendimento dele, este Tribunal "restringe a emissão do parecer", "sem adentrar conclusivamente e de maneira coercitiva à inexecução do planejamento estatal", e analisa "de forma objetiva o cumprimento dos índices constitucionais em educação e saúde", deixando "à margem a implementação do planejamento".

Destacou, ainda, tratar-se de nova abordagem de controle em relação à imputação de sanção ao gestor na hipótese de descumprimento do planejamento estatal. Considerou que a pandemia da covid-19 repercutiu sensivelmente no planejamento das ações governamentais, mas tal situação não pode obstar o cumprimento mínimo do que fora planejado pelo Poder Executivo e posteriormente aprovado pelo Legislativo.

Pois bem. O parecer prévio emitido pelo Tribunal de Contas sobre contas de governo de chefe de Poder Executivo é peça técnico-opinativa. Por essa razão, no parecer prévio, não é possível impor sanção ao responsável pelas contas, em caso de inobservância de disposições estabelecidas no ordenamento jurídico. Ademais, a Constituição atribuiu à Casa Legislativa o poder de julgar as contas de governo do chefe do Poder Executivo, e somente aquela esfera

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

poderá atuar de forma coercitiva, nos moldes constitucionais vigentes.

Para além dos temas tratados nas contas de governo, existem instrumentos outros que podem ser utilizados pelo Tribunal de Contas, com vistas ao exame e avaliação da efetividade das políticas. Não se trata, pois, de deixar de lado "achados de auditoria", por ocasião da análise das contas de governo para emissão de parecer prévio. Esse parecer precisa tratar daquilo que determinou a Constituição da República.

É preciso sopesar, ademais, que a execução de programas e, por conseguinte, das políticas eleitas e priorizadas está intrinsicamente atrelada à existência de recursos financeiros advindos da arrecadação. E, muitas das vezes, no curso da execução orçamentária, a arrecadação estimada não se materializa, fazendo com que o gestor eleja prioridades no momento da realização do gasto público, em homenagem aos princípios da eficiência e da eficácia. De igual modo, oscilações econômicas, sociais e políticas, internas e externas, havidas no decorrer da execução orçamentária, também exigem adaptações de ordem qualitativa e quantitativa nas previsões originalmente fixadas e estimadas.

É inevitável a existência de certa dose de flexibilidade na gestão do orçamento, permitindo ao administrador público, em razão das diversas variáveis, efetivar mudanças estratégicas de atuação do governo e, por consequência, realinhar, nos limites legais permitidos, as prioridades a serem atendidas. Ou seja, no contexto orçamentário, haverá, sim, certa margem de imprevisibilidade de receitas e despesas no decorrer do exercício financeiro.

In casu, cumpre lembrar, como evidenciado no relatório técnico e retratado no voto por mim proferido em 8/2/2023, que o Estado vinha apresentando, desde 2013, déficits orçamentários recorrentes e que se concretizaram na fase de execução dos respectivos orçamentos, a exemplo do ocorrido entre os anos de 2015 e 2020.

Fato é que o histórico recente da gestão orçamentária e financeira do Estado de Minas Gerais, por si só, já retrata os desafios do gestor em equalizar o planejamento e a respectiva execução orçamentária nos exercícios financeiros futuros. E, mesmo diante dessa realidade desafiadora, a partir de 2018, houve forte desaceleração do déficit, culminando, em 2021, na apuração de superávit de R$103,693 milhões (cento e três milhões seiscentos e noventa e três mil reais). Essa realidade, a meu ver, não torna simples a avaliação e definição de responsabilidades acerca de possível descumprimento do planejamento estatal.

Na oportunidade, importante salientar que, no relatório técnico inicial da Cfamge, nos autos do Processo nº 1.144.601, referente ao Balanço Geral do Estado do exercício financeiro de 2022, foi demonstrado superávit de R$2,226 bilhões (fl. 729 da peça nº 6 do SGAP).

Realmente, muito se discute se a lei de orçamento seria meramente autorizativa ou impositiva, ou seja, a natureza jurídica do orçamento tem sido objeto de controvérsia no campo do direito constitucional e financeiro.

Há corrente que sustenta ser o orçamento meramente autorizativo, não impondo ao gestor a execução de todas as despesas nele previstas. Ou seja, consiste na autorização formal do Poder Legislativo ao Executivo para a realização dos gastos públicos, sem exigir a execução irrestrita das despesas consignadas nas dotações orçamentárias.

Outra corrente considera ser ele impositivo, ainda que parcialmente, haja vista as normas de impositividade das emendas parlamentares individuais e de bancada, que foram introduzidas ao texto constitucional, por força da edição das Emendas à Constituição da República nº 86/2015, 100/2019, 102/2019 e 105/2019. E, também, em virtude da inclusão do § 10 ao art. 165 da Constituição da República, o qual estabelece que a Administração tem o dever de executar as programações orçamentárias, adotando os meios e as medidas necessárias, com o propósito de

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

garantir a efetiva entrega de bens e serviços à sociedade.

Obviamente, o que se busca na discussão de tais ideias é garantir a efetividade do orçamento. No entanto, não há como impor ao gestor a realização de absolutamente tudo o que foi autorizado para o exercício financeiro na lei orçamentária. Trata-se de tema de relevante discussão, mas, por outro lado, extremamente complexo.

Insta salientar, por oportuno, que, para alguns dos "achados de auditoria", constantes do relatório da Cfamge e reproduzidos pelo revisor, houve justificativa totalmente pertinente, como para o planejamento orçamentário subestimado, a conferir:

> a) Em relação ao **planejamento orçamentário subestimado** para o tema Desenvolvimento Social, cujas realizações ficaram acima do intervalo considerado satisfatório (entre 70% e 130% do fixado na LOA), registrou o relatório técnico **que a discrepância ocorreu na Ação 1066 – Auxílio Emergencial Temporário para Famílias Beneficiárias do Programa Bolsa Família em Decorrência da Propagação do Coronavírus**, que, apesar de a previsão orçamentária inicial ser de R$ 1.000,00, realizaram-se despesas de R$ 651,363 milhões, pág. 79 da peça nº 8. Trata-se, portanto, de uma despesa inadiável e imprevisível, que certamente surpreendeu os administradores públicos, repercutindo nos orçamentos de todos os entes federados;
>
> b) quanto ao orçamento do Governo e Gabinete Militar, notadamente a Ação 2007 – Execução do Programa de Apoio ao Desenvolvimento Municipal (Padem), para a qual foi fixado crédito de R$ 116,627 milhões e executados R$ 719,504 milhões, consta no relatório técnico que o planejamento subestimado **decorreu da efetivação de transferências financeiras aos municípios, em obediência ao disposto na Lei nº 23.830, de 28/7/21,** a qual foi editada no curso do exercício financeiro, ocasião em que a lei do orçamento já havia sido aprovada. Referida lei autorizou o Poder Executivo a abrir créditos suplementares mediante recursos provenientes do excesso de arrecadação da receita de Recursos Recebidos por Danos Advindos de Desastres Socioambientais, oriunda do Acordo Firmado entre o Estado e a Vale, pág. 80 da peça nº 8;
>
> c) quanto à Ação 2090 – Transferências Especiais, atinente ao tema Governo e Gabinete Militar, a execução orçamentária somou R$ 246,250 milhões, ao passo que o crédito inicial foi de R$ 161 milhões, tendo por finalidade o repasse, para os municípios mineiros, de recursos decorrentes de emendas parlamentares impositivas individuais, de blocos e de bancadas. Segundo justificativa da Seplag, não houve programação para concretização dessa atividade quando da elaboração da proposta orçamentária, visto tratar-se de recursos originados de emendas parlamentares para atender emendas impositivas, tendo sua efetivação sido autorizada por meio da Resolução SEGOV 1/2021, do Secretário de Estado de Governo, atualizada pela Resolução 8/2021, fl. 80 da peça nº 8;
>
> d) no que tange à Ação 4457, que trata da Implantação da Política de Atenção Hospitalar – Valor em Saúde, destacou-se a extrapolação do intervalo satisfatório. Não obstante, conforme consta no Sigplan, a justificativa para o planejamento subestimado decorreu de repasse excepcional de recurso para aquisição de tomógrafos e criação de Centro de Parto Normal (CPN) para os hospitais pactuados na política de atenção hospitalar. Além disso, foram executados recursos destinados a emendas parlamentares, despesas de Recursos Humanos, contratos de logística e Tecnologia da Informação, que fazem parte do rateio da SES-MG, pág. 83 da peça nº 8.

Todas as justificativas acima destacadas são suficientes para demonstrar o quão desafiador é o planejamento das ações governamentais a serem implementadas. A título de exemplo, não eram previsíveis os desdobramentos que a pandemia da covid-19 deixaria para os exercícios financeiros vindouros, o que repercute sobremaneira na gestão orçamentária e financeira do Estado, impondo inúmeros obstáculos para a concretização de ações voltadas para a execução das políticas anteriormente traçadas. Trata-se de episódio único, cujos contornos e efeitos foram

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

se alterando ao longo do tempo.

Todos esses achados ou apontamentos nada mais são que acontecimentos supervenientes ao momento do planejamento, e que outrora não eram previsíveis.

Dessa forma, diferentemente do revisor, entendo ser inócuo determinar ao Governo o cumprimento das normas insculpidas nas leis orçamentárias e nas demais leis planejadoras. Essas, por si só, são o bastante. Ocorre que a normatividade da lei orçamentária não pode prevalecer sobre os comandos constitucionais que permitem ao gestor, em momento de incerteza, como foi o da pandemia da covid-19, aplicar os recursos públicos conforme as circunstâncias. As leis orçamentárias são instrumento de planejamento, mas o planejamento não pode ser considerado absoluto ou rígido, sob pena de causar embaraço à ação estatal e, com isso, fazer com que o interesse da coletividade seja preterido.

O orçamento, como peça de previsão e de estimativa, é dinâmico, permitindo que modificações verificadas na realidade estatal possam ser contempladas durante a sua vigência e execução.

De tudo até aqui exposto, há que se considerar, ainda, o poder discricionário para a prática de atos conferido ao gestor, que consiste em certa margem de liberdade para decidir diante do caso concreto, obviamente dentro dos limites permitidos em lei.

Assim, por esse viés, mas considerando possíveis falhas de planejamento demonstradas nos autos, entendo que parte das recomendações de **nº 1 a 37** e das recomendações reiteradas de **nº 1 a 40**, consignadas na conclusão do meu voto proferido na sessão plenária de 8/2/2023, direcionadas ao Poder Executivo, podem ser convertida em determinações, conforme abordado nos itens II.1 e III.1 do voto do revisor.

Antes de concluir, porém, saliento que nem todas as recomendações que fiz ao Poder Executivo estão diretamente atreladas ao planejamento e à respectiva execução orçamentária, ou seja, nem todas as recomendações se vinculam aos "achados de auditoria" mencionados pelo revisor.

Desse modo, a meu juízo, não há motivação para que todo o rol de recomendações constante em meu voto seja convertido em determinações, como proposto pelo revisor. E parece-me que tal propositura não externa ou materializa a real intenção do revisor.

É que, na fundamentação do voto do revisor, especificamente ao abordar o tema "Precatórios" (item II.2.3 – fls. 16 e 17 da peça nº 91 do SGAP), há expressa e clara afirmação de que haveria conversão parcial das recomendações, conforme texto a seguir reproduzido, com os meus destaques:

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

> Assim, **para além das recomendações** contidas no voto do relator **(que para algumas converto-as em determinações)**, **acrescento** a necessidade de o Poder Executivo envidar esforços para que o pagamento de precatórios seja tratado como prioridade e realizados em um prazo considerado razoável a satisfazer a expectativa do cidadão.

Do referido texto, é possível inferir que o revisor acrescentou a recomendação acima, que não constou, todavia, da conclusão do voto dele.

Situação semelhante ocorreu no item II.2.5 – "Demais itens verificados" (fls. 20 e 21 da peça nº 91 do SGAP) do voto do revisor, em que, ao concluir sobre os temas ali abordados, ratificou os resultados da apuração relacionada à gestão fiscal elaborada pela Cfamge e acolheu as recomendações feitas por mim, quanto às falhas então apontadas:

> Por estarem em consonância com o ordenamento jurídico vigente, **ratifico os resultados** da apuração quanto à gestão fiscal elaborados pela Cfamge **e acolhidos pelo relator**, **assim como as recomendações** feitas quanto às falhas apontadas. (Destaquei.)

Por todo o exposto, acolho parcialmente o voto do revisor, para:

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

a) Converter em determinações as seguintes recomendações ao Poder Executivo:

1 - Aprimorar o PMDI vigente, avaliando a inclusão de novos indicadores e revisão das metas;

2 - Envidar esforços para a implementação da Agenda 2030, tornando possível, assim, alcançar as metas nela previstas;

3 - Apresentar propostas de melhoria para assegurar a participação popular na priorização das políticas estaduais;

5 - Aprimorar o processo de planejamento, evitando a previsão de cláusulas de desoneração, que possam caracterizar a concessão de créditos ilimitados;

6 - Observar com rigor o cumprimento da programação orçamentária, com vistas à obtenção de maior eficiência no planejamento e aderência ao que foi previsto para o exercício;

7 - Evidenciar, no demonstrativo relativo aos Municípios classificados nas cinquenta últimas posições do IMRS, projetos que possam efetivamente contribuir para o desenvolvimento dos Municípios mais carentes do Estado e reduzir as desigualdades regionais;

8 - Atentar, no momento da elaboração e da aprovação do PLOA, para o nível de discriminação do crédito, fazendo dele constar a modalidade de aplicação e o elemento de despesa, sem prejuízo de possíveis alterações, ao longo do exercício, por meio de créditos adicionais ou demais instrumentos de realocações orçamentárias;

9 - Criar Identificadores de Procedência e Uso – IPU exclusivos para emendas impositivas, segregando por individuais, de blocos e de bancadas; Conforme explicitado na fundamentação, especificamente no item II.6 – Emendas Parlamentares, esta recomendação deve ser **excluída** da conclusão do meu voto, porquanto seu conteúdo é idêntico à determinação nº 5 que fiz, constante do rol das "Determinações reiteradas ao Poder Executivo, relativas a Exercícios Anteriores".

10 - Implementar mecanismos que permitam gerar filtros, dentro de cada função, e classificações que tipifiquem as despesas como sendo de MDE e ASPS (exemplo: fonte, função, elemento);

11 - Criar o Plano de Integração e de Assistência aos Municípios Mineradores, bem como o Fundo de Exaustão e Assistência aos Municípios Mineradores, previstos nos §§ 1º e 3º do art. 253 da Constituição Mineira;

12 - Intensificar esforços para aprimorar a gestão da distribuição espacial dos recursos orçamentários, com foco na dinamização das regiões mais pobres e, por consequência, na redução das desigualdades inter-regionais históricas do Estado;

13 - Publicar, em sítio eletrônico, as metas bimestrais de arrecadação e, em ação conjunta com o Legislativo, promover o efetivo debate, em audiência pública, quanto ao cumprimento das metas de arrecadação de receita, dentro do prazo legal;

16 - Atentar para o baixo comprometimento com o planejamento das ações de Projetos Estratégicos;

17 - Registrar tempestivamente as provisões matemáticas previdenciárias do IPSM, nos próximos balanços patrimoniais;

b) Converter em determinações as seguintes recomendações reiteradas ao Poder Executivo, relativas a Exercícios Anteriores:

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

5 - Separar, em ações distintas, dentro da classificação por programas, os repasses obrigatórios (constitucionais e legais) aos Municípios e os repasses extraordinários ou voluntários;

6 - Assegurar a execução das despesas fixadas decorrentes das emendas propostas pela Comissão de Participação Popular;

7 - Atentar para o histórico de redução dos aportes nas ações de Acompanhamento Intensivo, assim como para a baixa aderência da execução orçamentária ao planejamento;

8 - Envidar esforços para adotar medidas necessárias visando a diminuir a concentração de gastos com atividades-meio e com operações especiais, de forma a combater o déficit orçamentário e liberar orçamento para ações finalísticas;

10 - Repassar ao Fundeb a quantia referente ao período compreendido entre 2012 e 2020, como também adotar procedimentos corretos, destinando ao Fundeb a parcela correspondente a essa alíquota adicional do ICMS, em cumprimento aos dispositivos legais;

11 - Rever os Programas e Ações do Eixo 3, pois desvios muito acentuados demonstram que o Plano não atende à demanda da sociedade ou que os órgãos executores não estão considerando o plano para o implemento de suas ações;

12 - Observar as recomendações estatuídas no relatório elaborado pela Comissão Parlamentar de Inquérito da Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, referente à CPI da Barragem de Brumadinho, constantes no item 2.6 do voto do relator, proferido no exame do Balanço Geral do Estado de 2019 – Processo nº 1.088.786;

15 - Prever, no Anexo de Riscos Fiscais da LDO, o risco inerente à queda de arrecadação da Cfem, em decorrência das variações no preço do minério e na cotação do dólar, bem como as medidas de enfrentamento a essa possível contingência;

16 - Aprimorar o planejamento das despesas custeadas com a Fonte 32 – Cfem;

21 - Atentar para a discrepância verificada entre a programação e a execução orçamentárias;

24 - Aprimorar o planejamento, de modo a evitar a previsão de elevado percentual de suplementação na LOA;

25 - Atentar para o crescimento substancial dos restos a pagar, principalmente em decorrência da ausência de pagamento da dívida consolidada e das suspensões liminares de execução de contragarantias determinadas pelo STF. Nesse último caso, recomenda-se, ainda, a inclusão dessa contingência (e de eventual estratégia de enfrentamento) no Anexo de Riscos Fiscais da LDO;

29 - Atentar, em caso de realizar aportes para cobertura de déficit atuarial, para que seja observado, nos termos da Portaria MPS nº 746/2011 do Ministério da Previdência Social, que os recursos utilizados para cobrir déficits atuariais do RPPS somente poderão ser descontados das despesas com pessoal se observadas as condicionantes legais instituídas;

30 - Promover projeto reestruturante, realizado com a formação de comitê misto e interdisciplinar, composto por membros deste Tribunal de Contas, da Controladoria-Geral do Estado e do Poder Executivo, que permita melhor controle sobre: a) o endividamento público; b) o crescimento da inscrição de Restos a Pagar; e c) a redução nas renúncias de receitas, para que seja possível melhorar o aspecto financeiro e de eficiência da gestão governamental;

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

32 - Concentrar esforços para privilegiar a execução das Ações decorrentes da demanda popular, um dos pilares do modelo de gestão adotado no Estado;

33 - Adequar o Anexo de Riscos Fiscais da LDO, especificando as providências a serem tomadas, caso os riscos fiscais se concretizem;

34 - Observar o sistema de programação orçamentária e financeira de desembolso mensal, conforme as disposições do art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal, e contingenciar as despesas passíveis de intervenção;

35 - Aprimorar os resultados do IAP, que demonstraram desempenho da execução orçamentária dos programas e ações do PPAG pouco aderente com as metas físicas e financeiras previstas.

II.2. IPLEMG

Nos termos do voto por mim proferido na sessão plenária de 8/2/2023, foram feitas as seguintes recomendações e determinações ao Poder Legislativo estadual, no tocante ao exame realizado sobre a avaliação atuarial do Instituto de Previdência do Legislativo do Estado de Minas Gerais - IPLEMG:

a) <u>Recomendações ao Poder Legislativo</u>

3- Utilizar, na próxima avaliação atuarial, alguma forma de identificação de cada segurado, na base de dados, com o objetivo de aperfeiçoar o controle cadastral; incluir, na base de dados a ser utilizada na próxima avaliação atuarial, dados dos dependentes de todos os segurados, contemplando, no mínimo, data de nascimento, sexo, condição (válido ou inválido) e relação de parentesco, bem como inserir mais dados dos participantes, como estado civil, data de ingresso no Iplemg e categoria (ativo, contribuinte facultativo, entre outros);

4- Providenciar, nas avaliações atuariais do Iplemg, a apresentação dos compromissos, também em conformidade com o Pcasp estendido.

b) <u>Determinações ao Poder Legislativo</u>

1- Apresentar projeção atuarial do Iplemg até a extinção da massa e que ela seja discriminada em notas explicativas; refazer a projeção atuarial em leiaute com maior número de colunas, contendo, no mínimo, as receitas de contribuição, as receitas com rendimentos de aplicações financeiras, as despesas com pagamento de benefícios, e o resultado e a evolução do ativo garantidor, para dar maior transparência ao resultado; e elaborar demonstrativo da projeção das receitas e despesas previdenciárias, em leiaute estabelecido pelo Manual de Demonstrativos Fiscais, conforme já vem sendo elaborado para os demais regimes de previdência social do Estado;

2- Refazer a avaliação atuarial com os cálculos posicionados em 31/12/2021 e reenviar o custo total apurado, o VASF e as provisões segregadas em benefícios a conceder e concedidos.

O conselheiro Durval Ângelo, depois de reproduzir e destacar a manifestação do Iplemg, inserida na defesa apresentada pelo Executivo estadual, à peça nº 62 do SGAP, considerou que o relatório do Iplemg, no exercício financeiro de 2021, referente à reserva atuarial, atendeu satisfatoriamente a pormenorização do custo de cada benefício do instituto de previdência estendido ao exercício financeiro de 2021.

E, valendo-se dos mesmos termos de sua manifestação, externada nos autos do Balanço Geral do Estado, relativo ao exercício financeiro de 2019 (Processo nº 1.088.786), abriu divergência para afastar os itens **<u>1 e 2 "Determinações ao Poder Legislativo"</u>** e os itens **<u>3 e 4</u>**

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

“Recomendações ao Poder Legislativo”, por entender que as alegações apresentadas pelo Iplemg são suficientes, mesmo em relação ao exercício financeiro sob exame, “para afastar os achados de auditoria apontados” pela unidade técnica, bem como as determinações e as recomendações inseridas na parte dispositiva do meu voto.

Acrescentou que, em 2019, quando foi relator das contas, teve oportunidade de explicitar ser desnecessária a medida por mim ora proposta, e que, nas contas de 2020, acompanhou o voto divergente do conselho Wanderley Ávila, aprovado por maioria, pelo Tribunal Pleno, salientando que a questão já havia sido tratada, da mesma forma, em 2019 e 2020, razão pela qual indagou o porquê de o tema ser abordado de forma diferenciada em 2021.

Com a devida vênia ao revisor, de início, entendo que não está havendo abordagem diferenciada no exame das contas do exercício financeiro de 2021. Não se pode olvidar, com efeito, que a análise realizada pela Cfamge se materializa de acordo as informações coletadas durante o acompanhamento da execução orçamentária e, sobretudo, a partir dos dados então disponibilizados ao Tribunal e que compõem o Balanço Geral do Estado, bem como das evidências identificadas pela unidade técnica por ocasião de seu exame.

Desse modo, embora o escopo do exame contenha abordagem e aspectos semelhantes, há que se salientar que as análises dos exercícios financeiros são distintas, as quais também se aprimoram e evoluem em face da verificação do cumprimento ou não, por parte do Poder Executivo estadual, das recomendações e determinações feitas por este Tribunal de Contas, por ocasião da emissão do parecer prévio do exercício financeiro anterior.

In casu, é necessário enfatizar que, mesmo depois do exame das razões da defesa apresentada pelo Executivo estadual, a Cfamge considerou necessário manter parte dos apontamentos feitos no relatório inicial, porquanto continuam sendo, sob a sua óptica, questões que devem ser esclarecidas, por impactarem a movimentação orçamentária, financeira ou atuarial do Iplemg.

A propósito, em relação ao exame do resultado atuarial do Iplemg, conforme registrei em meu voto, a explicitação da data dos cálculos realizados no início do Relatório de Avaliação Atuarial - 2021, cujo objetivo é demonstrar a situação técnica do plano de benefícios do Iplemg, constitui informação de suma importância para o controle externo a cargo do Tribunal de Contas, sob o ponto de vista contábil, financeiro, atuarial.

Ademais, a tabela de resultados demonstrou que os valores de provisão matemática apurados foram idênticos aos de 2020, porquanto utilizado montante de natureza estática, apurado para janeiro de 2023, mas realocado para os 13 meses anteriores. Portanto, os valores apurados na avaliação atuarial não demonstraram os compromissos existentes no encerramento do exercício financeiro de 2021.

Foram identificadas, ainda, outras impropriedades, isto é, na coluna da receita, o relatório apresentou todo o saldo do ativo garantidor, do qual, com o passar dos anos, é deduzido o valor da despesa estimada para cada exercício financeiro. No entanto, para melhor composição do quadro, seria necessário que tais despesas fossem apresentadas pelo valor líquido das receitas de contribuição previdenciária projetadas dos servidores ativos, da Assembleia, dos aposentados e dos pensionistas. Não foi feito qualquer registro acerca dessa dedução no relatório, apenas foi possível inferir que estão previstas contribuições dos aposentados e pensionistas, consoante análise das fórmulas matemáticas apresentadas.

Além disso, o relatório não contemplou projeções atuariais em formato apropriado para compor o RREO do último bimestre do exercício financeiro, conforme preceitua o inciso II do § 1º do art. 53 da Lei Complementar nº 101, de 4/5/2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), dispositivo esse que enriquece os instrumentos de transparência, relativamente à situação previdenciária dos entes públicos.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

A Cfamge apontou que, embora a apresentação de tais projeções, nos termos da LRF, seja referente aos regimes geral e próprio de previdência social, a Constituição da República e a legislação previdenciária nacional, à época de suas edições, não previam a existência de outra previdência social que não se enquadrasse em uma dessas hipóteses. Portanto, interpretando-se, contextualmente, a LRF deve ser aplicada em todo segmento da previdência social, incluindo o RGPS, os RPPS, as previdências sociais dos militares, incluídas em seus sistemas de proteção social, como é o caso do Iplemg, que, embora não tenha previsão constitucional e esteja em processo de extinção, ainda existe.

Cabe também salientar que, na defesa apresentada pelo Executivo estadual às fls. 193 e 194 da peça nº 62, o Iplemg afirmou estar de acordo com a apresentação das projeções até a extinção da massa de segurados, ainda que restritas aos participantes considerados "riscos iminentes" e "em gozo de benefícios". E mais, que não se opõe a apresentar nova projeção na próxima avaliação atuarial no formato sugerido, observando-se naturalmente as características e peculiaridades de seu plano.

Ou seja, apesar das peculiaridades do plano de benefícios do Iplemg, as projeções devem conter o fluxo de receitas e despesas de todos os segurados na data da avaliação, incluídos os segurados ativos não iminentes, pois a probabilidade de esses não entrarem em gozo de benefício influenciará no valor do fluxo, que é apurado atuarialmente.

Desse modo, na esteira do estudo realizado pela Cfamge e da manifestação do Ministério Público junto ao Tribunal, entendo que as alegações apresentadas pelo Iplemg não se mostram suficientes para afastar integralmente os apontamentos da unidade técnica, os quais objetivam assegurar o efetivo exercício do controle externo sobre a matéria.

Portanto, não identifico razões para suprimir as recomendações e as determinações por mim consignadas; em realidade, considero-as imprescindíveis, mormente porque visam contribuir para ampliar o exame da matéria no âmbito deste Tribunal de Contas, notadamente para acompanhar o atendimento dessas medidas nos próximos exercícios financeiros, e aperfeiçoar o controle sobre a gestão previdenciária do Iplemg.

Em razão disso, mantenho as recomendações de nº 3 e 4, bem assim as determinações de nº 1 e 2 direcionadas ao Poder Legislativo, conforme constou na conclusão do meu voto proferido na sessão plenária de 8/2/2023.

a) <u>Recomendações ao Poder Legislativo</u>

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

3- Utilizar, na próxima avaliação atuarial, alguma forma de identificação de cada segurado, na base de dados, com o objetivo de aperfeiçoar o controle cadastral; incluir, na base de dados a ser utilizada na próxima avaliação atuarial, dados dos dependentes de todos os segurados, contemplando, no mínimo, data de nascimento, sexo, condição (válido ou inválido) e relação de parentesco, bem como inserir mais dados dos participantes, como estado civil, data de ingresso no Iplemg e categoria (ativo, contribuinte facultativo, entre outros);

4- providenciar, nas avaliações atuariais do Iplemg, a apresentação dos compromissos, também em conformidade com o Pcasp estendido.

b) <u>Determinações ao Poder Legislativo</u>

1- Apresentar projeção atuarial do Iplemg até a extinção da massa e que ela seja discriminada em notas explicativas; refazer a projeção atuarial em leiaute com maior número de colunas, contendo, no mínimo, as receitas de contribuição, as receitas com rendimentos de aplicações financeiras, as despesas com pagamento de benefícios, e o resultado e a evolução do ativo garantidor, para dar maior transparência ao resultado; e

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

elaborar demonstrativo da projeção das receitas e despesas previdenciárias, em leiaute estabelecido pelo Manual de Demonstrativos Fiscais, conforme já vem sendo elaborado para os demais regimes de previdência social do Estado;

2- refazer a avaliação atuarial com os cálculos posicionados em 31/12/2021 e reenviar o custo total apurado, o VASF e as provisões segregadas em benefícios a conceder e concedidos.

II.3. Piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica

O revisor ressaltou em seu voto, especificamente no Item II.5 (fls. 24 a 27 da peça nº 91 do SGAP), que a Cfamge realizou exaustiva análise sobre a Avaliação do Cumprimento das Determinações e Recomendações de Exercícios Anteriores.

E mais, que a Cfamge teria destacado, a respeito deste tópico, que, no Balanço Geral do Estado, Processo nº 1.101.512 (exercício 2020), o relator, conselheiro Cláudio Terrão, determinou ao Poder Executivo estadual "que, no prazo de 90 (noventa) dias, contados da publicação do acórdão, informe esta Corte de Contas, sobre as medidas que pretende adotar, indicando os respectivos prazos, para implementar o piso salarial nacional para profissionais do magistério público da educação básica".

Na sequência, o revisor transcreveu a manifestação da Cfamge, relativamente ao cumprimento ou não de tal "determinação", que, na verdade, constou no exame empreendido pela Cfamge (fl. 691 da peça nº 8 do SGAP), como "Recomendação de Exercícios Anteriores, não atendida", sob o seguinte título:

> **20 – Observar o Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) na rede estadual de Minas Gerais, em consonância com os preceitos normativos da Lei Nacional 11.738/2008, da Lei Estadual 21.710/15 e do artigo 201-A, e respectivos parágrafos, da Constituição Estadual.**
>
> Situação: Não Atendida.

Prosseguindo, o revisor consignou que, na sessão do Tribunal Pleno de 29/6/2022, por ocasião da apreciação do Balanço Geral do Estado, Processo nº 1.101.512, referente ao exercício financeiro de 2020, eu, na qualidade de revisor das contas, teria divergido do relator, conselheiro Cláudio Terrão, quanto à inobservância do piso salarial, manifestando-me nos seguintes termos:

> No mais, além das recomendações e determinações por mim propostas, **acompanho aquelas apresentadas pelo relator, exceto em relação aos seguintes aspectos**:
>
> (...)
>
> **3) fixação de prazo para manifestação do Executivo contida na determinação de nº 48, considerando que, nos termos da ADI nº 7145, o STF, por unanimidade, referendou a medida cautelar para manter a suspensão, até o julgamento definitivo da ação direta de inconstitucionalidade, da eficácia do art. 10 da Lei nº 24.035, de 2022, segundo o qual foi concedido reajuste de 33,24% aos profissionais do magistério, em decorrência da atualização do valor do Piso Salarial Profissional Nacional dos Profissionais do Magistério Público da educação Básica – PSPN do ano de 2022, o que, consequentemente, torna despicienda a determinação de nº 6 (...).**

Assim, o revisor asseverou que o papel dos Tribunais de Contas, no âmbito da emissão do parecer prévio sobre as contas anuais, é analisar as contas do governo, pois tais contas "estão relacionadas à gestão política da coisa pública, estão relacionadas aos grandes números, elas são prestadas por valores globais em que o órgão fiscalizador vai verificar se o orçamento está

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

sendo executado [...]" (STF - RE 848.826/DF). E concluiu que nada obsta que se determine a manifestação do Governo do Estado em relação à implementação do piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica, destacando que o Pleno deste Tribunal, majoritariamente, decidiu nesse sentido na sessão plenária de 7/12/2022.

Ao final, proferiu voto para determinar ao Poder Executivo estadual que, no prazo de 90 (noventa) dias, contados da publicação do acórdão, informe ao Tribunal de Contas sobre as medidas que pretende adotar, indicando os respectivos prazos, para implementar o piso salarial nacional para profissionais do magistério público da educação básica.

Ainda sobre o tema, na conclusão do seu voto (fl. 37 da peça nº 91 do SGAP), enfatizou o revisor:

> Aqui, além da legislação federal, eu cito no voto a decisão do Supremo a respeito do cálculo, como também a lei estadual, que hoje está suspensa por uma medida cautelar, mas ela não é definitiva e acreditamos que, como em outros Estados, o Supremo tem tido um comportamento no sentido de indicar que as leis municipais e estaduais que estabeleçam normas a respeito do piso salarial, estão sendo aprovadas como legítimas dentro do princípio federativo. É bom esclarecer que a Constituição Federal, naquilo que seria alçada dos municípios para tratar de salário dos seus servidores públicos da educação, tem sido consagrado o princípio da autonomia.

Pois bem. Inicialmente, consigno que, seja no exame inicial da Cfamge (peça nº 8 do SGAP), seja no relatório do reexame da defesa apresentada pelo Executivo estadual (peça nº 82 do SGAP), não houve qualquer menção à citada determinação do conselheiro Cláudio Terrão, até porque, à época dos referidos exames, concluídos em **2/5/2022 e 10/6/2022**, respectivamente, o Tribunal Pleno ainda não havia deliberado sobre as contas do exercício financeiro de 2020, cujo parecer prévio somente veio a ser emitido em **7/12/2022**.

Aliás, a própria Cfamge, ao promover a análise sobre a Avaliação do Cumprimento das Determinações e Recomendações de Exercícios Anteriores, nestes autos, destacou, de plano, que **não realizaria o exame das recomendações e determinações relativas ao exercício de 2020, porquanto, até aquele momento, não havia deliberação do Colegiado quanto ao respectivo Balanço Geral** (vide Item 14 – fl. 675 da peça nº 8 do SGAP).

De toda sorte, ainda que o propósito do revisor seja o de evidenciar minha posição divergente em relação à determinação do conselheiro Cláudio Terrão, entendo que a questão sob exame já está superada, em face da deliberação majoritária do Tribunal Pleno, nos autos do Processo nº 1.101.512, cujo parecer prévio, emitido em 7/12/2022, já contempla determinação nos exatos termos ora expressos pelo conselheiro Durval Ângelo (vide Item I.45 – fls. 6 e 7 da peça nº 134 dos autos de nº 1.101.512).

Ademais, devo ressaltar que, naquela oportunidade, assim me manifestei sobre o piso salarial (fl. 169 da peça nº 134 dos autos de nº 1.101.512):

> (...)
>
> E também não sou contra o piso remuneratório dos profissionais do magistério. Entendo que o Poder Executivo agiu a tempo e modo, enviando um projeto de lei à Assembleia Legislativa e esse projeto foi modificado pelos deputados e agora a questão está judicializada.
>
> Então, não encontro supedâneo para o Tribunal de Contas colher uma manifestação do Poder Executivo, uma vez que a questão está judicializada. Mas, em termos filosóficos, estou plenamente de acordo com as ponderações apresentadas pelo Relator, apenas há essa minha objeção que é tangencial.

Portanto, apesar de, na sessão de 8/2/2023, ter sido reiterada em meu voto a "recomendação nº

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

13" ao Poder Executivo para observar o Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) na rede estadual de ensino de Minas Gerais, em consonância com os preceitos normativos da Lei Nacional nº 11.738, de 2008, da Lei Estadual nº 21.710, de 2015, e do art. 201-A, e respectivos parágrafos, da Constituição Mineira, mister consignar que, nos autos do Balanço Geral do Estado de 2020, Processo nº 1.101.512, sob relatoria do conselheiro Cláudio Terrão, nos termos do parecer prévio emitido pelo Tribunal Pleno, foi fixado prazo de 90 (noventa) dias para que o Poder Executivo informasse quais medidas haviam sido adotadas para implementação do piso salarial nacional aos profissionais do magistério público da educação básica do Estado de Minas Gerais.

Em razão disso, veio aos referidos autos, conforme relatório técnico (peça nº 167 dos autos de nº 1.101.512), a informação de ter sido aprovada, pela Assembleia Legislativa, em 6/7/2023, a Lei nº 24.383, de 2023, concedendo reajuste salarial de 12,84% aos servidores da Educação, nestes termos:

> Art. 1º – Ficam reajustados em 12,84% (doze vírgula oitenta e quatro por cento), a partir de 1º de janeiro de 2023, para adequação ao valor do piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica a que se refere o art. 2º da Lei Federal nº 11.738, de 16 de julho de 2008:
>
> (...)

Dessa forma, a meu juízo, não mais prospera a reiteração da "recomendação nº 13", constante em meu voto, como a proposição do revisor para fixar novo prazo de 90 dias para o Governo do Estado prestar as informações adotadas quanto ao piso salarial.

II.4. Dívida do Estado com os Municípios na Área da Saúde

A Cfamge destacou a celebração do Termo de Acordo, em 28/10/2021, entre o Estado de Minas Gerais e a Associação Mineira de Municípios – AMM, para regularização dos valores dos recursos retidos entre 2009 e 2020 e que não foram repassados pelo Executivo estadual aos Municípios mineiros, relativamente às despesas de saúde realizadas por meio dos fundos municipais de saúde e de suas entidades, prestadoras de serviços.

Do referido exame, ficou evidenciado que o Executivo estadual deixou de quitar resíduo no valor de R$8,608 milhões (oito milhões seiscentos e oito mil reais), não cumprindo, assim, a Cláusula Segunda do aludido Termo, que prevê a quitação da dívida da seguinte forma: o valor mínimo de R$400 milhões (quatrocentos milhões de reais) até dezembro de 2021; o valor mínimo de R$400 milhões (quatrocentos milhões de reais) entre janeiro e junho de 2022; e o valor residual em 96 (noventa e seis) parcelas mensais a partir de outubro de 2022.

Consoante as informações apresentadas pelo Poder Executivo estadual à Cfamge, o valor efetivamente pago em 2021 foi de R$391,392 milhões (trezentos e noventa e um milhões trezentos e noventa e dois mil reais).

Em suas razões de defesa, o Executivo esclareceu, em síntese, por intermédio da SES, que o valor constante da Cláusula Segunda somente seria atingido caso houvesse a adesão de 100% (cem por cento) dos credores, o que não se verificou na espécie, visto que nem todos os credores optaram por aderir, não sendo possível, pois, se consumar o pagamento dos R$400 milhões (quatrocentos milhões de reais). Contudo, o Governo considerou adequadas as ponderações da Cfamge e afirmou que as Secretarias seriam devidamente orientadas para promover a quitação dos R$8,608 milhões (oito milhões seiscentos e oito mil reais) aos credores aderentes, o mais rapidamente possível.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

Em razão disso, em meu voto, determinei ao Poder Executivo estadual fiel cumprimento à referida cláusula e para que encaminhasse a este Tribunal a documentação comprobatória do pagamento do valor residual concernente à 1ª parcela do ajuste.

O revisor asseverou que elidir ou mitigar o cumprimento do acordo infringiria o princípio federativo e a autonomia dos entes federados, reiterando que, nos termos da Cláusula Primeira, o Estado reconheceu como devidos aos municípios mineiros e prestadores de serviços, por repasses obrigatórios e voluntários para a Saúde, os valores constantes na Planilha que compõe o Anexo II, a qual foi ratificada pelo Tribunal de Contas e integra o referido Termo (fls. 33 da peça nº 91 do SGAP).

Salientou que, em observância ao princípio da razoabilidade, o Estado deve repassar, na totalidade, os valores constantes no Termo e que a discussão sobre eventuais créditos suplementares aos munícipios deve ser dirimida em outro fórum de deliberação (administrativo e ou judicial), não prejudicando, assim, a utilização de tais repasses incontroversos do instrumento de acordo para implementação de políticas pelos municípios. E mais, que estar-se-ia punindo os municípios pela simples razão de não adesão ao acordo, mas que previamente houve o reconhecimento da "dívida" pelo Estado de Minas Gerais.

Desse modo, **votou por determinação** ao Estado de Minas Gerais para que cumpra o Termo de Acordo celebrado entre o Estado de Minas Gerais e a Associação Mineira dos Municípios – AMM, transferindo a totalidade dos valores referentes aos repasses obrigatórios e voluntários para a saúde aos municípios beneficiados, independentemente de discussão ou não adesão ao termo de acordo por algum município.

O revisor ainda acrescentou (fls. 37 a 39 da peça nº 91 do SGAP):

> Para fins exemplificativos, conforme relatório técnico da CFAMGE, dentro do grupo "Municípios", os dez principais credores correspondem aos Fundos Municipais de Saúde de Belo Horizonte (R$ 431,227 milhões), Uberlândia (R$ 178,122 milhões), Juiz de Fora (R$ 169,044 milhões), Governador Valadares (R$ 151,752 milhões), Contagem (R$ 149,639 milhões), Montes Claros (R$ 127,144 milhões), Ipatinga (R$ 112,496 milhões), Betim (R$ 110,295 milhões), Divinópolis (R$ 82,081 milhões) e Uberaba (R$ 82,069 milhões).
>
> Há um trabalho sério feito pelo Relator onde mostra, até pela unidade técnica que requereu, o recurso da saúde que estaria de alguma forma não estaria sendo repassado, pela não adesão dos municípios e a Constituição Federal consagra, no seu art. 5º, que nenhum ente, ninguém, nenhum cidadão pode ser prejudicado por litigar contra um órgão estatal. Acho que isso é um verdadeiro absurdo. Para nós termos uma ideia, foram os técnicos da CFAMGE que fizeram todo o estudo da dívida com os municípios e onde os valores maiores estão localizados em 2019 e 2020. Nós vemos muitas vezes na imprensa... temos uma pequena dívida anterior ainda de 2012, 2013 e 2014, uma dívida considerável de 2015 até 2018 e o atual Advogado-Geral do Estado era advogado-geral adjunto no governo anterior. Ele sabe muito bem desses dados, mas a maior parcela da dívida está localizada em 2019 e 2020. E eu aqui faço questão de trazer esse quadro e o estudo da CFAMGE. Então, um município que não aderiu, como Belo Horizonte, que teria R$ 431,227 milhões e o município não aderiu porque ele tem outras demandas, principalmente com a FHEMIG, de cobrança de dívida anterior e, ao mesmo tempo, a discussão da correção monetária. Eu acho que esse mínimo, que são recursos que estão disponíveis para a questão da saúde, tem que ser repassado, nos mesmos moldes do acordo, com o mesmo parcelamento, evidente que agora acumulado. Não podemos admitir que o município de Belo Horizonte deixe de receber R$ 431,227 milhões. Quer dizer, eu acho que isso atenta com uma questão mínima de preocupação com a população de Belo Horizonte.
>
> O Conselheiro Mauri Torres sempre insiste na questão da federação, do princípio federativo e nós não podemos permitir. É evidente que, caso o município de Belo Horizonte tenha

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

> sucesso no judiciário, esse valor seria abatido, mas não podemos admitir. E há outros municípios menores onde esses valores fariam uma diferença grande.
>
> Então, eu pergunto: como que esse recurso pode estar parado no Estado, com demandas tão grandes que a saúde tem? Significa, então, que o município, por litigar, está sendo de alguma forma prejudicado? A população está sendo prejudicada? Quer dizer, isso salta aos olhos de qualquer pessoa uma situação como essa.
>
> Eu observei outros saldos. Há municípios pequenos em que a dívida que está principalmente concentrada em 2019/2020 e que representa quase que um repasse anual da saúde, se ela recebesse esses valores hoje. Então, nós vamos estar aqui prejudicando municípios do Vale do Jequitinhonha, do Vale do Mucuri que não fizeram adesão e esse recurso está parado no Estado, enquanto que a saúde, cada vez mais, tem uma demanda maior.
>
> Então, salta aos olhos desse Conselheiro aqui, de que não temos um olhar e que esse dinheiro tem que ficar parado e a grande dúvida, que não está esclarecida nos autos do processo, esse dinheiro está sendo corrigido aonde está? Então eu acho que nós temos, enquanto Tribunal de Contas, eu acho que o TCU nos dá uma demonstração muito forte, que o TCU cada vez mais é cioso do seu poder e tem realmente exercido, em relação ao Governo Federal, esse poder e é o momento do Tribunal de Contas também falar nisso. E nós estamos falando de dados apurados, que nortearam o acordo do Governo do Estado com a Associação Mineira de Municípios, que foi de alguma forma calculado pelo próprio Tribunal! Então, se ele serviu como referência para pagar e não para reter esse recurso.
>
> Então, tenho certeza que os 112,496 milhões de Ipatinga devem estar fazendo uma falta muito grande também para a saúde do município. Correto?

Com efeito, a Cláusula Primeira do ajuste é explícita ao dispor sobre o reconhecimento, por parte do Estado, dos valores devidos aos municípios mineiros e prestadores de serviços relativamente aos repasses obrigatórios e voluntários que deixaram de ser feitos pelas gestões anteriores, para essa essencial e carente área de atuação estatal que é a saúde.

Não obstante, há que se observar o disposto na Cláusula Sexta do Termo de Acordo celebrado, nos seguintes termos:

> Cláusula Sexta: **O disposto em todas as cláusulas deste termo alcança apenas o município que manifestar expressamente sua intenção em aderir ao presente ACORDO**, seja ele filiado ou não à AMM.
>
> Parágrafo único – O disposto no *caput* aplica-se igualmente ao prestador de serviço que expressamente aderir ao ACORDO. (Destaquei.)

É dizer, há previsão expressa no instrumento do Acordo sobre a necessidade de adesão a seus termos como condição para recebimento dos valores devidos.

Cumpre ressaltar, ademais, que uma das razões para a celebração do Termo foi justamente a existência de inúmeras ações judiciais, nas quais se discutia a ausência ou insuficiência de repasses dos recursos da saúde. Algumas dessas ações judiciais, a propósito, foram mencionadas no preâmbulo do ajuste.

Importa também consignar que a Cláusula Décima Primeira do Termo assim estabelece:

> Cláusula Décima Primeira: **Em caso de judicialização das dívidas em momento posterior à adesão ao acordo** por parte do município signatário ou da entidade beneficiada, **os pagamentos respectivos serão suspensos**. (Destaquei.)

Tais condições, a meu ver, reforçam a exigência de adesão aos termos do Acordo.

Merece enfatizar que, na celebração do acordo, os municípios foram representados pela AMM e pelo Conselho de Secretarias Municipais de Saúde de Minas Gerais – COSEMS/MG, os quais

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

também são signatários do instrumento firmado, cujas cláusulas foram acordadas entre as partes.

Ademais, o acordo foi devidamente homologado pelo Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania (Cejusc), do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, no âmbito do Processo SEI nº 1080.01.0085856/2021-25, e, conforme consta da decisão homologatória do Cejusc, "o acordo proposto foi livremente discutido e envolve partes legítimas, bem representadas e encontra-se apto para homologação".

Logo, não há como ignorar as condicionantes explicitadas no instrumento do acordo celebrado e homologado pelo Judiciário mineiro.

Há que se observar, ainda, que os principais credores mencionados pelo revisor receberam recursos atinentes à 1ª parcela do acordo, em 2021, conforme consta no relatório da Cfamge (fl. 418 da peça nº 8 do SGAP), nos seguintes valores: Fundos Municipais de Saúde de Belo Horizonte (R$ 12,235 milhões), Uberlândia (R$ 10,562 milhões), Juiz de Fora (R$ 10,288 milhões), Governador Valadares (R$ 9,053 milhões), Contagem (R$ 9,290 milhões), Montes Claros (R$ 7,468 milhões), Ipatinga (R$ 6,698 milhões), Betim (R$ 6,690 milhões), Divinópolis (R$ 4,764 milhões) e Uberaba (R$ 5,029 milhões).

O Balanço Geral do Estado, relativo ao exercício financeiro de 2022 (Processo nº 1.144.601), também evidencia a continuidade do pagamento da dívida da saúde. Conforme registrado no relatório técnico, fls. 443 a 445 da peça nº 6 do SGAP, mediante o Ofício 19991/2022/CGWA/CFAMGE, foram solicitadas informações detalhadas por municípios e por entidades, referentes aos pagamentos efetuados pelo Governo, e, por meio do Ofício SEF/STE-SCCG nº 14/2023, foram especificados, em planilhas eletrônicas, todos os pagamentos realizados até dezembro de 2022.

Com base nas planilhas, constatou a Unidade Técnica os seguintes aspectos principais:

- Conforme cláusulas do Acordo, **o valor devido até dezembro de 2022 corresponde a R$ 986,275 milhões**, referentes a R$ 800 milhões da 1ª e 2ª parcelas e a R$ 186,275 milhões relativos aos meses de outubro a dezembro de 2022;

- **Assim, os valores pagos nas 1ª e 2ª parcelas corresponderam, respectivamente, a R$ 391,392 milhões e R$ 392,577 milhões** dos R$ 400 milhões devidos em cada uma, permanecendo resíduo total de R$ 16,030 milhões (R$ 8,608 milhões da 1ª parcela e R$ 7,423 milhões da 2ª parcela);

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

- **Houve pagamento residual no total de R$ 20,721 milhões**, em complemento aos valores devidos para as duas primeiras parcelas. Assim, além de saldar os resíduos, houve um excedente de R$ 4,690 milhões;

- **Foram pagos R$ 208,973 milhões, englobando os R$ 186,275 milhões devidos de outubro a dezembro de 2022**, havendo excesso de pagamento, no montante de R$ 22,698 milhões;

- **O pagamento total perfez R$ 1,013 bilhão** até dezembro de 2022. Ou seja, em relação ao devido para o período (R$ 986,275 milhões), foram pagos valores a mais no montante de R$ 27,388 milhões, referentes à parcela residual (R$ 4,690 milhões) e às parcelas de outubro a dezembro de 2022 (R$ 22,698 milhões).

A Cfamge assinalou, ainda, que o Estado tem procurado respeitar as cláusulas do Acordo ao observar o coeficiente de pagamento para cada município.

No tocante à afirmação do revisor de que a maior parcela da dívida está concentrada nos exercícios de 2019 e 2020, há que se observar, de igual modo, expressivo montante da dívida, oriundo dos exercícios de 2016 a 2018, sendo o de 2017 (R$ 1,234 bilhão) o segundo maior

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

valor de todo o período de 2009 a 2020. Isso ressai da tabela apresentada nestes autos, à fl. 415 do relatório da Cfamge (peça nº 2 do SGAP), em que é detalhado o montante da dívida por Ano-Origem, a seguir reproduzida:

Detalhamento de RPNP e RPP por Ano-Origem

Exercício de 2009 a 2020 — R$

Ano-origem	RPNP	RPP	Total
2009	-	69.297,69	69.297,69
2012	45.000,00	-	45.000,00
2013	17.256.350,46	17.854.876,80	35.111.227,26
2014	8.505.948,57	42.619.558,01	51.125.506,58
2015	63.162.727,04	79.450.090,46	142.612.817,50
2016	30.605.418,56	772.009.357,21	802.614.775,77
2017	304.670.433,72	929.384.025,90	1.234.054.459,62
2018	44.633.899,49	741.459.250,21	786.093.149,70
2019	901.558.479,17	1.878.699.983,41	2.780.258.462,58
2020	184.024.511,90	744.792.251,61	928.816.763,51
Total	**1.554.462.768,91**	**5.206.338.691,30**	**6.760.801.460,21**

Fonte: Termo de Acordo firmado entre o Estado de Minas Gerais e a AMM em 28/10/21.

De toda sorte, independentemente do período de maior concentração da chamada dívida da saúde, não se pode olvidar que o atual Governo vem quitando dívidas provenientes das gestões anteriores, especialmente aquelas atreladas a determinações constitucionais, atuando, assim, em prol da regularização do passivo herdado. Não se pode deixar de reconhecer que a atual gestão, em nome da responsabilidade fiscal, tem destinado recursos ordinários arrecadados em exercício financeiro sob sua responsabilidade para regularizar essas dívidas passadas, cujas cifras pendentes de regularização são representativas no contexto financeiro do Estado. Portanto, é preciso sopesar o esforço e o planejamento da atual gestão para honrar, ainda que parcial e paulatinamente, compromissos oriundos das gestões pretéritas.

Por outro lado, é importante destacar que, na sessão plenária de 30/8/2023, o Tribunal Pleno apreciou a Representação nº 1.144.603, sob relatoria do conselheiro substituto Hamilton Coelho, originária do Ofício nº 00050/2023, subscrito pela deputada estadual Beatriz Cerqueira, cujo objeto diz respeito ao pagamento de recursos devidos aos municípios mineiros e a prestadores de serviços, relativos aos repasses obrigatórios e voluntários para a saúde, notadamente em relação ao Acordo celebrado, em 28/10/2021, entre o Estado de Minas Gerais e os Município mineiros.

Naquela assentada, o Tribunal Pleno acolheu, à unanimidade, a preliminar de incompetência deste Tribunal, suscitada pelo conselheiro Cláudio Terrão. Reconheceu-se que não é atribuição deste Tribunal o exercício do controle externo, seja formal seja material, sobre cláusulas de acordo judicial devidamente homologado, e, portanto, com natureza de título executivo judicial, nos termos do inciso III do art. 515 do Código de Processo Civil. Em razão disso, o colegiado decidiu pela extinção do feito, sem resolução do mérito, com o consequente arquivamento dos autos.

Naquela oportunidade, o conselheiro Cláudio Terrão ponderou que mesmo o Tribunal sendo competente para análise da questão de fundo, objeto da decisão homologatória de autocomposição entre as partes, haveria, como precedente impeditivo à apreciação do mérito, a deliberação da Primeira Câmara nos autos da Representação nº 1.054.219, ocorrida na sessão

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

de 17/5/2022, em que se acolheu a preliminar de coisa julgada material, em face da existência de acordo homologado pelo Poder Judiciário.

Pelas razões expostas, mantenho a determinação nº 15 que fiz ao Poder Executivo estadual, neste tópico, para que dê continuidade ao cumprimento do Termo de Acordo celebrado em 28/10/2021 com a Associação Mineira de Municípios – AMM.

II.5 – FAPEMIG

O revisor acrescentou **determinação** ao Poder Executivo estadual para que cumpra o percentual fixado na Constituição Mineira para investimentos na Fapemig e envide esforços para que Minas Gerais retome esse tema, de tamanha relevância, para o centro da discussão política (item III.2 - 3 do voto do revisor, fl. 39 da peça nº 91 do SGAP).

Conforme enfatizei em meu voto ao tratar desse tema, o exame das contas do excelentíssimo governador do Estado, por este Tribunal, tem revelado a falta de repasse financeiro do montante constitucionalmente previsto para a Fapemig, por parte do Executivo estadual, o que mitiga a política de pesquisa e de inovação científica e tecnológica para o desenvolvimento do Estado de Minas Gerais.

Com efeito, a temática em foco é relevante, sendo de fundamental importância que o Poder Executivo estadual cumpra, de forma efetiva e regular, o percentual fixado na Constituição Mineira de repasse de recursos financeiros à Fapemig.

Portanto, não faço oposição à medida proposta pelo revisor, até porque tal determinação vai ao encontro da "recomendação 33" ao Executivo estadual, nos seguintes termos constantes em meu voto: Repassar à Fapemig os recursos necessários à sua efetiva operacionalização, isto é, no mínimo 1% da receita orçamentária corrente ordinária do Estado, em fiel cumprimento ao que estabelece o art. 212 da Constituição Mineira, e de modo a assegurar o financiamento de projetos desenvolvidos por instituições estaduais.

Desse modo, acolho a proposição do revisor, apenas para converter a "recomendação 33" feita ao Poder Executivo, constante em meu voto em "determinação", por entender que o texto por mim formulado está mais consentâneo com o que se pretende alcançar.

Por oportuno, registro que, em consulta aos autos do Balanço Geral do Estado de 2022 – Processo nº 1.144.601, sob relatoria do conselheiro Wanderley Ávila, ainda não apreciado, a Cfamge consignou que em 2022, diferentemente do que foi observado nos exercícios financeiros de 2020 e 2021, depois de realizar circularização, identificou que a cota financeira destinada à Fapemig tem sido efetivamente repassada, demonstrando, pela primeira vez, ao longo dos últimos 10 anos, o cumprimento do limite de 1% da Receita Corrente Ordinária a ela atribuído (fl. 729 da peça nº 6 do SGAP).

II.6 – Emendas Parlamentares

O conselheiro Durval Ângelo, revisor, incluiu determinação ao Poder Executivo para: apresentar nas prestações de contas anuais a relação dos valores das emendas parlamentares apresentadas por deputado, por bloco e por bancada (item III.2 – 4 do voto do revisor, fl. 39 da peça nº 91 do SGAP).

Ele asseverou que essas emendas são obrigatórias e que, no ano de 2019, em que foi relator das contas, solicitou essa informação detalhada ao Governo do Estado, sendo prontamente atendido. Salientou que, à época, houve detalhamento dos 77 deputados, por blocos e por bancada, e que, mesmo sem ter sido requisitado, o Governo justificou o motivo pelo qual alguns deputados não receberam, até em razão de problemas com convênio. Assim, como medida de transparência, sugeriu a determinação.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

Destaco que, no parecer prévio emitido pelo Pleno sobre as contas do exercício financeiro de 2019, na sessão plenária de 26/5/2021, constou a "determinação nº 2", ao Executivo estadual, para "Criar Identificadores de Procedência e Uso – IPUs exclusivos para emendas impositivas, segregando-os em emendas individuais, de blocos e de bancadas, no prazo de 90 (noventa) dias, a contar da publicação deste parecer". Constou, ainda, a "recomendação nº 9", também ao Executivo estadual, para "Promover medidas que ampliem a transparência e o controle dos processos inerentes às emendas impositivas, de modo a resguardar a consolidação dos dados e evitar possíveis perdas de informações" (fls. 2 e 3 da peça nº 121 dos autos do Processo nº 1.088.786, sob relatoria do conselheiro Durval Ângelo).

De igual modo, no parecer prévio emitido pelo Pleno sobre as contas do exercício financeiro de 2020, na sessão plenária de 7/12/2022, constou a "recomendação nº 13", ao Poder Executivo, para criação de Indicadores de Procedência e Uso – IPU exclusivos para emendas impositivas, segregando-os em emendas individuais, de blocos e de bancada (fl. 3 da peça nº 134 dos autos do Processo nº 1.101.512, sob relatoria do conselheiro Cláudio Terrão).

Nesse contexto, tal como explicitado no item anterior, acolho a determinação sugerida pelo revisor, pelo que retificarei meu voto, relativamente a essa questão.

Assim sendo, considerando que os termos da **recomendação nº 9** ao Poder Executivo, constante da conclusão do meu voto, são idênticos à **determinação reiterada nº 5**, **relativa a exercícios anteriores**, deve ser excluída a primeira e mantida a segunda, porquanto a última é oriunda do parecer prévio emitido sobre as contas de 2019 (fl. 2 da peça nº 121 dos autos do Processo nº 1.088.786), apreciadas na sessão do Tribunal Pleno de 26/5/2021, cujo prazo para cumprimento foi fixado em 90 (noventa) dias, a contar da publicação do parecer.

II.7 – Determinação à Superintendência de Controle Externo

O conselheiro Durval Ângelo, revisor, acrescentou determinação para que a Superintendência de Controle Externo "aperfeiçoe", nos próximos exercícios financeiros, análise pormenorizada e contínua dos "programas fixados nas leis orçamentárias e nas leis planejadoras", utilizando todos os parâmetros existentes de aferição do planejamento e de movimentação de recursos orçamentários (transposição, remanejamento e transferência), manifestando-se conclusivamente sobre tais análises, até em relação ao "impacto nas políticas públicas discriminadas nos orçamentos públicos" (item III.7 - 1 do voto do revisor, fl. 45 da peça nº 91 do SGAP).

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Nesse ponto, o revisor assim se manifestou:

> Isso é fundamental. Isso hoje se discute: o índice de avaliação das políticas públicas dos municípios, índice da efetividade das políticas públicas no Estado. Se nós não tivermos esse detalhamento, não teremos como fazer aquilo que eu acho ser a tarefa fundamental hoje, no Brasil: que os 33 Tribunais sejam órgãos fiscalizadores de políticas públicas, da efetividade das políticas públicas.
>
> Bem acertou São Paulo, há alguns anos, que no índice de efetividade das políticas municipais trata questões que são importantes, como educação, saúde, segurança pública, defesa social, a questão do planejamento, como o município tem trabalhado o planejamento – que é fundamental como instrumento para a concretude das políticas públicas –, e também a questão da tecnologia da informação, da inteligência artificial. Então, São Paulo foi pioneiro.
>
> (...)
>
> Então, eu acho que devemos nos manifestar conclusivamente e não só nos centrarmos na questão contábil, financeira, orçamentária, mas também que se traga essa questão das políticas públicas para os próximos orçamentos.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

Com efeito, a análise pormenorizada e contínua dos programas fixados nas leis orçamentárias e nas leis planejadoras revela-se importante instrumento de verificação para avaliação das políticas nos diversos segmentos de atuação estatal, o que, a propósito, foi valorado pelo atual Governo, que, por força do Decreto nº 48.298, de 12/11/2021, instituiu o Sistema Estadual de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas (Sapp-MG).

O referido sistema tem por objetivo qualificar os processos de formulação, monitoramento e avaliação de políticas, tendo como diretrizes a efetividade das políticas, a gestão para resultados, a qualidade do gasto público e a transparência. Tudo isso com base no escopo de atuação do Estado, conforme Plano Plurianual de Ação Governamental e os objetivos e as diretrizes estratégicas previstas no Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado, em consonância com a agenda global de desenvolvimento sustentável (ODS).

O foco principal desse sistema é a realização permanente de avaliação de programas prioritários do Estado, para demonstrar as evidências concretas quanto à implementação e à obtenção de resultados e impactos, de modo a subsidiar a tomada de decisão que agregue valor público para a coletividade.

Consoante estabelece o art. 4º do referido Decreto, a estrutura de governança do mencionado sistema é composta, entre outras instâncias, pelo Comitê Estadual de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas – Cemap, o qual é formado pelos dirigentes máximos da Secretaria-Geral do Estado, da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (Seplag), da Fundação João Pinheiro (FJP), da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais (Fapemig) e da Controladoria-Geral do Estado (CGE).

Entre as atribuições do citado Comitê, está a de aprovar e acompanhar a execução do Plano Anual de Monitoramento e Avaliação, garantir recursos para realização das avaliações e aprovar o Relatório Anual de Compromisso com o Valor Público, além de definir os projetos, os programas ou as políticas que serão avaliadas a cada ciclo, considerando a agenda de prioridades governamentais, o volume orçamentário investido nas iniciativas, a capacidade técnica e financeira dos órgãos governamentais e a disponibilidade de recursos para realização das avaliações. Ou seja, há evidente seleção de prioridades.

É preciso reconhecer que o universo de programas, recursos e operações envolvido, dada a magnitude do orçamento do Estado de Minas Gerais, torna a análise proposta pelo revisor desafiadora, e, ainda que imbuída do melhor propósito, demanda do Tribunal de Contas estruturação significativa, sob o ponto de vista técnico, material e humano.

Nessa ordem de ideias, entendo que é factível e necessário aperfeiçoar o exame das contas governamentais empreendido pela unidade técnica, porém, de forma seletiva e de acordo com a relevância de determinado programa, sob pena de não se alcançar o resultado pretendido. E mais, a aferição do impacto decorrente de movimentação de recursos orçamentários, em virtude de transposição, remanejamento e transferência, é medida que exige trabalho técnico extremamente analítico. Assim, acredito que a própria instituição do Sapp-MG, acima mencionado, buscou obter tais resultados pelo Estado de Minas Gerais, o que, decerto, poderá ser utilizado pelo Tribunal de Contas.

Pelas razões expostas, em que pese concordar com o aperfeiçoamento da análise das contas do governador do Estado de Minas Gerais, a qual deve ocorrer de forma estruturada, voto por recomendar à Superintendência de Controle Externo que envide esforços para conhecer e valer-se dessa ferramenta (Sapp-MG), para atuar de forma articulada, em parceria com o Comitê Estadual de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas (Cemap).

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto na fundamentação, acolho parcialmente as proposituras contidas no voto do revisor, conselheiro Durval Ângelo, para:

1) converter em determinações as seguintes recomendações ao Poder Executivo, consubstanciadas nos nºs. 1, 2, 3, 5, 6, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 16 e 17 da letra 'a' do item II.1 da fundamentação;

2) converter em determinações as seguintes recomendações reiteradas ao Poder Executivo, relativas a Exercícios Anteriores, indicadas nos nºs 5, 6, 7, 8, 10, 11, 12, 15, 16, 21, 24, 25, 29, 30, 32, 33, 34 e 35 da letra 'b' do item II.1 da fundamentação;

3) manter as recomendações de n. 3 e 4 da letra 'a' do item II.2 da fundamentação, bem assim as determinações de n. 1 e 2 da letra 'b' do item II.2 da fundamentação todas direcionadas ao Poder Legislativo;

4) excluir a "recomendação n. 13", constante em meu voto, tendo em vista a edição da Lei Estadual n. 24.383, 06/7/23, que concedeu reajuste salarial de 12,84% aos servidores da Educação, para adequação ao piso salarial nacional, para os profissionais do magistério público da educação básica a que se refere o art. 2º da Lei Federal n. 11.738, de 16/7/2008, conforme item II.3 da fundamentação;

5) mantenho a determinação 15 que fiz ao Poder Executivo estadual, para que dê continuidade ao cumprimento do Termo de Acordo celebrado em 28/10/2021 com a Associação Mineira de Municípios – AMM, conforme exposto no item II.4 da fundamentação;

6) converter a "recomendação 33" feita ao Poder Executivo, constante em meu voto em "determinação", por entender que o texto formulado está mais consentâneo com o que se pretende alcançar, conforme item II.5 da fundamentação deste voto;

7) incluir determinação para que o Poder Executivo apresente nas prestações de contas anuais a relação dos valores das emendas parlamentares apresentadas por deputado, por bloco e por bancada, conforme item II.6 da fundamentação;

8) excluir a recomendação n. 9 feita ao Poder Executivo, constante da conclusão do meu voto, por ser idêntica à determinação reiterada n. 5, relativa a exercícios anteriores, porquanto aquela é oriunda do parecer prévio emitido sobre as contas de 2019, apreciadas na sessão do Tribunal Pleno de 26/5/2021;

9) incluir recomendação à Superintendência de Controle Externo deste Tribunal de Contas, para conhecer e valer-se do Sistema Estadual de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas (Sapp-MG), atuando de forma articulada, em parceria com o Comitê Estadual de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas (Cemap), com vistas ao aperfeiçoamento do exame das contas governamentais, nos próximos exercícios financeiros, mediante a análise pormenorizada e contínua dos programas fixados nas leis orçamentárias e nas leis planejadoras, para avaliação das políticas públicas nos diversos segmentos de atuação estatal, conforme explicitado no item II.7 da fundamentação.

No mais, mantenho as demais recomendações e determinações constantes em meu voto, proferido na sessão plenária de 8/2/2023.

Essa é a conclusão do meu complemento de voto.

Antes de passar a palavra ao Conselheiro Durval Ângelo, eu gostaria de registrar a presença do doutor Sérgio Pessoa de Paula Castro e, também, do doutor Rodrigo Fontenelle e, também, do

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

outro Procurador, que está perto do doutor Sérgio Pessoa, que, aqui, nos prestigiam nesta sessão de hoje.

Muito obrigado pela presença.

Com a palavra o Revisor, o Conselheiro Durval Ângelo.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Senhor Presidente, senhores Conselheiros, distinto Advogado-Geral do Estado, doutor Sérgio Pessoa.

Após detida análise do denominado "voto-vista" do Conselheiro Relator, venho manifestar conclusivamente no seguinte sentido:

a) **Adiro** ao item 1 do referido voto do relator (peça 92 do SGAP) em que **converteu** em determinações as seguintes recomendações ao Poder Executivo, consubstanciadas nos nºs. 1, 2, 3, 5, 6, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 16 e 17 da conclusão do voto (peça 86 do SGAP);
b) **Adiro** ao item 2 do voto do relator em que **converteu** em determinações as seguintes recomendações reiteradas ao Poder Executivo, relativas a Exercícios Anteriores, indicadas nos nºs 5, 6, 7, 8, 10, 11, 12, 15, 16, 21, 24, 25, 29, 30, 32, 33, 34 e 35 da conclusão do voto (peça 86 do SGAP);
c) Em consonância com a conclusão de meu voto (peça 90 do SGAP) e em dissonância com o voto do relator (peças 86 e 92 do SGAP), mantenho as recomendações e determinações apresentadas pelo relator ao Poder Legislativo, **EXCETO** em relação aos seguintes itens:
    1. Utilizar, na próxima avaliação atuarial, alguma forma de identificação de cada segurado, na base de dados, com o objetivo de aperfeiçoar o controle cadastral; incluir, na base de dados a ser utilizada na próxima avaliação atuarial, dados dos dependentes de todos os segurados, contemplando, no mínimo, data de nascimento, sexo, condição (válido ou inválido) e relação de parentesco, bem como inserir mais dados dos participantes, como estado civil, data de ingresso no Iplemg e categoria (ativo, contribuinte facultativo, entre outros) – recomendação n. 3;
    2. Providenciar, nas avaliações atuariais do Iplemg, a apresentação dos compromissos, também em conformidade com o Pcasp estendido – recomendação n. 4;
    3. Apresentar projeção atuarial do Iplemg até a extinção da massa e que ela seja discriminada em notas explicativas; refazer a projeção atuarial em leiaute com maior número de colunas, contendo, no mínimo, as receitas de contribuição, as receitas com rendimentos de aplicações financeiras, as despesas com pagamento de benefícios, e o resultado e a evolução do ativo garantidor, para dar maior transparência ao resultado; e elaborar demonstrativo da projeção das receitas e despesas previdenciárias, em leiaute estabelecido pelo Manual de Demonstrativos Fiscais, conforme já vem sendo elaborado para os demais regimes de previdência social do Estado - determinação n. 1;
    4. Refazer a avaliação atuarial com os cálculos posicionados em 31/12/2021 e reenviar o custo total apurado, o VASF e as provisões segregadas em benefícios a conceder e concedidos - determinação n. 2.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

d) **Adiro** ao item 4 do voto do relator (peça 92 do SGAP), que **excluiu** a "recomendação nº 13", constante em meu voto, tendo em vista a edição da Lei Estadual nº 24.383, 6/7/23, que concedeu reajuste salarial de 12,84% aos servidores da Educação, para adequação ao piso salarial nacional, para os profissionais do magistério público da educação básica a que se refere o art. 2º da Lei Federal nº 11.738, de 16/7/2008;

e) Em consonância com a conclusão de meu voto (peça 90 do SGAP) e em dissonância com o voto do relator (peças 86 e 92 do SGAP), **mantenho** a determinação ao Poder Executivo para que cumpra o Termo de Acordo entre o Estado de Minas Gerais e a Associação Mineira dos Municípios – AMM, transferindo a totalidade dos valores referentes aos repasses obrigatórios e voluntários para a saúde aos municípios beneficiados, independentemente de discussão (judicial e ou administrativa) ou não adesão ao termo de acordo por algum município;

f) **Adiro** ao item 6 do voto do relator (peça 92 do SGAP) em que **converteu** a "recomendação 33" feita ao Poder Executivo (peça 86 do SGAP) em "determinação", ou seja, repassar à Fapemig os recursos necessários à sua efetiva operacionalização, isto é, no mínimo 1% da receita orçamentária corrente ordinária do Estado, em fiel cumprimento ao que estabelece o art. 212 da Constituição Mineira, e de modo a assegurar o financiamento de projetos desenvolvidos por instituições estaduais;

g) **Adiro** ao item 7 do voto do relator (peça 92 do SGAP), que **incluiu** determinação para que o Poder Executivo apresente nas prestações de contas anuais a relação dos valores das emendas parlamentares apresentadas por deputado, por bloco e por bancada;

h) **Adiro** ao item 8 do relator (peça 92 do SGAP), que **excluiu** a recomendação nº 9 feita ao Poder Executivo, constante da conclusão do voto (peça 86 do SGAP), por ser idêntica à determinação reiterada nº 5, relativa a exercícios anteriores, porquanto aquela é oriunda do parecer prévio emitido sobre as contas de 2019 (fl. 2 da peça nº 121 dos autos do Processo nº 1.088.786), apreciadas na sessão do Tribunal Pleno de 26/5/2021;

i) **Adiro** ao item 9 do relator (peça 92 do SGAP), que **incluiu** recomendação à Superintendência de Controle Externo deste Tribunal de Contas, para conhecer e valer-se do Sistema Estadual de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas (Sapp-MG), atuando de forma articulada, em parceria com o Comitê Estadual de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas (Cemap), com vistas ao aperfeiçoamento do exame das contas governamentais, nos próximos exercícios financeiros, mediante a análise pormenorizada e contínua dos programas fixados nas leis orçamentárias e nas leis planejadoras, para avaliação das políticas públicas nos diversos segmentos de atuação estatal, conforme explicitado no item II.7 da fundamentação;

j) **Mantenho** os seguintes itens de meu voto (peça 90 do SGAP), na qualidade de revisor: III.1.36; III.1.37; III.4.28 e III.7.1.

Então, quero, aqui, mais uma vez, como já fiz no dia do pedido de vista de Vossa Excelência, quero elogiar o voto, o trabalho feito pelo senhor Relator, o Conselheiro Gilberto Diniz, e essa busca, também, de consenso e de construção de unidade, também, como um grande esforço e uma boa lição para esta Casa nos próximos balanços de governo.

Então, parabéns ao Conselheiro Relator.

É como voto.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

Muito bem. Também agradeço a grande contribuição que Vossa Excelência trouxe para discussão de todas essas matérias. Acho que nós devemos, realmente, discuti-las, e aqui é o local apropriado para que isso seja feito. Nós devemos sempre procurar aprimorar o exame das contas de governo. Mas entendo que, muitas vezes, esse avanço não pode ser feito com um grande passo, até porque entendo que a Casa ainda não está preparada para darmos passos muito grandes nesse sentido. Acho que devemos caminhar paulatinamente e isso acho que temos feito. O Superintendente de Controle Externo presente aqui, também, Pedro Azevedo, também o Diretor do Estado, que é o Henrique Kleinsorge. Tenho certeza que eles estão sempre buscando o aprimoramento, para melhor trazer as questões da execução orçamentária, financeira, operacional do Estado, sempre de forma muito transparente, e esse exame que é feito pela nossa unidade técnica, eu entendo que ele se aprimora a cada ano mais e mais.

Eu ouvi atentamente as razões de Vossa Excelência, mas eu vou manter o meu voto quanto a esses itens finais, aí, que Vossa Excelência enumerou, que é: III.1.36, III.1.37, III.4.28 e o III.7.1.

Colho agora o voto do Conselheiro Agostinho Patrus seguindo a ordem de votação do Plenário.

CONSELHEIRO AGOSTINHO PATRUS:

Obrigado, senhor Presidente.

No exercício do honroso mister que me cabe, como recém-integrante deste egrégio plenário do Tribunal de Contas, cumpre consignar meu voto, ancorado em considerações que reputo significativas, acerca do Balanço Geral do Estado do exercício de 2021, de responsabilidade do Excelentíssimo Senhor Governador do Estado de Minas Gerais, Romeu Zema Neto, após as manifestações dos ilustres pares, sobretudo dos Conselheiros Gilberto Diniz, [a quem parabenizo pelo relatório e, também, o Conselheiro Durval Ângelo, revisor dessas contas, revisor dos autos, que trouxe importantes contribuições].

A análise da prestação de contas remete à responsabilidade e à sustentabilidade fiscal, fundadas em arcabouço normativo amplo, aliadas à necessidade de se promover desenvolvimento econômico, social e ambiental, cenário em que se agregou um desafiador componente, consubstanciado na crise sanitária e social decorrente do Coronavírus, pontuada por normas de exceção adotadas em 2020 e, no caso do Estado, prevalecentes em 2021.

Assim, em uma perspectiva ampliada acerca do conceito de contas de governo, na medida em que ele compatibiliza os ditames da Constituição Federal , que contém capítulos exclusivos sobre Finanças Públicas; da Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), que equilibrou princípios, padrões de governança e regras fiscais, e das normas gerais de Direito Financeiro, instituídas na Lei n. 4.320, de 17 de março de 1964, com visão estratégica e integrada dos processos e dos instrumentos de gestão orçamentária, financeira e patrimonial.

Os instrumentos de planejamento e orçamento do Estado também se alinham nessa direção, agregando-se aos tradicionais Plano Plurianual de Ação Governamental (PPAG), que contém o planejamento de médio prazo (4 anos), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA), o Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI), atualizado pela Lei n. 23.577, de 15 de janeiro de 2020, para o período 2019-2030, que consolida um conjunto de grandes escolhas para a construção do futuro do Estado, visando proporcionar as condições estruturantes para um ciclo prolongado de crescimento econômico e

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

social sustentável, capaz de propiciar a redução estrutural das desigualdades regionais do Estado.

Esse formato, tem o viés de promover "a articulação, a interdependência e a compatibilidade desses instrumentos, a fim de buscar a harmonia entre planejamento, orçamento e gestão. " [31]

A propósito, entidades internacionais que se dedicam à temática, entre outros assuntos relevantes, como o Banco Mundial[32], a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)[33], o Fundo Monetário Internacional (FMI)[34] e o *Public Expenditure and Financial Accountability* - Programa da Despesa Pública e Responsabilidade Financeira PEFA[35], também convergem para os grandes objetivos da análise em curso, a saber: responsabilidade fiscal, priorização racional de recursos e entrega eficiente de bens e serviços. [36]

Dessa forma, trata o parecer prévio de importante instrumento retrospectivo com potencial prospectivo que deve levar ao Poder Legislativo e à sociedade um conjunto de informações que, enfim, implicarão num resultado que deve agregar valor e ser útil ao processo orçamentário de maneira a aumentar a eficiência do gasto e a responsabilização do gestor.

Por oportuno, recupero boa prática introduzida pelo Estado em 2009, que consistiu na publicação denominada "Caderno de Indicadores", a qual, ouso dizer, alterou o espectro comportamental do governo e da sociedade, promovendo um sistema de monitoramento e avaliação acessível e, destacadamente, com viés contínuo, como é próprio ao tema, e vai ao encontro das recomendações de aprimorar o PMDI vigente, "avaliando a inclusão de novos indicadores e a revisão das metas" e de monitorar as metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), entre outras que se reportam ao aprimoramento do planejamento, vejam-se de forma exemplificativa: Recomendações 1, 2, 5, 6, 7, 12, 13, 16, e reiterada 30.

Segundo a Coordenadoria de Fiscalização e Avaliação da Macrogestão Governamental do Estado (Cfamge), não houve avanços na implementação da Agenda 2030 pelo Estado de Minas Gerais, desde que ela passou a ser abordada no PPAG, limitando-se à vinculação dos programas finalísticos a pelo menos um ODS, em que pesem duas iniciativas sobre a Agenda 2030, pendentes de execução: o Observatório de Desenvolvimento Sustentável, da Fundação Estadual de Meio Ambiente (Feam), e o Sistema de Indicadores para acompanhamento dos ODS, do Sistema Estadual de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas de Minas Gerais (Sapp-MG). Com efeito, oportuno que haja, neste Tribunal, iniciativas para monitoramento desses indicadores.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

A tessitura narrada, desenvolvida de forma competente pela Cfamge, mostra-se mais relevante diante do citado empenho do Executivo de reduzir os gastos e apresentar resultado fiscal favorável, em cenário onde se verificou a superação da meta bimestral de arrecadação nos períodos analisados, o que denota a importância de se promover políticas públicas assertivas e

---

[31] Disponível em https://www.almg.gov.br/acompanhe/planejamento_orcamento_publico/pmdi/index.html. Acesso em 23/5/2023.

[32] Agência financeira internacional, com 189 membros, pertencente ao sistema das nações unidas, responsável pela oferta de empréstimos a países pobres e emergentes visando acelerar o seu crescimento e desenvolvimento.

[33] Organização econômica intergovernamental, fundada em 1961, para estimular o progresso econômico e o comércio mundial.

[34]Organização internacional, criada em 1944, na Conferência de *Bretton Woods* com o objetivo, inicial, de ajudar na reconstrução do sistema monetário internacional no período pós-Segunda Guerra Mundial

[35] Fornece um quadro metodológico para avaliar e elaborar relatórios sobre os pontos fortes e fracos da gestão das finanças públicas (GFP) através do uso de indicadores quantitativos para medir o desempenho da GFP – https//www.perfa.org.

[36]Seminário Internacional de Contas Públicas. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=YyEsz1YyOhs. Acesso em 23/5/2023

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

que se valham de critérios técnicos e da participação dos diversos atores sociais para a concepção e inclusão na agenda pública.

Há que se destacar o incremento das receitas de capital atribuído ao cumprimento das previstas no acordo de reparação celebrado com a Vale S.A., decorrente da infeliz tragédia do rompimento da barragem da mineradora; o aumento percentual da arrecadação do Imposto sobre Transmissão Causa mortis e Doação (ITCD), influenciado pela majoração de óbitos ocorrido na pandemia; e o crescimento nominal do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação **(**ICMS), motivado pela majoração de preços do combustível e da energia elétrica.

Dessa maneira, reforço a métrica atribuída à necessidade de propostas que assegurem a participação popular registradas nas Recomendações 3 e 36. Acrescento que o processo de formulação de políticas públicas pressupõe a avaliação de alternativas, momento em que "os interesses dos atores são equacionados e as intenções (objetivos e métodos) de enfrentamento de um problema são explicitadas", razão pela qual devem estar claros, demandando transparência em relação aos agentes que formularam e tomaram a decisão quanto à escolha da política. (Brasil. Tribunal de Contas da União).[37]

No tocante ao ciclo de políticas públicas, ressalto a impossibilidade de um ator, de forma isolada, acompanhá-las, pressupondo arranjos visando à cooperação e integração, que se tem processado no contexto do controle externo, especialmente entre este Tribunal e o TCU, como: a Rede Integrar[38], que viabilizou o Referencial de Políticas Públicas Descentralizadas e contou com a participação de diversos tribunais e o Acordo de Cooperação n. 001/2022, que visa fiscalizar a aplicação de recursos públicos nos órgãos e entidades estaduais e municipais do Estado.

Agrego à minha análise, a importância da nova forma de governança e do protagonismo do Estado no seu dever de gerir os diversos recortes que perpassam o ciclo de políticas públicas, entre os quais, o geográfico/metropolitano/bacia hidrográfica ou, especialmente, aqueles que incluem diversos níveis de governo, apreendendo as relações tecidas com o olhar voltado para as diferentes realidades territoriais, segmentos e atores como o Poder Público, o mercado e a sociedade civil.

Por conseguinte, e considerando a pertinência e importância das recomendações e determinações ao responsável pela prestação de contas, como aos demais representantes dos Poderes do Estado, e o baixo índice de cumprimento daquelas ao longo dos anos, perpassando exercícios anteriores a 2020, detenho-me sobre o tema.

Inegavelmente, a efetividade das ações de controle está diretamente relacionada ao efetivo cumprimento das determinações e recomendações. Nesse sentido, importa formular um juízo acerca da delimitação, no âmbito do controle externo, dos citados verbetes e respetivos impactos no julgamento do Parecer Prévio pela Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais (ALMG) no exercício de seu mister, previsto no inciso XX do art. 62 da Constituição Mineira.

---

[37] Política pública em dez passos / Tribunal de Contas da União. – Brasília: Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex); Secretaria de Orientação, Métodos, Informações e Inteligência para o CE e o Combate à Corrupção (Soma), 2021

[38] Acordo de Cooperação Técnica que entre si celebram o Tribunal de Contas da União, a Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil e o Instituto Rui Barbosa para formação da Rede Integrar de Fiscalização de Políticas Públicas Descentralizadas.
(TC-040.021/2020-3)

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

Lastreado no relatório da Unidade Técnica competente, o eminente Relator concluiu pela pertinência de diversas determinações e recomendações, tanto ao Poder Executivo do Estado, quanto Poderes Legislativo e Judiciário, além de ter reiterado as 40 recomendações e 5 determinações relativas a exercícios anteriores a 2021.

Contudo, entendo que a recomendação, especialmente no bojo das prestações de contas, não deve ser confundida com sugestão, e o jurisdicionado responsável deve cumpri-la nos limites de seu poder discricionário, porque, em geral, encontra-se consignada em normas afetas aos respectivos temas, cujo cumprimento se mostra oportuno ao aperfeiçoamento da gestão, a despeito da ação do controle externo.

Nesse sentido, importa reproduzir o entendimento do TCU, constante do Acórdão n. 73/2014 – Plenário:

> A recomendação emanada do Tribunal de Contas da União não representa mera sugestão, cuja implementação é deixada ao alvedrio do gestor destinatário da medida, pois tem como objetivo buscar o aprimoramento da gestão pública. Contudo, admite-se certa flexibilidade na sua implementação. Pode o administrador público atendê-la por meios diferentes daqueles recomendados, desde que demonstre o atingimento dos mesmos objetivos, ou, até mesmo, deixar de cumpri-la em razão de circunstâncias específicas devidamente motivadas. A regra, entretanto, é a implementação da recomendação, razão por que deve ser monitorada. Portanto, no processo de monitoramento cabe ao Tribunal de Contas verificar se as recomendações foram ou não adotadas1, em que medida as ações do plano de ação foram implementadas e, ainda, verificar os impactos observados na gestão pública com a adoção das ações. Caso se verifique que determinada recomendação deste Tribunal não foi adotada, cabe analisar se existem motivos legítimos para tanto, sob pena de se caracterizar irregularidade na gestão. Todos esses pontos serão avaliados no monitoramento, que poderá ensejar diversos encaminhamentos para que se efetive a deliberação do Tribunal de Contas. Pontua-se que as recomendações constantes no acórdão não interferem na discricionariedade do gestor municipal.

Embora as recomendações e determinações possam gerar desdobramentos no âmbito do Tribunal de Contas, no caso das determinações, acarretam, ainda, a imposição de sanções pecuniárias aos responsáveis porque ensejam uma ordem e se pressupõem coercitivas, na medida em que levam ao entendimento de que não resta alternativa a não ser cumpri-las, sob pena de mácula à prestação de contas.

Recupero, em visto disso, o entendimento do TCU, consolidado na Resolução n. 315, de 22 de abril de 2020, que estabelece em seu art. 2º:

> (...)
>
> I - determinação: deliberação de natureza mandamental que impõe ao destinatário a adoção, em prazo fixado, de providências concretas e imediatas com a finalidade de prevenir, corrigir irregularidade, remover seus efeitos ou abster-se de executar atos irregulares;
>
> (...)

Fazendo essa breve reflexão sobre a temática, que tem importado vieses na sua implementação com diferentes graus de entendimento e cumprimento, destaco de forma exemplificativa recomendações reiteradas ou não que, dados seus descumprimentos, devem ser objetos de determinação, acorde com o revisor, e as quais foram acatadas pelo Conselheiro Relator Gilberto Diniz, segundo o seu voto final, exarado nesta data, que encampou parcialmente as proposituras contidas no voto do Conselheiro Revisor Durval Ângelo:

- Recomendação 10 do voto original: Implementar mecanismos que permitam gerar filtros, dentro de cada função, e classificações que tipifiquem as despesas como sendo

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

> de MDE e ASPS (exemplo: fonte, função, elemento) (Recomendação 9 da análise da defesa, fl. 55)

Sobre esse item, gostaria de fazer uma breve anotação, não sem antes, apontar que, em análise inicial, a Unidade Técnica reiterou recomendação ao Poder Executivo constante do relatório de 2020, no sentido de que a Constituição Mineira faz menção a MDE e ASPS, e não "de forma abrangente, a Saúde e Educação, sendo necessário que sejam implementados mecanismos que permitam gerar filtros, dentro de cada função, e classificações que tipifiquem as despesas como sendo de MDE e ASPS (exemplo: fonte, função, elemento) ".

Verifico que, na análise da defesa, sustentou que "mesmo com as memórias de cálculo disponibilizadas, que são informações manualmente manipuladas, suscetível a erros e frágeis quanto à sua informação, alguns entraves nos sistemas utilizados pelo Estado, a exemplo do apontado no objeto do item 8 da citação[39], não permitem realizar automaticamente a composição de tais valores."

Constato que o item se relaciona ao cumprimento de princípios gerais da Administração e Finanças públicas, notadamente transparência e legalidade. Sem embargo de que, no orçamento público, as despesas fixadas devam observar a classificação funcional, indicando para cada atividade, projeto e operação especial a função e a subfunção a que se vinculam, também na prestação de contas deve-se informar esse detalhamento da classificação funcional, de modo a viabilizar o exercício do controle externo. De igual modo, faz-se importante detalhar o elemento de despesa que tem por finalidade identificar os objetos de gasto, sem os quais, o controle fica prejudicado.

Com essas anotações, reforço a relevância do apontamento ser tratado como determinação, conforme proposto pelo Conselheiro Revisor, acolhida no voto final pelo Conselheiro Gilberto Diniz, Relator destas contas.

- Recomendação 11 do voto original: Criar o Plano de Integração e de Assistência aos Municípios Mineradores, bem como o Fundo de Exaustão e Assistência aos Municípios Mineradores, previstos nos §§ 1º e 3º do art. 253 da Constituição Mineira (Recomendação 10 da análise da defesa);

Verifico que este item foi também objeto de conversão em determinação, no voto final do Conselheiro Relator Gilberto Diniz, que acolheu a proposta do Conselheiro Revisor Conselheiro Durval Ângelo.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

- Recomendação reiterada ao Poder Executivo, relativa a exercícios anteriores - item 14 do voto original: Elaborar e enviar o projeto de lei referente à criação do Fundo de Exaustão e Assistência aos Municípios Mineradores, em cumprimento ao § 1º do art. 253 da Constituição Mineira.

Aqui, também, gostaria de pontuar que esse item foi objeto de proposta de conversão de recomendação em determinação por parte do Conselheiro Revisor, Durval Ângelo, mas o Conselheiro Relator, Gilberto Diniz, não acolheu a proposta do Revisor.

Como bem anotou a Cfamge:

> Com uma preocupação um pouco maior do que a impressa na legislação federal, em relação à diversificação econômica e ao desenvolvimento socioeconômico, o Estado de Minas Gerais, por meio da CE/89, fixou, em seus artigos 252 e 253, que os recursos da Cfem deverão ser, prioritariamente, aplicados de forma a promover a diversificação econômica, garantir a permanência do desenvolvimento socioeconômico e conservar o meio ambiente

[39] 8. Crie identificadores de Procedência e Uso – IPUs exclusivos para emendas impositivas, segregando por individuais, de blocos e de bancadas.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

> para as gerações futuras, ações essas que impõem ao Estado o dever de assistir, de modo especial, os municípios mineradores. Cabe destacar que, ainda que os conceitos das expressões "prioritariamente" e "de modo especial" sejam vagos quanto à quantificação de um percentual, não restam dúvidas de que as ações devem ser, em sua maioria, destinadas aos fins mencionados.
>
> A assistência de que trata o art. 253, § 1º, será objeto de plano de integração e de assistência aos municípios mineradores, a se efetivar, tanto quanto possível, por meio de associação. Segundo o § 3º do mesmo artigo, lei 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 das atividades **econômicas**.

A Unidade Técnica informou que, em 9/11/21, foi encaminhado à ALMG o Requerimento nº 9583, por meio do qual foram solicitadas providências para o encaminhamento de projeto de lei complementar com vistas à criação do Fundo de Exaustão e Assistência aos Municípios Mineradores.

Deve, portanto, este Tribunal, considerando os pareceres prévios pretéritos, envidar esforços, junto aos Poderes Competentes para a devida tramitação e aprovação do Fundo e do Plano de Integração referenciados, considerando à necessidade de dar cumprimento ao dever constitucional previsto no § 1º do art. 253 da Constituição Mineira.

Registro, por fim, a existência do Projeto de Lei n. 2.445, de 2011, que autoriza o Poder Executivo a criar o Fundo Estadual Social do Minério e do Pré-Sal, que não se reporta ao fundo em pauta.

- Recomendação 33 do voto original - Repassar à Fapemig, os recursos necessários à sua efetiva operacionalização, isto é, no mínimo 1% da receita orçamentária corrente ordinária do Estado, em fiel cumprimento ao que estabelece o art. 212 da Constituição Mineira, e de modo a assegurar o financiamento de projetos desenvolvidos por instituições estaduais. (Recomendação 13 da análise da defesa).

Destaco que a ausência de destinação de recursos à Fundação de Amparo à Pesquisa de Minas Gerais (Fapemig)[40], na proporção determinada na Constituição, é objeto de recorrente recomendação ao Poder Executivo nos pareceres prévios já emitidos pelo Tribunal, nas contas de Governo.

Desta forma, acompanho o voto do Relator, Conselheiro Gilberto Diniz, que na revisão de seu voto, acolheu, neste tópico, a proposta do Conselheiro Revisor, Conselheiro Durval Ângelo.

- Recomendação 37 do voto original: Evidenciar todos os recebimentos decorrentes do acordo celebrado com a Vale S.A., notadamente os rendimentos obtidos com aplicações financeiras, em observância ao princípio da transparência e com vistas a propiciar o devido acompanhamento do repasse e aplicação dos recursos destinados aos programas previstos na Lei Estadual n. 23.830, de 2021. (Recomendação 17 da análise da defesa)

Registro, novamente, que este item do voto original consta como recomendação, mas o Conselheiro Revisor propôs a conversão desse item em determinação. No entanto, verifico que o eminente Relator não acolheu a proposta do Conselheiro Revisor, mantendo, assim, a recomendação.

---

[40] A Fapemig, criada pela Lei Estadual 11.552, de 1994, é entidade com personalidade jurídica de direito público, atualmente vinculada à Secretaria de Desenvolvimento Econômico – Sede154, dotada de autonomia administrativa e financeira e com a finalidade de promover atividades de fomento, apoio e incentivo à pesquisa científica e tecnológica no Estado.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

Neste aspecto, devo salientar que, como bem destacou a Unidade Técnica, dado o interstício de tempo entre o efetivo recebimento e a transferência às contas específicas, não se mostra razoável a ausência de identificação e envio dos rendimentos atrelados ao montante, a saber:

> Vale destacar que o Acordo, em momento algum, prevê a transferência dos recursos para a Conta Única e, sim, diretamente para contas criadas especificamente para recebimento dos recursos previstos em cada anexo. Ocorre que o Estado se utiliza da prática de arrecadar recursos por meio da Conta Única e, posteriormente, destiná-los para as devidas contas, o que pode levar um tempo considerável. Dessa forma, o processo, por vezes moroso, entre o recebimento dos valores e a efetiva transferência para contas específicas não pode trazer prejuízo ao objeto do Acordo, no que diz respeito aos rendimentos financeiros auferidos em função dos valores recebidos. Além disso, cabe destacar que não há como desvincular o acessório do principal, uma vez que tal rendimento não existiria sem o recebimento das parcelas do Acordo. Sendo assim, como o Estado deve evidenciar todos os seus recebimentos, tal obrigação se aplica também aos rendimentos.

Aclaro que, esta Corte, tempestivamente, tomou medidas de fiscalização, com a criação de um grupo de trabalho pela Superintendência de Controle Externo, tendo como objeto o acompanhamento remoto dos repasses de recursos oriundos do Acordo Judicial de Reparação[41] e a sua aplicação nos programas previstos na Lei Estadual n. 23.830, de 28 de julho de 2021, abrangendo os municípios mineiros, no período compreendido entre agosto de 2021 e dezembro de 2022[42].

Esse relatório foi enviado para ao Centro de Fiscalização Integrada e Inteligência – Central SURICATO, para subsidiar futuras ações de controle. Também foi instaurado o Grupo de Trabalho[43] que elaborou o relatório técnico do acompanhamento remoto do repasse e aplicação dos recursos destinados aos programas previstos na Lei n. 23.830, de 2021– Acordo da Vale, este no campo específico do Estado de Minas Gerais, que abrange o período compreendido entre a data da sua celebração e junho de 2022.

O relatório técnico foi encaminhado pelo então Presidente do Tribunal, Conselheiro Mauri Torres, à Diretoria de Controle Externo do Estado, a fim de subsidiar ações de controle a serem desenvolvidas pelo Tribunal.

Sem embargo da fiscalização realizada pelo Tribunal, à vista da necessidade de observância ao princípio da transparência e as normas de contabilidade pública, no âmbito do controle interno e externo, sobretudo considerando que os termos da execução do acordo têm seu fim previsto para 2027, deve o Estado evidenciar todos os recebimentos decorrentes do acordo celebrado com a Vale S.A., notadamente os rendimentos obtidos com aplicações financeiras.

Por todo o exposto, acompanho, neste ponto, o voto do Revisor, Conselheiro Durval Ângelo.

4. Considerações finais.

Quero registrar que a determinação de intimação do Excelentíssimo Senhor Governador do Estado de Minas Gerais, sobre o inteiro teor do parecer prévio, seja feita por Oficial Instrutivo desta Corte, presencialmente, haja vista tratar-se da autoridade máxima constituída em nosso Estado Federativo.

---

[41] O Acordo, no valor de R$37,69 bilhões, foi celebrado em 4/2/2021 entre o Estado de Minas Gerais, o Ministério Público do Estado de Minas Gerais (MPMG), a Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais (DPMG), o Ministério Público Federal (MPF) e a Vale S.A., objetivando a reparação dos danos causados pelo rompimento da barragem da Mina do Córrego do Feijão, de responsabilidade da mineradora, em Brumadinho. Desse valor, R$11,06 bilhões devem ser repassados pela Vale diretamente ao Estado.

[42] As informações (relatórios, expedientes, etc.) podem ser obtidas por meio do SGAP, documentos 30802/2022 Municípios) e 303902/2022 (Estado).

[43] Instituído por meio da Portaria 24/SCE/2021, alterada pela Portaria 04/SCE/2022.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

Da mesma forma, o parecer prévio exarado por esta Corte deve ser levado em mãos ao Excelentíssimo Senhor Presidente da egrégia Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, Sr. Tadeu Martins Leite, e aos representantes dos Poderes Judiciário e Legislativo, por meio de Oficial Instrutivo desta Corte.

IV. CONCLUSÃO

Por todo exposto, notadamente, o reiterado descumprimento pelo Estado das determinações e recomendações a ele direcionadas, acompanho o voto do Conselheiro Gilberto Diniz, com a ressalva apresentadas acima, relativamente ao item 37, no qual, acompanho o Conselheiro Revisor, Conselheiro Durval Ângelo, pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas relativas ao exercício de 2021 do Excelentíssimo Senhor Governador do Estado de Minas Gerais, Romeu Zema Neto, nos termos do art. 45, inciso I, da Lei Complementar 102, de 17 de janeiro de 2008 e do art. 240, inciso I, da Resolução TCEMG n. 12, de 2008, agregando às determinações ali consignadas ao Poder Executivo, a elaboração do referenciado "Caderno de Indicadores".

É como voto, senhor Presidente.

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

Colho o voto do Conselheiro Wanderley Ávila.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

RELATÓRIO

Senhor Presidente, Conselheiro Gilberto Diniz, relator originário deste balanço geral, Senhor Conselheiro Revisor Durval Ângelo, demais Conselheiros e Conselheiros Substitutos, Senhor Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, Marcílio Barenco Corrêa de Mello, Senhor Advogado-Geral do Estado, Sérgio Pessoa de Paula Castro, demais autoridades aqui presentes e caros servidores.

Inicialmente desejo registrar meus sinceros cumprimentos ao Conselheiro Relator pelo primoroso trabalho na condução do acompanhamento do exercício de 2021, sequência do mandato do atual Governador. Não menos árdua é a missão do Conselheiro Revisor, oportunidade que uso para parabenizá-lo por seu voto. Esse mister do Tribunal para o aprimoramento e a melhoria da gestão pública, sobretudo com o escopo de amenizar o endividamento e debelar a atual crise fiscal mineira são vitais para a retomada do crescimento econômico. Nesta oportunidade nos ateremos de forma destacada principalmente ao aspecto do reequilíbrio fiscal e do planejamento, tendo em vista que a análise da Prestação de Contas se dá pelo conjunto de demonstrativos e informações de natureza contábil, financeira, orçamentária operacional e patrimonial, os quais permitem avaliar, sob os aspectos técnico e legal, a regularidade da macrogestão dos recursos públicos, em especial as funções de planejamento, organização, direção e controle de políticas públicas.

Após realizados os estudos da Coordenadoria de Fiscalização e Avaliação da Macrogestão Governamental do Estado (CFAMGE) para 2021 em seu trabalho de acompanhamento, tendo sido exarado o parecer ministerial pela aprovação com ressalvas e considerando, ainda, que os tópicos apresentados no relatório técnico já foram examinados e avaliados pelo Conselheiro Relator, sessão de 08/02/2023, momento em que ele deliberou pela aprovação das contas.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

Naquela oportunidade, o Conselheiro Revisor solicitou o retorno dos autos ao seu gabinete para melhor apreciação do voto do relator.

Após proferido o voto do Conselheiro Revisor, o Conselheiro Relator solicitou o retorno dos autos ao seu gabinete.

Nesta assentada, após ouvir atentamente o voto do Conselheiro Relator passarei ao meu voto.

Antes de expor meu voto, registro que acompanho integralmente as conclusões alcançadas pela Unidade Técnica, utilizando-se do expediente da motivação *aliunde*, cuja legitimidade constitucional tem sido amplamente reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal[44], mas sem deixar de consignar de forma expressa as conclusões relativas aos Recursos Vinculados por determinação Constitucional ou Legal, as Despesas com Pessoal, bem como o planejamento deficiente constatado em determinadas áreas e o reequilíbrio fiscal durante a gestão do governador Romeu Zema.

É o relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

O exercício de 2021, como sabido, é a continuação do mandato do governador Romeu Zema, sendo seu terceiro ano à frente do Poder Executivo do Estado de Minas Gerais. Não é fato novo a situação financeiro-orçamentária dificultosa do Estado mineiro. O expressivo déficit explícito na Lei Orçamentária Anual nº 22.943/2018, referente ao último ano de mandato do governo anterior, continuou a ser visualizado no triênio 2019 a 2021, demonstrando que o desequilíbrio orçamentário vem se perpetuando ano após ano, tornando-se crônico, o que merece especial atenção deste órgão constitucional de controle externo.

O déficit orçamentário no triênio tem se incrementado a cada ano, tendo alcançado mais de R$ 11 bilhões em 2019, 13 bilhões no exercício de 2020, situação que se agravou no exercício financeiro em análise.

No mesmo sentido, a Lei Orçamentária Anual nº 23.751/2020 estimou receita de R$ 105,731 bilhões e fixou a despesa em R$ 121,924 bilhões, apresentando déficit orçamentário de R$ 16,193 bilhões, 21,83% superior a 2020, tendo Minas Gerais novamente utilizado do orçamento realidade, em que orçamentariamente a despesa e a receita já se encontram em desequilibro.[45]

Na visão do prestador das contas seria a consagração do orçamento realidade ao revés de um orçamento ficticiamente equilibrado, como preordena o texto constitucional. A medida é salutar, mas não pode vir desacompanhada de outras para assegurar que se está administrando o hoje com o olhar no futuro e preocupado com a saúde das finanças estaduais.

O exame elaborado pela CFAMGE e os apontamentos mantidos após a defesa apresentada pelo Estado, não foram capazes de elucidar, por exemplo, a ausência de evidenciação contábil do pagamento de Dívida Ativa efetuado por meio de compensações com Precatórios; a necessária justificativa para a aplicação de R$ 20,076 milhões do Acordo realizado com a Vale em Despesas Correntes; a edição de decretos estaduais cujas fontes de recursos foram insuficientes para acobertar os créditos adicionais abertos; diferenças nos cálculos dos resultados primário e nominal, sem a correspondente nota explicativa; apresentação de sanção de projeto de lei

---

[44] AI 738.982-AgR/PR, Rel. Min. JOAQUIM BARBOSA – AI 813.692- -AgR/RS, Rel. Min. CELSO DE MELLO – MS 28.677-MC/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO – MS 28.989-MC/PR, Rel. Min. CELSO DE MELLO – RE 172.292/SP, Rel. Min. MOREIRA ALVES, HC 54.513/DF, Rel. Min. MOREIRA ALVES – RE 37.879/MG, Rel. Min. LUIZ GALLOTTI – RE 49.074/MA, Rel. Min. LUIZ GALLOTTI v.g.)

[45] Dado disponível à fl. 75, peça 08 do SGAP - Tabela "Orçamento Fiscal", comparando as PLOAS de 2020 e 2021.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

orçamentária em descompasso com o nível mínimo de detalhamento do crédito orçamentário; alterações de indicações decorrentes de emendas parlamentares sem atendimento às formalidades inerentes aos créditos adicionais ou às realocações orçamentárias; ausência de repasse financeiro à FAPEMIG e descumprimento do art. 212 da CE/89; destinação dada aos recursos remanescentes da Fonte 99 "Auxílio Financeiro Recebido da União para Aplicação em Ações de Enfrentamento à Covid-19", no final do exercício de 2021; descumprimento do limite prudencial de despesas com pessoal; aumento expressivo dos Restos a Pagar; endividamento; entre tantos outros. Isso tudo nos mostra que a alegação de orçamento realidade não tem passado de um mecanismo de chancela pública frente à futura inexecução de inúmeros mandamentos, como se verá a seguir.

Diante de todos esses apontamentos, enfatizo e rememoro que em meu voto para as contas do exercício de 2015, quando consignamos expressamente o não cumprimento dos índices constitucionais de saúde e educação pelo então governador em início de mandato, entendi, àquela assentada, que a situação exigia um olhar diferenciado por parte deste Tribunal. A crise financeira existente a época (e que perdura até o momento), a aprovação de um orçamento deficitário e a baixa receita ante os parâmetros esperados dificultaram muito a gestão naquele momento vestibular, agravada para o exercício em análise pela dívida gerada no não repasse aos municípios mineiros. Contudo, ciente das dificuldades que enfrentaria em seu mandato na gestão do Estado de Minas Gerais, após todos os dados financeiros e orçamentários desfavoráveis de seu antecessor, percebe-se que, apesar de um salutar labor de intentar romper com o caminho que nosso Estado enveredou, a atual administração ainda perpetra condutas nocivas à saúde orçamentária e financeira da administração estadual mineira com o crescimento vertiginoso dos Restos a Pagar.

Ao meu sentir, o não cumprimento das obrigações pode ser constatado em todas as áreas do Poder Executivo mineiro, especialmente quando se observa a materialização de um contexto que passou a demandar, após o recebimento de alertas desta Corte no exercício de 2019 e 2020 e a prolação de votos pela rejeição das contas de seu antecessor, mudanças estruturais importantes no Estado e um olhar para além de seu governo, em uma análise geracional para reenquadrar Minas Gerais na trilha da boa-administração e no desenvolvimento.

Na ocasião, relembro-lhes que a boa-administração já é inclusive princípio positivado pelo Protocolo de Nice e que, no Brasil, apesar de ainda não estar positivado, pode ser extraído do princípio constitucional da eficiência, notadamente detentor de força normativa. Assim, faz-se necessário verdadeiro trabalho de reorganização, sobretudo no exercício em tela, que se apresenta como o segundo do Plano Plurianual.

Ao longo do mandato do atual governador, destaco não ser possível ignorar, por exemplo, que, em anos anteriores, foram descumpridos os relevantes índices constitucionais. Ademais, não podemos ignorar, sobretudo por ser o penúltimo ano do governo que o incremento da inscrição de Restos a Pagar coloca em risco todo o Estado, podendo culminar na análise do exercício de 2022 em descumprimento ao art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Além disso, a despesa de pessoal também tem sido objeto de reiterados alertas, como o fora nos últimos exercícios. Tais fatores podem impactar negativamente na sucessão administrativa, dificultando a continuidade da ação administrativa, mesmo com a recondução do governador a novo mandato. Nesse contexto, é possível constatar que, em determinadas áreas de atuação, não houve por parte da Administração Estadual, a longo prazo, o implemento de medidas efetivas de reorganização administrativa, tendo em vista que era de conhecimento geral a situação calamitosa deixada pelo governo anterior.

Aumentando ainda mais os desafios enfrentados pela gestão durante o exercício de 2021, o Estado de Minas Gerais, assim como todo o território nacional, foi submetido aos efeitos da

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

pandemia de COVID-19, iniciada em 2020, sendo certo que, além das graves dificuldades no âmbito sanitário, as finanças públicas também não passaram ilesas às consequências causadas pelos vírus.

Assim, em decorrência dos fortes impactos socioeconômicos e financeiros, foi decretado, em Minas Gerais, estado de calamidade pública em decorrência do Coronavírus, editado sob o nº 47.891/2020, em 20/03/20, sendo necessário destacar que o prazo de vigência de tal período de enfrentamento fora prorrogado por duas vezes, sendo a primeira pelo Decreto Estadual nº 48.102/2020, de 29/12/2020 (estendendo-o até 30/06/2021), e a segunda pelo Decreto Estadual nº 48.205, de 15/06/2021 (estendendo-o até 31/12/2021).

Dessa forma, em atenção ao *caput* do artigo 65 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar nº 101/2000), que versa sobre a calamidade pública reconhecida pelas Assembleias Legislativas, foram mantidas as flexibilizações expressas de regras fiscais, nos termos do art. 65 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar nº 101/2000), promovendo, portanto, a incidência dos art. 23, 31 e 70, bem como a dispensa do atingimento dos resultados fiscais e a limitação de empenho previstas no art. 9º da LRF.

Entretanto, primordial salientar que a decretação e a prorrogação do referido estado de calamidade pública não devem funcionar como uma "carta branca" para o gestor livrar-se de suas obrigações e limitações. A realização e a adoção das flexibilizações necessárias não significam que todo tipo de operação orçamentária passe a ser tolerável.

A respeito disso, assevero: as despesas mínimas obrigatórias, previstas constitucionalmente, com educação e saúde não podem ser alvo de flexibilização, considerando a sua essencialidade.

Assim sendo, como dito acima, o enfoque no resultado fiscal e o endividamento seriam objeto de destaque deste voto. Diante disso, faz-se necessário trazer ao conhecimento dos cidadãos mineiros a situação pela qual passa as finanças públicas de nosso Estado.

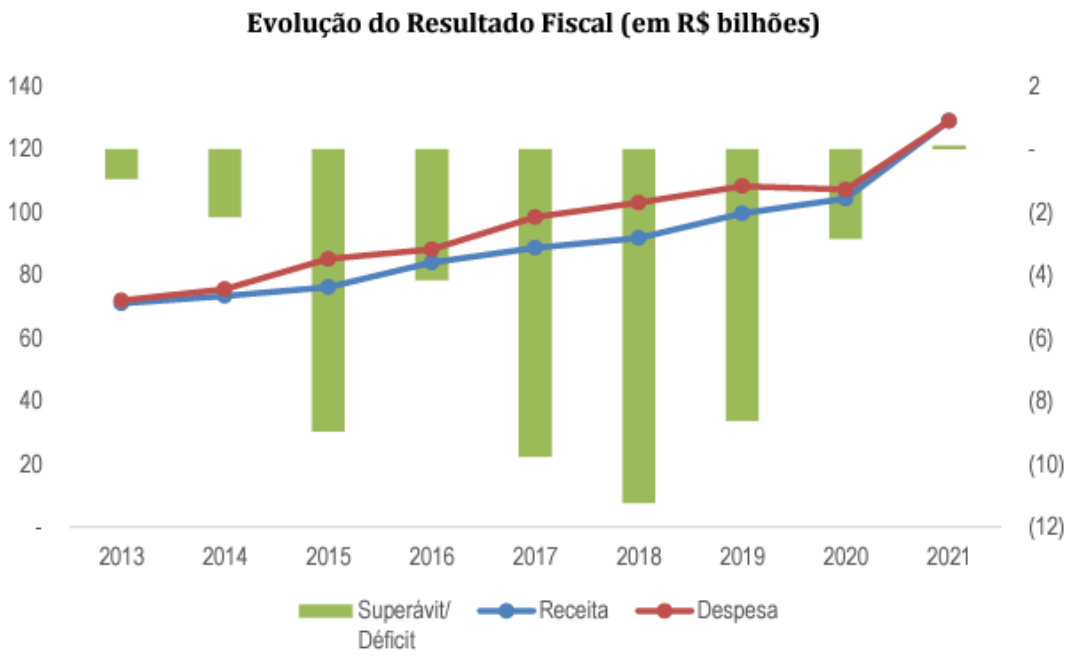
A evolução do resultado orçamentário é uma preocupação constante dos governos, tendo em vista que suas consequências são perniciosas para as políticas públicas e para a própria ação administrativa. Aqui, relembro-lhes que o governo anterior foi incrementando, ano a ano, o resultado deficitário, tendo atingido, em 2018, o escabroso resultado histórico de R$ 11,232 bilhões de déficit – o maior já ocorrido.

Por salutar, apresentam-se, a seguir, o resultado fiscal relativo aos exercícios financeiros de 2013 a 2021, exibindo-se as receitas, as despesas e os déficits de cada exercício.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

Resultado Fiscal
2013 a 2021 [46]



Fonte: Armazém de Informações - Siafi.

Nesse contexto, pode-se visualizar, no gráfico acima, um crescimento de 82% da receita entre 2013 e 2021, enquanto a despesa, nos exercícios destacados, aumentou em ritmo um pouco mais desacelerado, atingindo 79% [47].

Especialmente em 2021, observa-se que a redução do histórico de resultados deficitários estaduais ocorreu principalmente em decorrência do aumento de 25% da arrecadação de impostos, quando em comparação ao valor arrecadado em 2020, conforme destacado pelo Órgão Técnico desta Casa, o que, segundo o referido exame, pode ser justificado "[...] pelo esforço de arrecadação em ações fiscalizatórias e pelas constantes majorações de preços dos combustíveis e energia elétrica", as quais possuem efeitos arrecadatórios reflexos [48].

Ainda segundo o referido exame técnico, o "[...] controle de gastos também teve forte impacto, pois, desde 2019, o aumento da despesa tem sido menor do que o aumento da receita, ao contrário do que vinha ocorrendo nos anos anteriores, com exceção de 2016" [49].

Ao se debruçar sobre referido aspecto fiscal, é salutar destacar, à luz do voto proferido pelo relator, que o exercício de 2021 foi marcado por um resultado superavitário que demonstra sua relevância ao romper com um sucessivo histórico deficitário constatado nas contas referentes aos exercícios anteriores, denotando, assim, uma perspectiva no horizonte de buscas por resultados primários que proporcionem a este Estado maior capacidade de arcar com seus compromissos e reduzir seu endividamento a médio e longo prazo.

Todavia, embora o relatório da CFAMGE aponte as supracitadas melhoras na arrecadação dos impostos e no controle de gastos, entendo ser importante pontuar e observar que, embora positivo, referido resultado fiscal foi potencializado, por exemplo, pelo significativo aumento

[46] Gráfico extraído do exame inicial da CFAMGE, Peça 08 do SGAP.
[47] Fl. 100 (peça 8 do SGAP).
[48] Fl. 109 (peça 08 do SGAP).
[49] Fl. 101 (peça 08 SGAP).

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

de 838% (oitocentos e trinta e oito por cento) na arrecadação de receitas de capital extraordinárias, pontuais e, portanto, não recorrentes, advindas do acordo celebrado entre o Estado e a Vale S.A, "[...] que resultou na entrada de R$ 3,405 bilhões nos cofres públicos em setembro [...]" [50], e também da receita auferida da Cessão do Direito de Operacionalização da Folha de Pagamento dos Servidores, originária do contrato celebrado entre o Estado de Minas Gerais e o Banco Itaú, no valor de R$ 2,394 bilhões.

Dito isso, saliento que outro ponto importante na análise da macrogestão governamental se refere ao controle fiscal, o qual corresponde, noutras palavras, ao acompanhamento da arrecadação estadual frente às despesas ao longo do exercício financeiro. Assim, um indicador relevante para a análise das contas públicas é extraído da relação existente entre a Dívida Consolidada Líquida (DCL) sobre a Receita Corrente Líquida (RCL).

Reiterando as conclusões de relatórios apresentados sobre as contas apreciadas em anos anteriores, a CFAMGE apontou que, "[...] até o 1º quadrimestre de 2021, havia um vultoso saldo de R$ 7,034 bilhões na conta contábil [...] dos Depósitos Judiciais, registrado em Atos Potenciais Passivos, correspondente à utilização de depósitos judiciais em razão da Lei Estadual 21.720/15 e que não integrou o montante da DCL" [51]. Isso porque, segundo o MDF, os valores referentes às operações que não foram contabilizadas como operações de crédito – mas que, no entanto, são consideradas ou podem vir a ser consideradas operações de crédito, ou, até mesmo no caso de que passe a haver o entendimento de que essas operações devem integrar a dívida consolidada – devem estar consignados na alínea "Outras Dívidas", do Demonstrativo da Dívida Consolidada.

Entretanto, considerando que a supracitada Lei Estadual 21.720/2015 foi declarada inconstitucional pelo STF, na ADI 5353, apreciada nas sessões plenárias virtuais de 01/05/20 a 08/05/20, nota-se que, conforme apontado pelo órgão técnico, foi firmado Termo de Acordo entre o Governo Estadual e o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais (TJMG), tendo por objetivo a devolução dos valores relativos aos depósitos judiciais utilizados, o qual ainda não foi homologado pela Suprema Corte, conforme apontado no exame da Unidade Técnica desta Casa.

Nesse cenário, a CFAMGE apontou que, ao analisar a memória de cálculo do demonstrativo referente ao 2º quadrimestre, é possível constatar que, embora o referido Termo de Acordo [52] ainda não tivesse sido homologado pelo STF, tais devoluções foram incluídas pelo Estado na alínea "Outras Dívidas"[53], motivo pelo qual entendeu que referido acordo para pagamento dos depósitos judiciais e sua consequente contabilização no Passivo não Circulante, a partir de agosto de 2021, foram ações extremamente relevantes para maior transparência da dívida estadual, em consonância com os ditames da LRF e conforme orientado pela STN.

Nesse sentido, a Unidade Técnica destacou que, ao contrário do biênio 2019-2020, no qual o percentual DCL/RCL atingiu 191,50% no primeiro ano e 198,52% no segundo, o exercício de 2021 (em análise) foi marcado por uma relação DCL/RCL de 169,41%, estando aquém, nos três quadrimestres, do limite de alerta definido na LRF [54].

Portanto, corroboro o exame elaborado pela CFAMGE e, portanto, concluo que, diante do leve recuo da Dívida Consolidada Líquida, a qual perfez o montante de R$ 139,628 bilhões, e considerando que a Receita Corrente Líquida ajustada totalizou R$ 82,419 bilhões, a relação

---

[50] Fl. 108 (peça 08 SGAP).
[51] Fl. 209 – Peça 08 do SGAP.
[52] Movimentação processual da ADI 5353, disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4815683 ; Acesso em: 01/03/2023
[53] Fl. 210 – Peça 08 do SGAP.
[54] Art. 59, §1º, III, da LRF

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

DCL/RCL apresentou, em 2021, a razão percentual de 169,41%, atendendo aos ditames da LRF e às normas da STN.

Quanto aos Restos a Pagar, por outro lado, reitero que seu aumento tem sido verificado ano após ano, o que tem representado um grave problema geracional que, caso não seja efetivamente contido, inviabilizará o Governo de Minas Gerais nos exercícios seguintes, podendo atrair, para o atual governador, as consequências previstas no art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, ao final de seu mandato. **Ademais, eis que do total de Restos a Pagar do Estado de Minas Gerais, 80,49% (oitenta inteiros e quarenta e nove centésimos por cento) se referem ao triênio 2019-2020 da gestão do atual governador.**

Por essa razão, faz-se imprescindível reforçar o que fora dito por esta Casa no julgamento do Balanço Geral do Estado para o exercício de 2019, ocasião em que fora destacado que a questão dos restos a pagar deve ser enfrentada como um dos pilares que sustentam a execução orçamentária. Assim, o crescente incremento do montante de restos a pagar poderá proporcionar, sem dúvida alguma, a inoperância estatal em face de novos investimentos ou mesmo fará com que o edifício econômico-financeiro e orçamentário de Minas Gerais venha a ruir.

Nesse contexto, é importante observar que, na mesma esteira dos exercícios anteriores, o ano de 2021 é marcado por um estoque de R$ 58,869 bilhões de Restos a Pagar (RP), montante esse que representa um alarmante acréscimo de 25%, ou seja, R$ 11,771 bilhões a mais em relação ao exercício de 2020. O principal determinante desse adicional, segundo o exame técnico, decorre das obrigações da Dívida Pública, composta por Juros e Encargos e Amortização que, juntos, representam 58,43% do total do estoque de Restos a Pagar, dada a suspensão do seu pagamento, em virtude de decisões liminares proferidas pelo Supremo Tribunal Federal [55].

Do estoque de Restos a Pagar, 61,29%, ou seja, R$ 36,083 bilhões, referem-se a registros do período de 1997 a 2020, e 38,71%, ou seja, R$ 22,786 bilhões, a registros de 2021.[56]

Como se observa na tabela "Saldo de Restos a Pagar por Poder e Ano-Origem"[57],o Poder Executivo detém R$ 56,095 bilhões, 95,29% do saldo total registrado, dos quais R$ 20,843 bilhões (37,16%) referem-se às inscrições do exercício de 2021. Assim, nota-se que permanece a situação descrita em relatórios anteriores, na qual valores antigos compõem o saldo de Restos a Pagar (no caso dos Restos a Pagar Processados – RPP, desde 1997, e dos Restos a Pagar Não Processados – RPNP, desde 2012).

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Dito isso, antes de concluirmos do cenário dos Restos a Pagar, faz-se necessário analisarmos as inscrições e os pagamentos ao longo do referido período. No voto elaborado para o exercício de 2019, chamamos atenção sobre o aumento nas inscrições de Restos a Pagar, enquanto ocorria diminuição em seu fluxo de pagamentos para o biênio 2018-2019. Os dados dos Restos a Pagar isoladamente poderiam indicar apenas uma dificuldade financeira em liquidá-los, o que não seria uma leitura errônea. Mas, atrelando este dado ao seu fluxo de pagamentos, concluímos que, àquele tempo, o Governo conduzia mal a matéria.

No entanto, acreditando que o apontamento e o alerta então realizados haviam surtido efeitos na execução do orçamento de 2020, pontuei, no exame das contas daquele ano, que, para o biênio 2019-2020, operou-se o contrário, tendo havido decréscimo de 3,71% na inscrição de Restos a Pagar aliado ao acréscimo 5,38% em seus pagamentos em relação ao exercício anterior.

---

[55] Fls. 233/234 – Peça 08 do SGAP.
[56] Fl. 236 – Peça 08 do SGAP
[57] Fl. 235 – Peça 08 do SGAP.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

Todavia, de forma a retomar o caminho da má condução entre o total de restos a pagar inscritos e o total de restos a pagar efetivamente quitados, nota-se que, no ano de 2021, houve uma retomada no crescimento das inscrições, em 11,06%, e um decréscimo de pagamentos, em 26,18%, quando em comparação com o ano anterior (2020). Vejamos:

Evolução de Inscrições x Pagamentos de Restos a Pagar[58]

Fonte: Armazém de Informações – Siafi e RREO, 2014 a 2020.

O referido cenário evidencia, portanto, a perpetuação e o agravamento de um problema de difícil solução para o Estado de Minas Gerais, sobretudo se considerarmos que os Restos a Pagar somam atualmente 45,63% da receita arrecadada em 2021[59], o que, por conseguinte demonstra de maneira evidente a grave situação fiscal na qual nos encontramos. Caso comparássemos a outros dados os números podem ser mais alarmantes, por representarem os Restos a Pagar Processos 58,41% da RCL e 80,86% das Receitas Correntes Ordinárias.[60]

Dessa forma, não se pode continuar a permitir que o Estado de Minas Gerais, continue a conceder renúncias fiscais sem a necessária demonstração empírica de seus benefícios diretos e indiretos, porque esta situação atrelada ao incremento anual da despesa pode ocasionar maior dificuldade na manutenção do aparelho estatal. Por isso, deve ser empreendida análise por comissão mista do Poder Legislativo e Poder Executivo para que de modo fundamentado elabore as medidas de compensação sem que haja prejuízo a efetiva arrecadação.

Outro ponto que merece destaque na análise da macrogestão se refere à Despesa Total com Pessoal, a qual, no exercício de 2021 alcançou a cifra de R$ 47,021 bilhões[61], ou seja, 57,06% da RCL, excedendo, portanto, o limite prudencial de 57% da RCL estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal. Ao se comparar com o exercício anterior, houve redução de 6,59%, entretanto, ainda insuficiente para se alcançar o limite prudencial legal. No que diz respeito

[58] Gráfico extraído do exame inicial da CFAMGE, fl. 239 – peça 08 do SGAP.
[59] Cálculo realizado com base no dado sobre a receita extraída da fl. 278, tabela "Despesa com Pessoal e Encargos Sociais x Receita Total do Estado" – peça 08 do SGAP.
[60] Fl. Fl. 225, peça 8 CFAMGE.
[61] Dado extraído da fl. 265 – peça 08 do SGAP - Tabela "Demonstrativo Consolidado da Despesa com Pessoal da Administração Pública Estadual".

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

apenas ao Poder Executivo, o referido limite foi ultrapassado em 2,14 p.p.[62] em relação ao limite prudencial, devendo ser observado o disposto no art. 169 da Constituição da República c/c o art. 22 da LRF.

Ainda no tópico relativo à despesa com pessoal, também é importante destacar a reiterada conduta do Estado, não cessada na atual gestão, no que diz respeito a errônea utilização dos Aportes para Cobertura de Déficit Atuarial do RPPS para o custeio de despesas de pessoal, ao invés de serem utilizados para cobertura de obrigações futuras projetadas atuarialmente, contrariando a Portaria nº 746/2011 do MPS e as orientações da Secretaria do Tesouro Nacional.[63]

Dito isso, importa-nos tratar, agora, dos recursos vinculados por determinação constitucional ou legal.

Sobre a matéria, jogo luz, nesta etapa de meu voto, sobre a Aplicação de Recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, matéria sobre a qual destaco, antecipadamente, que acolho integralmente as razões e conclusões da unidade técnica.

Debruçando-me sobre tal objeto, observo que o Estado de Minas Gerais superou o percentual mínimo de 25% exigido pelo art. 212, da CR/88 neste exercício que julgamos. Assim sendo, acolho integralmente o estudo da CFAMGE, adotando-o como fundamento de meu voto, e considero regular a aplicação de recursos em MDE pelo Governo do Estado de Minas Gerais, no exercício de 2021, no montante de R$ 17,211 bilhões, correspondentes a 25,41% da receita base de cálculo (R$ 67,727 bilhões), atendendo, assim, à supracitada norma constitucional[64].

Enquanto em relação aos recursos do Fundeb, concluo, igualmente à CFAMGE, que os gastos do fundo atingiram a razão de 70,61% [65], tendo restado o saldo percentual de 3,09% a ser aplicado no exercício subsequente. Acrescente-se, ainda, que o Fundeb sofreu alteração por meio da Emenda Constitucional nº 108/2020 e Lei 14.113/2020, sobretudo no que se refere ao seu financiamento e os limites de aplicação.

Quanto ao parecer circunstanciado a ser apresentado pelo CONSFUNDEB sobre a movimentação dos recursos do Fundeb recebidos e aplicados, observo que, conforme destacado pelo exame da CFAMGE, a prestação de contas do Governador foi acompanhada do Parecer da Secretária Adjunta de Estado de Educação[66], o qual atesta a aprovação, pelo Conselho, das contas anuais de tais verbas, em sessão realizada em 30/03/2022.

Todavia, considerando que, conforme apontado pela CFAMGE, a obrigatoriedade de tal envio ainda "[...] não consta na Instrução Normativa que trata dos documentos que compõem o Balanço Geral do Estado [...]", acolho o encaminhamento proposto pela referida manifestação técnica, no sentido de que seja promovida a devida alteração normativa de modo a fazer constar na Instrução Normativa nº 13/2011 todos os documentos essenciais ao acompanhamento da gestão governamental.[67]

Passando à análise das Aplicações de Recursos em Ações e Serviços Públicos de Saúde no Estado – ASPS, considero regular, pelas razões e memoriais de cálculo constantes na

---

[62] Dado extraído da fl. 267, peça 08 do SGAP - Tabela "Demonstrativo da Despesa com Pessoal do Poder Executivo".
[63] Fl. 263 – peça 08 SGAP.
[64] Dado extraído da fl. 371, peça 08 do SGAP - Tabela "Índice de MDE Apurado pela Cfamge – Valor Ajustado".
[65] Dado extraído da fl. 338 - Tabela "Fundeb – Receitas Recebidas/Despesas Realizadas, pelo Estado, com Recursos do Fundeb".
[66] Parecer "2/SEE/CONSFUNDEB/2022 (44512566)" - Anexo 7 da Prestação de Contas do Governador/2021 (peça 04 do SGAP).
[67] Fl. 317 – peça 08 do SGAP.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

fundamentação do reexame da CFAMGE que ora adoto, a aplicação de recursos em ASPS pelo Governo do Estado de Minas Gerais, exercício de 2021, no montante de R$ 8,502 bilhões, correspondente ao percentual de 12,55% da receita base de cálculo (R$ 67,727 bilhões), de acordo ao disposto no inciso II do art. 77 do ADCT da CR/88, acrescentado pela EC nº 29/2000, c/c o art. 6º da LC nº 141/2012.[68]

Por fim, forçoso comentar acerca do repasse efetuado pelo Estado de Minas Gerais à Fundação de Amparo e Fomento à Pesquisa – FAPEMIG. Em razão da apurada análise e investigação procedida pela CFAMGE, foi detectado que a Fundação, ao longo dos últimos anos, mais precisamente a partir de 2016, vem recebendo valores aquém do que determina a Constituição e muito menores do que os informados pelo Poder Executivo.

Desse modo, restou demonstrado que os números constantes nos balancetes exibidos pelo Poder Executivo não condiziam com a real transferência realizada à FAPEMIG. Os valores, em verdade, referem-se à descentralização escritural e não ao repasse efetivamente financeiro. Tem-se que os demonstrativos apresentados pelo governo estadual não eram compatíveis com a realidade dos fatos, uma vez que a informação contábil constante não era fidedigna.

Ao se visualizar os valores a situação fica ainda mais alarmante. Inicialmente, a LOA fixou o valor de R$ 326,152 milhões[69] como o montante a ser repassado à FAPEMIG em 2021. Verificou-se com o término do exercício que o repasse deveria corresponder, na verdade, a importância de R$ 416,767 milhões, conforme previsão constitucional. A cota financeira escritural exibida correspondia, de fato, a esse valor. Todavia, a importância financeira efetivamente repassada à FAPEMIG em 2021 foi de somente R$ 174,790 milhões, o que corresponde à baixa proporção de 42% do montante realmente devido (1% da Receita Orçamentária Corrente Ordinária do Estado).

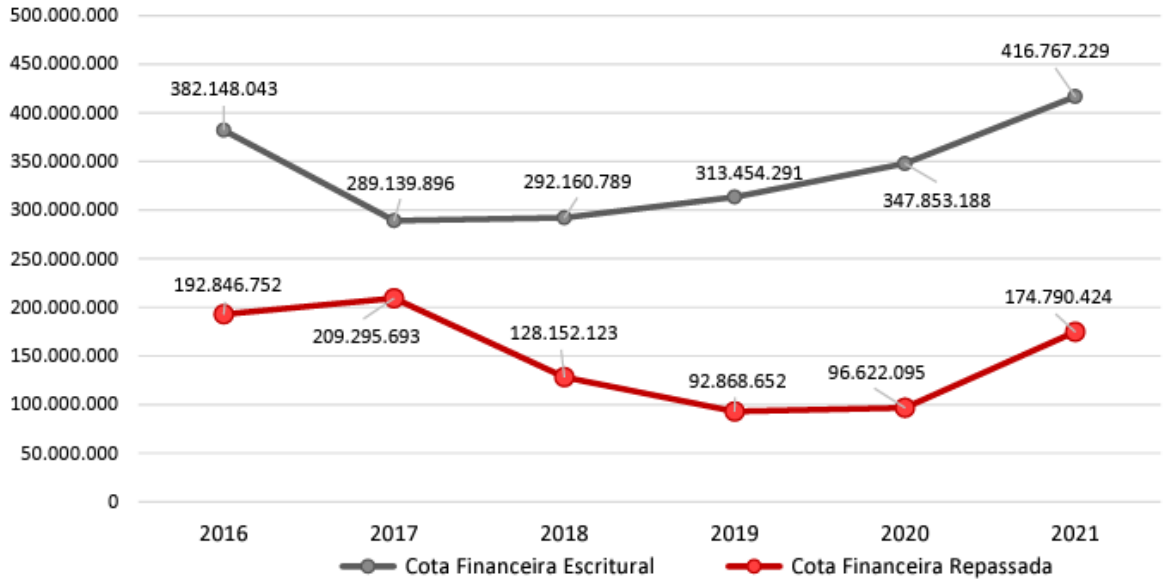
Apesar da melhora no referido percentual de repasse em relação ao ano de 2020, no qual fora alcançado o reduzido repasse de apenas 20% do montante devido, nota-se que a quantia transferida, em 2021, ainda se demonstra como insuficiente, assim como os percentuais de transferências correspondentes a 30% em 2019; 44% em 2018; 72% em 2017 e 50% em 2016[70].

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

[68] Dados disponíveis à fl. 412, peça 08 do SGAP.
[69] Dado disponível na fl. 420, peça 08 do SGAP - Tabela "Previsão, Repasse e Aplicação dos Recursos da Fapemig – Fonte 10".
[70] Fl. 391.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

Evolução das Cotas Financeiras Escritural, Efetivamente Repassada e Despesas Pagas – 2016 a 2021[71]



Fonte: Armazém de Informações – Siafi; Nota Técnica nº 125/FAPEMIG/DPGF/2021 e Ofício FAPEMIG/GAB nº 10/2022.

Saliento que o repasse parcial de tais recursos impacta gravemente as atividades desenvolvidas pela Fundação, sendo incontáveis os prejuízos à pesquisa no Estado de Minas Gerais em consequência do descumprimento da norma de eficácia plena da CEMG/1989. Além disso, a transferência a menor não gera implicações apenas no orçamento do exercício da Fundação, mas caracteriza um severo dano a longo prazo, o qual pode ser constatado no conteúdo da resposta dada pela FAPEMIG ao ofício a ela enviado pela CFAMGE, no qual a referida entidade relata as dificuldades por ela enfrentadas, especialmente nos anos de 2019 e 2020, em decorrência dos baixos índices de liberação financeira dos recursos a ela destinados.

A oscilação dos repasses recebidos pela FAPEMIG impacta negativamente na atividade de pesquisa por ela desenvolvida, sobretudo por gerar verdadeira insegurança quanto à continuidade dos projetos em andamento, bem como a deflagração de novos editais de fomento tão caros à instituição. Todo esse cenário vai de encontro a propaganda alardeada pelo Governo Estadual sob o viés de ser uma administração modernizante e que almeja lugar de destaque no cenário tecnológico e desenvolvimentista nacional.

Nota-se que, segundo informado pela FAPEMIG, a entidade começou a quitar, ao final de 2020, os restos a pagar de projetos que pendiam desde 2017, tendo seguido com os efetivos pagamentos em 2021, o que, entretanto, não afasta os efeitos negativos para a efetivação de sua missão institucional constitucionalmente positivada. Tais fatos marcam o "[...] retrocesso à evolução da ciência e seus impactos econômicos e sociais no Estado" [72]

É imperioso que o Poder Executivo cesse essa prática e não apenas preveja créditos orçamentários, mas realize os repasses correspondentes de recursos financeiros, tal como estipula o art. 212 da Constituição Mineira. A simples reserva do recurso, por meio de disponibilização escritural, não cumpre com satisfação a determinação constitucional. Em

[71] Gráfico extraído do exame inicial da CFAMGE (fl. 424 – peça 08 SGAP).
[72] Fl. 427 – peça 08 do SGAP.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

adendo, adiciono que não merece prosperar a alegação de que a liberação de recursos financeiros somente deve ocorrer após empenho das despesas pela Fundação, visto que a Constituição Estadual expressamente estabelece que o repasse deve ocorrer sob a forma de duodécimos.

Por fim, superados os referidos pontos, acrescento que acompanho na íntegra o estudo da unidade técnica e o parecer ministerial em suas conclusões, determinações e recomendações, perfazendo peças integrantes da fundamentação de meu voto.

CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto e em atenção às circunstâncias concretas examinadas, em observância ao art. 22 da Lei de Introdução ao Direito Brasileiro, voto pela emissão de Parecer Prévio pela aprovação das contas prestadas pelo Excelentíssimo Senhor Romeu Zema Neto, Governador do Estado de Minas Gerais, relativas ao exercício financeiro de 2021, com fundamento no inciso I do art. 45 da Lei Complementar Estadual nº 102/2008, Lei Orgânica deste Tribunal, conforme as seguintes conclusões:

a) na **Despesa com Pessoal do Poder Executivo**, o limite prudencial[73] fora ultrapassado em 0,06 % em relação ao previsto no inciso II, alínea *c,* art. 20 da LRF c/c o art. 169 da CR/88;
b) do incremento na inscrição de **Restos a Pagar**, alcançando o montante de **R**$ 58,869 bilhões, o que representa acréscimo de 25%, ou seja, R$ 11,771 bilhões a mais em relação ao exercício de 2020, bem como corresponde a um percentual de 45,63% da receita arrecadada em 2021.

Por ser um avanço ao exercício anterior, observo que, em 2021, houve o cumprimento dos gastos **nas Ações e Serviços Públicos de Saúde - ASPS**, tendo sido atingido o percentual de 12,55% da receita utilizada como base de cálculo, conforme imposição do inciso II, art. 77 do ADCT da Constituição da República (art. 198, §3º, CR/88 regulamentado pela Lei Complementar nº 141/2012).

Em adendo, registro que, na aplicação de recursos nas ações de **Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE**, o Estado de Minas Gerais atingiu o percentual de 25,41% da receita base de cálculo, tendo superado, portanto, o mínimo de 25% exigido pelo art. 212, da CR/88.

Nesse mesmo sentido, destaco, quanto aos **recursos do Fundeb**, que os gastos do referido fundo atingiram a razão de 70,61%, tendo sido superado, portanto, o percentual mínimo previsto pelo art. 212-A, XI, da CR/88 c/c art. 26 da Lei Federal 14.113/20.

Quanto às recomendações exaradas pelo órgão técnico, pelo *Parquet*, e pelo Relator eu as adoto em sua integralidade e passam a fazer parte de meu voto. No que se refere às determinações do Relator, acompanho-as integralmente e saliento a importância deste Tribunal acompanhar o cumprimento da aplicação em ASPS das disponibilidades financeiras oriundas dos cancelamentos de Restos a Pagar.

No entanto, nos termos do voto lançado pelo revisor, excepciono as determinações e recomendações do Relator dirigidas à realização de novas análises atuariais por parte do IPLEMG, tendo em vista que sua natureza composta de beneficiários transitórios, demanda análise peculiar, conforme já me manifestei em outros processos dessa Casa, a exemplo dos autos 1.066.559.

---

[73] Art. 22, parágrafo único, da LRF.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

Recomendo ao Estado de Minas Gerais que envide esforços no controle dos Restos a Pagar, promovendo sua diminuição gradual, tendo em vista o incremento perpetrado no exercício de 2021.

Recomendo ainda que o Estado de Minas Gerais ao promover renúncias fiscais elabore de forma estruturada as medidas de compensação que serão promovidas, realizando análise fundamentada por comissão mista instituída entre o Poder Legislativo – Comissão de Orçamento – e Poder Executivo durante a elaboração de proposta orçamentária ou se em caso de modificação ao longo do exercício de atualização da Lei Orçamentária Anual vigente.

Por fim, ratifico as recomendações e determinações constantes de meu voto, relativas ao exercício de 2020, Processo nº 1.101.512, que ainda não foram implementadas.

É como voto.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Peço vista.

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

VISTA DOS AUTOS CONCEDIDA AO CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO.

(PRESENTE À SESSÃO O PROCURADOR-GERAL MARCÍLIO BARENCO CORRÊA DE MELLO.)

RETORNO DE VISTA
NOTAS TAQUIGRÁFICAS
TRIBUNAL PLENO – 22/5/2024

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

I – RELATÓRIO

Trata-se da prestação de contas anual de responsabilidade do Senhor Romeu Zema Neto, chefe do Poder Executivo do Estado de Minas Gerais no exercício financeiro de 2021.

A Coordenadoria de Fiscalização e Avaliação da Macrogestão Governamental do Estado (CFAMGE), em atenção aos arts. 141 e 232, parágrafo único, do Regimento Interno, elaborou o estudo técnico inicial a respeito das contas anuais (peça nº 8).

Após a citação do responsável (peça nº 09), a CFAMGE apresentou o estudo técnico conclusivo abrangendo a análise da defesa e dos esclarecimentos prestados (peça nº 82), oportunidade em que reiterou as propostas de recomendações e determinações constantes na manifestação inicial e converteu apontamentos em novas propostas de comunicação ao Poder Executivo.

Em seguida, manifestou-se o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas (MPC), por meio de seu procurador-geral, oportunidade em que opinou pela emissão de parecer prévio pela aprovação, com ressalvas, das contas sob exame, assim como pela expedição das recomendações e determinações consignadas em seu parecer (peça nº 83).

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

Na sessão extraordinária do Tribunal Pleno do dia 08/02/23, o conselheiro Gilberto Diniz, relator do processo, apresentou voto com a seguinte conclusão:

> Examinadas, pois, as contas anuais prestadas pelo Governador de Minas Gerais, relativas ao exercício financeiro de 2021, as quais foram apresentadas no prazo fixado no inciso XII do art. 90 da Constituição Mineira, e apoiado nas normas constitucionais e legais que disciplinam a matéria, nos princípios fundamentais de contabilidade e nos procedimentos de auditoria e normas de finanças públicas, bem assim no relatório e nas conclusões da Coordenadoria de Fiscalização e Avaliação da Macrogestão Governamental do Estado – Cfamge, e ainda,
>
> considerando a análise da Controladoria-Geral do Estado – CGE, consubstanciada em parecer conclusivo sobre as contas, quanto aos instrumentos de planejamento da ação governamental, à execução física e orçamentária de Programas Governamentais, à gestão orçamentária, financeira, contábil, operacional e patrimonial, bem como ao cumprimento das exigências estabelecidas pela LRF, dos limites de aplicação de recursos orçamentários definidos nas Constituições da República e do Estado de Minas Gerais e das normas regulamentares, em especial de gastos com pessoal, da Dívida Consolidada Líquida e da aplicação de recursos em ações e serviços de saúde (ASPS) e na manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE);
>
> considerando que a prestação de contas anual em exame, constituída pelos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial, e pela Demonstração das Variações Patrimoniais e Demonstração do Fluxo de Caixa, cujos níveis máximos de consolidação abrangem todos os poderes, órgãos e entidades constantes do Orçamento Fiscal, apresentados no Balanço Geral do Estado, foram elaboradas segundo as exigências dispostas nas Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público, na Lei nº 4.320, de 1964, na Lei Complementar nº 101, de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, na Lei Orçamentária Anual, e na Instrução Normativa nº 13, de 2011, deste Tribunal de Contas, bem como no Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – Mcasp, 8ª edição, e no Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF, ambos editados pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN;
>
> considerando o parecer do Ministério Público junto ao Tribunal, cuja conclusão é pela emissão de parecer prévio pela aprovação com ressalva das contas, com as recomendações e determinações nele consignadas;
>
> considerando que a análise sobre as contas, consubstanciada neste parecer prévio, não interfere nem condiciona o posterior julgamento, pelo Tribunal, das contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores da Administração Pública direta, indireta, de qualquer dos Poderes do Estado, bem como dos que derem causa à perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário, conforme disposto no inciso II do art. 71 da Constituição da República;
>
> voto pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas de responsabilidade do Excelentíssimo Senhor Governador do Estado de Minas Gerais, Romeu Zema Neto, relativas ao exercício financeiro de 2021, nos termos do inciso I do art. 45 da Lei Complementar nº 102, de 2008, com as recomendações e determinações a seguir especificadas.
>
> [...]

Na sessão do Tribunal Pleno de 07/06/23, o revisor, conselheiro Durval Ângelo, apresentou voto pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas, nos termos do inciso I do art. 45 da Lei Complementar nº 102/08, bem como propôs, além de novas determinações, a conversão de recomendações, propostas pelo relator, em determinações e o afastamento de algumas recomendações/determinações ao Poder Legislativo.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

Na ocasião, o relator solicitou o retorno dos autos ao seu gabinete e em28/02/24, com o retorno do processo para apreciação do Colegiado, apresentou voto acatando parcialmente a conversão de recomendações em determinações, com o que o revisor concordou também parcialmente.

Na sequência, o relator foi acompanhado pelo conselheiro Agostinho Patrus, com a ressalva relativa ao item 37, e pelo conselheiro Wanderley Ávila, que, tal como o revisor, excepcionou as determinações e recomendações dirigidas à realização de novas análises atuariais por parte do IPLEMG, além de propor outras recomendações e ratificar as recomendações e determinações constantes de seu voto, relativas ao exercício de 2020, Processo nº 1.101.512, que ainda não foram implementadas.

Em seguida, pedi vista dos autos. É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Dos pontos que foram minuciosamente analisados pela CFAMGE, pelo conselheiro relator e pelo revisor, a meu ver alguns ainda merecem destaque para fins de votação, a saber: **a) a previdência social do servidor público**; **b) o regime especial de pagamento de precatórios; c) as despesas computadas indevidamente como gastos com Educação**; **d) os restos a pagar**; **e) o Fundeb**; **f) piso nacional do magistério público da educação básica**; e **g) dívida do Estado com os municípios, fundos, entidades filantrópicas, associações e outros na Área da Saúde.**

a) Da previdência social do servidor público

Enquanto relator das contas de governo do exercício de 2020, destaquei que o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) dos servidores públicos do Estado de Minas Gerais, em atenção ao disposto no art. 40 da CR/88, fora instituído pela Lei Complementar (LC) estadual nº 64/02, posteriormente regulamentada pelo Decreto estadual nº 42.758/02.

O RPPS, a partir do exercício financeiro de 2014, com a edição da Lei Complementar estadual nº 131/13 e a instituição do Regime de Previdência Complementar (RPC) pela Lei Complementar estadual nº 132/14, deveria ser custeado pelo FUNFIP, no regime de repartição simples, e pelo FUNPREV, no regime de capitalização.

Entretanto, o FUNPREV nunca foi efetivamente constituído, pois a norma previa um prazo de 360 dias, contados da sua publicação, para que o Poder Executivo encaminhasse projeto de lei complementar estabelecendo sua estrutura, o que nunca ocorreu. Em face dessa omissão e com objetivo de garantir o funcionamento do RPPS, adveio a Lei Complementar estadual nº 156, de 22 de setembro de 2020, que criou, nos termos do seu art. 19, um fundo de previdência sem personalidade jurídica e dotado de individualização contábil (FFP-MG) e, nos termos do art. 21, extinguiu o FUNFIP, vertendo-se o total de recursos deste para aquele. Dessa forma, todos os servidores vinculados a FUNPREV passaram a verter contribuições ao FUNFIP e atualmente ao FFP-MG.

Por meio do art. 22 da LC nº 156/20, foi criado também o FEPREMG, fundo de previdência dos servidores públicos civis do estado, sem personalidade jurídica e dotado de individualização contábil, tendo como objetivo buscar e manter o equilíbrio financeiro e atuarial do sistema de previdência social dos servidores públicos estaduais.

Fato é que o FUNFIP continuou a operar financeira e orçamentariamente até o final do exercício de 2020, absorvendo as contribuições dos servidores estaduais desde 12/02/15.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

Em outras palavras, até a presente data, no âmbito do Estado de Minas Gerais, o RPPS continua a ser operado com um único fundo, em repartição simples; sem adoção, portanto, de nenhum dos métodos necessários para o equacionamento do déficit atuarial.

Da análise das receitas e despesas realizadas pelo FUNFIP, no exercício de 2020, constatou-se que a receita previdenciária corrente arrecadada, da ordem de R$4,515 bilhões, fora insuficiente para fazer face ao pagamento dos benefícios, que totalizaram R$13,696 bilhões. Gerou-se, assim, um déficit financeiro de R$9,181 bilhões, equacionado por meio de aporte do Tesouro Estadual na ordem de R$6,142 bilhões e por cotas financeiras recebidas e a receber.

Esse cenário, aliado à irregularidade da chamada 'segregação de massa', devida à falta de regulamentação do FUNPREV, tornou inócua qualquer medida complementar de equacionamento de déficit, uma vez que as contribuições relativas aos segurados daquele fundo estavam sendo utilizadas para pagamento dos benefícios presentes, ao invés de serem devidamente capitalizadas para a formação da reserva que garantiria a cobertura de seus compromissos futuros. E, tendo em vista o considerável intervalo de tempo desde a previsão legal do FUNPREV, mesmo que outro fundo de capitalização venha a ser posteriormente regulamentado, já há grande déficit atuarial, causado pela falta de acúmulo e capitalização das contribuições, o que pode inviabilizar a segregação da massa nos parâmetros legais.

De toda sorte, como bem destacou o relator em seu voto, o FFP-MG iniciou sua operacionalização a partir de 2021, em substituição ao FUNFIP e a receita previdenciária corrente arrecadada no referido exercício continua insuficiente para fazer face ao pagamento dos benefícios, gerando déficit de R$6,345 bilhões (seis bilhões trezentos e quarenta e cinco milhões de reais), que também continua a ser equacionado com aporte do Tesouro Estadual, da ordem de R$9,889 bilhões, e por cotas financeiras recebidas e a receber.

Em relação ao IPSM[74], vele destacar que ele deve ter por finalidade prestar assistências médica e social aos servidores militares do Estado de Minas Gerais, cujos benefícios são a pensão por morte, auxílio-natalidade, auxílio-funeral, pecúlio, auxílio-reclusão e assistência à saúde. Ou seja, esse instituto não assegura o benefício de "aposentadoria" aos seus segurados[75], de modo que cabe ao Tesouro arcar com os custos atinentes aos proventos de inatividade garantidos pela Lei estadual nº 5.301/69.

Conforme destacado no BGE de 2019, a Secretaria de Previdência do Ministério da Economia editou a IN nº 05, de 15/01/20, atualizada em 24/01/20, para estabelecer orientações a respeito das normas gerais de inatividade e pensões e das demais disposições relativas aos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, estabelecidas pela Lei nº 13.954/19, com a modulação dos efeitos na aplicabilidade dos percentuais, em especial, quando houver redução do valor final da contribuição devida, nestes termos:

> Art. 22-A. Na aplicação do disposto no art. 13 e 14 desta Instrução Normativa, será considerado o seguinte:
>
> I - em relação aos militares da ativa:
>
> a) se a alíquota de contribuição anterior era superior a 9,5% (nove e meio por cento), a nova alíquota será devida a partir de 1º de janeiro de 2020;

[74] O IPSM tem como segurados, em caráter compulsório: o militar da ativa, o da reserva remunerada, o reformado e o juiz militar do Tribunal de Justiça Militar do Estado; o servidor civil da Polícia Militar impedido de se inscrever como contribuinte do IPSEMG (Instituto de Previdência dos Servidores do Estado de Minas Gerais); o servidor civil do sistema de ensino no desempenho de funções de magistério nos estabelecimentos da Polícia Militar.

[75] Mas apenas pensão por morte, auxílio-natalidade, auxílio-funeral, pecúlio, auxílio-reclusão e assistência à saúde, nos termos do disposto no art. 12 da Lei estadual nº 10.366/90.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

> b) se a alíquota de contribuição anterior era inferior a 9,5% (nove e meio por cento), a alíquota anterior continuará sendo devida até 16 de março de 2020;
>
> II - em relação aos militares inativos e pensionistas:
>
> a) se o resultado combinado da alteração da alíquota e da ampliação da base de cálculo resultar em redução do valor final da contribuição devida, este novo valor passará a ser devido a partir de 1º de janeiro de 2020;
>
> b) se o resultado combinado da alteração da alíquota e da ampliação da base de cálculo resultar em aumento do valor final da contribuição devida, o valor anterior da contribuição continuará sendo devido até 16 de março de 2020.

Vê-se, portanto, que, por força do caráter nacional da Lei nº 13.954/19, é necessário que os Poderes Executivos dos estados-membros apresentem às respectivas Assembleias Legislativas projetos de lei visando à adequação de suas alíquotas de contribuição àquelas aplicáveis às Forças Armadas, a fim de dar sustento e efetividade ao Sistema de Proteção Social dos Militares.

Nesse sentido, foi determinado no Balanço Geral do Estado (BGE) do exercício de 2020 que o Poder Executivo adequasse a legislação previdenciária sobre os benefícios geridos pelo IPSM e as regras de proventos de inatividade dos militares ao ordenamento jurídico brasileiro, estruturando, de forma clara, o Sistema de Proteção Social dos Militares do Estado de Minas Gerais.

Nesse ponto, destaco que houve uma iniciativa legislativa, pelas alterações da Lei Estadual nº 5.301/69, promovidas pela LC nº 168/22, no sentido de tentar adequar as regras de transferência para a reserva e reformas. No entanto, mesmo com essas alterações, há a necessidade de vedar a troca de posto ou graduação no momento da reserva prevista nos arts. 204 e 220 da referida lei estadual.

Isso porque a lei federal estabelece que a renda na inatividade será calculada com base na remuneração do posto ou graduação que o militar possuir por ocasião da inatividade. O art. 95 da lei estadual define essa mesma regra, porém os arts. 204 e 220 contêm hipóteses de promoção ao posto/graduação imediato ou segundo tenente quando da transferência de oficiais e praças para a reserva remunerada. Essa situação promove aumento nos proventos no momento da inatividade, contrariando o estabelecido na Lei Nacional.

Ainda, mostra-se necessário estender a idade limite de permanência na ativa de coronéis para 67 (sessenta e sete) anos, considerando o parâmetro mínimo da idade-limite estabelecida para os militares das Forças Armadas, consoante o art. 98, I, alínea a, item 4 da Lei n° 6.880/80, alterado pela Lei n°13.954/19; e adequar à forma de cálculo de proventos proporcionais definida no art. 95, II da Lei Estadual nº 5.301/69, visto que a forma como a lei estadual estabelece a fração da remuneração proporcional permite a existência de situações em que o valor do benefício calculado seja maior do que o que seria apurado pela norma geral.

Quanto à definição das contribuições por lei estadual e a separação dos benefícios de inatividade e de pensão dos demais benefícios ofertados pelo IPSM, com a delimitação de sua respectiva fonte de custeio, deve-se anotar que o Poder Executivo estadual encaminhou à ALMG o Projeto de Lei nº 2.239/24, que institui o Sistema de Proteção Social dos Militares do Estado e dá outras providências, exatamente para adequar a legislação estadual ao regramento da Lei Federal nº 13.954/19, norma geral de organização das Polícias Militares e dos Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, dos Territórios e do Distrito Federal. Essa medida, em consonância com o determinado no BGE de 2020 e nos autos da Denúncia nº 1.119.845, Primeira Câmara, sessão do dia 12/12/23, demonstra o cumprimento das decisões exaradas por este Tribunal de Contas.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

Já o IPLEMG, em processo de extinção a partir da LC estadual nº 140/16, tem como finalidade a concessão de benefícios previdenciários aos parlamentares estaduais e seus dependentes. Com a nova lei, o deputado passará a se aposentar pelo regime ao qual está vinculado, INSS ou previdência do servidor público, dependendo de sua origem, podendo complementar o benefício com o novo plano que será criado. Em linhas gerais, o custeio do plano para aposentadorias e pensões é composto por contribuições de 11% dos segurados e 22% da ALMG, além das contribuições dos pensionistas complementares, regulamentadas por legislação específica.

No que concerne ao resultado atuarial do instituto, consoante explanado pelo relator, a Coordenadoria de Fiscalização e Avaliação da Macrogestão Governamental do Estado de Minas Gerais – CFAMGE, em face de apontamentos e em atendimento às boas práticas atuariais e à própria LRF, sugeriu que fosse determinado ao IPLEMG que:

> 1) apresente projeção atuarial até a extinção da massa e que ela seja discriminada em notas explicativas;
>
> 2) esclareça como são apurados os valores apresentados na coluna saldo;
>
> 3) refaça a projeção atuarial em leiaute com maior número de colunas, contendo, no mínimo, as receitas de contribuição, as receitas com rendimentos de aplicações financeiras, as despesas com pagamento de benefícios, e o resultado e a evolução do ativo garantidor, para dar maior transparência ao resultado; e
>
> 4) elabore demonstrativo da projeção das receitas e despesas previdenciárias, em leiaute estabelecido pelo Manual de Demonstrativos Fiscais, conforme já vem sendo elaborado para os demais regimes de previdência social do Estado.

O relator, considerando que a defesa acolheu a proposição da Unidade Técnica, entendeu pertinente manter as determinações sugeridas, de modo a permitir o acompanhamento de seu atendimento. Nesse mesmo sentido, concordo com o relator, visto ser fundamental para o equilíbrio do regime e transparência o cumprimento dessas determinações.

Em síntese, ao longo dos anos verifica-se um maior crescimento das despesas em relação às receitas do FFP-MG, acarretando, dessa forma, insuficiências financeiras ano a ano, que são compensadas por meio de aportes financeiros e dissimulados aportes para "Cobertura do Déficit Atuarial do RPPS", realizados pelo Tesouro Estadual, que na verdade também são aportes financeiros.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Fossem os recursos dos aportes para "Cobertura do Déficit Atuarial do RPPS" destinados verdadeiramente à cobertura de déficit dessa natureza, permanecendo devidamente aplicados, no mínimo, por 5 (cinco) anos, o montante de cerca de R$61,486 bilhões contabilizados desde 2011 por meio da Fonte de Recursos 58, consoante anotei por ocasião da apreciação do BGE relativo ao exercício de 2019, estaria disponível, por certo, para cobrir a insuficiência do sistema previdenciário em Minas Gerais, cujo déficit previdenciário, desde 2013, é de cerca de R$130 bilhões, um dos maiores problemas da Administração Estadual, nas palavras do próprio governador[76].

No entanto, conforme venho tentando demonstrar nos últimos anos, essa poupança nunca existiu, porquanto esses recursos foram destinados para o pagamento direto de despesas com aposentadorias, pensões, reservas remuneradas e reformas.

Nesse cenário, embora tenha o potencial de garantir a sustentabilidade das aposentadorias dos servidores públicos e das pensões e de contribuir significativamente para o equilíbrio fiscal do

[76]Disponível em: http://www.agenciaminas.mg.gov.br/noticia/romeu- zema- sanciona- novas- regras- da- previdencia-estadual.>. Acessado em 29/07/21.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

estado, permitindo que mais recursos sejam empregados em políticas públicas voltadas ao bem-estar dos cidadãos mineiros, a aprovação da reforma da previdência no âmbito federal e do Estado de Minas Gerais não constitui medida suficiente para ensejar a equalização do problema da responsabilidade na gestão fiscal previdenciária.

A situação relatada demonstra que, até o momento, embora o estado tenha adotado iniciativas legislativas objetivando a criação de um fundo previdenciário que operasse no regime de capitalização e que objetivasse buscar e manter o equilíbrio financeiro e atuarial do sistema de previdência social dos servidores públicos estaduais, todos os recursos obtidos das contribuições patronais e dos segurados estão sendo utilizados para quitar obrigações presentes e, ainda assim, têm sido insuficientes para evitar repetidos e significativos déficits financeiros.

Com efeito, do panorama geral apresentado pela equipe técnica, conclui-se, pois, que o regime previdenciário dos servidores públicos do Estado de Minas Gerais encontra-se em situação severamente crítica, uma vez que suas receitas estão longe de serem suficientes para fazer jus aos pagamentos dos benefícios, gerando constantes e crescentes déficits financeiros e atuariais. Não bastasse essa situação, a ausência de lei complementar constituindo e estruturando o fundo de capitalização, bem como a falta de estudo técnico para a definição de nova segregação da massa, que garanta a sua sustentabilidade, observados o equilíbrio financeiro e atuarial, tem o potencial de aprofundar ainda mais o desiquilíbrio do regime.

Por essas razões, e notadamente porque quanto ao tema as recomendações e determinações dirigidas ao chefe do Poder Executivo não têm surtido os efeitos pretendidos, compreendo que a falta de uma política previdenciária específica a fim de que se promova, ao menos, a contenção do crescente déficit financeiro e atuarial do regime deveria ensejar a rejeição das contas prestadas. Por outro lado, como essa situação severamente crítica do regime previdenciário mineiro, bem como evidente potencial de aprofundamento desse desiquilíbrio ainda não foi sequer objeto de ressalva por parte desta Corte, entendo que seja necessário, nesse momento e por aderência à segurança jurídica, **votar-se pela aprovação com ressalva das contas do exercício.**

b) Do regime especial de pagamento de precatórios

Consoante informa a Unidade Técnica em seu relatório, o regime especial de pagamento de precatórios foi instituído, em Minas Gerais, pelas Leis nºs 19.407/10 e 21.720/15. Com a promulgação da Emenda Constitucional (EC) nº 109/21 (art. 2º) o prazo para quitação dos precatórios passou de 2024 para o final de 2029.

Esclarece que, no âmbito do Poder Executivo foi instituído, pela Advocacia-Geral do Estado, por meio da Resolução nº 79/20, alterada pela Resolução no 115/21, o Núcleo de Precatórios e Requisições de Pequeno Valor RPV – NPR, cuja competência é prestar apoio operacional na gestão das atividades orçamentárias e financeiras referentes aos pagamentos de precatórios, bem como de RPV, dativos judiciais e administrativos.

Segundo o Órgão Técnico, a parcela mais representativa da dívida total com precatórios continua alocada nas Contas de Sentença Judicial - Precatórios Posteriores à Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), com 45% na Administração Direta e 41%, na Indireta, perfazendo 86%. Quanto à disponibilidade financeira para o pagamento das despesas esclarece que figura na Conta Contábil – Depósitos Especiais – Sentença Judicial – Precatórios/RPV, ao final de 2021, o saldo de R$2,342 bilhões, 41% maior que o registrado em 31/12/20, no valor de R$1,1658 bilhão, totalmente consignado na Unidade Orçamentária – EMG. Essa disponibilidade corresponderia a quase 50% do total devido pelo estado, referente a R$4,781 bilhões.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

Em 2021, a conta Depósitos Especiais – Sentença Judicial/Precatórios, teria registrado uma movimentação a débito, no montante de R$1,238 bilhão, sendo R$1,063 bilhão referente a ordens de pagamento efetuadas para o Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG). Esses depósitos espelham a efetivação do plano de pagamento dos precatórios estaduais para o exercício de 2021, em que foi definido o pagamento de R$744.714.931,64.

Além disso, a AGE informou que, do valor devido, 50%, R$372.357.465,82, seriam depositados na conta vinculada ao TJMG destinada ao pagamento de precatórios em ordem cronológica (conta 2.800.304.729.955, agência 1615-2, do Banco do Brasil S/A, vinculada à Central de Conciliação de Precatórios do TJMG) e a outra metade, depositada na conta do TJMG destinada ao pagamento de precatórios através de acordos diretos (conta 600.107.454.511, agência 1615-2, do Banco do Brasil S/A, vinculada à Central de Conciliação de Precatórios do TJMG), na forma do art. 102 do ADCT da CR/88.

Pontua a CFAMGE ainda acerca dos débitos efetuados em 2021, advindos de compensações com créditos tributários, os quais totalizaram R$2,086 milhões. Destaca a impossibilidade de serem verificadas as contrapartidas das extinções da dívida de precatórios com os respectivos créditos a inscrever em dívida ativa ou já inscritos, devido à ausência de informações no Siafi capazes de correlacionar as baixas dos PTA e dos precatórios envolvidos, prejudicando a análise patrimonial e orçamentária desses dois temas. Diante disso, propõe que seja recomendada a criação de nível auxiliar comum para as contas patrimoniais de Precatórios, de Créditos a Inscrever em Dívida Ativa e de Dívida Ativa, capaz de promover a transparência necessária a esse tipo de transação, cada vez mais em uso na gestão pública.

No que se refere à execução orçamentária e financeira destaca que a despesa autorizada para pagamento dos precatórios, sentenças judiciais e RPVs, considerando somente as unidades que empenharam despesas durante o exercício, foi de R$1,553 bilhão, tendo sido utilizados apenas R$421,401 milhões, menos de 1/3 dessa autorização, e pagos R$379,076 milhões.

Ao final a Unidade Técnica expõe o seguinte:

> Nota-se discrepância superior à 100% entre o total de pagamentos de precatórios apurado em consulta no Siafi, R$ 379,076 milhões, e o apresentado no site da AGE, R$ 770,864 milhões.
>
> Visando obter maiores informações a respeito das despesas de precatórios, o Relator das Contas de Governo solicitou à AGE (Of.21197/2021 – GABCGD/CFAMGE) o envio dos relatórios de pagamentos de precatórios de 2021, referentes ao TJMG e ao TRT- 3ª Região, tendo a AGE encaminhado tais informações, por meio do ofício AGE/GAB/ASSGAB n.206/2022. De acordo com o Relatório de Pagamento de Precatórios do TJMG, emitido pela Gerência de Recursos de Precatórios – Ceprec, foram pagos R$ 713,382 milhões, valor inferior em R$ 39,681 milhões ao informado no site da AGE, R$ 753,064 milhões. Quanto à Relação de Precatórios Baixados do TRT, foram pagos R$ 7,698 milhões, valor equivalente ao informado no site da AGE.
>
> Diante das constatações acima, relativas aos totais de pagamentos de precatórios, esta Coordenadoria sugere a solicitação de esclarecimentos à SEF quanto a divergência de R$ 391,788 milhões apurada entre o total contabilizado no Siafi, na Procedência 9 (R$ 379,076 milhões), e aquele informado pela AGE (R$ 770,865 milhões).
>
> Importa ressaltar que divergências dessa natureza têm sido apontadas em exercícios anteriores, sendo que, em seus últimos esclarecimentos relativos à Abertura de Vista de 2019 e de 2020, a AGE admitiu ser responsável por buscar, junto ao TJMG, as decisões e os cálculos dos precatórios, fazer as devidas conferências e encaminhá-los aos respectivos órgãos, para que providenciem as devidas quitações, excetuando apenas os precatórios do DER/MG; e, conforme a Procuradoria do Tesouro, Precatórios e Trabalho, quanto às divergências referentes ao exercício de 2020, elas resultaram da falta de acesso, em tempo

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

> hábil, a todas as decisões proferidas pela Ceprec, relativas às quitações financeiras escriturais realizadas até o último dia do exercício financeiro. Além disso, a AGE informou sobre a existência de valores que constaram no relatório fornecido pelo TJMG, de 2020, aproximadamente R$ 115 milhões, referentes a reservas em contas judiciais remuneradas, dos valores prognosticados dos precatórios, com vencimento em 2005, reservas essas que foram feitas diante da inviabilidade de se proceder a tempo à atualização dos valores devidos, em função da proximidade do recesso forense.
>
> Portanto, a partir dos fatos e dos esclarecimentos mencionados, fica evidente a ausência de tempestividade, de transparência e de controle operacional na evidenciação orçamentária e patrimonial da movimentação da dívida de precatórios, visto não existir compatibilidade entre os sistemas utilizados pelos órgãos responsáveis pela sua gestão, principalmente o TJMG, a SEF e a AGE, tornando impossível, ao controle externo, realizar um trabalho conclusivo e confiável sobre o tema, na medida em que conta apenas com os lançamentos no Siafi e os subsídios da AGE.
>
> [...]
>
> Por tudo isso e considerando a criação de nova Conta Contábil no Passivo Não Circulante, com a denominação de Sentenças Judiciais Precatórios – Férias Prêmio/Abonos a Pagar, para o registro do ajuste no valor significativo de R$ 684,523 milhões; as divergências existentes nos totais de despesas realizadas e pagas, apuradas no Siafi e informadas pela AGE; a dificuldade de acompanhamento da movimentação dos precatórios e das compensações efetuadas com créditos tributários; esta Coordenadoria sugere a realização de Auditoria, com a finalidade de desenvolver ações conjuntas com a SEF, a AGE e o TJMG, no sentido de estabelecer metodologias de controle e evidenciação contábil capazes de garantir confiabilidade e transparência aos dados disponibilizados no Siafi e, consequentemente, aos resultados levados ao Balanço Geral do Estado. De imediato, propõe-se recomendação aos Poderes Executivo e Judiciário para que promovam a integração e a compatibilidade entre os sistemas e as informações utilizadas pelos seus órgãos no que diz respeito aos precatórios, atentando para a importância da correta utilização da Procedência 9 – Recursos para Pagamento de Precatórios, criada, justamente, para segregar as despesas de Precatórios das demais obrigações do Estado, inclusive, os respectivos Restos a Pagar.

Diante desse panorama, a Unidade Técnica sugeriu:

> a) recomendar ao Poder Executivo a criação de nível auxiliar comum para as contas patrimoniais de Precatórios, de Créditos a Inscrever em Dívida Ativa e de Dívida Ativa, capaz de promover a transparência necessária a esse tipo de transação, cada vez mais em uso na gestão pública;
>
> b) recomendar aos Poderes Executivo e Judiciário que promovam a integração e a compatibilidade entre os sistemas e as informações utilizadas pelos seus órgãos, atentando para a importância da correta utilização da Procedência 9 – Recursos para Pagamento de Precatórios, criada, justamente, para segregar as despesas de Precatórios das demais obrigações do Estado, inclusive, os respectivos restos a pagar; e
>
> c) determinar a realização de auditoria, com a finalidade de desenvolver ações conjuntas com a SEF, a AGE e o TJMG, para estabelecimento de metodologias de controle e evidenciação contábil capazes de garantir confiabilidade e transparência aos dados disponibilizados no Siafi e, consequentemente, aos resultados apresentados no BGE. Essas medidas foram acatadas pelo relator em seu bem fundamentado voto.

A política de pagamento de precatórios, política de Estado destinada à assegurar direitos e garantias fundamentais, é regida precipuamente pelo princípio da separação dos Poderes, uma vez que a gestão de recursos destinados ao seu pagamento incumbe ao Poder Judiciário por decorrência do texto constitucional (CR/88, art. 100), pelos princípios da igualdade, da segurança jurídica, do respeito à coisa julgada (CR/88, art. 5º, *caput*, I e XXXVI), do devido

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

processo legal (CR/88, art. 5º, LIV) e pelos princípios inerentes a qualquer atividade pública do Estado (CR/88, art. 37, *caput*).

As dificuldades enfrentadas pela CFAMGE para obter as informações quanto às contrapartidas da extinção da dívida de precatórios com os respectivos créditos a inscrever em dívida ativa ou já inscritos, bem como as inconsistências verificadas ao longo de seu estudo técnico, que têm sido apontadas em exercícios anteriores, têm comprometido a verificação da observância desses princípios constitucionais.

Nesse sentido, entendo que medidas ainda mais concretas precisam ser adotadas para que seja possível obter a tão almejada efetividade e transparência do regime especial de pagamento de precatórios.

Assim, tendo em vista que a política de pagamento de precatórios possui dimensão transversal e ocorre em vários níveis orgânicos, compreendo que esse tema **também merece ser ressalvado nas contas do exercício**; compreendo ainda que devamos promover a conversão das reiteradas recomendações que lhe são relacionadas em determinações.

c) Das despesas computadas indevidamente como gastos com Educação

Com efeito, como bem resgatado pelo relator, por ocasião da apreciação das contas de governo do exercício de 2020, a Unidade Técnica havia identificado que o Estado computara despesas, da ordem de R$61,07 milhões, com o Fundo de Ativos Imobiliários de Minas Gerais – FAIMG, no âmbito do Termo de Vinculação de Responsabilidade Onerosa, como se fossem destinadas à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), para fins de cumprimento do índice constitucional.

Tais despesas foram deduzidas do cálculo de MDE, em especial por se tratarem de imóveis que já estavam vinculados ao serviço público prestacional de educação pública. Em outras palavras, tais imóveis não pertenciam ou pertencem ao patrimônio disponível do Estado, pois já estavam e ainda estão afetados a atividades estatais típicas.

Destaquei naquele momento que isso não maculava em hipótese nenhuma a política adotada pelo estado quanto à forma pela qual ele iria administrar o seu patrimônio disponível: se mediante a constituição de uma instituição ou fundo especializado (princípio da especialização) ou através de simples desconcentração administrativa para cada um de seus órgãos.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Registrei, também, que no âmbito da organização e administração patrimonial dos bens afetados já existe o instituto contábil da depreciação patrimonial, que poderia ser utilizada para fins de aferição real do custo do serviço prestado, de tal modo que os valores lançados como depreciação poderiam ser considerados como despesa corrente. Fato, aliás, que melhor se adequaria ao planejamento estatal, sobretudo para fins da compreensão do que seja efetivo investimento ou inversão patrimonial e despesas correntes ou custeio de serviço.

Novamente o Estado utiliza-se de tal expediente para computar indevidamente despesas em MDE. Desta vez, despesas da ordem de R$102,091 milhões, provenientes, desta vez, da Fonte de Recursos 10 – Ordinários. Como bem registrou o relator, "... os recursos apropriados a essa finalidade já somam, nos exercícios financeiros de 2020 e 2021, R$163,091 milhões (cento e sessenta e três milhões e noventa e um mil reais), cuja efetiva destinação permanece sem respostas, em especial frente aos pertinentes questionamentos realçados no estudo da Cfamge elaborado para os dois exercícios financeiros citados.".

Diante de tais fatos o relator determinou que a matéria seja objeto de inspeção, com o intuito de apurar a origem dos recursos para pagamento da locação das escolas, bem como os

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

benefícios dessa operação e levantamento de todas as informações necessárias para a exata compreensão do fluxo financeiro e patrimonial envolvido e possíveis reflexos nos gastos com MDE e na desvinculação de receitas orçamentárias. Determinou ainda que seja apurado se houve alienação de bens imóveis transferidos ao FAIMG e, em caso positivo, qual a destinação da respectiva receita de capital.

Nesse ponto, **estou de acordo com a determinação do relator**, tendo em vista a necessidade urgente de se elucidar a forma e a natureza da operação em análise, a fim de evitar até mesmo desvirtuação da finalidade dos recursos da educação. **Sugiro apenas que a inspeção seja realizada ainda nesse exercício de 2024, devendo a SCE já adotar as providências necessárias ao cumprimento da medida, sem que se tenha que aguardar a publicação do acórdão do parecer prévio.**

d) Dos restos a pagar

Diante de um crescente saldo dos Restos a Pagar no exercício de 2020, da ordem de R$47,098 bilhões, sendo o Poder Executivo, sozinho, responsável por R$45,275 bilhões, o que já comprometeria a oferta de serviços públicos essenciais à boa parte da população mineira, deixei registrado na prestação de contas de governo do exercício de 2020 (Processo nº 1.101.512) que a situação evidenciava fragilidade no planejamento da gestão e falta de controle em sua execução orçamentária.

Destaquei que era urgente que o governo adotasse medidas para fazer cessar essa prática, que só tem feito crescer o endividamento estatal, e que adequasse seu planejamento financeiro à uma execução mais realista, condizente com sua efetiva arrecadação e com os compromissos já assumidos, evitando a assunção de novos compromissos que não pudessem ser honrados ou que gerassem para seus sucessores obrigações de pagamento.

Diante desse quadro, objetivando contribuir para o aperfeiçoamento da gestão pública e o alcance do equilíbrio das contas públicas, recomendei ao Poder Executivo que adequasse seu planejamento financeiro à arrecadação factível e às obrigações já assumidas de forma que fizesse cessar o crescente estoque de restos a pagar e a dívida flutuante do Estado.

Na oportunidade, determinei, da mesma forma, que o Poder Executivo apresentasse, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias a partir da publicação do acórdão do parecer prévio, levantamento acerca da natureza dos créditos inscritos em restos a pagar, dos motivos que impedem a conclusão do estágio da despesa, acompanhado de estudo para cancelamento dos créditos antigos, supostamente alcançados pela prescrição.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Ao final, foi aprovada, no parecer prévio, a seguinte determinação:

> 27. determinar que seja apresentado, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias a partir da publicação do parecer prévio, levantamento acerca da natureza dos créditos inscritos em restos a pagar e dos motivos que impedem a conclusão do estágio da despesa, acompanhado de estudo para cancelamento dos créditos antigos, supostamente alcançados pela prescrição, e determinar, ainda, que seja apresentado, no mesmo prazo, plano de ação com medidas administrativas e legislativas que busquem conter, nos próximos exercícios, o aumento do estoque de restos a pagar, podendo-se adotar como referência, no que couber, aquelas efetivadas pelo Poder Executivo Federal descritas no Acórdão n. 130/2021 – Plenário do Tribunal de Contas da União, bem como as disposições do Decreto n. 93.872/1986 sobre a matéria;

O relator da atual prestação de contas de governo, após discorrer acerca do cenário dos Restos a Pagar no Estado, dada relevância do tema, apresentou a seguinte determinação:

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

> Assim, determino ao Poder Executivo que dê cumprimento à Determinação 14 constante do Parecer Prévio relativo às contas do exercício de 2020, no sentido de apresentar, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, a partir da publicação do respectivo acórdão, levantamento acerca da natureza dos créditos inscritos em restos a pagar, dos motivos que impedem a conclusão do estágio da despesa, acompanhado de estudo para cancelamento dos créditos antigos, supostamente alcançados pela prescrição; bem como plano de ação com medidas administrativas e legislativas que busquem conter, nos próximos exercícios, o aumento do saldo de restos a pagar, alertando-o de que os valores alusivos ao exercício financeiro de 2021 deverão compor o levantamento estabelecido na análise das contas de 2020, o que deverá ser acompanhado pela Cfamge.

Com efeito, nos autos do Processo nº 1.101.512 (BGE do exercício de 2020), a fim de que verificar o cumprimento da determinação constante do item I, "27", do parecer prévio emitido pelo Tribunal Pleno na sessão de 07/12/22, determinei a intimação do Senhor Romeu Zema Neto, governador, para que apresentasse as medidas adotadas. Com a manifestação do chefe do Poder Executivo, informando as medidas tomadas em relação à determinação exarada, encaminhei os autos à CFAMGE para análise técnica das informações prestadas e indicação de medidas.

A Unidade Técnica assim se manifestou:

> 2 Análise
>
> 2.1. Manifestação do Estado de Minas Gerais (Determinação 27)
>
> À peça 170, o Estado aborda a situação dos Restos a Pagar (RP) nos exercícios subsequentes ao ano de 2019, aduzindo o esforço empreendido na redução das inscrições em RP e quitação das obrigações, o que pode ser observado na tabela2constante da Nota Técnica n. 6 (Peça 171). Argumenta que pouco mais de 40% do saldo de RP referem-se a Ações e Serviços Públicos de Saúde, os quais já estão sendo tratados por meio do Acordo celebrado entre o Governo Estadual, TCEMG e MPMG e a Associação Mineira de Municípios e Conselhos de Secretarias Municipais.
>
> Acerca do Acordo da Saúde, registra-se o acompanhamento efetuado pela Cfamge no que se refere ao pagamento da dívida inicial de R$ 6.760.801.460,21. Assim, até setembro de 2023 foi pago o montante de R$ 1,608 bilhão, superior em R$ 62,402 milhões ao valor devido no período (R$ 1,545 bilhão), representando 23,78% do total da dívida inicial (R$ 6,761 bilhões).
>
> O acordo em questão busca garantir o efetivo repasse de verbas devidas aos municípios mineiros e prestadores de serviços, auxiliando, assim, na gradativa redução do estoque de Restos a Pagar, os quais aumentaram de forma significativa entre 2016 e 2021, tendo passado de R$ 14,632 bilhões para R$ 58,869 bilhões.
>
> Em 2022, houve expressiva redução pelo cancelamento de RP nos grupos Juros e Encargos da Dívida e Amortização da Dívida Contratual, no montante de R$ 34,116 bilhões, em virtude da celebração com a União do contrato de confissão e refinanciamento de dívidas nº 283/2022/CAF (nº do Siafi: 9344707), para refinanciar os valores inadimplidos do serviço da dívida em decorrência de liminares do STF4.
>
> Assim, o refinanciamento dos valores não pagos de juros/encargos e amortizações foi incorporado ao saldo devedor do Contrato Programa de Apoio a Reestruturação e Ajuste Fiscal, ocasionando a significativa redução no estoque de Restos a Pagar, como demonstrado no relatório técnico acerca do tema (Documento SGAP 671102).
>
> Também foi informado que a Secretaria de Estado de Fazenda (SEF), por meio da Superintendência Central de Contadoria Geral, vem identificando e validando os créditos inscritos em RP, com a finalidade de avaliar a consistência dos RP em aberto, com consequente pagamento ou cancelamento. As medidas adotadas pelo Estado foram a

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

circularização de ofícios aos órgãos solicitando o cancelamento dos Restos a Pagar; a previsão, no decreto de encerramento de exercício, de uma data-limite para o cancelamento dos Restos a Pagar Não Processados; e a realização, no exercício de 2023, de reuniões semanais com os órgãos e entidades para tratar sobre a certificação de saldos contábeis.

Por fim, não obstante a adoção de medidas administrativas pelo Poder Executivo com o intuito de regularizar o estoque de RP no Estado, foi comunicada a criação de grupo de trabalho, formado pela Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão, pela Secretaria de Estado de Fazenda e pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, com o objetivo de " (...) assegurar o cumprimento das obrigações passadas e dos índices de Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS) e Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) futuros, bem como para viabilizar a assinatura definitiva de Termo de Compromisso Único que contemple a matéria atinente aos Termos de Compromisso de 2017 e 2018 e ao Plano de Ação de 2019".

2.2. Portaria Conjunta n. 01/2023/TCE-MG/SEF-MG/SEPLAG-MG

De modo a atender a Determinação 27, em especial a necessidade de se viabilizar a assinatura definitiva de Termo de Compromisso Único que contemple a matéria atinente aos Termos de Compromisso de 2017 e 2018 e ao Plano de Ação de 2019, foi criado formalmente grupo de trabalho5 com o escopo de apurar a situação atual dos valores dos restos a pagar processados e não processados, com e sem disponibilidade financeira, os respectivos cancelamentos e a identificação do que foi regularizado no decorrer dos exercícios financeiros.

O grupo é composto de representantes da Seplag, SEF e TCEMG, contando, inclusive, com servidores da Cfamge, tendo sido realizadas reuniões em três oportunidades: 10/11/2023, 28/11/2023 e 12/12/2023, quando foram abordados aspectos gerais da situação dos Restos a Pagar no Estado e assuntos correlatos.

3. Conclusão

Diante do exposto, tem-se que, muito embora haja transcorrido o prazo de manifestação concedido pelo relator quanto à Determinação 27, como certificado pela Cadel à Peça 169, o Estado, nas Peças 170 a 172, apresentou as medidas adotadas e em curso no sentido de cumprir o estabelecido no parecer prévio referente ao exercício de 2020.

Assim, em atenção à primeira parte dessa determinação, verifica-se que o Estado está adotando medidas administrativas visando avaliar a consistência dos RP em aberto, a fim de concluir o estágio completo da despesa, seja pelo pagamento ou cancelamento dos restos a pagar. Em paralelo, verifica-se que a dívida relacionada à saúde e que compõe relevante participação no estoque de Restos a Pagar está sendo tratada pelo Acordo celebrado com a Associação Mineira de Municípios e Conselhos de Secretarias Municipais.

De igual maneira, como informado, restou criado grupo de trabalho, composto por servidores da Seplag, SEF e TCEMG, com o objetivo de "assegurar o cumprimento das obrigações passadas e dos índices de Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS) e Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) futuros, bem como para viabilizar a assinatura definitiva de Termo de Compromisso Único que contemple a matéria atinente aos Termos de Compromisso de 2017 e 2018 e ao Plano de Ação de 2019".

A Cfamge acompanhará a evolução das medidas informadas, seja por meio dos relatórios temáticos, seja por meio do grupo de trabalho formado pela Portaria Conjunta n. 01/2023.

Entendo que as medidas adotadas pelo Poder Executivo até então, conforme relatado pela CFAMGE, somadas à criação do grupo de trabalho, atendem à primeira parte da determinação exarada no BGE do exercício de 2020, sendo despicienda sua repetição nesse momento.

Ressalte-se que se encontra ainda pendente de cumprimento a "apresentação de plano de ação com medidas administrativas e legislativas que busquem conter, nos próximos exercícios, o

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

aumento do estoque de restos a pagar, podendo-se adotar como referência, no que couber, aquelas efetivadas pelo Poder Executivo Federal descritas no Acórdão n. 130/2021 – Plenário do Tribunal de Contas da União, bem como as disposições do Decreto n. 93.872/1986 sobre a matéria;". Por essas razões, **acompanho parcialmente a determinação do relator**.

e) Do FUNDEB

Conforme esclarecido pela CFAMGE a "Perda do Fundeb" é caracterizada quando a contribuição ao Fundo pelo Estado é maior do que os recursos dele recebidos. Essa perda deve ser adicionada ao montante de gastos com MDE, pois, embora esse valor não seja aplicado diretamente pelo Estado, ele compõe o fundo estadual que redistribui recursos aos municípios para aplicação em educação e, portanto, será aplicado por outro ente público.

A possibilidade de considerar no cômputo de gastos com MDE os valores relacionados à perda do Fundeb foi objeto de análise nas contas relativas ao exercício financeiro de 2020, ocasião em que o Tribunal Pleno concluiu que tais valores poderiam ser considerados para cumprimento do mínimo constitucional em MDE.

A CFAMGE registrou que o Estado regularizou, especificamente para o exercício financeiro de 2021, os valores relacionados aos 2% (dois por cento) do ICMS destinados ao Fundo de Combate à Pobreza, ressaltando, contudo, que os valores relativos aos exercícios anteriores, da ordem de R$774,703 milhões permaneceram pendentes de regularização. Anotou, ainda, que nas contas afetas ao exercício financeiro de 2019 foi determinado ao Executivo que se abstivesse de excluir da base de cálculo do repasse ao Fundeb os valores arrecadados decorrentes da alíquota adicional do ICMS, prevista no § 1º do art. 82 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT.

Diante disso, a CFAMGE manteve a proposição para que este Tribunal determinasse ao Executivo a recomposição do Fundeb, da ordem de R$774,703 milhões, referente ao repasse dos 20% (vinte por cento) incidentes sobre o adicional de até 2% (dois por cento) do ICMS destinado ao Fundo de Combate à Pobreza, em cumprimento aos dispositivos legais.

Conforme asseverado pelo relator, "Fato é que o tema foi reiteradamente abordado nos pareceres prévios de exercícios anteriores, ocasiões em que o Tribunal manifestou posicionamento de que o valor do Adicional do ICMS - Fundo Estadual de Combate à Pobreza deveria ter feito parte da base de cálculo do Fundeb nos exercícios de correspondência, a exemplo do parecer prévio emitido sobre as contas governamentais de 2018 – Processo nº 1.066.559 ...".

Já nas contas do exercício financeiro de 2020, Processo nº 1.101.512, foi determinado que o Poder Executivo destinasse ao Fundeb a parcela correspondente aos 2% do ICMS relacionada ao Fundo de Combate à Pobreza, em cumprimento aos dispositivos legais ...".

Da mesma forma, foi recomendado (Recomendação de nº 44) que o Poder Executivo repassasse ao Fundeb a quantia de R$774.703.416,03, relativa aos recursos decorrentes da alíquota adicional do ICMS, prevista no art. 82, § 1º, do ADCT, do período de 2012 a 2020, **devidamente atualizada**, e adotasse os procedimentos corretos, destinando ao fundo parcela correspondente a essa alíquota, em cumprimento aos dispositivos legais.

Consoante apurado pela Unidade Técnica, o Poder Executivo promoveu a regularização dos valores relacionados aos 2% (dois por cento) do ICMS destinados ao Fundo de Combate à Pobreza, sem, contudo, sanear a impropriedade relacionada aos valores devidos em decorrência do não repasse nos exercícios financeiros de 2012 a 2020.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

Diante de tais fatos, o relator reitera a Recomendação de nº 44, constante do Parecer Prévio relativo às contas do exercício de 2020.

Com a devida vênia aos que me precederam na votação, diante da contumaz prática adota pelo Estado até o exercício financeiro de 2021, em que vinha deixando de computar na base de cálculo do Fundeb o valor do Adicional do ICMS - Fundo Estadual de Combate à Pobreza, gerando efeitos prejudiciais para o investimento em educação em nível estadual e local, bem como do reiterado descumprimento de determinação e/ou recomendação deste Tribunal, **compreendo que essa matéria deve ser ressalvada nas contas do exercício** e que a medida mais efetiva nesse momento **seja a determinação para que Poder Executivo repassasse ao Fundeb, a iniciar ainda no exercício de 2024, a quantia de R$774.703.416,03**, relativa aos recursos decorrentes da alíquota adicional do ICMS, prevista no art. 82, § 1º, do ADCT, do período de 2012 a 2020, **devidamente atualizada**.

Deve ainda o Poder Executivo, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, contados a partir da publicação do acórdão do parecer prévio, apresentar a esta Corte todas as medidas adotadas para o cumprimento da medida.

Por fim, deve-se ainda dar ciência dessa decisão à Associação Mineira de Municípios – AMM para que, no cumprimento de seu dever institucional, acompanhe as providências deflagradas pelo Poder Executivo e adote, se assim entender, as medidas legais cabíveis.

f) Do piso nacional do magistério público da educação básica

O relator, ao discorrer acerca da avaliação do cumprimento de determinações e recomendações de exercícios anteriores, item II.11 de seu voto, reiterou a recomendação para que o Poder Executivo observasse o Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) na rede estadual de Minas Gerais, em consonância com os preceitos normativos da Lei Nacional n° 11.738/08, da Lei Estadual n° 21.710/15 e do art. 201-A e respectivos parágrafos, da Constituição Estadual.

O revisor, após suas considerações, entendeu por determinar ao Poder Executivo estadual que, no prazo de 90 (noventa) dias, contados da publicação do acórdão, informasse esta Corte de Contas, sobre as medidas que pretende adotar, indicando os respectivos prazos, para implementar o piso salarial nacional para profissionais do magistério público da educação básica.

Com o retorno da apreciação das Contas na sessão do Tribunal Pleno do dia 28/2/24, o relator fez as seguintes ponderações ao voto do revisor, para, ao final, excluir a reiteração da recomendação de nº 13 constante em seu voto, nestes termos:

> [...]
>
> Portanto, apesar de, na sessão de 8/2/2023, ter sido reiterada em meu voto a "recomendação nº 13" ao Poder Executivo para observar o Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) na rede estadual de ensino de Minas Gerais, em consonância com os preceitos normativos da Lei Nacional nº 11.738, de 2008, da Lei Estadual nº 21.710, de 2015, e do art. 201-A, e respectivos parágrafos, da Constituição Mineira, mister consignar que, nos autos do Balanço Geral do Estado de 2020, Processo nº 1.101.512, sob relatoria do conselheiro Cláudio Terrão, nos termos do parecer prévio emitido pelo Tribunal Pleno, foi fixado prazo de 90 (noventa) dias para que o Poder Executivo informasse quais medidas haviam sido adotadas para implementação do piso salarial nacional aos profissionais do magistério público da educação básica do Estado de Minas Gerais.
>
> Em razão disso, veio aos referidos autos, conforme relatório técnico (peça nº 167 dos autos de nº 1.101.512), a informação de ter sido aprovada, pela Assembleia Legislativa, em 6/7/2023, a Lei nº 24.383, de 2023, concedendo reajuste salarial de 12,84% aos servidores

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

da Educação, nestes termos:

> Art. 1º – Ficam reajustados em 12,84% (doze vírgula oitenta e quatro por cento), a partir de 1º de janeiro de 2023, para adequação ao valor do piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica a que se refere o art. 2º da Lei Federal nº 11.738, de 16 de julho de 2008:

(...)

Dessa forma, a meu juízo, não mais prospera a reiteração da "recomendação nº 13", constante em meu voto, como a proposição do revisor para fixar novo prazo de 90 dias para o Governo do Estado prestar as informações adotadas quanto ao piso salarial.

O revisor, após as considerações apresentadas, aquiesceu com a exclusão realizada pelo relator, nestes termos:

> d) Adiro ao item 4 do voto do relator (peça 92 do SGAP), que excluiu a "recomendação nº 13", constante em meu voto, tendo em vista a edição da Lei Estadual nº 24.383, 6/7/23, que concedeu reajuste salarial de 12,84% aos servidores da Educação, para adequação ao piso salarial nacional, para os profissionais do magistério público da educação básica a que se refere o art. 2º da Lei Federal nº 11.738, de 16/7/2008;

De início, esclareço que, enquanto relator do BGE de 2020, Processo nº 1.101.512, em 30/06/23, considerando que foram estabelecidos prazos para que o Poder Executivo cumprisse as determinações constantes do parecer prévio proferido, determinei a intimação do Senhor Romeu Zema Neto para que prestasse esclarecimentos a esta Corte quanto às medidas adotadas para implementar o piso salarial nacional dos profissionais do magistério público da educação básica (determinação de nº 45).

Colhida a manifestação do governador, os autos foram encaminhados à CFAMGE, cuja análise técnica, de 05/09/23, aqui se reproduz:

> 2.2. Determinação 45
>
> A presente determinação concedeu ao Poder Executivo o prazo de 90 dias, contados da publicação do parecer prévio de 2020, para informar as medidas a serem adotadas visando a implementação do piso salarial nacional aos profissionais do magistério público da educação básica de Minas Gerais. Em razão disso, foi encaminhado pelo Conselheiro Relator das Contas de 2023, Mauri Torres, o Of.9520/2023 – GCMT/CFAMGE, de 7/6/23, solicitando informações acerca do atendimento da determinação. Em resposta, o Estado, por meio do Memorando. SEPLAG/DCCCR-NORMAS-CONSULTAS. nº 80/20234, informou:
>
> > Em relação ao tema que constitui o objeto da determinação supracitada, informamos que foi encaminhado à Assembleia Legislativa de Minas Gerais (ALMG), em 30/05/2023, o Projeto de Lei nº 822/2023, de autoria do Governador do Estado, que visa assegurar aos profissionais da educação básica do Poder Executivo, mediante concessão de reajuste de 12,84%, o direito ao recebimento de vencimento em conformidade como valor atual do piso salarial nacional do magistério, observada a proporcionalidade em relação à carga horária de trabalho. O reajuste proposto será retroativo a janeiro de 2023.
> >
> > Esclarecemos que a proporcionalidade para o pagamento do piso nacional está prevista no §3º do art. 2º da Lei Federal nº 11.738, de 2008 e o entendimento quanto ao referido critério para implementação do piso também é endossado pelo Ministério Público e por julgamentos do TJMG. Em Minas Gerais, a carga horária dos professores de educação básica é de 24 horas semanais e o piso foi estabelecido em âmbito nacional para uma carga horária semanal de 40 horas.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

> O valor inicial da tabela de vencimento básico da carreira de Professor de Educação Básica (PEB) atualmente é de R$ 2.350,49. Com a concessão de reajuste de 12,84%, o valor inicial da tabela do PEB será equiparado ao piso nacional vigente em 2023, que, considerando a proporcionalidade em relação à carga horária de 24 horas semanais, é de R$ 2.652,22.
>
> Observando as diretrizes da política remuneratória adotadas para os profissionais da Educação Básica, que pressupõem tratamento isonômico para concessão de reajustes, o projeto de Lei prevê a aplicação desse mesmo índice de 12,84% às demais carreiras do Grupo de Atividades de Educação Básica, de que trata a Lei nº 15.293/2004, aos cargos de provimento em comissão de Diretor de Escola e Secretário de Escola e às gratificações de função de Vice-Diretor de Escola, Coordenador de Escola e Coordenador de Posto de Educação Continuada – Pecon.

Ainda sobre o assunto, considera-se, no âmbito do Estado, para fins de percepção integral do piso salarial, a jornada de 24 horas semanais, diferentemente do que prevê o art. 2º, § 1º, da Lei 11.738/08, que estabelece que o valor do piso é referente à jornada de 40 horas semanais, cujas interpretações possíveis foram apontadas no Mem. 01/CFAMGE/2022 (SGAP 7006010/2021). Destaca-se que o Estado ingressou com Ação Direta de Inconstitucionalidade perante o Tribunal de Justiça de Minas Gerais (Processo 1.0000.22.067281-0/000), em face dos artigos 2º e 3º da Lei Estadual 21.710/15, bem como da Emenda 97/18 à Constituição Estadual, que acrescentou ao texto constitucional o artigo 201-A.

Em consulta ao andamento da demanda judicial, constatou-se a concessão de decisão cautelar suspendendo provisoriamente a aplicação do parágrafo único do artigo 2º e o artigo 3º da Lei Estadual n. 21.710/2015, bem como o artigo 201-A da Constituição do Estado de Minas Gerais, mas o mérito da ação ainda não foi julgado. Foram opostos os Embargos de Declaração 1.0000.22.067281-0/0016, no qual se determinou que os autos fossem remetidos ao Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania - Cejusc, para conciliação das partes. Entretanto, na Decisão 3º GAVIP/NUPEMEC/CEJUSC DE 2º GRAU Nº 14380/2023, de 13/6/23, o Cejusc entendeu que não seria possível realizar auto composição no âmbito da ADI, remetendo os autos ao relator da ação, para regular prosseguimento:

> Assim, se um ato é passível de controle mediante ADI, as partes não podem transacionar sua (in) constitucionalidade, tendo em vista que o que se busca é justamente verificar a compatibilidade, material e formal, de determinada norma com a Constituição do Estado de Minas Gerais.
>
> Valendo-se desta premissa, designar audiência de conciliação, neste caso concreto, poderia violar a própria ordem constitucional, as regras processuais e, até mesmo, a mitigação da presunção de constitucionalidade das normas no devido processo constitucional, o que caracterizaria violação ao princípio da separação de poderes.
>
> Assim, diante do objeto e das particularidades específicas deste caso, não se vislumbra a possibilidade de tramitação dos processos e de designação de audiência de conciliação no CEJUSC de 2º Grau.

Em paralelo, o Estado sancionou a Lei nº 24.383, de 6/7/23, concedendo reajuste de 12,84%, a partir de 1º de janeiro de 2023, para adequação dos vencimentos dos profissionais do magistério público da educação básica ao valor do piso salarial profissional nacional, previsto no art. 2º da Lei 11.738/08.

O valor reajustado resultou em R$ 2.652,297, referente à carga horária de 24 horas semanais, de modo a, segundo o Estado, garantir a proporcionalidade com o valor estabelecido nacionalmente de R$ 4.420,558 referente à carga horária de 40 horas semanais.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

Com efeito, havendo decisão cautelar suspendendo provisoriamente a aplicação do parágrafo único do art. 2º e o art. 3º da Lei Estadual nº 21.710/15, bem como o art. 201-A da CEMG, compreendo que o piso salarial referente à carga horária de 24 horas semanais vem sendo cumprindo, em sua proporcionalidade, pelo Estado de Minas Gerais.

Dessa forma, na linha do voto do relator e do revisor, também entendo que a recomendação de nº 13 é, no momento, despicienda, podendo ser excluída.

g) Da dívida do Estado com os municípios, fundos, entidades filantrópicas, associações e outros na Área da Saúde

A matéria aqui tratada refere-se a passivo (dívida) dos exercícios de 2009 a 2020, inscrito em restos a pagar processados e não processados, da ordem de R$6,7 bilhões, devido pelo Estado de Minas Gerais a municípios, fundos, entidades filantrópicas, associações e outros prestadores de serviços da área da saúde, decorrente da não transferência de repasses obrigatórios e voluntários relativos às despesas de saúde (correntes e de capital).

Após minuciosa apresentação da origem dos estudos que culminaram no Termo de Acordo celebrado, em 28/10/21, entre o Estado de Minas Gerais, o Ministério Público de Minas Gerais, o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, a Associação Mineira de Municípios e o Conselho de secretarias Municipais de Saúde de Minas Gerais para regularizar a dívida com os municípios mineiros, bem como ponderações acerca do cumprimento do referido acordo até então, o relator concluiu pela seguinte determinação:

> Decerto, deve o Executivo manter-se pertinaz na condução dessas ações voltadas para a efetiva quitação da dívida para com os Municípios, motivo pelo qual, na esteira da proposição formulada pela Cfamge e pelo *Parquet* de Contas (fl. 164 da peça nº 83), determino ao Poder Executivo estadual fiel cumprimento à Cláusula Segunda do Termo de Acordo celebrado em 28/10/2021 com a AMM, encaminhando a este Tribunal a documentação comprobatória do pagamento do valor residual concernente à 1ª parcela do ajuste.

Por sua vez, o revisor, amparando-se principalmente no Memorando nº 09/CFAMGE/21, que, em atendimento ao Ofício nº 38/21 da AMM, apresentava os resultados das consultas e a trilha percorrida para apuração dos valores devidos, entendeu que Estado deveria repassar, *in totum*, os valores constantes no Termo de Acordo, deixando a discussão sobre eventuais créditos suplementares ser dirimida em outros fóruns de deliberação (administrativo e ou judicial).

Dessa forma, não se estaria prejudicando a utilização de tais repasses incontroversos do instrumento de acordo para implementação de políticas públicas pelos municípios. Do contrário, "Estar-se-ia punindo os municípios pela simples razão de não adesão ao acordo, mas que previamente houve o reconhecimento da "dívida" pelo Estado de Minas Gerais".

Neste sentido, determinou ao Estado de Minas Gerais que cumpra o Termo de Acordo celebrado, transferindo a totalidade dos valores referentes aos repasses obrigatórios e voluntários para a saúde aos municípios beneficiados, independentemente de discussão ou não adesão ao termo de acordo por algum município.

A determinação proposta pelo revisor tem implicações práticas nos termos do acordo celebrado, ao ponto de modificá-lo substancialmente, o que encontra óbice nos limites de atuação desta Corte de Contas, uma vez que no âmbito da Representação nº 1.144.603, sessão do Tribunal Pleno do dia 30/8/23, aprovou-se preliminar de incompetência deste Tribunal para o exercício do controle externo, seja formal seja material, sobre cláusulas de acordo judicial, devidamente homologado, e, portanto, com natureza de título executivo judicial. Naqueles autos apreciava-

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

se representação exatamente em face do Termo de Acordo celebrado em 28/10/21. Na oportunidade, diante da informação de que o acordo havia sido homologado pelo Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC), do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, no âmbito do Processo SEI nº 1080.01.0085856/2021-25, suscitei a apreciação de duas preliminares processuais: a) incompetência desta Corte de Contas; e b) coisa julgada material em face da questão de mérito a ser controlada por esta Corte, nestes termos:

> Senhor Presidente, não se insere dentre as competências desta Corte de Contas, a teor do que dispõem a Constituição da República de 1988, a Constituição Mineira e a nossa Lei Orgânica, em especial os arts. 3º, 35 e 37, a atribuição para o exercício do controle externo, seja formal seja material, sobre cláusulas de acordo judicial, devidamente homologado, e, portanto, com natureza de título executivo judicial, nos termos do art. 515, III, do Código de Processo Civil.
>
> Ademais, ainda que o Tribunal fosse competente para análise da questão de fundo, objeto da decisão homologatória de auto composição entre as partes, destaco como precedente impeditivo à apreciação do mérito, a deliberação da Segunda Câmara, nos autos da Representação nº 1.054.219, sessão do dia 17/05/22, em que se acolheu a preliminar de coisa julgada material face a existência de acordo homologado pelo Poder Judiciário.
>
> Assim, antes de apreciar o mérito, suscito a apreciação de duas preliminares processuais: a primeira de incompetência deste Corte de Contas e a segunda de coisa julgada material em face da questão de mérito a ser controlada por esta Corte; devendo, num ou noutro caso, a Representação sob deliberação ser extinta sem resolução do mérito, com o arquivamento dos autos, nos termos do art. 196, § 3º, do Regimento Interno deste Tribunal, na mesma forma que consta da primeira proposição do parecer ministerial.
>
> É como voto, Excelência.

Tal óbice de natureza processual e material, por outro lado, não impede que essa Corte de Contas, no exercício de sua missão constitucional de fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado e de suas entidades da administração direta e indireta, pronuncie-se quanto à legalidade, legitimidade e economicidade da dívida do Estado com os municípios, fundos, entidades filantrópicas, associações e outros prestadores de serviços da área da saúde, decorrente da não transferência de repasses obrigatórios e voluntários. Isso porque, diferentemente do acordo homologado pelo Poder Judiciário, sobre o qual essa Corte de Contas não tem competência para se pronunciar, a matéria de fundo quanto aos municípios que não participaram do acordo é de competência deste Tribunal.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Ultrapassada essa questão, é importante deixar claro que os arts. 6º e 196 da CR/88 estabelecem que a saúde é um direito social fundamental necessário para a realização da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, da CR/88), cabendo ao Estado garanti-la (dever) mediante a implementação de políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

É competência comum da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência (art. 23, II, da CR/88). Para tanto, a Constituição estabelece, em seu art. 198, §2º, que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios aplicarão, anualmente, em ações e serviços públicos de saúde recursos mínimos derivados da aplicação de percentuais calculados sobre:

> I - no caso da União, a receita corrente líquida do respectivo exercício financeiro, não podendo ser inferior a 15% (quinze por cento);
>
> II - no caso dos Estados e do Distrito Federal, o produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 155 e 156-A e dos recursos de que tratam os arts. 157 e 159, I, "a", e II, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios;

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

> III - no caso dos Municípios e do Distrito Federal, o produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 156 e 156-A e dos recursos de que tratam os arts. 158 e 159, I, "b", e § 3º.

Já o § 3º do referido artigo dispõe que Lei Complementar, que será reavaliada pelo menos a cada cinco anos, estabelecerá:

> I - os percentuais de que tratam os incisos II e III do § 2º;
>
> II – os critérios de rateio dos recursos da União vinculados à saúde destinados aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, e dos Estados destinados a seus respectivos Municípios, objetivando a progressiva redução das disparidades regionais;
>
> III – as normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde nas esferas federal, estadual, distrital e municipal;

Assim, foi editada a Lei Complementar n° 141/12, que regulamenta o § 3°° do art. 198 da CR para dispor sobre os valores mínimos a serem aplicados anualmente pela União, estados, Distrito Federal e municípios em ações e serviços públicos de saúde e estabelece os critérios de rateio dos recursos de transferências para a saúde e as normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde nas 3 (três) esferas de governo.

Em seu art. 6° está definido que os estados e o Distrito Federal aplicarão, anualmente, em ações e serviços públicos de saúde, no mínimo, 12% (doze por cento) da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 155 e dos recursos de que tratam o art. 157, a alínea "a" do inciso I e o inciso II do *caput* do art. 159, todos da CR/88, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos municípios.

Já em seu art. 7º está estipulado que os municípios e o Distrito Federal aplicarão anualmente em ações e serviços públicos de saúde, no mínimo, 15% (quinze por cento) da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam o art. 158 e a alínea "b" do inciso I do *caput* e o § 3º do art. 159, todos da CR/88.

Por fim, o seu art. 20 dispõe que:

> Art. 20. As transferências dos Estados para os Municípios destinadas a financiar ações e serviços públicos de saúde serão realizadas diretamente aos Fundos Municipais de Saúde, de forma regular e automática, em conformidade com os critérios de transferência aprovados pelo respectivo Conselho de Saúde.
>
> Parágrafo único. Em situações específicas, os recursos estaduais poderão ser repassados aos Fundos de Saúde por meio de transferência voluntária realizada entre o Estado e seus Municípios, adotados quaisquer dos meios formais previstos no inciso VI do art. 71 da Constituição Federal, observadas as normas de financiamento.

Com efeito, uma vez que o Estado assumiu a obrigação, por meio da formalização dos termos de contrato/convênio ou outro instrumento congênere, de repassar recursos aos municípios, fundos, entidades filantrópicas, associações e outros prestadores de serviços que haviam cumprido as metas exigidas nas Resoluções da SES/MG para aplicação em ações e serviços públicos de saúde, a transferência de referidos recursos passa a ser obrigatória em face do dever legal do ente repassador.

Ademais, não se pode perder de vista a expectativa de receita que se criou para os municípios, fundos, entidades filantrópicas, associações e outros prestadores de serviços da área da saúde, já que o Estado assumira a obrigação de transferir recursos obrigatórios e/ou voluntários para esses entes.

Entendimento contrário prestigiaria, em inobservância às normas constitucionais e infraconstitucionais que regulamentam a vinculação de gastos públicos em saúde, o

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

comportamento de calote, postura que não se pode admitir de um ente estatal. De toda sorte, esse passivo foi reconhecido pelo próprio Poder Executivo, no âmbito do Termo de Acordo celebrado em 28/10/21, como justo e certo para todos os fins.

Assim, tendo em vista que há parcela incontroversa da ordem de R$6,7 bilhões de passivo reconhecido e devido pelo Estado, conforme Anexo II do referido termo de acordo, compreendo que o Poder Executivo **deve promover imediata e regularmente, sem prejuízo aos limites do acordo judicial, o repasse da parte incontroversa aos que não tenham aderido ao referido acordo e que deixaram de receber esses recursos ao longo de mais de 10 anos**.

Esses valores, por decorrência lógica da deterioração do poder real da moeda, devem ser corrigidos monetariamente, prestando-se a garantir a equivalência do montante que deveria ter sido repassado ou aplicado ao seu tempo, sob pena de evidente prejuízo da eficácia do direito social fundamental à saúde.

Como medida de garantia da eficácia do direito já reconhecido pelo Estado, voto para que seja determinado aoPoder Executivo que encaminhe à CFAMGE a partir da publicação do parecer prévio, relatório mensal dos valores pagos a todos os municípios, fundos, entidades filantrópicas, associações e outros prestadores de serviços da área da saúde, seja por meio do termo de acordo celebrado, decisão judicial ou *ex officio*, até a liquidação final de todo o passivo, devendo a Superintendência de Controle Externo (SCE) deste Tribunal, diante de critérios de materialidade, relevância e risco, adotar as ações de controle que entender cabíveis (Levantamento, Monitoramento, Inspeção, Auditoria, etc.) para o fiel acompanhamento do cumprimento desta determinação.

Os relatórios mensais deverão estar em formato editável e conter, no mínimo, em cada linha, os pagamentos individuais realizados a cada credor e especificados, nas colunas, por:

i) instrumento;

ii) parcela do pagamento;

iii) data do pagamento;

iv) CNPJ/CPF do credor;

v) ano, origem e natureza dos restos a pagar (se processados ou não processados);

vi) critérios utilizados para distribuição dos recursos (proporcionalidade, conforme acordo; decisão judicial ou outro);

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

vii) percentual pago naquela parcela (em relação ao total do crédito original daquele credor);

viii) classificação da natureza da despesa utilizada no pagamento (incluindo fonte de recursos e subfunção);

ix) agência e conta bancária recebedora dos pagamentos.

III – CONCLUSÃO

Em face do exposto, voto, com fundamento no art. 45, inciso II, da Lei Orgânica deste Tribunal, pela emissão de parecer prévio pela **APROVAÇÃO DAS CONTAS COM RESSALVA**, referentes ao exercício financeiro de 2021, de responsabilidade do Senhor Romeu Zema Neto, governador do Estado de Minas Gerais.

Quanto às determinações e recomendações, salvo aquelas constantes da fundamentação, voto por endereçá-las ao relator das contas de 2023, a fim de que se possa avaliá-las, consolidando-as com as que advirão da análise das contas do exercício de 2022, em medidas a serem adotadas

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

de forma planejada pelo Poder Executivo e explicitadas em plano de trabalho a ser apresentado ao relator das contas do exercício de 2024 para início ainda no ano corrente.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Pela ordem, senhor Presidente.

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

Pois não.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Senhor Presidente, demais Colegas, Procurador-Geral do Ministério Público.

Após detida análise dos fundamentos apresentados pelo Conselheiro Cláudio Terrão, gostaria de rever meu voto nos seguintes termos:

Quanto ao déficit financeiro e atuarial verificado no sistema de previdência social do servidor público, acompanho o entendimento do Conselheiro Cláudio Terrão pela emissão de parecer pela aprovação com ressalva, visto que as recomendações e determinações feitas ao Poder Executivo nas últimas prestações de contas realmente não têm surtido os efeitos pretendidos.

Acato, também, a conclusão do Conselheiro Cláudio Terrão de imposição de ressalva no que se refere ao regime especial de pagamento de precatórios e à conversão, em determinações, das recomendações relacionadas ao tema.

Deixo de acatar a sugestão de que seja realizada, ainda em 2024, a inspeção para apurar "a origem dos recursos para pagamento da locação das escolas, bem como os benefícios dessa operação e levantamento de todas as informações necessárias para a exata compreensão do fluxo financeiro e patrimonial envolvido e possíveis reflexos nos gastos com MDE e na desvinculação de receitas orçamentárias" e "se houve alienação de bens imóveis transferidos ao FAIMG e, em caso positivo, qual a destinação da respectiva receita de capital", por compreender que compete à SCE avaliar se a realização da referida ação poderá ser realizada sem o comprometimento de outras ações previstas no Plano Anual de Fiscalização, cujo cumprimento é aferido e acordado como meta do Tribunal no PPAG.

Quanto aos restos a pagar inscritos, acolho o entendimento do Conselheiro Cláudio Terrão de que as medidas adotadas pelo Poder Executivo atenderam, em parte, à determinação exarada no Balanço Geral do Estado de 2020, estando ainda pendente de cumprimento a "apresentação de plano de ação com medidas administrativas e legislativas que busquem conter, nos próximos exercícios, o aumento do estoque de restos a pagar, podendo-se adotar como referência, no que couber, aquelas efetivadas pelo Poder Executivo Federal descritas no Acórdão n. 130/2021 – Plenário do Tribunal de Contas da União, bem como as disposições do Decreto n. 93.872/1986 sobre a matéria".

Com relação à prática contumaz do Estado, que vinha deixando de computar, na base de cálculo do Fundeb, o valor do adicional do ICMS destinado ao Fundo de Combate à Pobreza, gerando efeitos prejudiciais para o investimento em educação em nível estadual e local, acolho a ressalva apresentada bem como a determinação para que o Poder Executivo repasse ao Fundeb, a iniciar ainda no exercício de 2024, a quantia de R$774.703.416,03, relativa aos recursos decorrentes da alíquota adicional do ICMS, prevista no art. 82, § 1º, do ADCT, do período de 2012 a 2020, devidamente atualizada.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

E, ainda, de que, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, contados a partir da publicação do acórdão do parecer prévio, o Poder Executivo apresente a esta Corte todas as medidas adotadas para o cumprimento da medida.

Por último, quanto à discussão sobre a dívida do Estado com os Municípios na área de saúde, dirimida por meio do termo celebrado entre o Estado de Minas Gerais e a AMM, revejo meu voto para acatar o posicionamento do Conselheiro Claudio Terrão no sentido de que o Tribunal de Contas realmente não tem competência para determinar o pagamento integral aos municípios que aderiram ao termo, devendo ser mantida a ordem de pagamento pactuada.

Isto posto, modificando meu entendimento anterior, voto pela aprovação das contas, com ressalva, nos termos do inciso II do art. 45 da Lei Complementar n. 102, de 2008. Mantenho as demais determinações e recomendações de meu voto, o qual retifico, parcialmente, para acompanhar o voto do Conselheiro nos termos supra explicitados.

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

Conselheiro Telmo Passareli, como vota?

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO TELMO PASSARELI:

Excelentíssimos Senhor Presidente e Conselheiro-Relator Gilberto Diniz, Conselheiro-Revisor Durval Ângelo, demais Conselheiros, Sr. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, Sr. Secretário, Sr. Advogado-Geral do Estado, Dr. Sérgio Pessoa, Senhoras e Senhores.

Inicialmente, parabenizo o Conselheiro-Relator, Gilberto Diniz, pela condução dos trabalhos de acompanhamento da execução orçamentária e elaboração do relatório técnico, tão bem desenvolvido pela nossa Coordenadoria de Fiscalização e Avaliação da Macrogestão do Estado (CFAMGE).

Após a detalhada análise apresentada pelo Conselheiro Relator, as ponderações do Conselheiro Revisor e as bem lançadas observações dos demais Conselheiros acerca de suas preocupações em relação a temas de suma importância para o Estado.

Um dos temas mais palpitantes do momento, que tem o poder de mobilizar praticamente todas as nações do mundo na busca de soluções urgentes e efetivas é o meio ambiente, já que os recursos naturais são vitais para a economia e a manutenção dos ecossistemas e da biodiversidade, indispensáveis à vida no planeta.

Segundo o último estudo realizado pelo Instituto Brasileiro de Mineração (IBRAM - 2020), um dos principais impactos ambientais no Brasil é a degradação do solo causado pela mineração, responsável por 16,8% do PIB Industrial do país e pela geração de 190 mil empregos diretos e 2 milhões de empregos indiretos, além de um faturamento anual de US$ 38 bilhões.

Nesse sentido, gostaria de destacar que a atual preocupação com as questões ambientais tem levado os Tribunais de Contas de todo o Brasil a se tornarem mais proativos nesse tipo de matéria. Dessa forma, entendo de suma importância tecer algumas considerações referentes à Compensação Financeira pela Exploração dos Recursos Minerais – CFEM, instituída pela Constituição da República, e reforçada pela Constituição Estadual de 1989, em seus artigos 252 e 253, no sentido de exigir que os recursos da CFEM sejam aplicados, prioritariamente, na assistência aos municípios mineradores, com fins de diversificação de sua economia e garantia da manutenção de seu desenvolvimento socioeconômico, sem prejuízo da aplicação de recursos na proteção do meio ambiente.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160

Ressalto que esta Corte de Contas vem recomendando reiteradamente ao Estado de Minas Gerais que adote medidas cabíveis para dar o efetivo cumprimento ao mandamento constitucional no sentido de aplicar os recursos da CFEM na 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, conciliando-se essas determinações com a vedação de aplicação em pagamento de dívidas e no quadro permanente de pessoal.

Isso posto, após leitura do voto do Conselheiro Gilberto Diniz, gostaria de enfatizar as seguintes recomendações por ele lançadas:

Envidar esforços no sentido de empregar a totalidade dos recursos arrecadados com a CFEM na melhoria das condições socioeconômicas dos municípios mineradores;

Aplicar os respectivos recursos de acordo com a norma de regência, observando-se as vinculações legais;

Criar mecanismos que permitam o registro na Conta Única, por fontes de ingressos e aplicações, já que, mesmo tendo sido criada conta bancária específica, os recursos da CFEM são transferidos para a Conta Única tão logo são recebidos, perdendo sua rastreabilidade e facilitando sua utilização para outras finalidades;

Abster-se de utilizar o Indicador de Procedência 1 – Recursos Recebidos para Livre Utilização para classificar os gastos realizados por meio da Fonte 32 – CFEM.

Por fim, ressalto que tais medidas estão alinhadas com o macroplanejamento do Estado consubstanciado no Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado, revisado por meio da Lei 23.577/2020 para o período 2019-2030, qual seja, o "desenvolvimento sustentável", primordial para a consecução do seu maior objetivo: o bem-estar social.

Isso posto, com fundamento no art. 45, inciso I, da Lei Complementar n. 102/2008, voto de acordo com o Relator pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas relativas ao exercício financeiro de 2021, de responsabilidade do Exmo. Sr. Romeu Zema Neto, Governador do Estado de Minas Gerais, acolhendo, *in totum*, as Determinações e Recomendações por ele propostas.

É como voto, Excelência.

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

ENTÃO, NESSE CASO, VENCEU O VOTO DO RELATOR PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS DO SENHOR GOVERNADOR DO ESTADO DE MINAS GERAIS, RELATIVAS AO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2021. VENCIDOS PARCIALMENTE OS CONSELHEIROS DURVAL ÂNGELO, WANDERLEY ÁVILA, AGOSTINHO PATRUS E CLÁUDIO COUTO TERRÃO.

(PRESENTE À SESSÃO O PROCURADOR-GERAL MARCÍLIO BARENCO CORRÊA DE MELLO.)

* * *

sb/rp/fg

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 3648160